TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Relatório Técnico de Fiscalização das Contas do Governador

PROCESSO:	**TC-005866.989.20-5**
INTERESSADO:	**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PODER:	**EXECUTIVO**
MATÉRIA EM EXAME:	**BALANÇO GERAL ANUAL**
ASSUNTO:	**CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**
GOVERNADOR:	**DR. JOÃO DÓRIA**
EXERCÍCIO:	**2020**
RELATOR:	**CONSELHEIRO DR. DIMAS EDUARDO RAMALHO**
INSTRUÇÃO:	**DCG-1 - GDCG - DSF-1**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

SUMÁRIO

I - Preâmbulo..... 4
II – Planejamento Orçamentário..... 7
1 Plano Plurianual 7
2 Lei de Diretrizes Orçamentárias 7
3 Lei Orçamentária Anual..... 7
III – Sistema de Controle Interno..... 11
IV – Demonstrações Contábeis..... 24
IV.1. Introdução e Adoção de Normas Contábeis 24
IV.2 - Balanço Patrimonial..... 32
IV.3. Balanço Financeiro 77
IV.4. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)..... 79
IV.5. Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)..... 83
IV.6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido – DMPL..... 86
IV.7. Balanço Orçamentário 88
V – Acordo de Renegociação da Dívida: Lei nº 9.496/1997 e Alterações trazidas pela LC 148/2014 e pela LC 156/2016 151
VI – Precatórios, Obrigações de Pequeno Valor e Depósitos Judiciais.. 154
VII – Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização175
VIII - Gestão da Previdência Social dos Servidores.....188
IX - Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.....328
IX.1 - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO.....328
IX.2 - Relatório de Gestão Fiscal - RGF.....331
IX.3 - Transparência.....340
X - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.....346
XI - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.....351
XII - Acompanhamento Especial COVID.....365
XIII - Fiscalização da Renúncia de Receitas.....529
XIV - Panorama dos serviços terceirizados e parcerias com o Terceiro Setor 641
XV - Fiscalizações Operacionais.....820
XV.1 - Ensino a Distância, Alimentação Escolar e o Retorno as Presencial as Aulas no contexto da Covid-19.....825
XV.2 - Estudo sobre Indicadores na Rede Pública Estadual.....1005
XV.3 Gestão e distribuição dos recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – Fecoep.....1148
XV.4 - Ações de execução direta pela Seds na mitigação dos efeitos da Pandemia da Covid-19.....1261
XV.5 - Fomento ao desenvolvimento socioeconômico no Estado de São Paulo por meio da concessão de crédito e a Covid-19 (DSP/BPP).....1445
XV.6 - Panorama das Locações de Imóveis realizadas pelo Governo do Estado de São Paulo e gestão do Conselho de Patrimônio Imobiliário (CPI) 1568
XV.7 - Instituto Adolfo Lutz - IAL.....1680

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

XV.8 - Prestação de serviços de saneamento básico pela Sabesp.....1840
XV.9 - Acompanhamento sobre a SAP.....1988
XVI - Expedientes.....2174
XVII - Monitoramento das Recomendações do Exercicio Anterior.....2176
XVIII - Síntese do Apurado.....2186
XIX - Propostas de Determinações, Recomendações do exercício e Encaminhamento.....2188
XIX.1 - Determinações.....2188
XIX.2 - Recomendações.....2193
XIX.3 - Propostas de Encaminhamento da Fiscalização Operacional.....2201
XX - Considerações Finais.....2214

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

INTERESSADO: **GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

ASSUNTO: **CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GOVERNADOR: **DR. JOÃO DÓRIA**

EXERCÍCIO: **2020**

RELATOR: **CONSELHEIRO DR. DIMAS EDUARDO RAMALHO**

Senhor Diretor Técnico de Divisão,

I - PREÂMBULO

Apresentamos à apreciação de Vossa Senhoria o **Relatório Técnico de Fiscalização das Contas do Governador do Estado de São Paulo**, pertinente ao exercício financeiro de 2020, com vistas à emissão de Parecer Prévio sobre as contas de Governo do Estado, relativas ao exercício em exame, na conformidade do inciso I, artigo 33 da Constituição do Estado, combinado com o inciso I, artigo 2º e artigo 23 e seus parágrafos da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993, e do artigo 178 e da letra "a", inciso I, artigo 183, ambos do Regimento Interno.

As contas do exercício financeiro de 2020 foram entregues neste E. Tribunal, em 30 de abril de 2021, mediante Ofício do Governador do Estado, ATG/Ofício GG. JD. nº 9/2021[1].

Por força do disposto no parágrafo único do artigo 38 e no artigo 178 do Regimento Interno, foi comunicada, em sessão de 05/02/2020 do Tribunal Pleno[2], a designação do eminente Conselheiro Dr. Dimas Eduardo Ramalho como relator das contas do Governo do Estado de São Paulo relativas ao exercício de 2020.

Referidas contas, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador à Augusta Assembleia Legislativa do Estado, nos termos do inciso IX, artigo 47 da Constituição Estadual, consoante parágrafos 1º e 2º, artigo 23 da Lei Orgânica deste Tribunal, abrangem a totalidade do exercício financeiro em referência, a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a

[1] TC-005866.989.20-5 – Contas anuais do governador. Eventos 388, 389, 390 e 397.

[2] Ata da 1ª. Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, Realizada em 05/02/2020. DOE de 13/02/2020, p. 66.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

posição patrimonial e financeira, compreendendo as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do próprio Tribunal de Contas, e compõem-se, basicamente: a) do Balanço Geral do Estado e seus Anexos, elaborados sob a égide da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, Lei Complementar nº 101/2000 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); b) documentação de atendimento aos artigos 4º, 5º e 15 das Instruções 01/2020 desta Corte de Contas; e c) circunstanciado relatório do Senhor Secretário da Fazenda e Planejamento, abordando a situação econômico-financeira do Governo do Estado, principais indicadores, atividades e aspectos relevantes da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, além dos aspectos fiscais.

Os exames e testes considerados necessários a uma apreciação geral e fundamentada das contas anuais foram realizados dentro do enfoque das disposições do artigo 32 e do inciso I, artigo 33, ambos da Constituição do Estado, atinentes à "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...", devendo-se salientar que as matérias específicas são ainda objeto de exames e julgamentos em autos próprios deste Egrégio Tribunal[3], cujos resultados são apresentados também neste Relatório Técnico.

O presente Relatório Técnico busca trazer os resultados e conclusões das análises financeiras, de conformidade e operacionais realizadas nas contas consolidadas do Governo Estadual.

Os objetos de estudo e fiscalização que compõem o presente relatório abrangem: a) o Balanço Geral sob os aspectos e resultados financeiros, patrimoniais, orçamentários e contábeis; b) a conformidade e confiabilidade do planejamento das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA); c) conformidade da gestão fiscal e financeira quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais definidos, incluída a renúncia de receitas e d) fiscalizações operacionais realizadas no exercício, avaliando o desempenho da atuação do governo em programas e ações selecionados por matriz de risco de iniciativa desta diretoria culminando em plano de fiscalização aprovado/determinado pelo Conselheiro Relator.

[3] TC-010094.989.20-9: Acessório 2 – Acompanhamento da Aplicação no Ensino. TC-010099.989.20-4: Acessório 3 – Acompanhamento da Lei de Responsabilidade Fiscal. TC-010100.989.20-1: Acessório 4 – Acompanhamento da Aplicação na Saúde. TC-010103.989.20-8: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira. TC-015493.989.20-6: Acompanhamento Especial Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O ano de 2020, marcado por situação de emergência em saúde pública identificada e reconhecida como de importância internacional pela Lei Federal nº 13.979/2020, trouxe maiores responsabilidades e desafios ao trabalho desta fiscalização e, por consequência, foram desenvolvidos trabalhos específicos de acompanhamento das ações e demais medidas adotadas pelo governo estadual para enfrentamento da pandemia da Covid-19[4].

Além disso, foi determinado pelo Conselheiro Relator a realização de um panorama geral da terceirização de serviços e das parcerias firmadas com o terceiro setor[5], controles atuantes e impacto destes ajustes contratuais nas finanças públicas estaduais.

As análises apresentadas evidenciam os trabalhos e levantamentos realizados através de entrevistas e/ou questionários, reuniões, requisições e do acesso autorizado a sistemas de informações, além da base documental e de dados, sob a luz da legislação e demais normas pertinentes e envolveram, em aspectos específicos, todos os órgãos da administração pública estadual.

O exame das Contas do Governador, pela amplitude dos temas tratados e profundidade das análises realizadas por este Tribunal constitui nobre, complexa e abrangente tarefa atribuída a esta Corte pelo ordenamento jurídico vigente, tanto por sua singular relevância, quanto por permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do governo estadual.

A análise realizada pelo TCESP tem por missão auxiliar a Assembleia Legislativa (ALESP), fornecendo elementos técnicos para emitir seu julgamento e ainda busca atender ao anseio daqueles que arcam com os custos do controle, a sociedade em geral. Nosso compromisso é oferecer um trabalho que inspire segurança, fidedignidade, compreensão e relevância.

[4] Capítulos: XII – Acompanhamento Especial Covid; XV.1 – Ensino a Distância, Alimentação Escolar e o Retorno Presencial às aulas; XV.3 - Gestão e distribuição dos recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – Fecoep; XV.4 - Ações de execução direta pela Seds na mitigação dos efeitos da Pandemia da Covid-19; XV.5 - Fomento ao desenvolvimento socioeconômico no Estado de São Paulo por meio da concessão de crédito e a Covid-19 (DSP/BPP); XV.7 - Instituto Adolfo Lutz – IAL; XV.8 - Prestação de serviços de saneamento básico pela Sabesp e XV. 9 - Acompanhamento sobre a SAP.

[5] Capítulo XIV - Panorama dos serviços terceirizados e parcerias com o Terceiro Setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

II – PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

1 PLANO PLURIANUAL

O Plano Plurianual relativo ao quadriênio de 2020/2023 foi instituído pela Lei 17.262, de 09 de abril de 2020, publicada no DOE de 10/04/2020, estabelecendo os requisitos obrigatórios previstos no § 1º, artigo 174, da Constituição do Estado.

2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019, dispôs sobre as diretrizes orçamentárias relativas ao exercício de 2020, estabelecendo os requisitos obrigatórios previstos no § 2º, artigo 174 da Constituição do Estado.

3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A mensagem A - nº 95 /2019, datada de 30 de setembro de 2019, do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Dr. João Doria, enviou a Proposta Orçamentária para 2020, nos termos do inciso XVII do artigo 47, elaborada consoante artigo 174, ambos da Constituição do Estado, com observância, também, das Diretrizes Orçamentárias para 2020, bem como das normas constantes da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, encaminhada à Augusta Assembleia Legislativa e convertida na Lei nº 17.244, de 10 de janeiro de 2020, publicada no "Diário Oficial do Estado" em 11/01/2020, que orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2020.

Referidas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) encontram-se disponíveis no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa[6].

3.1 Disposição Preliminar

O artigo 1º da Lei Orçamentária diz respeito à divisão do Orçamento em 3 (três) partes, ou seja, FISCAL, da SEGURIDADE SOCIAL e de INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS.

3.2 Do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social

O artigo 2º orça a Receita e o artigo 4º fixa a Despesa do Estado em valores iguais a R$ 239.147.465.215,00 (duzentos e trinta e nove bilhões,

[6] https://www.al.sp.gov.br/leis/orcamento/leis-para-exercicios-anteriores/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

cento e quarenta e sete milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil e duzentos e quinze reais).

Por mostrar-se mais adequado para comparações com os demais demonstrativos deste relatório, transcrevemos o seguinte quadro de Receitas e Despesas, que consta na página 123 da LOA:

QUADRO I
RECEITA E DESPESA DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
POR CATEGORIA ECONÔMICA

Valores em R$ 1,00

RECEITA	VALOR	DESPESA	VALOR
RECEITAS CORRENTES	252.878.793.646	DESPESAS CORRENTES	247.108.198.024
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	192.306.282.916	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	124.789.166.672
CONTRIBUIÇÕES	34.822.057.665	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	12.150.728.795
PATRIMONIAL	4.882.757.721	OUTRAS CORRENTES	110.168.302.557
AGROPECUÁRIA	35.575.208		
INDUSTRIAL	138.540.080		
DE SERVIÇOS	4.500.430.987		
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	12.402.868.446		
OUTRAS CORRENTES	3.790.280.623	SUPERÁVIT DO ORÇAMENTO CORRENTE	5.770.595.622
RECEITAS DE CAPITAL	16.895.983.923	DESPESAS DE CAPITAL	22.616.579.585
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	5.630.194.480	INVESTIMENTOS	10.186.870.035
ALIENAÇÃO DE BENS	10.217.092.323	INVERSÕES FINANCEIRAS	4.161.306.500
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	1.537.990	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	8.268.403.050
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	202.719.006		
OUTRAS DE CAPITAL	844.440.124	DÉFICIT DO ORÇAMENTO DE CAPITAL	5.720.595.662
		RESERVA DE CONTINGÊNCIA	49.999.960
SUBTOTAL	269.774.777.569	SUBTOTAL	269.774.777.569
CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	(29.784.424.630)	CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	(29.784.424.630)
DE CAPITAL INTRAORÇAMENTÁRIAS	(842.887.724)	DE CAPITAL INTRAORÇAMENTÁRIAS	(842.887.724)
TOTAL	239.147.465.215	TOTAL	239.147.465.215

RESUMO			
CORRENTES	223.094.369.016	CORRENTES	217.323.773.394
DE CAPITAL	16.053.096.199	DE CAPITAL	21.773.691.861
		RESERVA DE CONTINGÊNCIA	49.999.960
TOTAL	239.147.465.215	TOTAL	239.147.465.215

Fonte: LOA 2020, p. 123.

Foram deduzidos R$ 30.627.312.354 (trinta bilhões, seiscentos e vinte e sete milhões, trezentos e doze mil, trezentos e cinquenta e quatro reais) de receitas e despesas intraorçamentárias, uma vez que estas causariam duplicidade devido ao registro em duas entidades integrantes do orçamento.

O artigo 3º especifica o desdobramento da Receita, segregando em Tesouro do Estado, Administração Indireta e Intraorçamentária.

O artigo 4º estabelece a fixação da Despesa em:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Despesa	R$1,00	%
Orçamento Fiscal	199.962.498.277	83,61%
Orçamento da Seguridade Social	39.184.966.938	16,39%
TOTAL	**239.147.465.215**	**100%**

Fonte: LOA 2020.

O artigo 5º evidencia a despesa total fixada, por órgão orçamentário, separada em Orçamento Fiscal e Orçamento da Seguridade Social.

O Orçamento da Seguridade Social compreende as verbas destinadas às secretarias da Saúde e de Desenvolvimento Social; e também parte das verbas destinadas às secretarias da Fazenda e Planejamento, da Justiça e Cidadania, da Segurança Pública e de Governo. Já o Orçamento Fiscal compreende os demais Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, bem como a Reserva de Contingência.

3.3 Dos Recursos Destinados à Saúde

O artigo 6º dispõe que os recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde, alocados na unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde – FUNDES, da Secretaria da Saúde, serão executados:

> I - pelas unidades da administração direta da Secretaria da Saúde, conforme programação demonstrada no Anexo I desta lei, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES, na qualidade de unidade orçamentária gestora, providenciar a transferência das correspondentes dotações, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa;
>
> II - pelas unidades orçamentárias da Administração Direta e Indireta, não vinculadas institucionalmente à Secretaria da Saúde e que realizem ações de saúde, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES providenciar as transferências das correspondentes dotações por meio da modalidade de aplicação intraorçamentária, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa. (LOA 2020)

3.4 Do Orçamento de Investimentos das Empresas

O artigo 7º detalha as fontes de recursos para financiamento do Orçamento de Investimentos, conforme segue:

Origem do Financiamento	R$1,00	%
Subscrição de Ações	2.513.679.485	33,99%
Próprios	3.145.919.507	42,54%
Outras Fontes	325.607.157	4,40%
Operações de Crédito	1.410.153.603	19,07%
TOTAL	**7.395.359.752**	**100%**

Fonte: LOA 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O artigo 8º fixa o valor de R$ 7.395.359.752,00 (sete bilhões, trezentos e noventa e cinco milhões, trezentos e cinquenta e nove mil e setecentos e cinquenta e dois reais), destinado ao orçamento de investimentos das Empresas, não computadas as entidades cuja programação consta integralmente do Orçamento Fiscal.

3.5 DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

Conforme dispõe o artigo 9º, fica o Poder Executivo autorizado a:

> I - abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º desta lei, observado o disposto no artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
>
> II - abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência;
>
> III - abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos na forma prevista no artigo 43, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, até o limite de 15%(quinze por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei.
>
> Parágrafo único - Não onerarão o limite previsto no inciso I deste artigo, os créditos destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativas a inativos e pensionistas, honras de aval, débitos constantes de precatórios judiciais, serviços da dívida pública, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de recursos vinculados, até o limite de 9% (nove por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei. (LOA 2020)

Informamos, também, que a LDO, em seus artigos 13 e 15, apresenta limites para a transposição, transferência e remanejamento, conforme segue:

> 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.
>
> Artigo 15 - 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 2020, 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 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

III – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A Constituição do Estado de São Paulo – CE/SP, em consonância com o artigo 70 da Constituição Federal – CF/88, previu em seu artigo 32 o Sistema de Controle Interno Estadual, conforme segue:

> 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**.
>
> 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.

Seguindo esses princípios, o sistema de controle interno no âmbito do Poder Executivo estadual encontra-se organizado pelos arts. 46 a 49 do Decreto nº 57.500/2011, sob a denominação de Sistema Estadual de Controladoria, e é exercido pelos seguintes órgãos[7]:

a) Secretaria de Governo, por meio da Corregedoria Geral da Administração - CGA, como órgão central;

b) Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação (DCA);

c) Procuradoria Geral do Estado.

Ao exercer as fiscalizações previstas no art. 32 da CE/SP e no art. 70 da CF/88, por sua vez, o Sistema Estadual de Controladoria deve atingir as finalidades previstas no art. 35 da CE/SP e art. 74 da CF/88 e, perpassando pelas atribuições estabelecidas nos art. 54 e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, art. 75 e 77 da Lei 4.320/64, art. 38 da Lei Complementar Estadual 709/93 e art. 113 da Lei 8.666/1993.

---

[7] Texto original, pois algumas Secretarias mudaram nome ou foram incorporadas à outras
Art. 48 - O Sistema Estadual de Controladoria será exercido pelos seguintes órgãos:
I - Casa Civil, pela Corregedoria Geral da Administração, como órgão central;
II - Secretaria da Fazenda, em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação;
III - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, em especial pela Coordenadoria de Planejamento e Avaliação e pela Coordenadoria de Orçamento;
IV - Secretaria de Gestão Pública;
V - Procuradoria Geral do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O responsável por coordenar o Sistema Estadual de Controladoria é a Corregedoria Geral da Administração do Estado de São Paulo (CGA), integrante da estrutura básica da Secretaria de Governo, vinculada ao Governador do Estado,

O art. 36, § 1º e § 2º, do Decreto 57.500/2011 determina que todas as auditorias em funcionamento atuarão de modo a colaborar com as atividades do Sistema Estadual de Controladoria, enviando à Auditoria Geral, Departamento da CGA, o Plano de Trabalho Anual no início de cada exercício, e relatórios trimestrais com a síntese das atividades efetuadas e respectivos resultados. Determina também que os planos de trabalho e os relatórios consolidados do DCA da Secretaria da Fazenda e Planejamento serão encaminhados à CGA pelo Gabinete do Secretário, após aprovação do Titular da Pasta.

2 ATIVIDADES DO DEPARTAMENTO DE CONTROLE E AVALIAÇÃO (DCA)

O DCA, órgão ligado ao Gabinete do Secretário da Fazenda e Planejamento, é responsável pela realização de auditorias nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e sua estrutura está definida pelo Decreto 64.152/2019. É organizado em Centros de Controle e Avaliação que exercem fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em órgãos e entidades públicas paulistas. Executam também avaliações de Programas de Governo realizadas pelo Estado.

A seguir, segue uma síntese dos principais assuntos abordados nos 273 relatórios de Auditoria realizados pelos Centros de Controle e Avaliação do DCA no exercício de 2020:

Tabela 1 - Classificação dos relatórios de auditoria elaborados pelo DCA em 2020

Tipo de Auditoria	Relatórios
Total Geral	**273**
Conformidade e Gestão	196
Visita Técnica	26
Análise de Balanço	19
Controles Internos	18
Contratualização de Resultados	11
Auditoria de Consignatária	1
Auditoria Interna Baseada em Riscos	1
Avaliação de Programas	1

Fonte: Elaboração baseada na planilha "DCA-Controle execução de 2020" enviada pela SFP em e-mail de 23/04/2021.

A tabela a seguir também mostra os principais alvos dos controles realizados pelo DCA em 2020 comparando com os realizados em 2019:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão	Tipo	Relatórios 2020	Relatório 2019
Total Geral		**273**	**308**
Secretaria da Administração Penitenciária	UGE	49	40
Secretaria da Segurança Pública	UGE	40	29
Secretaria da Educação	EMPRESA	34	38
Secretaria da Justiça	EMPRESA	28	29
Secretaria da Saúde	UGE	28	42
Secretaria da Administração Penitenciária	ORGANIZAÇÃO SOCIAL	18	5
Secretaria da Fazenda e Planejamento	EMPRESA	17	61
Secretaria de Logística e Transportes	UGE	12	8
Secretaria de Governo	EMPRESA	10	11
Secretaria dos Transportes Metropolitanos	EMPRESA	8	7
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	UGE	6	6
Procuradoria Geral do Estado	EMPRESA	6	
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	UGE	4	2
Secretaria de Desenvolvimento Social	UGE	3	10
Secretaria de Desenvolvimento Regional	UGE	2	1
Secretaria de Energia e Mineração	UGE	2	
Secretaria da Habitação	EMPRESA	2	1
Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos	UGE	2	1
Secretaria da Cultura e Economia Criativa	UGE	1	12
Secretaria do Turismo	UGE	1	1
Secretaria de Energia e Mineração	UGE		1
Secretaria de Esportes	UGE		2
Casa Civil	UGE		1

Fonte: Elaboração baseada na planilha "DCA-Controle execução de 2020" enviada pela SEFAZ.

A seguir consta também análise do DCA sobre as recomendações das fiscalizações operacionais do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo referentes ao TC-002347.989.19-6 - Contas do Governador no Exercício de 2019:

Quantidade de Recomendações / Ressalvas	Quantidade de Recomendações	Quantidade de Itens por Recomendação
TOTAL	**12**	**35**
Secretaria do Desenvolvimento Social	2	7
Secretaria de Infraestrutura e do Meio Ambiente	2	7
Secretaria do Transportes Metropolitanos	1	5
Secretaria da Habitação	1	4
Secretaria da Saúde	1	3
Secretaria de Logistica e Transporte	1	3
Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania	1	3
Secretaria de Segurança Pública	1	2
Secretaria da Educação	2	2
Secretaria da Administração Penitenciária	1	2

Fonte: Análise do DCA da SFP sobre as recomendações das fiscalizações operacionais do Tr bunal de Contas do Estado de São Paulo referentes ao TC-002347.989.19-6 - Contas do Governador no Exercício de 2019.

Segundo informaram[8], visando o atendimento das recomendações do TCESP, houve a realização de reunião online com um

[8] Disponível no TC-010688.989.20-1, evento 44. Arquivo: 0.2_RELATÓRIO DCA RECOMENDAÇÕES DA FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL TCESP 2019.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

representante de cada Pasta objeto do trabalho, na qual explicaram os objetivos do trabalho do DCA e a importância das respostas. Após o recebimento dessas respostas, foram feitas reuniões individuais para auxiliar na condução de tais respostas.

Assim, das recomendações feitas pelo TCE e analisadas pela equipe técnica do DCA, 12 (34%) foram consideradas implementadas; 15 foram considerados "em implementação" (43%); 4 itens foram considerados "não implementados" (11%); 2 itens foram considerados "parcialmente implementados" (6%); e 2 itens foram considerados "não mais aplicáveis" (6%).

O órgão de controle interno reforçou ainda que nos casos em que as recomendações ainda não haviam sido atendidas, foram solicitadas evidências de que providências estariam sendo tomadas pela Pasta, sempre no sentido do atendimento das recomendações e que para estes casos, foi solicitado um Plano de Ação.

No processo das Contas Anuais do Balanço Geral do Estado, cumprindo o artigo 5º, inciso I, das Instruções TCE nº 01/2020, o DCA também prestou maiores informações sobre as atividades desenvolvidas por ele em 2020, tendo em vista a ação 5599 - Auditoria nas Unidades da Administração Direta e Indireta, que tem como produto o fortalecimento do sistema de controle interno por meio da atuação do Departamento de Controle e Avaliação – DCA. Na tabela a seguir constam as metas previstas ao final do PPA e o quanto o órgão já informou que cumpriu.

PRODUTO: FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO				
Indicador de Produto			Realizado	META AO FINAL DO PPA-2020 (*1)
1209	% Recomendações de auditorias atendidas	número de recomendações implantadas pelos dirigentes da administração pública estadual dividido pelo número de recomendações exaradas nos relatórios emitidos pelo DCA no ano base da avaliação.	41,80%	67%
3272	% Execução das Auditorias Planejadas	número de trabalhos realizados pelo número de trabalhos programados pelo DCA	158%	98%

Fonte: Processo TC-005866.989.20-5, Evento 390, Arquivo: 5. Relatório Anual Governo 2020 - art.5, I IN 1.2020 - Parte2 (fl.111)
(*1) CADERNO PPA 2020_2023, Programa 2000 - Gestão Fiscal e Tributária, da SFP.

Segundo o Departamento o não atingimento da primeira meta ocorreu pela inadequação do indicador ao buscar expressar o desempenho da Pasta através do desempenho das unidades auditadas. Além disso, outras justificativas se concentram nas dificuldades encontradas pela Administração do Estado frente à pandemia. Já o segundo indicador, superou as expectativas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

da meta estabelecida no PPA de 2020, pois segundo o Departamento, houve a realização de novas atividades não previstas inicialmente, como a aplicação de 124 atividades de auditorias sobre processos de aquisição de materiais e bens para combate à pandemia, realizados por dispensa de licitação pelas Secretarias da Saúde e Segurança Pública e pelo IAMSPE. Devido ao prazo médio dessas atividades serem inferiores ao previsto para as auditorias inicialmente programadas, houve um significativo acréscimo na quantidade total de atividades.

Essa fiscalização teve acesso a esses Relatórios em que o DCA faz a requisição de informações sobre as compras dos materiais para o enfrentamento da Covid-19, em que avaliam o processo de compra desses materiais, verificam pesquisa de preços e informações fiscais dos fornecedores, entre outros aspectos legais da Lei de Licitações.

Em tratando-se de ações de controle realizadas sobre ações programadas e idealizadas para o enfrentamento da pandemia e seus efeitos, equipe de fiscalização da DCG avaliou os trabalhos de controle interno executados nesta temática em 2020 (Capítulo XII deste relatório – Acompanhamento Especial Covid-19), e concluiu pela baixa cobertura das ações de controle sobre tais ações, deixando o Estado mais exposto a riscos de ineficácia, ineficiências, fraudes e/ou corrupção, em razão da baixa ênfase da atuação do controle interno sobre a execução das **ações programadas em saúde**, bem como na **avaliação das demais ações e medidas além da área de saúde**.

Exemplificando, o Sistema de Controle Interno (CGA e DCA) não autuou em ações como:

Quadro 1 – Ações de Controle sobre as ações e serviços de saúde

Ação de controle nas ações e serviços de saúde tendo por objetivo verificar:	Ações de controle realizadas?	
	DCA	CGA
Falta de Leitos de UTI ou Leitos de Clínica Médica voltados à assistência hospitalar aos pacientes infectados que agravarem o estado de saúde	NÃO	NÃO
Falta de "Gripário", local para atendimento de pessoas identificadas com sintomas respiratórios de síndrome gripal	NÃO	NÃO
Falta do serviço de diálise para pacientes infectados por Covid 19 que desenvolvem insuficiência renal aguda.	NÃO	NÃO
Falta de serviços diagnósticos ou por imagem para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	NÃO	NÃO
Falta de profissionais para atuarem diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO
Irregularidades em cumprimento de jornada de trabalho dos profissionais que atuam diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO
Irregularidades em pagamentos de horas-extras dos profissionais que atuam diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO
Falta ou desvio de medicamentos para atendimento de pacientes	NÃO	NÃO

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

infectados por Covid 19		
Falta ou desvio de insumos (Ex. Álcool; Avental; Filtros; Luvas; Máscaras (n95, tripla e/ou outras); Toucas; Face Shields; Tubos oro(endo)traqueais e máscaras utilizados para ventiladores pulmonares; Eletrólitos ou soluções, dialisador, linhas de dutos arterial e venosa, agulhas (de fístula) e isolador de pressão para hemodiálise) para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	NÃO	NÃO
Falta de disponibilidade de testes Covid 19	NÃO	NÃO
Inadequação de atendimento em estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, inclusive em Unidade de Saúde Temporária para assistência hospitalar	NÃO	NÃO
Problemas no fornecimento de medicamentos de uso contínuo no domicílio para usuários vulneráveis	NÃO	NÃO
Irregularidades quanto aos critérios e metodologias utilizados para transferências de recursos aos municípios voltados ao enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO
Irregularidade na utilização por municípios ou entidades do 3º setor de recursos repassados (inclusive aqueles em decorrência de indicações parlamentares) e/ou de equipamentos destinados para enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO

FONTE: Respostas as Requisições Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 Nº 30 a 32 /2020.

Quadro 2 – Ações de Controle sobre as demais ações e medidas

Ação de controle tendo por objetivo:	Ações de controle realizadas?	
	DCA	CGA
Avaliar o Programa Merenda em Casa	NÃO	NÃO
Avaliar o Programa Cesta Alimento Solidário	NÃO	SIM
Avaliar o Programa Kit de Higiene e Limpeza Solidária	NÃO	NÃO
Avaliar a Entrega de kit pedagógico pela Educação	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade da contratação de profissionais no Programa Psicólogos da Educação	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das aquisições sob o Programa Professor Conectado	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade do emprego dos recursos no "Programa Dinheiro Direto na Escola"	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade dos créditos subsidiados pela Desenvolve SP, Banco do Povo e Sebrae no âmbito do enfrentamento ao Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a destinação dos recursos da suspensão do pagamento de dívida com a União às ações de combate ao Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das concessões dos recursos destinados a renda emergencial para profissionais de cultura pelos municípios	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade do investimento no pacote cultural ProAC Expresso 2020	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das renúncias de Receitas motivadas pela pandemia de Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a implementação das medidas de contingenciamento de dotações orçamentárias e administrativas em decorrência da pandemia de Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das despesas voltadas ao enfrentamento da Covid-19 e aos seus efeitos	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade da evidenciação contábil das receitas e despesas voltadas ao enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das alterações orçamentárias (créditos adicionais, transferência, remanejamento e transposição) referentes as ações e medidas voltadas ao enfretamento da Covid-19 e aos seus efeitos	NÃO	NÃO
Verificar a adequação da Transparências das ações e medidas voltadas ao enfrentamento da Covid-19 e seus efeitos	NÃO	NÃO

FONTE: Respostas as Requisições Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 Nº 30 a 31 /2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No que refere-se ao cumprimento das normas do inciso XX, do artigo 5º, das Instruções 01/2020 do Tribunal, confirmou-se a entrega desse item:

> XX - certidão contendo os nomes dos responsáveis pelo controle interno, com os respectivos períodos de atuação, afastamentos e substituições, além da declaração de ciência dos ditames desta Instrução, em especial quanto às disposições dos artigos 66 a 68;

Já no que se refere aos incisos XXI e XXII do mesmo artigo 5º, as exigências são de que o controle interno apresente:

> XXI - relatório de avaliação, pelo sistema de controle interno, da Renúncia de Receitas, notadamente quanto aos aspectos de estimação, controle, mensuração e efetividade; (Órgão responsável pela informação: Secretaria da Fazenda e Planejamento/Coordenadoria da Administração Tributária - CAT)
>
> XXII - relatório de avaliação, pelo sistema de controle interno, quanto à situação patrimonial e financeira do sistema previdenciário do Estado; (Órgão responsável pela informação: Secretaria da Fazenda e Planejamento/Departamento de Controle e Avaliação - DCA)

O DCA informou que a avaliação dos aspectos relacionados a esses itens ainda não faz parte da cesta de trabalhos realizados pelo Departamento, porém existem planos de iniciar a avaliação dessas questões nos próximos exercícios.

Nesse aspecto destaca-se trecho que constou do Relatório de Instrução das Contas do Governador em 2019 (TC - 00002347.989.19-6)[9]:

> Na apreciação das Contas de 2018 (TC-006453.989.18-8), este E.Plenário determinou à Secretaria da Fazenda e Planejamento "que os órgãos responsáveis do ente exerçam eficaz e suficiente controle sobre os benefícios fiscais concedidos, comprovando-se a mensuração do valor efetivamente fruído de benefícios fiscais, sua compatibilidade com a autorização inserida na LOA para aquele exercício e o real atingimento dos objetivos socioeconômicos colimados", sem prejuízo de recomendar à mesma Pasta que **"integre o Controle Interno às fases de execução, mensuração, contabilização e, em especial, da efetividade da medida, com aferição dos impactos socioeconômicos alcançados".** Não se vislumbrou a implementação do quanto recomendado, nesses aspectos em particular (fl.36).

Nesse sentido, constou como recomendação em Parecer Prévio das Contas do exercício de 2019:

> À Secretaria da Fazenda e Planejamento, para que:
>
> ...

[9] TC-002347.989.19-6 ,evento 216. Arquivo: TC-002347.989.19-6 - VOTO - CONTAS DO GOVERNADOR 2019.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> 22. Aprimore o Sistema de Controle Interno, de modo a dar efetividade ao quanto disposto nos artigos 70 da Constituição Federal e 32 da Constituição Estadual, adotando medidas para garantir o regular funcionamento dos órgãos que integram o sistema, promovendo a estruturação, a regulamentação para solução de conflito de atribuições com maior autonomia e independência, incluindo a participação nos processos de renúncia fiscal e sem prejuízo da transparência ativa dos resultados obtidos com as atuações da CGA e do DCA.

Tendo em vista a importância dos tópicos abordados no capítulo de Renúncias Fiscais e do RPPS Paulista, é de extrema relevância que o órgão de controle interno inicie sua atuação nestas áreas específicas, inclusive como auxiliar do controle externo, em atendimento a determinação constitucional[10]. **O controle externo vem realizando diversas e reiteradas recomendações nestas temáticas, sem evoluções perceptíveis dentre as decisões que vêm sendo tomadas pela administração e o controle interno tem se mostrado omisso nestes aspectos**.

3 ATIVIDADES DA CORREGEDORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CGA)

No âmbito da CGA, a Auditoria Geral prevista no artigo 36 do Decreto Estadual nº 57.500/2011 é exercido pelo Departamento de Auditoria Geral e Cadastro de Entidades, segundo informações no site da Corregedoria Geral da Administração, como constatado abaixo:

Departamento de Auditoria Geral e Cadastro de Entidades

Departamento responsável pelas atividades de auditoria geral a que se refere o artigo 36 do Decreto Estadual nº 57.500/2011, atuando na interação entre as diversas auditorias internas existentes nos órgãos públicos estaduais, fomentando a troca de experiências e informações, objetivando a melhora no desempenho daquelas. Analisa processos e documentos referentes a adiantamentos, convênios, contratos de gestão com o terceiro setor e diárias, verificando a correta observação às regras da administração pública, objetivando o atendimento à legislação e o aperfeiçoamento da transparência no trato da coisa pública. Faz a gerência do Programa 2823 – Sistema Estadual de Controladoria, bem como concentra as atividades relativas à elaboração e execução do Plano Plurianual - PPA, no que se referem aos objetivos, metas e ações orçamentárias do próximo quadriênio no Programa 5103 – Sistema Estadual de Controle Interno.

Também é responsável pelo controle de sistemas estratégicos de informação, administrando o Cadastro Estadual de Entidades (CEE) e a emissão do Certificado de Regularidade Cadastral de Entidades (CRCE), instituídos pelo Decreto nº 57.501/2011. O **Cadastro Estadual de Entidades – CEE** destina-se ao cadastramento prévio de entidades da sociedade civil, via *internet* (www.cadastro de entidades.sp.gov.br) para fins de celebração de convênios e outras formas de avenças com órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado, e compreende a coleta de informações e documentação básica, vistoria prévia, análise, aprovação e atribuição de número único de certificação cadastral. Já o **Certificado de Regularidade Cadastral de Entidades - CRCE** é documento expedido pela Corregedoria Geral da Administração às entidades cadastradas e consideradas habilitadas à celebração de convênios e outras formas de avenças com órgãos estaduais, após a análise realizada pelo Departamento em apreço; ainda como decorrência das atividades afetas ao CEE e CRCE, é responsável pela manutenção do canal eletrônico www.cadastrodeentidades@sp.gov.br. Departamento de Instrução Processual e Cartorário - CGA/DIP.

Fonte: http://www.corregedoria.sp.gov.br/deptos.aspx. Acesso em:03/05/2020.

Buscando-se analisar as informações constantes do Programa 2823 mencionado acima, em consulta ao PPA 2020-2023 não localizamos o programa em questão. Em pesquisa também no mesmo site institucional não encontramos a disponibilização do Relatório de Atividades referentes ao ano de 2020, conforme demonstrado abaixo:

[10] A Constituição Federal determina que: "Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...] IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Fonte: http://www.corregedoria.sp.gov.br/publica.aspx. Acesso em: 03/05/2020.

No processo das Contas Anuais do BGE, em que é requisitado[11] das Secretarias, informações dos relatórios gerenciais individualizados indicando a realização dos programas inerentes às suas atividades, demonstrando os números dessas realizações e as verbas despendidas para esse fim, encontramos as informações a respeito do Programa 5103 – Controle e Transparência da Administração Estadual, cujo o objetivo estabelecido no PPA é:

> **Objetivo**: Fortalecer os instrumentos de Controle Interno e Social, por meio da fiscalização, apuração, rede paulista de ouvidorias e transparência. Visando a eficiência da gestão e melhoria na prestação dos serviços públicos, observados os princípios constitucionais.
>
> **Descrição**: Com o aumento anual de procedimentos concluídos é possível avaliar a eficiência da CGA possibilitada pela melhor qualificação profissional dos corregedores e demais servidores e garantida, também, pelo fácil acesso aos sistemas de informação das diversas áreas da gestão pública estadual e da otimização de seus próprios sistemas.

[11] Instruções TCE SP Nº 01/2020, Artigo 5º, I.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> **Indicador**: Índice de Procedimentos Concluídos. Indicador: Índice de Denúncias de Corrupção Apuradas/Respondidas.[12]

Segundo a informação prestada no processo, na "Ação 1522 – Transparência Ativa", os projetos desenvolvidos foram:

> Atualização constante do Portal da Transparência; inclusão das informações relacionadas à Covid-19 com links direcionando as publicações no site oficial do Governo do Estado de São Paulo; contato entre os órgãos e a Subsecretaria de Serviços ao Cidadão, Tecnologia e Inovação para atualizar suas informações e melhorar a acessibilidade. Constou também que de 2019 para 2020 houve um crescimento de 0,2% na contagem de acessos ao Portal[13].

Já no que refere-se a "Ação 1523 - Coordenação da Rede Paulista de Ouvidorias" os projetos desenvolvidos segundo o CGA foram:

> Estudos para aperfeiçoamento do sistema e inclusão de novos órgãos ao sistema informatizado; orientações aos integrantes da rede paulista de ouvidorias, em especial no funcionamento da mesma no regime de teletrabalho; realização de pesquisa de satisfação do usuário; constante acompanhamento e orientações aos ouvidores e usuários sobre o estado de pandemia, e alterações no sistema informatizado para colaborar com os relatórios, em especial relacionados com o COVID- 19[14].

No mais, não foi constatado a prestação das informações referentes a divulgação dos índices de denúncias de corrupção apuradas/respondidas (%) e o índice de procedimentos concluídos (%), que constam como indicadores de resultados do programa. Assim, por esta razão não é possível verificar maiores detalhes sobre o alcance das metas elencadas no PPA pela Corregedoria devido à falta de transparência dessas informações.

4 ALINHAMENTO CGA E DCA

Convém destacar que no âmbito Estadual, o referido Sistema de Controle Interno é sustentado por diversas normas, não há na legislação a definição de controle interno e sistema de controle interno o que provoca divergências e conflitos de atribuições entre os órgãos correlatos.

O atual órgão central e coordenador do Sistema Estadual de Controle Interno, a CGA, integra a estrutura básica da Secretaria de Governo e, portanto, não está vinculado diretamente ao Governador - dirigente máximo - o que pode causar vieses em eventuais achados.

---

[12] TC-005866.989.20 – Contas Anuais 2020 – evento 390.7. Relatório Anual Governo 2020 – art 5, I IN 1.2020 – Parte2, p. 382.

[13] Ibid, p. 383.

[14] Ibid, p. 383.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nessa linha de entendimento, o Manual de Controle Interno do TCE/SP orienta que no organograma da entidade a estrutura de controle interno deve estar diretamente vinculada ao dirigente máximo[15].

Ademais, o DCA, integrante do Sistema de Controladoria, além de não estar subordinado diretamente ao órgão central e coordenador (CGA), está subordinado hierarquicamente ao órgão responsável pela administração financeira do Estado – SFP – Secretaria da Fazenda e Planejamento.

Conforme apontou Relatório de Fiscalização Operacional da DCG em 2015[16] há divergências sobre responsabilidades constitucionais e legais entre CGA e DCA, referentes ao tema de controle interno, cujas funções podem estar se sobrepondo ou até divergindo, demonstrando a inadequada articulação e integração da CGA com o DCA. Tais divergências apontam para a ineficiência das atividades e limitam a maximização do alcance dos objetivos pretendidos pelo controle interno.

> Ainda que cientes da corresponsabilidade, a coexistência de mesmos pontos de controle, materializados ou não em manual de procedimentos ou *check list*, não concorre para eficiência do Sistema Estadual de Controladoria, uma vez que a análise pode recair sobre um mesmo procedimento licitatório, contrato, contrato de gestão, convênio, adiantamento ou diária, a depender da coincidência do resultado no processo de amostragem do DCA com escolha por amostragem ou denúncia recebida no âmbito da CGA.

Há de se estudar medidas legais para conferir, portanto, autonomia e independência para desempenho das atividades relevantes do sistema de controle interno estadual, possibilitando, de outra parte, maior transparência ativa dos resultados obtidos com as atuações da CGA e do DCA.

5 QUALIDADE DO CONTROLE INTERNO

No Processo das Contas anuais do Governador do ano de 2019, foi observado pela Fiscalização alguns quesitos estabelecidos no Índice de Efetividade da Gestão Estadual – IEG-E para verificar a qualidade do Controle Interno do Governo Estadual, no que diz respeito ao Indicador de Qualidade do Controle Interno (B22) e ao Manual de Controle Interno do TCESP. Algumas dessas observações vêm sendo abordadas desde 2015 pelo Relatório da Fiscalização Operacional da DCG:

[15] Manual TCE SP 2019 - Controle Interno, p. 32.

[16] TC–003554.026.15, Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Sistema Estadual de Controladoria, p. 27.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

a) O organograma atual da estrutura de controle interno é controverso e deve ser objeto de adequação às normas de auditoria interna, à legislação e ao Manual de Controle Interno do TCESP;

b) Não há divulgação de indicadores adequados para avaliação de eficácia e efetividade do Sistema Estadual de Controle Interno, como por exemplo o índice de cobertura do Orçamento Geral do Estado, índice de economia gerada pela auditoria, índice de recuperação de créditos, índice de número de fiscalizações realizadas em entidades do terceiro setor, entre outros.

Em relação a outros quesitos apontados pelo IEGE/SP, destaca-se também:

a) O órgão de controle interno deve formalizar suas avaliações quanto ao cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado (art.74 CF);

b) O órgão de controle interno deve documentar sua avaliação quanto ao controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado (art. 74 CF);

c) O órgão de controle interno deve documentar sua avaliação e monitoramento das peças orçamentárias, antes de sua aprovação, principalmente para validação das técnicas de estimação das Receitas e Despesas.

6 CONCLUSÃO

A estrutura organizacional e vinculação hierárquica dos integrantes do Sistema Estadual de Controle Interno (CGA e DCA) permanecem ainda inadequadas para articulação de seus integrantes, para autonomia e/ou independência no desempenho das atividades, e, por consequência, para alcance das finalidades constitucionais e legais.

Novamente, corrobora-se as recomendações apontadas pelo Relatório de Fiscalização Operacional no Sistema de Controle Interno de que a estrutura organizacional baseada em corresponsabilidade de atribuições, pontos de controle em comum e seleção por amostragem permite a sobreposição de atuação do DCA e da CGA.

No que se refere aos produtos e entregas da CGA e do DCA, a necessidade é de que se aprimore a transparência ativa dos produtos resultantes da atuação desses integrantes do Sistema Estadual de Controle Interno, principalmente no que refere-se a transparência das ações realizadas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

pelo CGA, a fim de permitir a avaliação de eficácia e/ou efetividade do Sistema Estadual de Controladoria.

Recomenda-se também ao DCA a avaliação das Renúncias de Receitas, notadamente quanto aos aspectos de estimação, controle, mensuração e efetividade; e também no que se refere à situação patrimonial e financeira do sistema previdenciário do Estado.

Por fim, o Sistema Estadual de Controladoria merece atenção quanto aos apontamentos realizados, sob risco de estas inadequações representarem riscos capazes de comprometer a independência, a efetividade e a razão de existir do Controle Interno do Poder Executivo, conforme preconizado pela Constituição Federal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

IV.1. INTRODUÇÃO E ADOÇÃO DE NORMAS CONTÁBEIS

A Contadoria Geral do Estado-CGE, subordinada à Coordenadoria da Administração Financeira-CAF da Secretaria da Fazenda e Planejamento, apresenta, de forma consolidada, a prestação de contas do Estado de São Paulo para os exercícios findos em 31 de dezembro de 2020, comparativas às de 2019, na forma do BALANÇO GERAL DO ESTADO - BGE, constituído dos Balanços Patrimonial, Financeiro e Orçamentário, da Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, e Notas Explicativas correspondentes.

Nesses demonstrativos são retratadas a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a posição patrimonial e financeira, abrangendo os órgãos da Administração Direta dos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado, das Autarquias, inclusive Universidades, das Fundações e das Empresas ou Sociedades de Economia Mista Dependentes.

Os dados para a elaboração do Balanço Geral e para nossa análise das demonstrações contábeis são originados da escrituração contábil dos órgãos e entidades das Administrações Direta e Indireta, através do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM/SP.

As análises desta fiscalização se darão em consonância às determinações do Manual de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (MCASP), vigente e aplicável ao exercício de 2020[17].

O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP está implementado pelo Estado de São Paulo desde o ano de 2014, conforme notas explicativas apresentadas pela CGE. Analisamos o Plano de Contas e, ainda existem estruturas de contas a serem implementadas, cujo acompanhamento será realizado por esta equipe de fiscalização, a cada exercício, até a total adoção[18].

---

[17] Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18/12/2018 (Procedimentos Contábeis Orçamentários), Portaria STN/SPREV nº 7 de 18/12/2018 (Procedimentos Contábeis Específicos: Regime Próprio de Previdência Social – RPPA) e Portaria STN nº 877, de 18/12/2018 (Procedimentos Contábeis Patrimoniais; Procedimentos Contábeis Específicos: FUNDEB, Concessões, Operação de Crédito, Dívida Ativa, Precatórios em Regime Especial, Consórcios Públicos; Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP; e Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Púbico – MCASP).

[18] Os entes estão obrigados a utilizar o PCASP desde 2015, quando a consolidação das contas nacionais passou a ser realizada seguindo o novo padrão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A utilização do PCASP é obrigatória para todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta dos entes da Federação, incluindo fundos, autarquias, autarquias especiais, fundações e empresas estatais dependentes. A STN, através do PCASP, estabelece o nível mínimo e, a partir desse mínimo, os entes podem detalhar as contas do PCASP de acordo com suas peculiaridades.

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) do MCASP tem o objetivo de padronizar a estrutura e as definições dos elementos e demonstrativos, de forma a viabilizar a consolidação das contas públicas em âmbito nacional. Nesta estrutura estão considerados e conciliados os principais ordenamentos legais aplicáveis: Lei nº 4.320/64[19], Lei Complementar nº 101/2000 e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSPs), além do MCASP já mencionado.

Assim, o conjunto de Demonstrações Contábeis é definido e caracterizado por:

a) Balanço Patrimonial;

b) Demonstração das Variações Patrimoniais;

c) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido;

d) Demonstração dos Fluxos de Caixa;

e) Balanço Financeiro;

f) Balanço Orçamentário;

g) Notas explicativas, compreendendo a descrição sucinta das principais políticas contábeis e outras informações elucidativas; e

h) Informação comparativa com o período anterior.

Os relatórios e demonstrativos contábeis apresentados, demonstram que o Estado de São Paulo vem se dedicando, de forma gradual, à adoção dos novos critérios e conceitos previstos pelas Normas Brasileiras de Contabilidade convergidas às Normas Internacionais, adotadas desde 2008 e que, periodicamente, passa por atualizações e novas regulamentações.

Neste processo, o Estado de São Paulo vem evoluindo **desde 2012 e, até 2017** passou por etapas como:

a) Adequação de processos, sistemas, pessoal, tecnologia;

[19] As estruturas das demonstrações contábeis contidas nos anexos da Lei nº 4.320/1964 foram atualizadas pela Portaria STN nº 438/2012, em consonância com os novos padrões da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP). Em função da atualização dos anexos da Lei, somente os demonstrativos enumerados pelo MCASP serão exigidos para fins de apresentação das demonstrações contábeis.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

b) Adoção do novo plano de contas e adequação do sistema contábil e respectivos eventos;

c) Realização de diagnóstico dos processos contábeis com propósito de viabilizar a adoção de procedimentos contábeis patrimoniais, diante de uma realidade anterior que priorizava somente procedimentos orçamentários, em regime de caixa;

d) Adoção do regime de competência para os créditos tributários a receber;

e) Segregação da estrutura patrimonial em Ativos e Passivos Circulantes e Não Circulantes;

f) Elaboração de políticas contábeis patrimoniais e desenvolvimento de sistemas para controle de estoques, bens móveis e benefícios a empregados;

g) Reconhecimento das variações patrimoniais diminutivas referentes a juros e demais encargos sobre operações de crédito e precatórios, pelo regime de competência;

h) Implementação da etapa "em liquidação" para os itens cujo fato gerador patrimonial ocorre entre o empenho e a liquidação orçamentária;

i) Reconhecimento das variações patrimoniais aumentativas referentes a juros e demais encargos da dívida ativa, também por regime de competência;

j) Reconhecimento inicial dos imóveis mais relevantes do ativo imobilizado (bens imóveis e infraestrutura), a partir de 2016;

k) Reconhecimento do Passivo Atuarial proveniente do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), também a partir de 2016; e

l) Reconhecimento inicial dos ativos e passivos decorrentes dos contratos de Parcerias Público Privadas (PPP), a partir de 2017.

Para o ano de 2018, a CGE informou que focou seus esforços em:

a) Adoção do padrão da Matriz de Saldos Contábeis (MSC), estrutura utilizada para o envio de informações ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI);

b) Implementação do novo ementário de Receitas, o qual estabelece uma nova estrutura padronizada de codificação da classificação por natureza de receita orçamentária aos entes federativos;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c) Disseminação do Sistema de Patrimônio Mobiliário e de Estoque do Estado (SAM), sistema oficial para gestão de bens móveis e estoque[20]; e

d) Atualização do Contabiliza SP, sistema integrado que consolida os principais sistemas corporativos do Estado em uma única plataforma.

Com referência a 2019, o Balanço Geral do Estado continha informação de que a Contadoria Geral do Estado envidou esforços para adequação de processos e sistemas, com destaque para:

a) As Unidades da Administração Direta e Indireta, não vinculadas à Secretaria da Saúde, e recebedoras das transferências na modalidade de aplicação intraorçamentária, realizaram as despesas correspondentes utilizando fonte detalhada no código 081.001.141 - Tesouro - FUNDES – Intra, propiciando maior transparência e controle dessas operações;

b) As demais unidades do Estado que receberam recursos intraorçamentários transferidos pela modalidade de aplicação 91 e utilizaram fontes de recursos com código inicial "08x" para a realização das despesas;

c) Para fins de dar transparência às informações de execução financeira, os recursos destinados à previdência social e as transferências constitucionais a municípios passaram a ser detalhados na rubrica de receitas vinculadas , sendo que até o Balanço de 2018, os recursos da previdência estavam contidos nos saldos de "Receita/Despesa Ordinária", "Recursos Vinculados/Destinados à Alienação de Bens e Ativos" "Outras Destinações de Recursos e, as transferências constitucionais em "Outras Destinações de Recursos";

d) Adoção do novo ementário de receitas, conforme Portaria STN nº 388, de 14 de junho de 2018, que dispôs sobre o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária para aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com efeitos a partir do exercício financeiro de 2019. Na nova classificação, a rubrica de Imposto de Renda que até o exercício de 2018 era registrada na conta contábil de Variação Patrimonial Aumentativa 4.5.2.1.3.99.01 – Outras Participações na Receita da União, decorrentes de Transferências Intergovernamentais, passou a ser reconhecida na VPA 4.1.1.2.1.03.XX – Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza,

[20] Decreto nº 63.616 de 31/07/2018 e Instruções CGE nº 003 e 004/2018, que estabeleceram regras e prazos para adequação dos órgãos e entidades do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

impactando desta forma a rubrica de Receitas de Impostos, que também passou a contemplar os agregados além dos créditos de Dívida Ativa decorrentes de Impostos; e

e) Com relação aos Bens Móveis, o Estado deu continuidade ao processo de implementação de módulo de Bens Móveis em outros órgãos (Sistema de Administração para Almoxarifado e Bens Móveis – SAM), mas sem conclusão. Quanto aos Bens Imóveis, não houve avanços.

Em 2020 a Contadoria Geral do Estado destaca a realização de trabalhos como:

a) A continuidade dos trabalhos de adequação do Balancete Mensal do SIAFEMSP ao padrão de layout estabelecido pela Matriz de Saldos Contábeis – MSC, promovendo a inclusão do detalhamento de fontes de recursos exigida, a atualização da versão do Ementário de Receitas;

b) Acompanhamento e avaliação dos impactos na padronização federativa do novo modelo de fontes de recursos a ser instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional, no novo regime de proteção social dos militares, na nova lei do Fundeb, na avaliação das propostas de Emendas Constitucionais nºs 186/2019, 187/2019 e 188/2019;

c) Elaboração do Manual Operacional de Provisões e do Manual Operacional de Ativos e Passivos Contingentes, a serem implementados em 2021, com prévio alinhamento e deferimento da PGE;

d) Continuidade na implantação do módulo de gestão de bens móveis e estoques do Sistema de Administração para Almoxarifado e Bens Móveis – SAM nos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado;

e) Avaliação, tratamento e saneamento dos saldos de unidades que foram extintas ou fundidas, em decorrência da reforma administrativa e institucional; e

f) Instituição de novos procedimentos contábeis decorrentes da necessidade de controles de informação sobre as medidas estabelecidas pela Lei nº 17.263, de 30 de abril de 2020 e Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020.

Das etapas listadas, desde 2012, algumas estão concluídas, outras em andamento e ainda há um longo caminho pela frente. A constatação é de que **em 2020 pouco se avançou** no processo de adoção das Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público em especial quanto ao reconhecimento de bens imóveis com declaração apresentada em resposta ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

inciso XVII do art. 5º das Instruções 01/2020[21] que "em decorrência da pandemia e dificuldades operacionais decorrentes, assim como alterações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional tangente a esta política, não foi possível finalizar a revisão da política de imóveis."

Não restam dúvidas de que 2020 foi um ano de muitos desafios e demandas extraordinárias que, inevitavelmente recaem sobre a Secretaria da Fazenda e Planejamento e, por consequência na Coordenação de Administração Financeira e na Contadoria Geral do Estado de onde, em essência, devem sair os ditames para os procedimentos a serem adotados quanto a registros contábeis e demais controles da informação orçamentária, financeira e patrimonial do Estado de São Paulo.

Além disso, reconhecemos o quão desafiadoras são as ações para adequação à Nova Contabilidade Pública. O aprimoramento de processos demanda recursos financeiros e, principalmente, recursos humanos especializados, comprometidos e dispostos a participar de programas de educação continuada, além de serem propulsores de toda a mudança que vem sendo imposta.

Reiteramos a importância de que a administração superior do governo estadual dedique especial apoio e atenção às equipes responsáveis por tamanho desafio. Em diversos aspectos São Paulo está à frente de outros Estados, mas em outros está bem aquém, e, para que chegue com êxito ao final desta caminhada, são essenciais as ações de capacitação e motivação dos servidores envolvidos, pois existem procedimentos que implicarão em significativas alterações na estrutura dos controles operacionais e contábeis, sejam orçamentários, patrimoniais ou financeiros.

A Portaria STN nº 548/2015, dentre outras determinações, apresenta o **calendário a ser observado** pelos entes da federação para adoção completa dos procedimentos contábeis patrimoniais. A Portaria recomenda ainda que cada ente da Federação estabeleça sua própria linha de ação detalhada em relação aos prazos estabelecidos.

Desde então, a Contadoria Geral do Estado elaborou um planejamento de atuação para adequação de seus processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP, dentro das datas limites estabelecidas pela norma contábil.

[21] Art. 5º [...] XVII - cronograma de implantação de normas e procedimentos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP, conforme normas contábeis vigentes ao final de cada exercício.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No quadro a seguir, damos continuidade ao **levantamento da situação em que se encontram os procedimentos**, havendo situações de atraso no cronograma de implantação dos procedimentos patrimoniais:

Procedimentos:	Status:	Prazo/ Dados de:
Registro de **variações patrimoniais aumentativas pelo regime de competência**: Créditos Tributários, juros e demais encargos dos créditos tributários e dívida ativa;	Implementado	Concluído
Registro de **variações patrimoniais diminutivas pelo regime de competência**: juros e demais encargos sobre operações de crédito, obrigações com precatórios;	Implementado	Concluído
Créditos a receber não tributários pelo regime de competência	Em andamento	**Vencido 2017**
Avaliação do **valor realizável líquido dos estoques**	Em andamento	2021
- Reconhecimento inicial e mensuração de **bens imóveis**, e custos subsequentes; - Revisão periódica de vida útil e valor residual, depreciação e redução ao valor recuperável do imobilizado.	Em andamento, iniciado em 2016	**Vencido em 2019**
- Reconhecimento inicial e mensuração de **ativos de infraestrutura** e patrimônio cultural, e custos subsequentes; - Revisão periódica de vida útil e valor residual, depreciação e redução ao valor recuperável do imobilizado.	Em andamento, iniciado em 2016	2022
Reconhecimento e mensuração dos **bens móveis**	Em andamento, iniciado em 2017	**Vencido em 2019**
Reconhecimento e mensuração de **ativos intangíveis** desenvolvidos internamente; revisão periódica da vida útil, valor residual, amortização e redução ao valor recuperável.	Em implementação.	**Vencido em 2020**
Mensuração de **obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais** pelo regime de competência (13º. Salário, férias etc).	Em implementação.	**Vencido em 2017**
Reconhecimento de **fornecedores e contas a pagar** por competência	Em implementação.	**Vencido em 2016**
Reconhecimento do **Passivo Atuarial**	Implementado	Concluído
Reconhecimento e mensuração das **provisões, ativos e passivos contingentes**.	Em implementação.	**Vencido em 2019**

Fonte: Portaria STN nº 548/2015 e BGE, 2020.

Assim, em que pese os desafios de cada etapa, **o Governo Estadual deve** envidar esforços concretos e efetivos para apoio às equipes responsáveis pela implantação dos procedimentos para que São Paulo consiga acompanhar os prazos, que são definidos para toda a federação. Os procedimentos de reconhecimento pelo regime de competência de todos os créditos a receber e todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias, além de fornecedores e contas a pagar ainda não estão totalmente implementados e, os prazos se esgotaram em 2016 e 2017, respectivamente.

No BGE (2020, p. 17 e 18) há esclarecimento de que:

> As obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar são reconhecidas quando da liquidação orçamentária da execução da despesa, permanecendo registradas no passivo até sua baixa pelo pagamento.
>
> ...

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> As obrigações com fornecedores e contas a pagar são reconhecidas quando da liquidação orçamentária da execução da despesa, permanecendo registradas no passivo até sua baixa pelo pagamento.
>
> O procedimento de mensuração de obrigações pelo regime de competência está sendo implantado de forma gradual.

De forma conclusa, percebe-se que o cronograma definido está com relevante atraso com referência aos procedimentos de:

a) Reconhecimento por regime de competência da integralidade dos **créditos não tributários a receber**;

b) Reconhecimento inicial e mensuração de **bens imóveis** e dos custos subsequentes;

c) Registros periódicos de **depreciação e redução ao valor recuperável do imobilizado**, com revisão periódica da vida útil e valores residuais;

d) Reconhecimento e mensuração integral dos **bens móveis**;

e) Reconhecimento e mensuração de **ativos intangíveis** desenvolvidos internamente;

f) Reconhecimento e mensuração de **obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais**; além de fornecedores e contas a pagar por regime de competência; e

g) Reconhecimento dos **passivos contingentes e outras provisões**.

Este atraso na adoção das normas contábeis vigentes provoca distorções relevantes nas demonstrações contábeis, pois implica em ativos e passivos registrados por valores que não representam com fidedignidade o patrimônio público sob responsabilidade dos gestores do Estado de São Paulo.

A Nota Técnica CGE-G 0001/2021 de 28/04/2021, disponível dentre a documentação apresentada para cumprimento das Instruções 01/2020[22] traz então um cronograma proposto, em etapas que acredita estar em linha com as alterações no plano de contas e nos roteiros contábeis:

Quadro 3 - Etapas para continuidade da adoção das normas contábeis

créditos a receber pelo regime de competência	Implantação dos procedimentos contábeis revisados e comunicação as unidades do Estado **até 30 de junho de 2021**
mensuração dos **bens móveis**;	Processo já **em andamento**, o legado já está sendo tratado com a mensuração inicial no sistema SAM modulo patrimônio
mensuração dos **bens imóveis**;	Implantação dos procedimentos contábeis revisados e comunicação as unidades do Estado **até o final do 4º trimestre de 2021**
revisão do tratamento contábil das **obrigações**	Implantação dos roteiros contábeis revisados e

[22] TC-005866.989.20-5. Contas do Governador 2020. Evento 389.95. p. 50.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

trabalhistas, previdenciárias e assistenciais pelo regime de competência;	comunicação às unidades do Estado **até o final 4º trimestre de 2022**
revisão do tratamento contábil para registro de **fornecedores e contas a pagar por competência**	revisão do tratamento contábil para registro de fornecedores e contas a pagar por competência
revisão do tratamento contábil para **ativos e passivos contingentes**;	Implantação dos critérios contábeis e comunicação às unidades do Estado **até final de Setembro de 2021**

Fonte: Nota Técnica CGE-G 0001/2021.

IV.2 - BALANÇO PATRIMONIAL

1 INTRODUÇÃO

O Balanço Patrimonial Consolidado, demonstrado de forma resumida, encontra-se assim constituído:

BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

	R$ milhares	R$ milhares
	31/12/2020	**31/12/2019**
ATIVO		
Ativo Circulante		
Caixa e Equivalentes de Caixa	44.236.976	28.337.894
Créditos a Receber de Curto Prazo	41.602.723	43.958.909
Investimentos e Aplicações Temporárias	173.578	173.578
Estoques	4.871.655	3.709.238
Outros Ativos (VPD Pagas Antecipadamente)	1.402.165	1.781.828
Total do Ativo Circulante	**92.287.098**	**77.961.447**
Ativo Não Circulante		
Realizável a Longo Prazo	175.702.380	177.329.007
Créditos a Receber de Longo Prazo	175.574.384	177.194.891
Investimentos Temporários	127.995	134.116
Investimentos	62.981.201	63.934.636
Imobilizado	150.776.758	148.382.803
Intangível	299.809	269.296
Total do Ativo Não Circulante	**389.760.147**	**389.915.742**
TOTAL DO ATIVO	**482.047.245**	**467.877.189**
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
Passivo Circulante		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais	18.478.607	11.592.472
Empréstimos e Financiamentos	19.133.769	7.818.285
Fornecedores e Contas a Pagar	9.810.739	8.293.438
Obrigações Fiscais	309.397	311.971
Obrigações de Repartições a Outros Entes	46.781	58.970
Provisões	6.167.769	5.552.225
Demais Obrigações	13.646.927	17.346.566
Total do Passivo Circulante	**67.593.988**	**50.973.928**
Passivo Não Circulante		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais	757.442	1.051.551
Empréstimos e Financiamentos	282.028.417	279.931.247
Fornecedores e Contas a Pagar	24.468.633	21.060.419
Obrigações Fiscais	31.717	37.962
Provisões	955.664.904	1.064.864.531
Demais Obrigações	10.070.498	9.636.296
Resultado Diferido	28.601	49.425
Total do Passivo Não Circulante	**1.273.050.211**	**1.376.631.431**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Patrimônio Líquido		
Patrimônio Social e Capital Social	67.466.390	69.201.429
Adiantamento p/ Futuro Aumento de Capital	563.732	1.018.763
Reservas de Capital	79.738	76.756
Ajustes de Avaliação Patrimonial	134.580	4.573.881
Reservas de Lucros	264	264
Demais Reservas	492.883	820.104
Resultados Acumulados	-927.334.540	-1.035.419.366
(-) Ações/ Cotas em tesouraria	0	0
Total do Patrimônio Líquido	**-858.596.953**	**-959.728.170**
TOTAL DO PASSIVO E PL	**482.047.245**	**467.877.189**

Fonte: BGE (2020, p.137).

As práticas contábeis utilizadas para o reconhecimento e mensuração de ativos e passivos estão apresentadas nas notas explicativas utilizadas, assim como explicações relevantes em cada caso. A seguir são apresentadas algumas situações relevantes e nossa análise.

2 REVISÃO ANALÍTICA

2.1 CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA

O saldo em caixa e equivalentes de caixa em 31/12/2020 soma R$ 44.236.976 mil. O Balanço Geral do Estado (BGE) apresenta em Notas Explicativas o detalhamento deste montante:

Em R$ milhares

Caixa e equivalentes de caixa	31/12/2020	31/12/2019
Caixa e conta única	4.107.862	558.209
Bancos conta movimento	6.833.437	4.262.319
Aplicações Financeiras	33.295.678	23.517.367
Total	**44.236.976**	**28.337.894**

Fonte: fls.145 do BGE.

Através do SIGEO, detalhamos a seguir os saldos apresentados, demonstrando a segregação em Administração Direta (72,14%) e Administração Indireta (27,86%). Importante esclarecer ainda que o saldo apresentado considera, dentre a Administração Indireta, as autarquias, fundações, empresas de economia mista dependentes e fundos especiais. Não são considerados os saldos de caixa e equivalentes de caixa das empresas de economia mista não dependentes, que não são objeto de consolidação nas demonstrações contábeis.

Em R$ milhares

Conta	Saldo Atual		Saldo Atual
	Ad. Direta	Ad. Indireta	
Caixa e conta única	**535.850**	**3.572.012**	**4.107.862**
1111101 - CAIXA	**463**	**470**	**933**
111110101 - = CAIXA	463	470	**933**
1111102 - CONTA UNICA	**456.403**	**3.557.242**	**4.013.645**
111110202 - = CONTA UNICA-BB	456.403	3.511.790	**3.968.192**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

111110222 - = BB - PGTO POR OFICIO		45.453	**45.453**
1111103 - CONTA C	**78.984**	**14.299**	**93.283**
111110302 - = CONTA C - BANCO DO BRASIL	78.984	14.299	**93.283**
Bancos conta movimento	**5.037.491**	**1.795.946**	**6.833.437**
1111119 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS	**4.997.826**	**1.791.202**	**6.789.028**
111111901 - = CAIXA ECONOMICA FEDERAL	162.984	3.807	**166.791**
111111902 - = BANCO DO BRASIL S/A.	4.834.262	1.787.128	**6.621.390**
111111904 - = BANCO ITAU S/A		0	**0**
111111905 - = CREDIREAL - BANCO DE CREDITO REAL	300	3	**303**
111111906 - = BANCO REAL S/A	281		**281**
111111907 - = BANCO SANTANDER		262	**262**
111111908 - = BANCO BRADESCO		1	**1**
111111909 - = BANCO BTG_PACTUAL S.A.	0		**0**
1111160 - DISPONIBILIDADE EM TRANSITO	**33.963**	**4.261**	**38.223**
111116001 - = DISPONIBILIDADE A REGULARIZAR	33.963	4.261	**38.223**
1111161 - RECOLH. IRRF DA ADMINISTR.INDIRETA E FUNDOS	**5.340**		**5.340**
111116101 - = RECOLH. IRRF DA ADMINISTR.INDIRETA E FUNDOS	5.340		**5.340**
1111181 - OP. ESPCIF. BANCO CONTA MOVIMENTO		**1**	**1**
111118101 - = BANCO DO BRASIL S/A.		1	**1**
1112102 - BANCOS	**1**		**1**
111210202 - = BANCO DO BRASIL S/A.	1		**1**
1112160 - DISPONIBILIDADE EM TRANSITO	**361**	**482**	**843**
111216001 - = DISPONIBILIDADE EM TRANSITO NO EXTERIOR	361	482	**843**
Aplicações Financeiras	**26.340.735**	**6.954.944**	**33.295.678**
1111150 - APLICACOES FINANCEIRAS DE LIQUIDEZ IMEDIATA	**26.340.735**	**6.954.944**	**33.295.678**
111115002 - = POUPANCA	157.945	30.440	**188.385**
111115003 - = FUNDO DE INVESTIMENTO		2.647.145	**2.647.145**
111115004 - = FUNDO DE INVESTIMENTO FINANCEIRO	4.273.299	2.247.188	**6.520.486**
111115006 - = APLICACOES - BANCO SANTANDER		802	**802**
111115007 - = APLICACOES - BANCO DO BRASIL	3.320.266	1.275.552	**4.595.819**
111115008 - = APLICACOES - CAIXA ECONOMICA FEDERAL		3.446	**3.446**
111115011 - = TITULOS DE LIQUIDEZ IMEDIATA	18.472.501		**18.472.501**
111115012 - = FDO.BB CURTO PRAZO DIFERENCIADO SETOR PUBLI	54		**54**
111115014 - = APLICACAO FINANCEIRA-FUNDO SPII	116.669	427.152	**543.820**
111115021 - = FIF-APLIC.FUNDO SPII-LIQUIDEZ IMEDIATA			**0**
111115040 - = OUTRAS APLICACOES FIN. DE LIQUIDEZ IMEDIATA		323.218	**323.218**
Total Geral	**31.914.075**	**12.322.901**	**44.236.976**
% de participação	**72,14%**	**27,86%**	**100,00%**

Fonte: Sigeo.

Na Administração Direta, o saldo está segregado da seguinte forma, entre as Unidades Orçamentárias:

Em R$ milhares

Administração Direta	**2020**	
Unidade Orçamentária	**Saldo Atual**	**AV%**
01001 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	334.284	1,05%
02001 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	70.371	0,22%
03001 - TRIBUNAL DE JUSTICA	5.313.318	16,65%
06001 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	15.518	0,05%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

08001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	1.725.842	5,41%
08009 - COORDENADORIA DE GESTAO DE RECURSOS HUMANOS	177	0,00%
08014 - COORDENADORIA DE ORCAMENTO E FINANCAS	1.416.896	4,44%
09001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	1.507.930	4,72%
09006 - COORD. DE SERVICOS DE SAUDE	2.453	0,01%
09007 - COORD. DE CONTROLE DE DOENCAS	1.707	0,01%
09009 - COORD.DE CIENCIA,TEC.E INS. ESTRAT.SAUDE	193	0,00%
09012 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FUNDES	28.157	0,09%
09999 - SECRETARIA DA SAÚDE	14.305	0,04%
10001 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA,TECN. INOVACA	2.321	0,01%
10075 - FUNDO EST DESENV CIENTIFICO E TECNOL - FUNCE	46.488	0,15%
12001 - SECR.DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	289.776	0,91%
13001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	77.555	0,24%
13002 - COORD.DE ASSISTENCIA TECNICA INTEGRAL	2.938	0,01%
16001 - ADMINISTRACAO SUP.DA SECRETARIA E DA SEDE	46.918	0,15%
16002 - DEPARTAMENTO HIDROVIARIO	10.461	0,03%
17001 - SEC. DA JUSTICA E CIDADANIA	217.606	0,68%
18001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	148.975	0,47%
18004 - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SAO PAULO	36.979	0,12%
18005 - CORPO DE BOMBEIROS	50.455	0,16%
20001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	114.597	0,36%
20003 - COORDENADORIA DA ADMIN.FINANCEIRA-CAF	18.538.836	58,09%
20074 - FDO.DESENV.ECON.SOCIAL DO VALE DO RIBEIRA	18.454	0,06%
20079 - FUNDO DE AVAL - FDA	21.941	0,07%
20999 - SECRETARIA DA FAZENDA	130.208	0,41%
23001 - SEC.DO EMPREGO E RELACOES DO TRABALHO	6.896	0,02%
25001 - SECRETARIA DA HABITACAO	36.705	0,12%
26001 - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	433.403	1,36%
27001 - MINISTERIO PUBLICO	451.354	1,41%
28001 - CASA CIVIL	503	0,00%
28010 - FUNDO SOC. DE SOLIDARIEDADE EST.S.P.-FUSSESP	34	0,00%
29001 - SECRETARIA DE DESENVOVIMENTO REGIONAL	13	0,00%
35001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	200.468	0,63%
35006 - COORDENADORIA DE ADMIN.DE FUNDOS E CONVENIOS	38.030	0,12%
35007 - FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	12.881	0,04%
37001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR DA SEC. E DA SEDE	9.997	0,03%
37002 - ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO	564	0,00%
38001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	111.668	0,35%
38003 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.MRTROPOLITANA S.P	394	0,00%
38004 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.V.PARAIBA E LITORA	767	0,00%
38005 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.CENTRAL DO ESTADO	8	0,00%
38006 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.NOROESTE DO ESTADO	557	0,00%
38007 - COORD.UNID.PRISIONAIS DA REG.OESTE DO ESTADO	192	0,00%
38008 - COORDENADORIA DE SAUDE DO SIST.PENITENCIARIO	11.057	0,03%
38009 - COORD.DE REINTEGRACAO SOCIAL E CIDADANIA	1	0,00%
39001 - SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HIDRICOS	6.783	0,02%
40001 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	41.882	0,13%
41001 - SECRETARIA DE ESPORTES	99.781	0,31%
41004 - ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO	0	0,00%
42001 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	230.787	0,72%
47001 - SEC.EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	16.278	0,05%
50001 - ADMINISTRAÇAO SUP. DA SECRETARIA E DA SEDE	1.615	0,01%
50002 - COORDENADORIA DE TURISMO	128	0,00%
51001 - SECRETARIA DE GOVERNO	4.556	0,01%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

51003 - CASA MILITAR	13	0,00%
51004 - FUSSESP-FUNDO SOCIAL SOLIDARIEDADE EST.S.P.	11.102	0,03%
Total Geral	**31.914.075**	**100,00%**

Fonte: Sigeo.

Dentre a Administração Indireta o saldo é desmembrado da seguinte forma:

Em R$ milhares

Administração Indireta	**2020**	
Unidade Orçamentária	**Saldo Atual**	**AV%**
08046 - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	59.885	0,49%
09045 - FUND.PARA O REM.POPULAR CHOPIN T.LIMA-FURP	19.411	0,16%
09046 - FUNDACAO ONCOCENTRO DE SAO PAULO	2.350	0,02%
09047 - FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	14.363	0,12%
09055 - SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	3.331	0,03%
09056 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	4.000	0,03%
09057 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	44.267	0,36%
09059 - HOSP.CLINICAS FAC.MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	9.089	0,07%
09060 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	125	0,00%
10046 - FUNDACAO UNIV.VIRTUAL DO EST.DE S.P.-UNIVESP	3.664	0,03%
10047 - FUNDACAO AMPARO PESQUISA EST.SAO PAULO-FAPES	1.161.215	9,42%
10049 - FUND.PARQUE ZOOLOGICO DO ESTADO DE SAO PAULO	2	0,00%
10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO - USP	1.678.583	13,62%
10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	524.815	4,26%
10061 - UNIVERSIDADE EST PAUL.JULIO MESQ.FILHO- UNES	412.190	3,34%
10063 - CENTRO EST.EDUC.TECNOLOG.PAULA SOUZA-CEETEPS	65.268	0,53%
10065 - FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA	2.641	0,02%
10066 - FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO R. PRET	3.366	0,03%
10067 - JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SAO PAULO-JUCES	53	0,00%
10091 - INST.PESQUISAS TECN.EST.DE S.P.S/A-IPT	36.468	0,30%
12045 - FUND.PADRE ANCHIETA-CENTRO PAUL.RADIO-TV EDU	28.633	0,23%
12046 - FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	751	0,01%
16055 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM-DER	1.502.249	12,19%
16056 - DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAES	4.068	0,03%
16093 - COMPANHIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	9.269	0,08%
17046 - FUNDACAO DE PROT. E DEF. DO CONSUMIDOR-PROCO	64.499	0,52%
17047 - FUND.INST.TERRAS JOSE GOMES DA SILVA-ITESP	11.192	0,09%
17048 - FUND.CTO.AT.SOCIOEDUC.ADOLESC.-FUND.CASA S.P	15.128	0,12%
17055 - INST.MED.SOCIAL CRIMINOLOGIA DE SP-IMESC	2.044	0,02%
17056 - INST.DE PESOS E MEDIDAS EST.SP - IPEM	22.386	0,18%
18058 - CAIXA BENEFICENTE DA POLICIA MILITAR	10.206	0,08%
20058 - INST.DE PAGAMENTOS ESPECIAIS DE S.P.- IPESP	9.750	0,08%
20060 - CART.PREVIDENCIA DOS ECONOMISTAS DE SAO PAUL	186	0,00%
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	5.175.667	42,00%
23045 - FUND.CENT.EDUC.REC.E ESPORTIVO TRAB.-CERET	226	0,00%
26045 - FUNDACAO P/CONSERV.E PRODUCAO FLORESTAL SP	72.508	0,59%
26046 - FUNDACAO PARQUE ZOOLOGICO DE SAO PAULO	1.607	0,01%
26050 - DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	57.335	0,47%
26097 - CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST.DE S.PAULO	55.803	0,45%
29049 - FUNDAP - FUND. DESENV. ADMINISTRATIVO	1	0,00%
29058 - IAMSPE - INST.ASSIST.MEDICA SERV.PUBL.ESTAD.	734	0,01%
29059 - AG.METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA	6.560	0,05%
29060 - AG.METROPOLITANA DE CAMPINAS	42.278	0,34%
37092 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	47.048	0,38%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

38045 - FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	5.133	0,04%
43061 - UNIV.EST.PAULISTA JULIO MESQ.FILHO-UNESP	1	0,00%
44047 - FUNDAÇAO DESENVOLV.ADMINISTRATIVO - FUNDAP	0	0,00%
44058 - INSTITUTO ASSISTENCIA MED.SER.PUBLICO-IAMSPE	2	0,00%
48055 - AGENCIA METROPOLITANA BAIXADA SANTISTA-AGEM	2	0,00%
50090 - COMPANHIA PAULISTA EVENTOS E TURISMO-CPETUR	0	0,00%
51045 - FUND.SISTEMA ESTADUAL DE ANAL.DADOS-SEADE	2.921	0,02%
51055 - AG.REG.SERV.PUBL.DELEG.TRANSP.EST.SP.	288.023	2,34%
51056 - AG. REGUL. SANEAMENTO E ENERGIA EST.SP.	606.066	4,92%
51057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	146.436	1,19%
51058 - INST.ASSIS.MEDICA SERV.PUBL.ESTADUAL	80.503	0,65%
51090 - CIA.PAULISTA DE OBRAS E SERVICOS	8.604	0,07%
51091 - CIA.DESENV.AGRICOLA S.P.	0	0,00%
Total Geral	**12.322.901**	**100,00%**

Fonte: Sigeo.

Em outro demonstrativo, a Contadoria Geral segrega o referido saldo, de forma a identificar os destinados à aplicação em saúde e educação, precatórios, bem como os demais recursos, conforme sua origem, como multas, taxas, convênios com a União, Fundos Especiais de Despesa, Operações de Crédito e outras fontes especificadas no SIAFEM/SP.

De forma sintética, a classificação do caixa por fonte de recursos é demonstrada a seguir:

Em milhares

Demonstrativo de Caixa e Equivalentes de Caixa por Fontes de Recursos	Saldo
Caixa e Equivalentes de Caixa	**31/12/2020**
Recursos Tesouro do Estado	31.384.872
Recursos Vinculados Estaduais	1.160.332
Recursos Vinculados aos Fundos Especiais de Despesa	2.720.642
Recursos Próprios da Administração Indireta	2.785.476
Recursos Vinculados a Transferências Federais	4.403.265
Outras Fontes de Recursos - Recursos DREM - EC 93/2016	521.003
Recursos de Operações de Crédito e Contribuições do Exterior	1.261.386
TOTAL	**44.236.976**

Fonte: BGE, 2020, fls. 180 a 194 e Sigeo.

Quanto ao Demonstrativo por Fontes de Recursos, esclarece-se que o saldo apontado em Fonte 'Recursos Tesouro do Estado' inclui os Recursos Extraorçamentários no total de R$ 284.659 mil.

2.2 CRÉDITOS A RECEBER – CURTO E LONGO PRAZO

Compreendem os valores a receber os créditos tributários, créditos não tributários, empréstimos concedidos, dívida ativa tributária e não tributária, e ajustes de perdas destes créditos no curto prazo.

O saldo de créditos a receber foi detalhado em Nota Explicativa e objeto de nossa análise comparativa através do SIGEO, não havendo inconsistências, a saber:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Créditos a Receber - Circulante	31/12/2020
Créditos não tributários a Receber	17.075.566.941
Créditos Tributários a Receber	17.791.290.061
Clientes	184.974.329
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	45.253
Dívida Ativa Tributária	6.491.961.026
Dívida Ativa não Tributária	57.997.902
Créditos Decorrentes de Transferências de Convênios	2.601.096
Créditos por Dano ao Patrimônio	2.109
(-) Ajuste de perdas de Cred. A curto prazo	-1.715.544
Total	**41.602.723.173**

Fonte: Sigeo.

Nos valores de longo prazo também não houve divergências na análise comparativa com o Sistema de Informação Contábil:

Créditos a Receber - Não Circulante	31/12/2020
Créditos não tributários a Receber	-
Créditos Tributários a Receber	5.506.153.950
Clientes (*)	-
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	-
Dívida Ativa Tributária	320.241.962.670
Dívida Ativa não Tributária	10.015.035.886
Outros	7.840.543.888
(-) Ajuste de perdas de Cred. A curto prazo	-
(-) Ajuste de perdas s/ Dívida Ativa	- 168.029.312.280
Total	**175.574.384.114**

Fonte: Sigeo.

Outras análises sobre a composição da Dívida Ativa, controles pertinentes e metodologia de apuração do ajuste para perdas serão objeto de análise específica em item próprio deste relatório.

Em Notas Explicativas, o BGE 2020 trouxe o detalhamento da conta “Outros”, apresentada a seguir.

Os principais valores referem-se a créditos a receber da administração indireta. Destacam-se os relativos às concessões de estradas e rodagem, os créditos a receber da extinta Companhia de Ativos (CPA), empréstimos concedidos e créditos de Dívida Ativa de entidades descentralizadas.

Com relação aos valores de Dívida Ativa registrados neste subitem, a CGE informou que se tratam de Dívida ativa não tributária do Procon e da CETESB e que, por opção destas entidades, essas informações estão segregadas, não consolidadas nas informações da dívida apresentada pela PGE.

Outros - Créditos a Receber - Não Circulante	31/12/2020	31/12/2019
Créditos decorrentes de concessões, Alienações e Negociações	**4.378.489.334**	**4.370.511.287**
Concessão DER	2.423.527.515	2.423.527.515
Créditos a receber da CPA	1.153.648.350	1.153.648.350

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Depósitos Judiciais (CPTM / FURP / Outras)	280.352.772	348.593.564
Tributos a recuperar / compensar (CPTM / DOCAS / TV Cultura / FURP)	329.643	291.839
Créditos a receber e valores do Procon	166.970.218	222.462.231
Créd. Conc de Dir. Uso e Exploração da FAPESP	157.677.655	88.949.100
Outros créditos a receber de longo prazo	195.983.180	133.038.688
Créditos a Receber - Controle Descentralizado	**2.911.411.015**	**2.728.721.860**
D.A. Não Trib. PROCON	2.010.448.307	1.834.304.375
D.A. Não Trib. CETESB	856.257.214	848.604.405
Outras Dívidas Ativas Não Tributárias	44.705.495	45.813.079
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	**1.380.305.043**	**1.338.982.203**
Contratos DGDHE	832.406.937	789.645.243
Empréstimos IPESP	336.686.157	338.487.218
Contratos IPESP	220.194.330	219.704.111
Empréstimos SSRH	-	-
Outros Empréstimos	-8.982.381	-8.854.369
Créditos a receber de Serviços	**130.917.845**	**135.371.787**
Créditos a receber de Multas e Encargos	**57.307**	**57.307**
Provisão para Devedores Duvidosos	**-28.235.426**	**-28.235.426**
Perdas Estimadas de Créditos não Tributários	**-932.401.231**	**-830.913.033**
TOTAL	**7.840.543.888**	**7.714.495.984**

Fonte: BGE (p. 146).

2.3 INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS – CURTO E LONGO PRAZO

A Conta de Investimentos e Aplicações Temporárias possui Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado informando que os investimentos e aplicações temporárias totalizavam no curto prazo R$ 173.578 mil, o mesmo valor apresentado em 31/12/2019, sendo composto principalmente por títulos do Departamento de Estrada de Rodagem recebidos na formalização de contratos de concessão de estradas.

Já o grupo do ativo não circulante apresenta o valor de R$ 127.995 mil (R$ 134.116 mil em 2019) sendo composto principalmente por Debêntures Subordinadas recebidas na operação de securitização de dívida ativa realizada junto à Companhia Paulista de Securitização – CPSEC, nos anos de 2012 e 2014 e títulos de valores diversos em poder da administração pública.

Através do SIGEO detalhamos a seguir os saldos a partir do exercício de 2014, quando foram iniciados os referidos lançamentos.

Saldos de Investimentos e Aplicações Temporárias – 2014 a 2020

Em milhares

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Investimentos e Aplic. Temporarias a Cp	**173.990**	**173.990**	**173.990**	**173.982**	**173.573**	**173.578**	**173.578**
Titulos e Valores Mobiliarios	**173.990**	**173.990**	**173.990**	**173.982**	**173.573**	**173.578**	**173.578**
Direitos Sobre Concessoes	173.573	173.573	173.573	173.573	173.573	173.573	173.573
Linhas Telefonicas	416	416	416	409	0	5	5

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ativo Realizavel a Longo Prazo	**1.374.442**	**579.212**	**641.259**	**641.955**	**555.972**	**134.116**	**127.995**
Investimentos e Aplic. Temporarias a Lp	**1.374.442**	**579.212**	**641.259**	**641.955**	**555.972**	**134.116**	**127.995**
Acoes	1.149	1.137	1.170	1.371	1.401	1.202	1.256
Debentures Subordinadas a Receber – Ppi	885.163	815.371	0				
Debentures Subordinadas a Receber – Pep		4.240.880	2.096.677	1.115.963	434.583	199.364	40.393
* Ppi Cedido - Cpsec		-815.371	-15.826	-15.826	-15.826	-31.652	0
* Pep Cedido - Cpsec		-4.240.880	-2.058.851	-1.078.137	-396.757	-161.538	-40.393
Outros Titulos a Receber	207	207	207	207	207	207	207
Outros Titulos e Valores Mobiliarios	487.924	577.868	617.883	618.596	532.364	126.533	126.533
* = (-)Aj.De Perdas C/ Tit. e Valores Mobilia				-219	0	0	0
Total Geral	**1.548.432**	**753.202**	**815.249**	**815.937**	**729.545**	**307.694**	**301.573**

Fonte: SIGEO.

A tabela a seguir demonstra a movimentação das contas durante o exercício de 2020:

Detalhamento da conta "Investimentos e Aplicações Temporárias" – 2020

Em milhares

	2019	Débito	Crédito	2020
INVESTIMENTOS E APLIC. TEMPORARIAS A CP	**173.578**	**-**	**-**	**173.578**
TITULOS E VALORES MOBILIARIOS	**173.982**	**-**	**-**	**173.578**
DIREITOS SOBRE CONCESSOES	173.573	-	-	173.573
LINHAS TELEFONICAS **(1)**	5	-	-	5
INVESTIMENTOS E APLIC. TEMPORARIAS A LP	**134.116**	**222.234**	**228.355**	**127.995**
ACOES	1.202	126	73	1.256
DEBENTURES SUBORDINADAS A RECEBER - PEP	199.364	15.742	174.714	40.393
* PPI CEDIDO - CPSEC	-31.652	31.652	-	-
* PEP CEDIDO - CPSEC	-161.538	174.714	53.568	-40.393
OUTROS TITULOS A RECEBER	207	-	-	207
OUTROS TITULOS E VALORES MOBILIARIOS	126.533	-	-	126.533
* = (-)AJ.DE PERDAS C/ TIT. E VALORES MOBILIA	-	-	-	-
Total Geral	**307.694**	**222.234**	**228.355**	**301.573**

Fonte: BGE (p. 151)
(1) – Consta observação de que as linhas foram arrematadas e adjudicadas.

Em relação às debêntures subordinadas a receber – PEP, análise presente no Relatório de Instrução do Exercício de 2018 apontou que:

> Variação relevante se deu na conta de "Debentures subordinadas a receber – PEP". Em Notas explicativas, a CGE esclarece que os créditos tributários vinculados ao PEP (Programa Especial de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Parcelamento) foram levados a mercado através de Cessão de Direitos Creditórios e constituíram, em 31/12/2014, o montante de 5.118.620 debentures subordinadas. Em 31/12/2018 estas debentures correspondem ao montante de R$434.583.023. O valor unitário que em 31/12/2014 era de R$990,03, em 31/12/2018 correspondia a R$84,90, em função da variação do preço de mercado. (BGE, 2019, p. 168).
>
> Ou seja, registra-se, em 4 anos, queda de 91,4% no valor de mercado das debêntures e, neste aspecto, o Governo do Estado de São Paulo deve ainda apresentar justificativas quanto a causas e consequências para as contas públicas desta elevada variação no preço unitário dos créditos tributários levados à negociação em mercado.
>
> Além disso, requer-se a apresentação de análise do benefício das operações de cessão de créditos, comparativamente à situação de não cessão, ou seja, de recebimento dos créditos tributários pelas vias tradicionais da administração pública.

A CGE apresentou a tabela a seguir com o histórico da conta "Debêntures Subordinadas a Receber" da Companhia Paulista de Securitização – CPSEC, desde a formação inicial dos saldos em 2014. Porém, não foram apresentadas maiores explicações quanto às causas e consequências para estas elevadas variações.

Histórico da conta "Debêntures subordinadas a receber" da CPSEC

.Debêntures - 2ª Série da 2°- Emissão (CPSC22)			
Data	PU	Quantidade	Saldo
28/11/2014	1.000,00000000	5.118.620	5.118.620.000,00
31/12/2014	990,02958845	5.118.620	5.067.585.252,03
31/12/2015	828,52020084	5.118.620	4.240.880.070,42
31/12/2016	409,61771137	5.118.620	2.096.677.409,77
31/12/2017	218,02028841	5.118.620	1.115.963.008,66
31/12/2018	84,90238054	5.118.620	434.583.023,08
31/12/2019	38,94885646	5.118.620	199.364.395,65
31/01/2020	38,59518670	5.118.620	197.554.094,55
29/02/2020	38,27411176	5.118.620	195.910.633,94
31/03/2020	31,37340334	5.118.620	160.588.529,80
30/04/2020	30,82010083	5.118.620	157.756.384,51
31/05/2020	29,99470930	5.118.620	153.531.518,92
30/06/2020	23,52288861	5.118.620	120.404.728,10
31/07/2020	23,00480982	5.118.620	117.752.879,64
31/08/2020	23,06857580	5.118.620	118.079.273,46
30/09/2020	11,54452192	5.118.620	59.092.020,79
31/10/2020	11,48033310	5.118.620	58.763.462,61
30/11/2020	11,44193152	5.118.620	58.566.899,52
31/12/2020	**7,89131155**	**5.118.620**	**40.392.625,13**

Fonte: BGE, 2020, p. 152.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Do exposto, esta fiscalização entende que as Notas Explicativas apresentadas pela Contadoria Geral do Estado permanecem omissas e não explicam a efetiva razão das baixas que são realizadas anualmente no valor "Debêntures Subordinadas a Receber" da Companhia Paulista de Securitização – CPSEC e o interesse público envolvido nestas operações. Saldo inicial em 2014 era de R$ 5.118 milhões. Em 2019 o valor deste ativo estava reduzido a R$ 199 milhões e, em 2020 o saldo demonstrado é de R$ 40,39 milhões.

Assim, reitera-se a necessidade de apresentação de análise do benefício destas operações de cessão de créditos, comparativamente à situação de não cessão, ou seja, de recebimento dos créditos tributários pelas vias tradicionais da administração pública.

2.4 ESTOQUES

A conta de estoques, com saldo de R$ 4,8 bilhões em 31/12/2020 (R$ 3,7 bilhões em 31/12/2019) é detalhada no Balanço Geral do Estado da seguinte forma:

Em R$ milhares

Estoques	31/12/2020	31/12/2019	Variação %
Almoxarifado	4.386.212	3.707.273	18%
Importações em Andamento	401.467	67.435	495%
Mercadorias para Revenda	26.604	22.529	18%
Bens Adjudicados/Arrematados	19.556	20.275	-4%
Materiais em Trânsito	4.351	4.777	-9%
Matérias-primas	13.426	15.299	-12%
Produtos e Serviços em Elaboração	14.164	4.239	234%
Estoques Inservíveis	4.973	2.853	74%
Material de Produção-Atividade Agropecuária	1.966	2.265	-13%
Adiantamento a Fornecedores	191	0	100%
(-) Ajuste de Perdas de Estoques	-1.255	-137.708	-99%
Total	**4.871.655**	**3.709.237**	**31%**

BGE, 2020, p.154, e Sigeo.

O saldo de Ajuste de perdas de Estoques, em 2020, foi reduzido em R$ 136.452, representando baixa reconhecida nos estoques da CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos e pela Companhia de Desenvolvimento Agrícola SP - CODASP:

R$ milhares

	2020			
Código Nome UO	Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Atual
Total de 1159 - (-) AJUSTE DE PERDAS DE ESTOQUES	**-137.708**	**136.452**	**0**	**-1.255**
13090 - CIA.DE DESENVOLVIMENTO AGRICOLA SP-CODASP	-13.855	13.855	0	**0**
16093 - COMPANHIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	-72	0	0	**-72**
37092 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	-123.781	122.597	0	**-1.184**

Fonte: SIGEO.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2.5 INVESTIMENTOS – ATIVO NÃO CIRCULANTE

As empresas públicas podem ser classificadas em dependentes ou independentes. A Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 2º, inciso III diferencia empresa dependente como aquela empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária. Enquanto tais empresas fazem parte do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, as estatais independentes fazem parte do Orçamento de Investimentos.

O registro contábil em investimentos permanentes do Estado de São Paulo em 2020 é composto principalmente por participações societárias em Empresas Estatais Não Dependentes, que segundo Balanço Geral do Estado e em conformidade com o SIGEO, representa cerca de 12,37% do Ativo Total do Estado que é de R$ 482 bilhões. No Balanço Patrimonial está registrado sob o título "Participações Societárias - Método de Equivalência Patrimonial":

Investimentos Permanentes do Estado de São Paulo

Título	Saldo Atual 31/12/2019	Saldo Atual 31/12/2020	<AH%>	<AV%> Ativo Total
Investimentos Permanentes	**63.934.635.761**	**62.981.200.500**	**-1,49%**	**13,07%**
Participações Societárias - Método de Equivalência Patrimonial	59.035.204.904	59.637.431.024	1,02%	12,37%
Participações Societárias - Método de Custo	503.671	2.476.096	391,61%	0,00%
Propriedades para Investimento	760.450.655	19.157.897	-97,48%	0,00%
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC)	3.015.097.773	1.059.407.951	-64,86%	0,22%
Outros	1.123.378.758	2.262.727.532	101,42%	0,47%

Fonte: BGE, 2020, p. 155.

2.5.1 Participações Societárias: Empresas estatais não dependentes e avaliação por equivalência patrimonial

As Empresas Estatais Não Dependentes as quais o Estado possui influência significativa são avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial – MEP. As demais participações onde o Estado não possui influência significativa são mensuradas pelo valor de custo histórico de aquisição e reduzidas ao seu valor recuperável, quando aplicável, conforme autorizado pelo item 3.2.4 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 8ª edição vigente para o exercício de 2020[23].

[23] MCASP, 8ª edição, p. 162 . Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

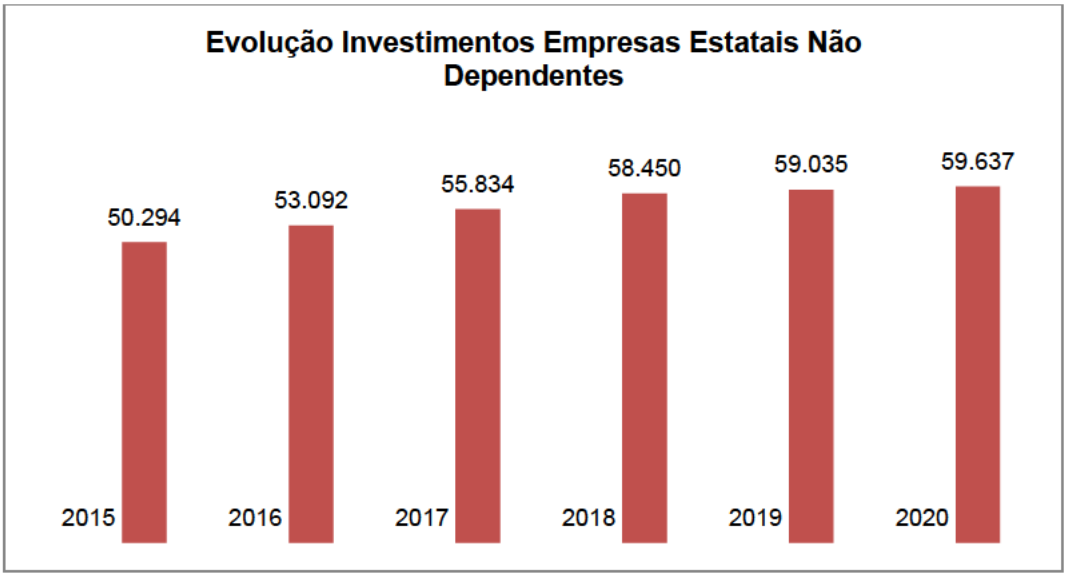
Pelo Método de Equivalência Patrimonial o investimento é inicialmente registrado a preço de custo e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

O MCASP orienta ainda que valor do investimento permanente avaliado pelo método da equivalência patrimonial seja obtido mediante o seguinte cálculo:

> a. Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa; e
>
> b. Subtração, do montante referido na alínea "a", dos lucros não realizados nas operações intercompanhias, líquidos dos efeitos fiscais.

Dessa forma, tratando-se das empresas estatais independentes, onde os investimentos são mensurados pelo método de equivalência patrimonial, suas demonstrações contábeis não sofrem consolidação junto às demonstrações do Estado, permanecendo registradas na conta contábil "122110101 - Participações em Sociedades Controladas".

Constata-se que ao longo dos anos esse tipo de investimento apresentou-se praticamente constante :



Fonte: SIGEO – Saldos.

As participações societárias em que o Estado de São Paulo possui influência significativa e, portanto, são avaliadas pelo MEP, são demonstradas a seguir conforme o BGE 2020:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Participações societárias do Estado de São Paulo

31/12/2020

Empresas	Patrimônio Líquido (1)	Adiantamento para Futuro aumento de Capital (2)	PL (-) AFAC (3)=(1-2)	Percentual de Participação no Capital Social (4)	Saldo do Investimento pelo MEP (5)=(3X4)	AV %
METRÔ	33.040.863.071	-	33.040.863.071	97,29574	32.147.352.227	53,9%
SABESP	11.465.233.206	-	11.465.233.206	100	11.465.233.206	19,2%
CDHU	10.253.121.530	361.223.778	9.891.897.752	99,9999998	9.891.897.732	16,6%
DESENVOLVE	1.159.768.668	12.925.128	1.146.843.540	99,998	1.146.820.603	1,9%
COSESP	127.652.307	-	127.652.307	94,73080917	120.926.063	0,2%
CPP	1.842.597.466	-	1.842.597.466	99,999999	1.842.597.448	3,1%
CPSEC	421.397.433	-	421.397.433	99,97054	421.273.289	0,7%
DERSA	-449.692.154	-	-449.692.154	99,99	-449.647.185	-0,8%
EMAE	718.513.485	-	718.513.485	97,84	702.993.594	1,2%
EMTU	1.949.782.456	121.527.451	1.828.255.005	100	1.828.255.005	3,1%
IMESP	188.676.776	-	188.676.776	99,99808	188.673.153	0,3%
PRODESP	332.185.318	-	332.185.318	99,66	331.055.888	0,6%
TOTAL	**61.050.099.562**	**495.676.357**	**60.554.423.205**	**-**	**59.637.431.023**	**100%**

Fonte: BGE, 2020, p. 156.

Esta fiscalização realizou a verificação do Patrimônio Líquido informado no BGE-2020 com as demonstrações contábeis publicadas pelas empresas estatais elencadas no Caderno Empresarial do Diário Oficial do Estado. Algumas divergências foram localizadas quanto ao Patrimônio Líquido da SABESP, IMESP, CDHU, CPP, METRÔ, CPSEC e DERSA.

Empresas Estatais não dependentes - Patrimônio Líquido BGE X Publicado no DOE referente a 2020

R$ Milhares

Empresas	Patrimônio Líquido conf. BGE em 31/12/2020 (*1)	Patrimônio Líquido conf. Publicação no DOE (*2)	Diferença	Data da Publicação no DOE (*2)	Data da Emissão do documento apurado no BGE (*1)
SABESP	11.465.233	22.793.704	11.328.471	27/03/2021	11/03/2021
IMESP	188.677	186.428	-2.249	13/03/2021	26/02/2021
CDHU	10.253.122	10.253.124	2	23/04/2021	22/03/2021
CPP	1.842.597	1.842.599	2	20/04/2021	08/03/2021
METRÔ	33.040.863	33.040.864	1	13/04/2021	09/03/2021
CPSEC	421.397	421.398	1	25/03/2021	24/03/2021
DERSA	-449.692	-449.693	-1	14/04/2021	22/03/2021
DESENVOLVE	1.159.769	1.159.769	0	19/03/2021	10/03/2021
COSESP	127.652	127.652	0	12/02/2021	23/02/2021
PRODESP	332.185	332.185	0	14/04/2021	10/03/2021
EMTU	1.949.782	1.949.782	0	25/03/2021	10/03/2021
EMAE	718.513	718.513	0	20/03/2021	24/02/2021
Total	**61.050.100**	**72.376.325**	**11.326.225**		

Fonte: (*1) BGE, 2020, p. 156.
(*2) Publicação do Balanço Patrimonial no Caderno Empresarial DOE de 2021.

Em 2019, devido as grandes divergências verificadas nessa mesma análise, de R$63.467.487, foi reiterada a recomendação de anos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

anteriores para que constasse em Notas Explicativas a data de referência do Balanço Patrimonial considerado e análise quanto a eventuais eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado.

Em 2020 a Contadoria Geral do Estado apresentou iniciativa para lidar com o lapso temporal curto entre a data de encerramento do Siafem em 2020 com a data limite das empresas, determinada pela Lei nº 6.404/76, alegado como empecilho nos anos anteriores. Informou em Notas Explicativas (item 5.1.6) que:

> Com o intuito de aprimorar os resultados das Estatais, a Contadoria Geral do Estado editou a Instrução CGE-G 007/2020, estabelecendo os procedimentos de envio dos documentos necessários e os prazos para o tratamento do encerramento de registros contábeis no SIAFEM/SP. Na sequência organizou reuniões virtuais com as empresas Dependentes e Não Dependentes, nos dias 10 e 11 de novembro, respectivamente, para orientar e prestar os esclarecimentos sobre a Instrução Normativa.
>
> Além das reuniões mantivemos contatos com as estatais para assegurar o devido encaminhamento, em tempo hábil, do Balanço Patrimonial ou do Balancete de Verificação, com vistas ao cálculo da equivalência patrimonial e correspondente registro no SIAFEM/SP. (BGE, p.156)

Diante da diminuição das diferenças encontradas de um ano para o outro através da adoção dessa medida, recomenda-se que o mesmo procedimento persista nos próximos exercícios, com a finalidade de dar maior transparência e fidedignidade às informações consideradas na data do Balanço ou Balancete.

Diferença de R$ 11,3 bilhões porém foi detectada entre o Patrimônio Líquido informado pela Sabesp à Secretaria da Fazenda em Balanço Patrimonial apresentado em 11/03/2021 e o que efetivamente foi publicado em 21/03/2021. Este tipo de ocorrência deve ser objeto de análise e justificativa em notas explicativas do BGE, sendo tratado como evento subsequente que precisa ser demonstrado.

2.5.2 Empresas estatais dependentes e consolidação das Demonstrações Contábeis

As demonstrações contábeis das empresas estatais dependentes são consolidadas às demonstrações contábeis do Estado. Para tanto, algumas regras de consolidação são aplicadas, como a eliminação do saldo de investimentos do Estado contra o seu Patrimônio Líquido, de forma que o ativo e patrimônio do Estado não fiquem em duplicidade. Significa dizer que o saldo de investimento correspondente a estas empresas, não está compondo o saldo consolidado da Conta Investimentos neste grupo do Ativo Não Circulante.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em 2019, comparando os valores do Patrimônios Líquidos nas demonstrações publicadas no DOE com os informados no BGE-2019, encontrou-se uma diferença de R$ 9,4 milhões, o que provocou subavaliação do Patrimônio consolidado do Estado de São Paulo, conforme apresentado na Tabela abaixo no Relatório de 2019.

Empresas Estatais dependentes - Patrimônio Líquido BGE X Publicado no DOE referente a 2019

R$ (Milhares)

Empresas dependentes	Patrimônio Líquido 2019 conf. BGE	Patrimônio Líquido 2019 conf. Demontrações Publicadas no DOE	Diferença
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM	9.820.731.697	9.785.350.000	35.381.697
Companhia DOCAS de São Sebastião - DOCAS	244.418.232	242.878.332	1.539.900
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB	196.439.029	196.439.029	0
Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT	114.181.449	114.342.000	-160.551
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EMPLASA	1.565.960	28.897.000	-27.331.040
Subtotal	**10.377.336.367**	**10.367.906.332**	**9.430.006**
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP	1.217.745	não publicado	1.217.745
Total	**10.378.554.112**	**10.367.906.332**	**10.647.751**

Fonte: BGE, 2019, p. 159 e BGE, 2020, p. 158.

Tendo isso em vista, no julgamento das Contas do Governador daquele ano, constou como recomendação ao Governo do Estado de São Paulo (TC-002347.989.19-6), para que:

> Aprimore as técnicas para estimar o resultado das Empresas Estatais Dependentes consolidado no Balanço Geral do Estado, garantindo a consistência nos seus dados e indicando a data a que se referem os resultados; (fl.120)

Já em 2020, o saldo do Patrimônio Líquido das empresas dependentes consolidadas às demonstrações contábeis do Estado, em 31 de dezembro de 2020, divulgadas no BGE e o apresentado nas Demonstrações Contábeis publicados no DOE, não apresentaram diferenças, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Empresas Estatais dependentes - Patrimônio Líquido BGE X Publicado no DOE referente a 2020

R$ Milhares

Empresas dependentes	Patrimônio Líquido 2020 conf. BGE (*1)	Patrimônio Líquido 2020 conf. Demonstrações Publicadas no DOE (*2)	Participação conf. BGE (%)
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM	9.351.926	9.351.926	99,99904000
Companhia DOCAS de São	227.322	227.322	

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Sebastião - DOCAS			99,00000000
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB	192.338	192.338	99,99894300
Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT	107.860	107.860	99,99967527
CPOS	44.126	44.125	99,97610000
Subtotal	**9.923.572**	**9.923.571**	**-**
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EMPLASA (*3)	-	-	-
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP (*3)	-	-	-

Fonte: (*1) BGE, 2020, p.157.
Publicação do Balanço Patrimonial no Caderno Empresarial DOE de 2021: CPTM 17/04/2021; CPOS 09/04/2021; CPTM 17/04/2021; DOCAS 25/03/2021; IPT 25/03/2021.
(*3) Empresas extintas em 2020.

No que se refere aos registros contábeis na conta de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital - AFAC das empresas dependentes, não localizamos divergências, exceto por não localizarmos esse registro nas Demonstrações Contábeis da CPOS publicadas em 09/04/2021.

R$ Milhares

Empresas dependentes	AFAC 2020 conf. BGE (*1)	AFAC 2020 conf. publicação DOE (*2)	Diferença
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM	265.543	265.543	0
Companhia DOCAS de São Sebastião - DOCAS	286.625	286.625	0
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB	-	-	-
Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT	229	229	0
CPOS - Companhia Paulista De Obras e Serviços	11.335	(*4)	11.335
Subtotal	**563.732**	**552.397**	**11.335**
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – EMPLASA (*3)	-		
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP (*3)	-		

Fonte: (*1) BGE, 2020, p.158.
(*2) Publicação do Balanço Patrimonial no Caderno Empresarial DOE de 2021: CPTM 17/04/2021; CPOS 09/04/2021; CPTM 17/04/2021; DOCAS 25/03/2021; IPT 25/03/2021.
(*3) Empresas extintas em 2020.
(*4) Informação não localizada em suas Demonstrações analisadas.

Ainda dentro do escopo das Empresas Dependentes do Estado, a próxima tabela busca analisar as respectivas situações econômicas, concluindo por déficit em todas estas companhias:

Resultados das Empresas Públicas Dependentes em 2020

R$ (Milhares)

Empresa	Resultado do Exercício de 2019	Resultado do Exercício de 2020	Resultado acumulado conf. Demonstrações Publicadas ATÉ 31/12/2020
EMPLASA	-56.039	-139.814	-402.642
CPTM	-237.287	-963.983	-8.941.571
CETESB	-24.553	-4.440	-
CPOS	-	-23.485	-65.961

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DOCAS	8.077	-15.387	-77.051
IPT	1.170	-6.806	-189.983
SOMA Prejuízos	**-308.632**	**-1.153.915**	**-9.677.208**
CODASP * Não houve publicação no DOE	-	-	-

Fonte: Conforme publicado no DOE SP em 2020.

Recorrentes prejuízos representam preocupante situação, pois tais empresas, conforme demonstra a tabela seguinte, recebem recursos orçamentários da fonte tesouro para custeio de pessoal e outras despesas de manutenção, e que por isso são consideradas dependentes. Além disso, recebem recursos a título de subscrição de ações para aumento de capital, fonte do tesouro e no caso da CPTM também de fontes de recursos vinculados federais, operações de crédito e outras. Em 2020, tais recursos fonte tesouro somaram R$ 1,35 bilhão, além de recursos de outras fontes recebidos pela CPTM no valor de R$ 187 milhões demonstrados a seguir.

Recursos recebidos do Tesouro e Subscrição de capital em 2020

Empresa	Despesas Orçamentárias - fonte tesouro – R$ (A)	Subscrição de ações para aumento de capital fonte Tesouro – R$ (B)	Total recursos recebidos do Tesouro – R$ (A+B)	Subscrição de ações para aumento de capital - outras fontes – R$
CODASP	13.044.204	0	23.054.782	0
DOCAS	10.103.284		10.103.284	0
CPTM	932.512.929	418.200.010	1.350.712.939	187.237.211
CETESB	214.860.446	0	214.860.446	0
IPT	87.962.884	198.878	88.161.762	0
EMPLASA	12.824.342	0	12.824.342	0
CPOS*	9.715.205	0	9.715.205	
SOMA	**1.281.023.292**	**418.398.888**	**1.709.432.758**	**187.237.211**

Fonte: (A) SIGEO - Despesa Elemento, fonte de Recursos TESOURO - CREDITO POR SUPERAVIT FINANCEIRO; RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES; TESOURO- CRED.ESPECIAL; TESOURO-CRED.EXTRAORDINARIO; TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR; TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR-INTRA
(B) BGE, 2020, p. 120.

Apesar desse custeio, como foi demonstrado, as empresas vêm acumulando prejuízos totais de mais de R$ 9,6 bilhões, sendo R$ 1,15 bilhões somente do exercício de 2020, um aumento de 274% de prejuízos comparado ao ano anterior, que apresentou prejuízos totais de R$ 308,6 milhões.

2.5.3 Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

Os adiantamentos para futuro aumento de capital totalizam R$ 1 bilhão em 2020 (R$ 3,01 bilhões em 2019), uma redução de 64,9% de um ano para outro. Esse valor é resultante de valores transferidos para as empresas não dependentes (R$ 495 milhões) e para as empresas estatais dependentes (R$ 563 milhões), detalhados na tabela a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

R$ Milhares

Empresas	Valor 2019	Valor 2020	AH <%>
Empresas estatais não dependentes	**1.996.335**	**495.046**	**-75,2%**
CDHU	371.152	361.224	-2,7%
EMTU	130.763	121.527	-7,1%
METRÔ	1.494.420	-	-
DESENVOLVE SP	-	12.295	-
Empresas dependentes	**1.018.763**	**563.731**	**-44,7%**
CPTM	665.969	265.543	-60,1%
CETESB	28.398	-	-
CODASP	0		-
DOCAS	286.006	286.625	0,2%
IPT	1.977	229	-88,4%
EMPLASA	36.413	-	-
CPOS	-	11.334	-
Total Geral	**3.015.098**	**1.058.777**	**-64,9%**

Fonte: BGE, 2020, p. 156 e 157.

Além dos aumentos de capital originários dos adiantamentos para futuro aumento de capital, em 2020, ocorreram também aumentos de capital por subscrição de ações no montante de R$ 2.985 milhões, conforme demonstrativo do BGE:

Valor de subscrição de ações de Empresas não dependentes

R$ Milhares

		Despesa Liquidada	
Empresa	**Fonte de Recurso**	**2019**	**2020**
CDHU	Tesouro	470.000	474.042
	Recursos provenientes de alienações de bens	0	35.624
	Total De Recursos	**470.000**	**509.666**
DERSA	Tesouro	127.989	50.538
	Total De Recursos	**127.989**	**50.538**
EMTU	Tesouro	162.600	128.154
	Op. Cred. e contrib. do exterior	13.323	9.889
	Recurso DREM - EC 93/2016	94.459	-
	Total De Recursos	**270.382**	**138.043**
Metrô	Tesouro	425.260	1.566.519
	Op. Cred. e contrib. do exterior	577.242	574.561
	Recurso DREM - EC 93/2016	235.949	139.420
	Crédito por Superávit Financeiro	0	6.350
	Total De Recursos	**1.238.451**	**2.286.850**
IMESP	Total De Recursos	**0**	**0**
PRODESP	Total De Recursos	**0**	**0**
SABESP	Total De Recursos	**0**	**0**
CPSEC	Total De Recursos	**0**	**0**
CPP	Total De Recursos	**0**	**0**
DESENVOLVE SP	Total De Recursos	**0**	**0**
COSESP	Total De Recursos	**0**	**0**
EMAE	Total De Recursos	**0**	**0**
Total Geral		**2.106.822**	**2.985.097**

Fonte: BGE, 2020, p. 121-123 e SIGEO- Saldos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2.5.4 Participações Societárias – Método de Custo

Por meio desse método, o investimento é registrado no ativo permanente a preço de custo e a entidade investidora somente reconhece o rendimento na medida em que receber as distribuições de lucros do item investido. As distribuições provenientes de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente são reconhecidas como receita patrimonial.

Na tabela abaixo podemos observar que de um ano para o outro não houve alteração nesses saldos, exceto pelo registro referente a PRODESP[24] que em 2020, através do Decreto nº 64.775 passou a compor o quadro de Investimentos da SPPREV com uma participação acionária, segundo Notas Explicativas da SPPREV[25], representada por 32.363.190 ações ordinárias o que corresponde a 0,3422036766% do Patrimônio Líquido que, em 31/12/2020 estava registrado em R$ 576.389.418.

Participações avaliadas pelo método de custo

Empresas	31/12/2019	31/12/2020	AV
ALGAR TELECOM S/A	340.168	340.168	13,74%
CIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS – CPRM	147.850	147.850	5,97%
LAFARGE BRASIL S/A	7.359	7.359	0,30%
EMBRATEL PARTICIPAÇÕES S/A	6.734	6.734	0,27%
SERGIPE INDUSTRIAL S/A – SISA	1.559	1.559	0,06%
PRODESP/SPPREV	0	1.972.426	79,66%
Total	**503.671**	**2.476.096**	**100,00%**

Fonte: BGE, 2020, p.158.

2.5.5 Propriedades para Investimento

Em 2020 houve relevante alteração no que tange as Propriedades para Investimento do Estado. Isso foi devido a reclassificação por parte da SPPREV de todos seus imóveis, registrando a baixa de Propriedade para Investimento e transferindo para a Conta de Ativo Imobilizado, conforme predispõe o MCASP. Esse entendimento vai no sentido das recomendações emanadas desde 2018 por esse Tribunal, já que tais propriedades não satisfaziam as características de Propriedades para Investimento, pois, muitos desses imóveis não estão efetivamente livres ou disponíveis. Abaixo consta os saldos dessas contas nos dois períodos:

---

[24] 2 - O Decreto nº 64.775, de 04 de fevereiro de 2020, que autorizou a transferência a São Paulo Previdência - SPPREV de participação acionária do Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo - IPESP no capital social da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP (BGE-2020, fl.66).

[25] TC 00004139.989.20-6, evento 15. Arquivo: 02 - Incisos V, VI e VII, Artigo 36 - Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas - 2º Semestre de 2020 - Versão Assinada - SPREVDCI202104555.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Propriedades para Investimento	Saldo R$ 31/12/2019	Saldo R$ 31/12/2020	AV % 2020
São Paulo Previdência - SPPREV	712.676.000	0	0,00%
- Terrenos	622.304.000	0	0,00%
- Prédios	82.103.000	0	0,00%
- Imóveis Transferidos por Decreto	8.269.000	0	0,00%
Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP	2.996.885	2.996.885	15,64%
- Prédios	2.996.885	2.996.885	15,64%
CIA de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo- CODASP	19.837.769	16.161.012	84,36%
- Terrenos	19.837.769	0	0,00%
- Edifícios		16.161.012	84,36%
Ag-Reguladora Saneamento e Energia Est. SP. - ARSESP	24.940.000	0	0,00%
- Terrenos	8.230.200	0	0,00%
- Edifícios	16.709.800	0	0,00%
Total	**760.450.654**	**19.157.897**	**100%**

Fonte: BGE, 2020, p. 158 e Sigeo– Saldos.

2.6 IMOBILIZADO

Ativo Imobilizado é o grupo de contas do ativo formado pelos itens tangíveis, mantidos para o uso da entidade, para produção ou fornecimento de serviços ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um exercício, ou seja, mesmo que a entidade não tenha a propriedade deste bem, mas, na essência, assuma os benefícios, riscos e controle do item em questão.

O tratamento contábil a ser dado ao Ativo Imobilizado também é definido pelo MCASP, dentre a Parte II que trata dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais[26]. Os procedimentos de reconhecimento e mensuração de ativos imobilizados **se aplicam aos bens móveis e imóveis**, que abrangem os bens do patrimônio cultural que incluirão, além do valor cultural, os benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços[27].

Todos os itens do ativo imobilizado estão sujeitos à depreciação ou exaustão, com apuração mensal, e na condição de que o bem esteja em condições de uso. Assim, a recomendação é de que o governo estadual, ao final de cada exercício, realize a revisão da vida útil e do valor residual dos itens de seu ativo. Ao fim da depreciação e da exaustão o valor líquido contábil deve ser igual ao valor residual.

A evolução dos registros contábeis de bens móveis e imóveis é detalhada a seguir, por Poder, nos últimos 5 anos:

[26] São exceções aos procedimentos mencionados: ativos biológicos, produtos agrícolas, direitos minerais e reservas minerais tais como petróleo, gás natural e recursos não regenerativos semelhantes.

[27] Por exemplo, o caso de um prédio histórico usado como escritório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Imobilizado Saldos detalhados de 2016 a 2020- Por poder

Em R$ milhares

Conta Contábil	2016	2017	2018	2019	2020	AH 2020/2019
PODER EXECUTIVO	**105.273.688**	**143.493.220**	**146.366.113**	**146.041.569**	**148.404.877**	**1,62%**
1231 - BENS MOVEIS	23.224.464	27.369.802	26.095.415	24.890.690	28.703.915	15,32%
1232 - BENS IMOVEIS	86.431.122	121.129.575	126.333.017	128.554.507	132.360.264	2,96%
1238 - (-) DEPREC, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS	-4.381.898	-5.006.150	-6.062.010	-7.403.313	-12.659.207	70,99%
1239 - (-) REDUCAO AO VLR RECUPERAVEL		-8	-309	-315	-96	-69,54%
PODER LEGISLATIVO	**191.614**	**191.042**	**201.678**	**207.646**	**219.722**	**5,82%**
1231 - BENS MOVEIS	67.975	67.062	72.942	72.141	71.104	-1,44%
1232 - BENS IMOVEIS	123.639	123.980	128.736	135.505	148.618	9,68%
PODER JUDICIARIO	**1.291.333**	**942.719**	**921.436**	**1.845.201**	**1.849.676**	**0,24%**
1231 - BENS MOVEIS	600.285	638.477	702.412	746.841	739.996	-0,92%
1232 - BENS IMOVEIS	691.048	713.799	650.990	1.564.153	1.606.506	2,71%
1238 - (-) DEPREC, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS		-409.557	-431.966	-465.794	-496.826	6,66%
MINISTERIO PUBLICO	**249.109**	**259.782**	**278.101**	**288.386**	**302.484**	**4,89%**
1231 - BENS MOVEIS	103.302	111.551	127.170	128.486	134.694	4,83%
1232 - BENS IMOVEIS	145.807	148.231	150.931	159.900	167.790	4,93%
Total Geral	**107.005.744**	**144.886.763**	**147.767.328**	**148.382.803**	**150.776.758**	**1,61%**

Fonte: SIGEO e BGE, 2020, p. 159.

No Poder Executivo, percebe-se que variação significativa se deu em bens imóveis, principalmente nos exercícios de 2016 (quando ocorreu o reconhecimento inicial) e 2017. Posteriormente a esta data, os saldos praticamente não se alteraram. Os procedimentos de reconhecimento inicial de imóveis não reconhecidos ficaram então paralisados, sem grande evolução nos exercícios de 2018 a 2020.

O Parecer Prévio das contas do exercício de 2018 consignou orientação para que esta equipe de fiscalização realizasse acompanhamento sobre os procedimentos de reconhecimento dos bens imóveis.

Os procedimentos de acompanhamento e, análise dos saldos apresentados acima refletem exatamente a situação de paralisação. O BGE 2020 informa que:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Espera-se uma variação patrimonial relevante em decorrência do reconhecimento dos demais bens imóveis de natureza especializada em exercícios subsequentes.
>
> O Estado deu início ao processo em 2016, reconheceu outros imóveis do Estado em 2017 (Adições) e nos exercícios seguintes apenas promoveu o ajuste da rubrica dos imóveis reconhecidos inicialmente, em decorrência dos processos de baixas, transferência e depreciação. (BGE 2020, p. 16).

Dentre o processo de adoção das normas contábeis ditadas pelo MCASP e que objetivam a convergência às normas internacionais e viabilização da consolidação das contas nacionais, como já dito, o Estado de São Paulo está significativamente atrasado. Com exceção dos bens de infraestrutura que têm prazo até 2022, os demais já deveriam estar devidamente reconhecidos e controlados pelo sistema patrimonial, com reflexo direto no Balanço Patrimonial.

Dentre os esclarecimentos prestados a esta fiscalização pela Secretaria da Fazenda e Planejamento[28], concluímos por algumas dificuldades que precisam ser vencidas pela Administração do Estado de São Paulo, para que importante controle sobre o patrimônio imobiliário possa avançar. Referidas dificuldades foram apontadas no relatório de instrução do exercício de 2019, e persistem. Em 2020 não houve qualquer evolução nestes aspectos e procedimentos de reconhecimento dos bens imóveis.

A estrutura do sistema de contabilidade está organizada para realizar os registros de reconhecimento dos bens imóveis, no entanto, precisam ser vencidos os desafios do Governo Estadual em organizar, nas unidades setoriais, recursos humanos qualificados para os trabalhos de levantamento de todos os imóveis, respectivos cadastros, classificação e mensuração inicial.

A metodologia foi adquirida pelo Estado de São Paulo através de consultoria da FIPECAFI e foi realizado um trabalho piloto nos exercícios de 2016 e 2017, que culminou no reconhecimento inicial de 1600 imóveis e bens de infraestrutura, porém, não evoluiu desde então.

O Decreto nº 61.163 de 10/03/2015, atualizado pelo Decreto nº 64.030 de 27/12/2018 estabelece, diretrizes para atualização cadastral dos imóveis no Sistema de Gerenciamento de Imóveis – SGI e define prazo para as atualizações cadastrais, devendo ser colocado em prática:

> Artigo 7º-A – As atualizações cadastrais devem ser realizadas sempre que necessárias e, obrigatoriamente, uma vez ao ano, até o último dia útil do mês de julho.

[28] Requisição DCG-1 nº 16/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Além disso, referidos Decretos definem a Companhia Paulista de Obras e Serviços (CPOS) como órgão assessor, com importantes atribuições definidas pelo art. 17:

> Artigo 17 - À Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS, mediante contrato e observada a legislação vigente, cabe:
>
> I - atender as solicitações da Secretaria Técnica e Executiva, relacionadas com informações ou notas técnicas de engenharia, necessárias para instrução dos processos e expedientes que tramitarem pelo Conselho;
>
> II - realizar análise de avaliações de imóveis efetuadas por terceiros;
>
> III - apoiar subsidiariamente as alienações gratuitas ou onerosas de imóveis, tendo por objeto:
>
> a) prestar serviços de vistoria e avaliação de imóveis, a fim de fornecer subsídios técnicos ao Conselho para as suas deliberações;
>
> b) dar o suporte técnico aos procedimentos licitatórios de imóveis;
>
> IV - elaborar estudos sobre bens imóveis que pela sua dimensão, tipo de ocupação, localização, dispositivos legais e outras características impliquem maior complexidade para definição do seu aproveitamento ou destinação, inclusive quanto à alienação onerosa;
>
> V – executar serviços de engenharia e consultoria com vistas à regularização documental de imóveis, inclusive para atender às exigências dos Cartórios de Registro de Imóveis. (Decreto nº 61.163 de 10/03/2015, atualizado pelo Decreto nº 64.030 de 27/12/2018). (grifos nossos)

A CPOS teve sua extinção autorizada pela Lei nº 17.056 de 05/06/2019 e, somente em 06/12/2019 o Decreto nº 64.646 determinou que a CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano) desempenhará as atividades antes exercidas pela CPOS, no que couber e respeitado o seu Estatuto Social.

Porém, em 15/10/2020, a Lei nº 17.293 autorizou o Poder Executivo a também promover a extinção da CDHU e de outras entidades, gerando incertezas acerca da continuidade do trabalho de atualização dos imóveis. A recomendação é de que o Governo Estadual redefina a política de cadastramento, registro e controle imobiliário, definindo principalmente, quem assume importantes tarefas de avaliações e descrições de imóveis, serviços de engenharia pertinentes e atendimento às exigências dos cartórios de registro de imóveis. Todas estas etapas antecedem ao procedimento de reconhecimento inicial do registro contábil dos bens imóveis do poder público estadual.

Como informação mais detalhada e, com o objetivo de orientar os trabalhos da fiscalização para o próximo exercício, a tabela seguinte detalha a atual classificação dos imóveis já reconhecidos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Evolução do reconhecimento de bens imóveis do Poder Executivo – 2016 a 2020

1232 - BENS IMOVEIS	2016	2017	2018	2019	2020
Total Geral	**86.431.122**	**121.129.575**	**126.333.017**	**128.554.507**	**132.360.264**
BENS DE USO ESPECIAL	**18.576.796**	**52.171.647**	**53.352.673**	**53.931.358**	**54.871.976**
123210102 - IMOVEIS COMERCIAIS	10.293	10.293	10.293	10.293	10.293
123210103 - EDIFICIOS	4.817.771	9.708.185	10.118.313	10.643.224	11.075.116
123210104 - TERRENOS/GLEBAS	9.973.556	24.154.649	24.345.815	24.403.410	24.538.423
123210105 - ESTUDOS E PROJETOS	23.506	41.566	41.566	41.566	41.698
123210106 - AQUARTELAMENTOS	185.586	8.260.397	8.260.397	8.272.000	8.272.000
123210107 - = REFORMA, BENFEITORIA OU MELHORIA	790.028	807.839	811.075	811.220	809.643
123210108 - IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	67.758	1.662.113	1.662.113	1.662.331	1.662.331
123210110 - FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	428.227	428.840	430.401	430.401	430.401
123210111 - IMOVEIS DE USO RECREATIVO	8.283	21.980	21.980	21.980	21.980
123210114 - LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	14.771	390.646	390.646	390.646	390.646
123210115 - HOSPITAIS E UNIDADES DE SAUDE	437.796	553.478	553.478	553.478	553.727
123210117 - PRESIDIOS/DELEGACIAS	590.241	4.093.947	4.093.947	4.094.941	4.102.827
123210123 - PREDIOS	284.080	299.743	289.630	221.272	223.286
123210198 - OUTROS BENS IMÓVEIS DE USO ESPECIAL	944.901	1.737.969	2.323.018	2.374.596	2.739.605
BENS DE USO COMUM DO POVO	**43.894.418**	**43.894.418**	**43.894.418**	**43.894.418**	**43.894.418**
123210503 - ESTRADAS	43.894.418	43.894.418	43.894.418	43.894.418	43.894.418
BENS IMOVEIS EM ANDAMENTO	**2.512.550**	**2.923.884**	**2.809.303**	**2.744.028**	**2.699.346**
123210601 - = OBRAS EM ANDAMENTO	278.529	278.529	278.016	278.016	278.016
123210602 - OBRAS EM ANDAMENTO	1.515.249	1.732.264	1.629.206	1.573.725	1.565.819
123210605 - ESTUDOS E PROJETOS	113.401	338.008	312.333	311.600	269.387
123210606 - INSTALACOES E EQUIPAMENTOS PARA OBRAS	29.788	22.707	23.638	24.311	24.907
123210607 - = REFORMA, BENFEITORIA OU MELHORIA	512.855	524.176	537.910	547.950	552.792
123210620 - OBRAS E URBANIZACAO	62.724	28.197	28.197	8.422	8.422
123210621 - OBRAS RODOVIARIAS	4	4	4	3	2,833
INSTALACOES	**2.034.539**	**2.053.780**	**2.700.360**	**2.805.746**	**2.805.582**
123210701 - INSTALACOES PARA INFRAESTRUTURA	2.034.539	2.053.780	2.700.360	2.805.746	2.805.582
BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERCEIROS	**30.657**	**59.868**	**59.331**	**66.611**	**72.124**
123210801 - = BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERCEIROS	30.657	59.868	59.331	66.611	72.124
BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR - SIAPATRI	**568.561**	**604.044**	**783.818**	**774.567**	**797.531**
123218001 - = OBRAS CONCLUIDAS A INCORPORAR	568.561	604.044	783.818	774.567	797.531
OBRAS EM ANDAMENTO - SAIOBRAS	**12.657.407**	**10.345.702**	**11.724.937**	**12.843.097**	**13.916.923**
123218201 - = VALOR ORIGINAL	18.055.482	19.970.831	21.350.067	22.468.227	23.542.053

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

123218203 - * VALOR ORIGINAL A CLASSIFICAR	-5.398.076	-9.625.130	-9.625.130	-9.625.130	-9.625.130
BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR	**3.894.132**	**5.824.605**	**4.838.772**	**4.916.824**	**4.936.338**
123218801 - BENS IMOVEIS DESAPROPRIADOS	1.927.617	2.131.922	2.201.908	2.273.529	2.367.977
123218851 - = INCORPORADOS POR EXECUCAO ORCAMENTARIA	8.120	25.066	79	59	0
123218852 - BENS A CLASSIFICAR	1.958.394	3.667.616	2.636.785	2.643.236	2.568.361
DEMAIS BENS IMOVEIS	**2.262.063**	**3.251.627**	**6.169.405**	**6.577.859**	**8.366.027**
123219902 - IMOVEIS EM PODER DE TERCEIROS	825.938	1.567.342	4.481.964	4.887.318	5.902.728
123219903 - MATERIAIS TEMPORARIA/TE SEPARADOS DE IMOVEIS	740.311	740.311	740.311	740.311	740.311
123219940 - OUTROS BENS IMOVEIS	693.114	941.275	944.431	947.531	951.993
123219956 - BENS IMOVEIS A ALIENAR	2.699	2.699	2.699	2.699	764.762
123219990 - OUTROS BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR					6.232

Fonte: Sigeo.

A classificação dos imóveis é definida pelo MCASP

> Os bens imóveis classificam-se em:
>
> a. **Bens de uso especial**: compreendem os bens, tais como edifícios ou terrenos, destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual ou municipal, inclusive os de suas autarquias e fundações públicas, como imóveis residenciais, terrenos, glebas, aquartelamento, aeroportos, açudes, fazendas, museus, hospitais, hotéis dentre outros.
>
> b. **Bens dominiais/dominicais**: compreendem os bens que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. Compreende ainda, não dispondo a lei em contrário, os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado, como apartamentos, armazéns, casas, glebas, terrenos, lojas, bens destinados a reforma agrária, dentre outros.
>
> c. **Bens de uso comum do povo**: podem ser entendidos como os de domínio público, construídos ou não por pessoas jurídicas de direito público.
>
> d. **Bens imóveis em andamento**: compreendem os valores de bens imóveis em andamento, ainda não concluídos. Exemplos: obras em andamento, estudos e projetos (que englobem limpeza do terreno, serviços topográficos etc), benfeitoria em propriedade de terceiros, dentre outros.

Assim, diversas reclassificações se fazem necessárias, como reconhece o Governo Estadual (BGE, 2020, p. 163), com trecho que também constou do BGE, 2019:

> O saldo de Obras em Andamento refere-se, majoritariamente, a investimentos em ativos de infraestrutura. O Estado de São Paulo está implementando gradualmente o procedimento de identificação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> dos ativos que estão em uso, ou em condições de uso, e que devem ser reclassificados para grupos de ativos mais adequados de acordo com a sua natureza, inclusive para serem devidamente depreciados, de forma a atender os prazos estabelecidos na Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015.

Porém, conforme já mencionado, exceto para os bens de infraestrutura, os prazos venceram em 2019 e, os bens já deveriam estar reconhecidos e reclassificados e sob acompanhamento de sua vida útil.

Atualmente, os valores registrados no grupo de Imobilizado e demonstrados acima não refletem a posição real dos bens em poder do Estado de São Paulo. Em resposta à Requisição DCG-2 nº 14/2020 foi fornecida planilha[29] de controle onde existem imóveis próprios e locados, além dos imóveis que são objeto de autorização de uso, cessão, concessão, comodato, permissão de uso e convênio. A planilha informa a existência total de 35.875 imóveis, incluindo órgãos de todos os poderes e os imóveis locados pelo Estado.

Após filtragem dos dados considerando apenas imóveis do Poder Executivo, que não são objeto de locação e não pertencem a terceiros, são encontrados 30.238 imóveis (sendo 21.745 com valor 0,00 e 8.493 com valores que variam de R$ 0,01 a R$ 4,3 trilhões) e totalizam R$ 15,726 trilhões.

No Anexo A.2, extraído desta planilha extraída do Sistema de Gerenciamento de Imóveis (SGI), estão listados os imóveis cadastrados acima de R$ 1,0 milhão. São 3.075 imóveis com valores atribuídos de R$ 1 milhão a R$ 4,3 trilhões, e totalizam R$ 15,725 trilhões. A planilha contém observação de que as informações fornecidas são de responsabilidade de cada Órgão.

Para ilustração, a tabela abaixo demonstra os 20 maiores imóveis valorados pelo cadastro imobiliário do Estado de São Paulo e que somam R$ 15,69 trilhões. Necessário observar que dentre estes imóveis estão incluídas diversas naturezas de ocupação, e, portanto, cada caso deve ser objeto de estudo para enquadramento do critério de reconhecimento contábil, em atendimento às normas contábeis vigentes:

[29] Extração do Sistema de Gerenciamento de Imóveis (SGI), de responsabilidade do Conselho do Patrimônio Imobiliário (CPI), fornecida por Requisição de documentos e informações DCG-2 nº 14/2020, através do Ofício AGI nº 1/2021. Processo PGE-EXP-2021/00712 de 26/01/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

20 maiores imóveis valorados pelo cadastro do CPI:

ÓRGÃO	MUNICÍPIO	IMÓVEL	VALOR DO IMÓVEL	ÁREA TERRENO	ÁREA CONTRUÍDA	OCUPAÇÃO	CARACTERÍSTICA DO IMÓVEL	NATUREZA DA OCUPAÇÃO
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	São Paulo	Estado	4.258.179.001.465	9.315,00	3.840,00	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Martinópolis	Estado	3.994.202.952.992	6.400,00	2.192,22	Ocupado	Edificação	Permissão de Uso
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Morro Agudo	Estado	3.700.471.112.131	5.137,90	3.774,62	Ocupado	Edificação	Instrumento Particular – IPESP, Permissão de Uso
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Aracatuba	Estado	3.696.911.140.405	2.770,00	2.144,50	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	São Paulo	Estado	27.064.920.000	6.883,00	3.765,00	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	São Paulo	Estado	5.252.049.000	5.073,59	2.292,80	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	São Paulo	Estado	1.722.351.351	9.460,00	0	Parcialmente Ocupado	Edificação	Outra
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Guarulhos	Estado	1.118.340.290	1.811,00	588	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	São Paulo	Estado	975.060.600	651.934,00	723.511,00	Ocupado	Edificação	Permissão de Uso, Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	Pedro de Toledo	Estado	767.071.875	539.700.000,00	500	Parcialmente Ocupado	Outra	Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	Ibiúna	Estado	766.790.141	262.504.700,00	1.714,75	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	Limeira	Estado	759.000.000	476,33	803	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	Peruíbe	Estado	758.699.193	844.500.000,00	2.762,06	Ocupado	Reserva Florestal	Autorização de Uso, Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	São Miguel Arcanjo	Estado	734.197.152	376.443.600,00	3.217,50	Parcialmente Ocupado	Reserva Florestal	Permissão de Uso, Posse e Administração
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E	Ubatuba	Estado	675.621.349	474.890.000,00	1.204,00	Ocupado	Edificação	Autorização de Uso

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

MEIO AMBIENTE								
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Avaré	Estado	653.137.600	4.800,00	2.107,00	Ocupado	Edificação	Uso de Próprio
SECRETARIA DA JUSTIÇA E CIDADANIA	Mirante do Paranapanema	Estado	649.520.080	9.764.500,00	0	Ocupado	Assentamento	Permissão de Uso, Uso de Próprio
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	Jundiaí	Estado	645.700.000	1.103.000,00	60.044,00	Ocupado	Fazenda/Sítio/ Chácara	Uso de Próprio
SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	Cubatão	Estado	623.138.308	438.000.000,00	324	Ocupado	Reserva Florestal	Outra, Uso de Próprio
SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS	Mairiporã	Estado	609.155.200	17.200,00	0	Ocupado	Terreno	
Total			**15.693.538.959.132**					

Fonte: Extração do Sistema de Gerenciamento de Imóveis (SGI), fornecida por Requisição de documentos e informações DCG-2 nº 14/2020, através do Ofício AGI nº 1/2021. Processo PGE-EXP-2021/00712 de 26/01/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Concluindo, existem fortes evidências de que o Estado de São Paulo possui mais de 35.000 imóveis não reconhecidos nas demonstrações contábeis, incluindo aí todos os poderes.

Em especial, quanto ao poder executivo, são 30.238 imóveis catalogados. Pelo menos 2.000 deles sem valor atribuído ou valorado com valores irrisórios (abaixo de R$100 mil).

Dos 30.238 imóveis, apenas 1.600 estão reconhecidos no Balanço Patrimonial, ou seja, pouco mais de 5% dos imóveis catalogados em Sistema de Gerenciamento de Imóveis, alimentados por todos os Órgãos Estaduais.

2.7 PROVISÕES – CURTO E LONGO PRAZO

As provisões, segregadas em circulante e não circulante, compreendem passivos de prazo ou de valor incertos, mas que têm provável exigibilidade, respectivamente, no curto ou no longo prazo.

Os saldos em 2020 e 2019 são apresentados a seguir:

Em R$ milhares

Provisões	31/12/2020	31/12/2019	Variação
Circulante	6.167.769	5.552.225	615.544
Não Circulante	955.664.904	1.064.864.531	-109.199.627
Total	**961.832.673**	**1.070.416.756**	**-108.584.083**

Em R$ milhares

Provisões - Circulante	31/12/2020	31/12/2019	Variação
Provisão - Repartição de Créditos	5.631.894	5.085.816	546.078
Provisão - Restituição de Nota Fiscal Paulista	174.723	212.955	-38.232
Provisão para Riscos Trabalhistas	206.294	51.787	154.507
Provisão para Riscos Cíveis	25.392	0	25.392
Outras	129.467	201.667	-72.201
Total	**6.167.769**	**5.552.225**	**615.544**

Em R$ milhares

Provisões - Não Circulante	31/12/2020	31/12/2019	Variação
Provisão Matemática Previdenciária	953.684.296	1.062.562.875	-108.878.578
Provisão - Restituição de Nota Fiscal Paulista	1.171.927	1.423.171	-251.244
Provisão para Riscos Trabalhistas	272.746	385.288	-112.542
Provisão para Riscos Cíveis	145.093	152.610	-7.517
Provisão para Riscos Fiscais	64.714	75.302	-10.588
Outras	326.127	265.285	60.842
Total	**955.664.904**	**1.064.864.531**	**-109.199.627**

Fonte: BGE, 2020, p. 172-173 e Sigeo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Como nos anos anteriores, alteração relevante ocorreu na Provisão Matemática Previdenciária.

A reavaliação atuarial data base 31/12/2020, apresentada às fls. 255 e seguintes do BGE (2020), elaborada por atuário responsável, apresenta a composição de: Reserva Matemática de Benefícios Concedidos no valor de R$ 559,51 bilhões e Reserva Matemática de Benefícios a Conceder no valor de R$ 396,45 bilhões, totalizando um Valor presente de R$ 955,96 bilhões. Após ajuste a valor justo dos ativos do plano no valor de R$ 2,87 bilhões, o valor a ser reconhecido no exercício é de R$ 953,09 bilhões.

Valores em R$ 1.000,00

VALORES RECONHECIDOS NO BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2020
(a) Servidores Inativos - Benefícios Concedidos	559.511.807
(b) Servidores Ativos - Benefícios a Conceder (*)	396.452.249
Valor Presente das Obrigações Atuariais (a) + (b)	955.964.056
Valor Justo dos Ativos do Plano (**)	(2.867.747)
Valor Presente das Obrigações em Excesso ao Valor Justo dos Ativos	953.096.309
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	953.096.309
Saldo Provisionado em Balanço	0
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	953.096.309

(*) Não considera a entrada de novos Servidores, conhecido como Geração Futura
(**) Patrimônio da SPPREV em dezembro/2020, conforme informação da SPPREV.

Fonte: Reavaliação atuarial 2020, p. 23 (Anexo ao Balanço Geral Anual 2020).

2.8 DEMAIS OBRIGAÇÕES

Em 2020 o subgrupo de contas de Demais Obrigações totalizou, conforme BGE, R$ 23,72 bilhões.

Realizamos conciliação do saldo através do SIGEO, identificando que, para efeito do Balanço Patrimonial, parcela referente a "Obrigações Judiciais", ou precatórios é reclassificado para o subgrupo "Fornecedores", ajuste que se recomenda seja realizado também no sistema, com atualização do Plano de Contas, evitando-se a necessidade de reclassificações extras.

	2020	2019
DEMAIS OBRIGACOES A CURTO PRAZO	**-13.646.926.679**	**-17.346.566.140**
01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	-7.166.754.245	-11.669.981.681
(-) 2189115 - OBRIGAÇÕES JUDICIAIS (Reclassificado para fornecedores)	20.695.016	19.996.202
03 - AUTARQUIA	-5.671.469.159	-5.134.684.363
04 - FUNDAÇÃO	-479.857.054	-280.919.269
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE	-262.657.771	-195.949.578
07 - FUNDOS	-86.883.465	-85.027.451
DEMAIS OBRIGACOES A LONGO PRAZO	**-10.070.498.377**	**-9.636.295.820**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	-9.474.409.133	-8.943.925.502
03 - AUTARQUIA	-4.262.964	-4.262.964
04 - FUNDAÇÃO	-7.112.983	-8.881.886
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE	-584.713.297	-679.225.469
RESULTADO DIFERIDO		**-49.424.973**
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE		-49.424.973
Total Geral	**-23.717.425.056**	**-27.032.286.934**

Fonte: BGE, 2020, p. 174 e Sigeo.

Os quadros abaixo trazem a composição do saldo de "Demais obrigações" em 2020 e 2019.

	Circulante – R$			
Demais Obrigações	**2020**	**2019**	**AH**	**AH %**
Valores Restituíveis	6.342.362.081	5.946.120.740	396.241.341	7%
Obrigações decorrentes de Contratos de PPP	292.172.717	859.049.504	-566.876.787	-66%
Depósitos Judiciais e Extrajudiciais	4.259.497.110	8.207.641.486	-3.948.144.376	-48%
Obrigações decorrentes de Concretização de Riscos	454.410.000	454.410.000	-	0%
Consignações de Ent. Autarquias e Oficiais	436.801.839	401.686.919	35.114.920	9%
Adiantamentos de Clientes	114.706.140	66.163.031	48.543.109	73%
Outras	1.746.976.792	1.411.494.460	335.482.332	24%
Total	**13.646.926.679**	**17.346.566.140**	-3.699.639.461	-21%

Fonte: BGE, 2020, p. 174-175 e Sigeo.

	Não Circulante - R$			
Demais Obrigações	**2020**	**2019**	**AH**	**AH %**
Valores Restituíveis	9.476.543.224	8.947.483.010	529.060.214	6%
Obrigações decorrentes de Contratos de PPP	572.582.696	621.153.088	-48.570.392	-8%
Outras	21.372.456	67.659.722	-46.287.266	-68%
Total	**10.070.498.377**	**9.636.295.820**	434.202.557	5%

Fonte: BGE, 2020, p. 174-175 e Sigeo.

As demais obrigações relevantes referem-se aos valores restituíveis, compostos principalmente por valores recebidos de terceiros como forma de garantia do cumprimento de certas obrigações.

Em 2020 houve redução de 21% das demais obrigações de curto prazo e aumento de 5% das de longo prazo. As principais variações se deram nas contas de Depósitos judiciais e extrajudiciais e obrigações decorrentes de contratos de PPP.

As obrigações decorrentes de contratos de PPP correspondem a obrigações decorrentes da incorporação de ativos e prestação de serviços, objetos de 11 contratos informados pela CGE. Foram registradas pela primeira vez em 2017 no montante de R$ 3,9 bilhões, sendo R$ 1,03 bilhão no curto

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

prazo e R$ 2,87 bilhões no longo prazo. Tais provisões foram relevantemente reduzidas e em 2020 seu saldo é de R$ 292,17 milhões no curto prazo e R$ 572,58 milhões no longo prazo.

Em Nota Explicativa do BGE de 2018 (pág. 33) está explicado que a "redução no valor total de passivos foi em decorrência da reclassificação parcial do seu valor, o qual corresponde a contraprestações futuras referentes a prestação de serviços futuros, que de acordo com as novas normas, devem ser contabilizadas em contas de controle, nas classes 7 e 8, como atos potenciais passivos".

O BGE 2020 (p. 176) traz a explicação de que:

> O Total do Passivo decorrente de Parcerias Público-Privadas, até 31.12.2020 é de R$ 4.143.529.882, os quais correspondem a obrigações decorrentes da incorporação de ativos e prestação de serviços, objetos do contrato.
>
> O valor total de Ativos decorrentes de Parcerias Público-Privadas, até 31 de dezembro de 2020, é de R$ 8.597.003.591. Estes ativos, especificamente os ativos Imobilizado e de Infraestrutura, são aqueles que já foram incorporados pelo Estado em decorrência da concretização do objeto dos contratos. As atualizações subsequentes de seus valores vêm sendo registradas em contrapartida a uma conta contábil de Variação Patrimonial.

Acrescenta ainda que os atos potenciais, que correspondem aos valores dos contratos, às garantias concedidas e recebidas, os riscos e às obrigações contratuais decorrentes das contraprestações futuras, estão registrados em contas contábeis de natureza de controle, das classes 7 e 8 do SIAFEM/SP:

Em R$1.000

Atos Potenciais Passivos	31/12/2020	31/12/2019
Obrigações contratuais	14.955.210	5.399.066
Riscos Não Provisionados	1.218.451	364.588
Garantias concedidas	2.663.918	3.221.087
Total	**18.837.578.348**	**8.984.741**

Fonte: BGE, 2020, p. 177.

Outra parcela relevante (R$ 4,2 bilhões em 2020 e R$ 8,2 bilhões em 2019) se refere aos recursos financeiros utilizados pelo Estado, provenientes dos depósitos judiciais e administrativos, conforme autorização em legislação específica para utilização pelo Tesouro, em especial através da LC 151/2015, para pagamento de precatórios, analisados em item específico deste relatório.

A conta de "Outras Obrigações" inclui valores em trânsito exigíveis, receitas a classificar, convênios e obrigações diversas. No Passivo Não Circulante, a conta "Outras Obrigações" menciona "obrigações diversas".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

	2020	2019	AH	AH %
Total de 2189 - OUTRAS OBRIGACOES A CURTO PRAZO	**-1.746.976.792**	**-1.411.494.460**	**-335.482.332**	**24%**
2189105 - CONVENIOS A PAGAR	-47.039.169	-16.649.980	-30.389.189	183%
2189109 - TERMOS DE PARCERIA A PAGAR	-292.142.764	0	-292.142.764	100%
2189113 - TRANSFERENCIAS ORCAMENTARIAS A LIBERAR	-17.601.446	-167.133.407	149.531.961	-89%
2189170 - VALORES EM TRANSITO EXIGIVEIS	-924.620.015	-900.692.176	-23.927.839	3%
2189180 - OUTRAS OBRIGACOES A PAGAR	-127.103.847	-15.342.071	-111.761.776	728%
2189181 - CONTROLE CENTRAL DA ARRECADACAO (2007)	57.150.219	69.050.022	-11.899.803	-17%
2189182 - SUPERVISAO CENTRAL DE CONTROLE DE ARRECADACAO	-38.390.541	-33.113.902	-5.276.640	16%
2189183 - OBRIGACOES A CLASSIFICAR	-76.214.576	-5.720.377	-70.494.199	1232%
2189184 - RECEITAS A CLASSIFICAR	-281.014.652	-341.892.568	60.877.915	-18%
Total de 2289 - OUTRAS OBRIGACOES A LONGO PRAZO	**-21.372.456**	**-67.659.722**	**46.287.266**	**-68%**
2289102 - SENTENCAS JUDICIAIS/PRECATORIOS	0	-45.332.120	45.332.120	-100%
2289199 - OBRIGACOES DIVERSAS A LONGO PRAZO	-21.372.456	-22.327.602	955.146	-4%
Total Geral	**-1.789.044.264**	**-1.499.150.384**	**-289.893.879**	**19%**

As notas explicativas estão bastante sintéticas e, dentre as "outras obrigações" de curto e longo prazo não há esclarecimentos quanto ao registro inicial de "termos de parceria a pagar" no valor de R$ 292 milhões, composição de "outras obrigações" no montante de R$ 127 milhões, baixa ou reclassificação de "sentenças judiciais/ precatórios" no valor de R$ 45 milhões, dentre outras contas.

3 ACOMPANHAMENTO DA DÍVIDA ATIVA

- Antecedentes

A Dívida Ativa registrada pelo Estado de São Paulo vem sendo acompanhada, de forma específica, desde o exercício de 2008. Naquela ocasião, mencionamos que o valor registrado em Dívida Ativa era da ordem de R$ 92,6 bilhões, contra uma Receita Corrente Líquida de R$ 82,2 bilhões (índice de 1,13).

Em 2020, o saldo em Dívida Ativa significou R$ 336 bilhões contra uma Receita Corrente Líquida de R$ 165 bilhões (índice de 2,04).

A evolução da Dívida Ativa se deve, além dos novos saldos devedores, ao reconhecimento mensal dos juros, da variação monetária, das multas e de outros encargos incidentes sobre os créditos inscritos em Dívida Ativa e Programas de Parcelamento, previstos em contratos ou normativos legais. Tais valores são incorporados mensalmente ao valor original e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

reconhecidos como uma variação patrimonial aumentativa, representando uma Receita na Demonstração das Variações Patrimoniais.

A predominante incerteza quanto à existência de benefícios econômicos futuros destes créditos, provocou o reconhecimento, pelo Estado, de ajustes para perdas em conta redutora do ativo e contrapartida em Variação Patrimonial Diminutiva (VPD), como será visto adiante.

	2020	AV	2019	AV	AH %
Dívida Ativa - CP	6.549.958.927	1,94%	8.194.856.957	2,49%	-20,07%
Dívida Ativa - LP	330.225.331.833	98,06%	321.111.235.803	97,51%	2,84%
Total	**336.775.290.761**	**100,00%**	**329.306.092.760**	**100,00%**	**2,27%**

Fonte: SIGEO e BGE, p. 148.

Observa-se que a dívida ativa de longo prazo representa 98,06% do total. Ademais houve um aumento de 2,27% no valor total da Dívida Ativa, comparando-se 2020 com 2019.

– Levantamentos

O BGE apresenta ainda detalhamentos da dívida ativa (BGE, 2020, p.147 a 155), que incluem exclusivamente a dívida ativa sob controle da PGE – Procuradoria Geral do Estado, portanto, excluídos deste controle os valores sob controle específico do DAEE, no valor de R$ 31.666.722,78.

Esclarece-se que o montante sob responsabilidade da PGE já se encontra líquido das verbas honorárias devidas a advogados.

De posse destes dados e de outros levantados junto à Procuradoria Geral do Estado, elaboramos as tabelas a seguir:

	2020	2019	Variação	%
Dívida Ativa Tributária	326.733.923.696	319.829.338.924	6.904.584.772	2,16%
Dívida Ativa Não Tributária	10.041.367.065	9.476.753.836	564.613.229	5,96%
Total da Dívida Ativa	**336.775.290.761**	**329.306.092.760**	**7.469.198.001**	**2,27%**
(-) Ajuste para Perdas	-168.029.312.280	-157.349.124.594	-10.680.187.686	6,79%
Total Líquido	**168.745.978.481**	**171.956.968.166**	**-3.210.989.685**	**-1,87%**

Fonte: BGE, 2020 (p. 148).

Em 2020 houve um aumento de R$ 7,469 bilhões no total da dívida ativa em relação a 2019; e uma diminuição de R$ 10,68 bilhões após o Ajuste para Perdas, culminando em diminuição líquida de R$ 3,21 bilhões.

A tabela a seguir, extraída do Relatório do Balanço Geral do Estado 2020, demonstra o montante de dívida ativa, por concentração de devedores. Os 100 maiores devedores concentram 25,18% do total da dívida:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Concentração	31/12/2020	%	31/12/2019	%
Principal devedor	3.584.340.932		4.203.835.617	
10 maiores devedores	25.615.768.972		27.094.208.124	
20 maiores devedores	37.993.722.742		39.479.780.311	
50 maiores devedores	60.967.467.166		62.055.518.300	
100 maiores devedores	84.790.277.673	25,18%	86.068.220.326	19,60%
Outros	251.985.013.088	74,82%	243.237.872.434	80,40%
Total	**336.775.290.761**	**100,00%**	**329.306.092.760**	**100,00%**

(*) O total é o somatório dos 100 maiores devedores e outros. Fonte: BGE, 2020 (p. 148).

Apresentamos, a seguir, a lista dos 20 maiores devedores do Governo Estadual em Dívida Ativa, por CNPJ Base (lista com 200 maiores no Anexo A.1):

Dívida Ativa – 20 maiores devedores

	Valores	
CLASSIFICAÇÃO DO DEVEDOR - CNPJBASE - RAZAO SOCIAL - TIPO DEBITO - SITUAÇÃO DÉBITO - CNPJ COMPLETO	QTDE DE DÉBITOS	VALOR TOTAL SEM VH
[1]-33000167 -PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS	69	R$ 3.584.340.931,84
[2]-55992358 -DROGAVIDA COMERCIAL DE DROGAS LTDA	48	R$ 3.486.824.899,60
[3]-02558157 -Telefônica Brasil S,a, - Vivo	68	R$ 3.140.524.186,25
[4]-33412081 -REFINARIA DE PETROLEOS DE MANGUINHOS S/A	90	R$ 3.126.989.640,63
[5]-47508411 -COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO	1537	R$ 3.062.309.376,52
[6]-04206050 -TIM CELULAR S/A	53	R$ 2.693.482.309,55
[7]- 45253739 -TEC TRANSPORTE ENCOMENDAS E CARGAS LTDA	194	R$ 1.812.552.057,86
[8]- 60637238 -INDUSTRIAS J B DUARTE S/A	44	R$ 1.681.011.920,05
[9]-02286974 -ECOSERV PRESTACAO DE SERVICOS DE MAO DE OBRA LTDA.	94	R$ 1.530.886.726,43
[10]-60894730 -USINAS SIDERURGICAS DE MINAS GERAIS S/A - USIMINAS	16	R$ 1.496.846.923,23
[11]-66822982 -LOUSANO COM DE MAT ELETR LTDA	2	R$ 1.419.375.481,97
[12]-20730099 -Sadia SA	33	R$ 1.408.215.392,22
[13]-01597168 -BERTIN LTDA	137	R$ 1.389.271.000,94
[14]-06894472 -REDIMPEX ARMAZENS EM GERAL LTDA	4	R$ 1.367.592.789,42
[15]-61940292 -DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS SANTA CRUZ	66	R$ 1.207.464.808,78
[16]- 61035267 -BOUTIQUE DASLU LTDA	27	R$ 1.163.590.798,64
[17]-04136996 -RUBI S.A COMERCIO INDUSTRIA E AGRICULTURA	9	R$ 1.140.315.674,84
[18]-61149589 -COOPERATIVA DE PRODUTORES DE CANA-DE-ACUCAR, ACUCAR E ALCOOL DO ESTADO DE SAO PAULO	186	R$ 1.111.737.457,84
[19]-45543915 -CARREFOUR COMERCIO E INDUSTRIA LTDA	49	R$ 1.093.550.832,21
[20]-03763623 -IPCE FIOS E CABOS ELETRICOS EIRELI	253	R$ 1.076.839.533,17

Fonte: Ofício GPG nº 91/2021/ SFP-EXP 2021/42227, enviado em atendimento ao art. 4º das Instruções 01/2020. TC-005866.989.20-5, evento 389.2 e 389.3.
Foram considerados somente débitos nas situações: Inscrito, Suspenso (sem decisão judicial), Processo sobrestado - artigo 40 (por decisão judicial via tela de anotação do ef), Suspenso outros motivos (por decisão judicial via tela de anotação do Ef);
Valores apresentados no saldo atual da data de atualização do relatório sem o cômputo da verba honorária.
Data Atualização: 04/01/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A seguir, segregamos os valores de entrada e saída que compõem os saldos da Dívida Ativa nos exercícios de 2020 e 2019, conforme segue:

DÍVIDA ATIVA	2020	2019	AH % 2020/2019
I - ESTOQUE EM 31/12 do ano anterior	**329.306.093**	**396.316.391**	**-16,91%**
(+) ENTRADAS NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	24.034.691	31.879.799	**-24,61%**
(+) ATUALIZAÇÃO	3.863.205	6.651.009	**-50,86%**
II - TOTAL DE ENTRADAS	**27.897.896**	**38.530.808**	**-27,60%**
(-) Débitos Cancelados	9.369.450	6.566.614	**42,68%**
(-) Débitos Remitidos	113.766	91.148.106	**-99,88%**
(-) Débitos Prescritos	3.211.281	2.875.797	**11,67%**
(-) Pgto GARE´s Normais	1.560.236	1.509.347	**3,37%**
(-) Pgto GARE´s PPI	606	2.783	**-78,24%**
(-) Pgto GARE´s PEP	985.256	2.344.238	**-57,97%**
(-) Pgto GARE´s PPD	7	9.731	**-99,93%**
(-) Correções de Saldo por Decisão Judicial	3.733.864		**-**
(-) Desconto do PPI	23.590	105.976	**-77,74%**
(-) Desconto do PEP	1.429.898	930.732	**53,63%**
(-) Desconto do PPD	745	47.783	**-98,44%**
III - TOTAL DE SAÍDAS	**20.428.698**	**105.541.107**	**-80,64%**
ESTOQUE EM 31/12 do exercício atual (I+II+III)	**336.775.291**	**329.306.093**	**-16,91%**

Fonte: Informações extraídas do Anexo II do Ofício nº 060/2021 GS-EXEC de 29/04/2021.

No exercício 2020, os valores mais significativos na saída da Dívida Ativa foram as baixas no valor de R$ 9,37 bilhões por Cancelamento, R$ 3,7 bilhões por Correções de Saldo por Decisão Judicial e R$ 3,2 bilhões por Prescrição. Os procedimentos de Remissão e Prescrição estão previstos no Código Tributário Nacional – CTN.

- Inscrições – comparativo com outros exercícios

Realizamos comparativo dos quatro últimos exercícios, conforme segue:

INSCRIÇÕES EM DÍVIDA ATIVA - R$ MILHARES

FAIXA DE VALOR	2020	2019	2018	2017
até 10.000,00	1.824.318	945.399	2.117.510	2.072.317
10.000,01 - 100.000,00	2.433.180	2.498.002	1.929.810	2.196.460
100.000,01 - 1.000.000,00	3.603.204	3.281.998	2.658.113	3.134.409
1.000.000,01 - 30.000.000,00	8.454.009	9.691.750	9.797.419	9.360.686
acima de 30.000.000,00	7.719.979	15.462.650	15.166.340	10.734.213
TOTAIS	**24.034.691**	**31.879.799**	**31.669.193**	**27.498.086**
EVOLUÇÃO %	-24,61%	0,67%	15,17%	9,55%

Fonte: Informações extraídas do Anexo II do Ofício nº 060/2021 GS-EXEC de 29/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

- Recebimentos - comparativo com outros exercícios

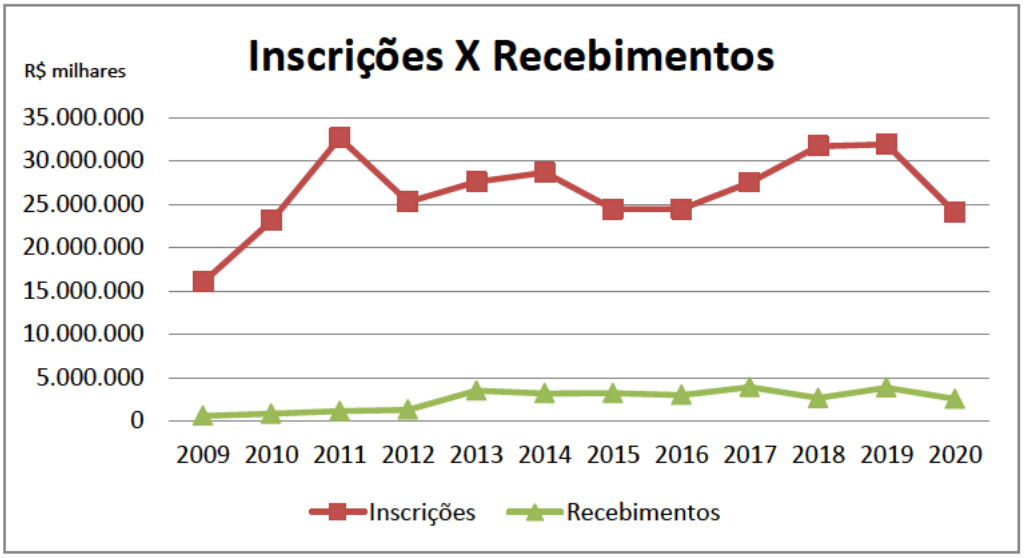
RECEBIMENTOS - VALORES EM R$ MILHARES

FAIXA DE VALOR	2020	2019	2018	2017
TOTAL	**2.546.104**	**3.866.099**	**2.659.235**	**3.912.408**
Evolução %	-34,14%	45,38%	-32,03%	29,99%

Fonte: Informações extraídas do Anexo II do Ofício nº 060/2021 GS-EXEC de 29/04/2021.

Comparando-se 2020 com 2019, houve uma diminuição de 34,14% nos recebimentos, desta forma, os valores se aproximaram ao patamar registrado em de 2018, em valores nominais.

Através do gráfico seguinte, pode-se comparar a diferença entre os valores dos recebimentos e das inscrições:



Composição por vencimento	31/12/2020	%	31/12/2019	%
Vencidas até 1 ano	22.529.652.712	6,69%	29.898.160.122	9,08%
Vencidas de 1 até 3 anos	81.898.201.722	24,32%	54.878.249.353	16,66%
Vencidas de 3 até 5 anos	73.773.844.842	21,91%	47.359.210.073	14,38%
Vencidas acima de 5 anos	158.573.591.484	47,09%	197.170.473.212	59,87%
Total	**336.775.290.761**	**100,00%**	**329.306.092.760**	**100,00%**

Fonte: BGE, 2020, p. 147.

- Segmentação do Estoque

Foi feita uma segmentação do estoque, com base em cruzamento de dados do sistema da PGE com os sistemas da SEFAZ. A seguir, transcrevemos o quadro:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TOTAL GLOBAL 2020	QTDE CNPJ (SEM REPETIÇÃO ENTRE CLIENTES PGE)	QTDE DEBITOS	VALOR_SEM_VH*	%
PESSOA FISICA	1.330.584	3.083.538	R$9.856.750.423	2,93%
CNPJ ATIVO	110.036	1.260.576	R$135.931.860.719	40,36%
CNPJ SUSPENSO	7.311	99.446	R$12.525.486.047	3,72%
CNPJ INAPTO	80.126	663.905	R$112.610.288.832	33,44%
CNPJ BAIXADO	42.054	375.247	R$56.752.742.149	16,85%
CNPJ NULO	10.129	101.296	R$8.807.697.538	2,62%
CNPJs NÃO ENCONTRADOS	17.712	89.299	R$290.465.053	0,09%
	1.597.952	5.673.307	R$336.775.290.761	100%

Fonte: Requisição de documentos e informações DCG-1 nº 32/2021.
*VH – Verba Honorária devida aos advogados.

Com base nos dados do quadro anterior, realizamos a seguinte análise de representatividade:

TOTAL GLOBAL 2020	QTDE CNPJ (SEM REPETIÇÃO ENTRE CLIENTES PGE)	QTDE_ DEBITOS	VALOR_SEM_VH*
a) PESSOA FISICA	83,27%	54,35%	2,93%
b) CNPJ ATIVO	6,89%	22,22%	40,36%
c) CNPJ SUSPENSO	0,46%	1,75%	3,72%
d) CNPJ INAPTO	5,01%	11,70%	33,44%
e) CNPJ BAIXADO	2,63%	6,61%	16,85%
f) CNPJ NULO	0,63%	1,79%	2,62%
g) CNPJs NÃO ENCONTRADOS	1,11%	1,57%	0,09%
	100%	100%	100%

Fonte: Requisição de documentos e informações DCG-1 nº 32/2021.
*VH – Verba Honorária devida aos advogados.

Os débitos devidos por CNPJs com problemas é que têm sido considerados pela PGE e pela Secretaria da Fazenda como de baixa probabilidade de recebimento, e que vem embasando a metodologia de mensuração da perda por irrecuperabilidade deste ativo, como será analisado a seguir.

- Contabilização e reconhecimento da perda por irrecuperabilidade de ativo

Desde 2012 o Governo do Estado iniciou os procedimentos de Ajuste ao Valor Recuperável dos débitos inscritos em Dívida Ativa.

A responsabilidade pelo cálculo do ajuste para perdas é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa. O MCASP não especifica uma metodologia para o cálculo do ajuste para perdas, tendo em vista a diversidade da origem dos créditos e dos graus de estruturação das atividades de cobrança nos entes da Federação, mas determina que cada ente deve escolher a metodologia que melhor retrate a expectativa de recebimento dos créditos inscritos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A IPC 02 dispõe sobre o reconhecimento dos créditos tributários pelo Regime de Competência, e em seu item 95 sugere que, para fins de cálculo do ajuste para perdas, seja adotado o método baseado no histórico de recebimentos.

A revisão da metodologia de apuração das perdas na dívida ativa vem sendo prometida desde 2016. **Recomenda-se a sua conclusão e estudo do histórico de recebimentos, de modo a justificar a metodologia adotada**.

> Devido à incerteza quanto à geração de benefícios econômicos futuros relacionados a esses créditos, o Estado de São Paulo avalia periodicamente o valor recuperável desses ativos, reconhecendo os ajustes para perdas em conta redutora do ativo em contrapartida a uma VPD. Para fins de mensuração, são considerados como valor recuperável os créditos inscritos nos últimos cinco anos com CPF/CNPJ ativo. Esse processo de mensuração do valor recuperável está em processo de revisão para fins de incorporar nova metodologia para os próximos exercícios. (BGE, 2020, p. 14).

A Secretaria da Fazenda informa que em observância aos critérios apresentados no MCASP e recomendações do Tribunal de Contas do Estado, foram constituídos ajustes para perdas sobre os créditos inscritos em Dívida Ativa.

Verificou-se que, em relação ao exercício anterior, a Secretaria passou a segregar a composição da dívida ativa tributária por tipo de tributo (ICMS, IPVA, ITCMD) e outros Créditos.

Composição do Impairment	2020	AV	2019	AV
Dívida Ativa Tributária	**164.728.309.944**	**98,04%**	**153.069.113.220**	**97,28%**
ICMS	164.004.057.549	97,60%	151.701.433.173	96,41%
IPVA	595.819.672	0,35%	751.289.437	0,48%
ITCMD	27.304	0,00%	461.377	0,00%
Outros Créditos	128.405.419	0,08%	615.929.233	0,39%
Dívida Ativa Não Tributária	**3.301.002.335**	**1,96%**	**4.280.011.374**	**2,72%**
Outros Créditos	3.301.002.335	1,96%	4.280.011.374	2,72%
Total do Ajuste para perdas	**168.029.312.279**	**100,00%**	**157.349.124.594**	**100,00%**

Fonte: BGE, 2020, p. 150.

A maior materialidade da dívida ativa no Estado é decorrente dos créditos do ICMS com 97,60% do total. A dívida ativa não tributária representa 1,96% do total.

Comparando e ajustando os valores da dívida ativa, nos exercícios de 2020 com 2019, com os respectivos ajustes para perda, temos as seguintes situações:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DÍVIDA ATIVA APÓS AJUSTE AO VALOR RECUPERÁVEL	2020	2019
Dívida Ativa Tributária	326.733.923.696	319.829.338.924
Dívida Ativa Não Tributária	10.041.367.065	9.476.753.836
Total da Dívida Ativa	**336.775.290.761**	**329.306.092.760**
(-) Ajuste para Perdas	164.728.309.945	-157.349.124.594
Total Líquido	**172.046.980.816**	**171.956.968.166**

Fonte: BGE, 2020, p. 150.

A tabela acima demonstra que o montante reconhecido como irrecuperável (R$164,7 bilhões) representa 48,91% do total do estoque registrado como Dívida Ativa.

O estoque líquido registrado em Dívida Ativa, uma vez ajustado, é de R$172 bilhões, ou 104% da RCL de R$ 165 bilhões.

4 ACOMPANHAMENTO DA DÍVIDA FLUTUANTE E DA DÍVIDA FUNDADA OU CONSOLIDADA

4.1 DÍVIDA FLUTUANTE E FUNDADA

A Dívida Flutuante (art. 92 da Lei nº 4.320/64) compreende os restos a pagar, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria. São dívidas com exigibilidade inferior a doze meses, na data das demonstrações.

A Dívida Fundada (art. 98 da Lei nº 4.320/64) compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos.

A dívida fundada deve ser escriturada com individuação e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

Além disso, a Lei Federal nº 4.320/64 também determina no art. 105, §§3º e 4º que:

> Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:
>
> ...
>
> § 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras cujo pagamento independa de autorização orçamentária.
>
> § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

No Estado de São Paulo, os empréstimos e financiamentos que compõem parte da dívida flutuante (Passivo Circulante) e fundada (Passivo Não Circulante) apresentam a seguinte posição em 2020:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS - CURTO E LONGO PRAZO	2020	2019	DIFERENÇA 2020-2019	AH%
21 - PASSIVO CIRCULANTE	**-19.133.768.777,99**	**-7.818.284.711,34**	**-11.315.484.066,65**	**144,73%**
2121 - EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO - INTERNO	-16.716.781.081,68	-5.493.717.659,12	-11.223.063.422,56	204,29%
2122 - EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO - EXTERNO	-2.324.729.158,92	-2.234.687.591,32	-90.041.567,60	4,03%
2123 - FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO - INTERNO	-83.266.528,19	-76.955.613,96	-6.310.914,23	8,20%
2125 - JUROS E ENC.A PAGAR DE EMP.E FIN.CP - INTERNO	-8.992.009,20	-9.387.636,05	395.626,85	-4,21%
2126 - JUROS E ENC.A PAGAR DE EMP.E FIN.CP - EXTERNO	0,00	-3.536.210,89	3.536.210,89	-100,00%
22 - PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	**-282.028.416.518,29**	**-279.931.246.521,77**	**-2.097.169.996,52**	**0,75%**
2221 - EMPRESTIMOS A LONGO PRAZO - INTERNO	-254.010.775.287,36	-257.731.232.730,04	3.720.457.442,68	-1,44%
2222 - EMPRESTIMOS A LONGO PRAZO - EXTERNO	-28.017.641.230,93	-22.200.013.791,73	-5.817.627.439,20	26,21%
	-301.162.185.296,28	**-287.749.531.233,11**	**-13.412.654.063,17**	**4,66%**

Fonte: SIGEO, acesso em 07/05/2021.

A Dívida é ainda segregada em interna e externa, como será analisado a seguir:

Empréstimos e Financiamentos	2020	2019	AH%
Internos	-270.819.814.906	-263.311.293.639	2,85%
Externos	-30.342.370.390	-24.438.237.594	24,16%
Total	**-301.162.185.296**	**-287.749.531.233**	**4,66%**

Fonte: BGE, p. 168.

A dívida interna aumentou 2,85%, enquanto a dívida externa aumentou 24,16%; somadas, a variação foi positiva em 4,66% em valores nominais.

As movimentações das dívidas interna e externa são demonstradas a seguir:

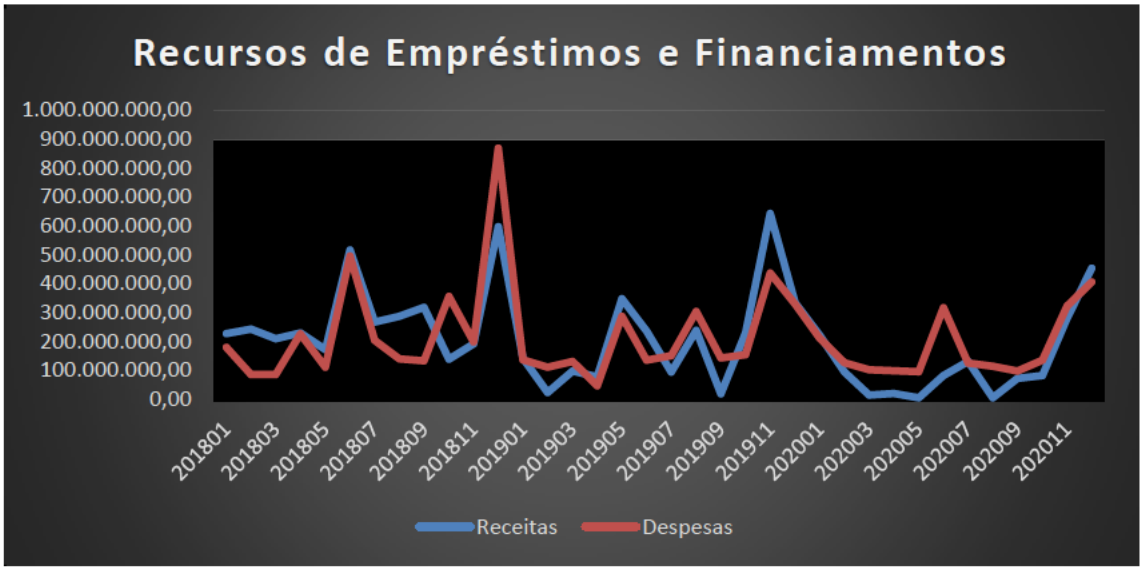
Empréstimos e Financiamentos	Dívida Interna	Dívida Externa	Total
31/12/2019	**263.311.293.639**	**24.438.237.594**	**287.749.531.233**
Liberações	325.325.267	1.038.234.880	**1.363.560.147**
Atualização Monetária	9.507.256.397	7.396.081.300	**16.903.337.697**
Amortizações	-2.966.146.394	-2.526.647.174	**-5.492.793.568**
Outras	636.170.710	0	**636.170.710**
Ajustes/Reclassificações	5.915.287	-3.536.211	**2.379.076**
31/12/2020	**270.819.814.906**	**30.342.370.389**	**301.162.185.295**

Fonte: BGE, p. 168.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4.2 RECURSOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS

Com relação aos recursos advindos de empréstimos e financiamentos, verificamos a seguinte dinâmica entre Receitas e Despesas:



Mês	Receitas	Despesas
201801	226.334.496,67	179.340.072,96
201802	242.766.688,60	85.494.566,55
201803	208.853.899,30	84.626.184,40
201804	228.620.125,66	225.234.374,47
201805	171.710.491,98	110.104.277,62
201806	516.420.531,79	495.076.531,95
201807	266.911.394,85	203.870.217,22
201808	287.207.775,86	138.989.967,38
201809	317.987.802,92	132.811.715,33
201810	138.194.496,26	355.386.130,44
201811	190.881.938,88	198.116.121,90
201812	597.012.245,83	868.796.511,74
201901	141.392.221,42	135.423.783,00
201902	23.198.769,31	110.970.323,69
201903	97.542.809,34	130.321.381,87
201904	77.628.530,67	46.119.561,29
201905	347.224.252,47	286.690.357,33
201906	235.297.913,29	135.357.061,04
201907	93.743.915,86	150.472.675,92
201908	237.966.291,32	302.753.704,25
201909	18.816.703,61	142.722.800,66
201910	228.852.467,35	153.399.608,93
201911	642.013.284,90	436.428.176,18
201912	332.948.833,82	328.365.682,98
202001	220.251.995,17	209.706.242,02
202002	93.343.918,44	126.420.553,12
202003	14.103.169,47	101.851.464,24
202004	19.514.529,61	98.084.509,03
202005	4.617.761,26	94.884.777,16
202006	81.917.504,59	316.892.731,57
202007	130.756.585,90	125.012.483,17
202008	6.634.050,60	114.300.626,61
202009	71.953.635,66	96.930.084,16
202010	81.922.413,49	134.981.676,90
202011	279.734.687,76	322.385.694,44
202012	453.447.102,93	405.426.859,92
SOMA	**7.327.725.236,84**	**7.583.749.491,44**

continua ao lado

Fonte: SIGEO – exceto Receitas e Despesas intraorçamentárias. Receitas Arrecadadas e Despesas Liquidadas com Fonte de Recursos 007, 047 e 087. Acesso em 09 e 10/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Informamos que optamos por demonstrar as receitas e despesas pelo período de 3 (três) anos, em razão da possibilidade de haver um lapso temporal entre o recebimento do recurso e a sua aplicação.

Recomendações – Balanço Patrimonial:

Investimentos e Aplicações Temporárias – Curto e Longo Prazo

Reiteradamente vêm sendo apresentadas recomendações e, neste exercício de 2020, as Notas Explicativas apresentadas pela Contadoria Geral do Estado permanecem omissas e não explicam a efetiva razão das baixas que são realizadas anualmente no valor "Debêntures Subordinadas a Receber" da Companhia Paulista de Securitização – CPSEC e o interesse público envolvido nestas operações. Saldo inicial em 2014 era de R$ 5.118 milhões. Em 2019 o valor deste ativo estava reduzido a R$ 199 milhões e, em 2020 o saldo demonstrado é de R$ 40,39 milhões.

Assim, reitera-se a necessidade de apresentação de análise do benefício destas operações de cessão de créditos, comparativamente à situação de não cessão, ou seja, de recebimento dos créditos tributários pelas vias tradicionais da administração pública.

Investimentos – Ativo Não Circulante: Empresas estatais dependentes e consolidação das Demonstrações Contábeis

Todas as estatais dependentes vêm acumulando recorrentes prejuízos, cujo saldo acumulado em 2020 somou R$ 9,67 bilhões, sendo R$ 1,15 bilhão somente neste exercício. Isso representa preocupante situação, pois tais empresas recebem recursos orçamentários da fonte tesouro para custeio de pessoal e outras despesas de manutenção, e por isso são consideradas dependentes. Além disso, recebem recursos a título de subscrição de ações para aumento de capital, também fonte do tesouro. Em 2020, a estes títulos foram repassados R$ 1,71 bilhão. Medidas de saneamento e de gestão devem ser tomadas evitando-se o consumo desmedido de recursos públicos.

Imobilizado

Atualmente, os valores registrados no grupo de Imobilizado e demonstrados acima não refletem a posição real dos bens em poder do Estado de São Paulo. Existem fortes evidências de que o Poder Executivo do Estado de São Paulo possui mais de 30.000 imóveis não reconhecidos nas demonstrações contábeis e, pelo menos 2.000 deles sem valor atribuído ou

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

valorado com valores irrisórios (abaixo de R$ 100 mil). Apenas 1.600 imóveis estão reconhecidos no Balanço Patrimonial, ou seja, pouco mais de 5% dos imóveis catalogados em Sistema de Gerenciamento de Imóveis, alimentados por todos os Órgãos Estaduais.

Realize o reconhecimento, mensuração e avaliações periódicas dos bens imóveis, conforme normatizado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, incluindo a totalidade dos bens de uso especial, além dos bens de uso comum do povo, que até então, inclui apenas parte das estradas.

Formalize a indicação de substituição dos responsáveis pelas atribuições antes imputadas à CPOS.

Adote plano de ação, definindo prazos e responsáveis pelos procedimentos de identificação do patrimônio imobiliário estadual, reconhecimento, mensuração e definição da vida útil, de modo a viabilizar o registro contábil e adequação às normas contábeis vigentes, inclusive a depreciação.

Adote os necessários procedimentos de reclassificação entre os grupos de contas, adequando-os conforme sua natureza. Com exceção dos bens de infraestrutura, os prazos definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional venceram em 2019 e, os bens já deveriam estar reconhecidos, reclassificados e sob acompanhamento de sua vida útil.

Acompanhamento da Dívida Ativa

Reitera-se a recomendação de realização de revisão da metodologia de apuração das perdas na dívida ativa, justificando a metodologia adotada diante do que determinam as normas contábeis e, comparativamente ao histórico de recebimentos. Referida revisão vem sendo prometida desde o exercício de 2016.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV.3. BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro é normatizado pelo MCASP e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 06, assim como pelo artigo 103 da Lei nº 4.320/64.

Tem o objetivo de evidenciar os ingressos (Receitas orçamentárias e extraorçamentárias) e os dispêndios (despesas orçamentárias e pagamentos extraorçamentários), conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte. Possibilita, desta forma, a apuração do resultado financeiro do exercício.

O Balanço Financeiro Consolidado do exercício de 2020, comparativo a 2019, foi demonstrado da seguinte forma:

CONSOLIDADO	2020	2019
INGRESSOS (a)	**R$ milhares**	**R$ milhares**
Receita Orçamentária	266.182.355	257.443.704
Transferências Financeiras Recebidas	9.347.459	3.523.073
Recebimentos Extraorçamentários	22.716.456	19.695.717
Saldo do Exercício Anterior	40.197.990	43.596.822
TOTAL	**338.444.259**	**324.259.316**

	2020	2019
DISPÊNDIOS (b)	**R$ milhares**	**R$ milhares**
Despesa Orçamentária	258.458.104	257.997.692
Transferências Financeiras Concedidas	0	0
Pagamentos Extraorçamentários	26.142.070	26.090.727
Saldo para o Exercício Seguinte	53.844.085	40.170.897
TOTAL	**338.444.259**	**324.259.316**

Fonte: BGE (2020, p. 124)
(*) Valor está líquido das transferências intraorçamentárias.

Para efeito de análise elaboramos o demonstrativo a seguir que apura as variações entre ingressos e dispêndios de mesma natureza, cuja soma deve coincidir com a variação dos saldos financeiros finais e iniciais:

	2020	2019
Variações	**c = a - b**	**c = a - b**
Receita Orçamentária (-) Despesa Orçamentária	7.724.251	-553.989
Transferências Financ Recebidas (-) concedidas	9.347.459	3.523.073
Recebimentos extraorçamentários (-) Pagamentos Extraorçamentários	-3.425.614	-6.395.010
TOTAL	**13.646.095**	**-3.425.925**

Em 2020 observa-se que os ingressos com Receita Orçamentária foram superiores em R$ 7.724.251 mil aos dispêndios com Despesa Orçamentária.

Com relação às Transferências Financeiras, houve recebimentos no valor de R$ 9.347.459 mil e não houve dispêndios sob este título.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Os Recebimentos Extraorçamentários foram inferiores aos Pagamentos Extraorçamentários em R$ 3.425.614 mil.

Realizamos a seguir um demonstrativo orientado pelo MCASP que objetiva apurar o Resultado Financeiro do Exercício.

Apuração do Resultado Financeiro do Exercício	2020	2019
Receitas Orçamentárias	266.182.355	257.443.704
(+) Transferências Financeiras Recebidas	9.347.459	3.523.073
(+) Recebimentos Extraorçamentários	22.716.456	19.695.717
(-) Despesa Orçamentária	-258.458.104	-257.997.692
(-) Transferências Financeiras Concedidas	0	0
(-) Pagamentos Extraorçamentários	-26.142.070	-26.090.727
= Resultado Financeiro do Exercício	**13.646.095**	**-3.425.925**

Observa-se que houve relevante melhora no Resultado Financeiro, que passou de déficit de R$ 3,43 bilhões para superávit de R$ 13,65 bilhões.

Destacamos que o item saldo é composto também por depósitos restituíveis e valores vinculados, além do saldo em caixa e equivalentes, conforme segue:

R$ milhares

2019 (*1)		2020		Variação Res. Financeiro
Saldo do Exercício Anterior	**40.197.990**	**Saldo para o Exercício Seguinte**	**53.844.085**	**13.646.095**
Caixa e Equivalentes de Caixa	28.364.988	Caixa e Equivalentes de Caixa	44.236.976	15.871.989
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	11.833.002	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	9.607.109	-2.225.893

Fonte: Balanço Financeiro
Nota: (*1) Saldo "caixa e equivalentes de caixa" inclui R$27.093 mil decorrente da consolidação da CPOS (BGE, 2020, p. 131)

Assim, o resultado financeiro considerando exclusivamente o saldo de caixa e equivalentes de caixa sofreu variação positiva, com aumento do saldo do exercício anterior em R$ 15,87 bilhões. Esta variação positiva tem relação direta com a suspensão do pagamento das dívidas com a União e as transferências recebidas, conforme esclarecido por BGE (2020, p. 132):

> Contribuíram para esse desempenho das receitas e despesas, as medidas do programa federativo de que trata a Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, com a transferência de recursos na forma de auxílio financeiro para ações de enfrentamento à pandemia COVID-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, bem como a suspensão do pagamento das dívidas, aliadas às medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas estabelecidas pela Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV.4. DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

A Demonstração dos Fluxos de Caixa - DFC tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público.

A Instrução de Procedimento Contábil IPC 08 emitida pela STN ressalta que a DFC deve ser elaborada pelo método direto e evidenciar as movimentações ocorridas na conta Caixa e Equivalentes (entradas e saídas de Caixa), segregados nos fluxos das operações, dos investimentos e dos financiamentos.

O fluxo de caixa das operações compreende os ingressos, inclusive decorrentes de receitas originárias e derivadas, e os desembolsos relacionados com a ação pública e os demais fluxos que não se qualificam como de investimento ou financiamento.

Relativamente aos investimentos, inclui os recursos relacionados à aquisição e à alienação de ativo não circulante, bem como recebimentos em dinheiro por liquidação de adiantamentos ou amortização de empréstimos concedidos e outras operações da mesma natureza.

Com relação aos financiamentos, inclui os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos obtidos.

Uma importante contribuição desta demonstração é a possibilidade de analisar a capacidade da entidade em gerar caixa e equivalentes e, de onde vem a maior participação nesta geração de caixa: se de sua capacidade operacional com recursos próprios ou se com recursos de terceiros (endividamento) ou como remuneração de seus investimentos.

Em 2020, os fluxos financeiros do Estado de São Paulo, comparados a 2019, são resumidos da seguinte forma:

Em R$ milhões

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA	2020			2019		
	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido
Fluxos de Caixa das Atividades Operacionais (I)	274.563	250.020	24.542	259.614	249.178	10.436
Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento (II)	1.224	7.943	-6.719	3.157	7.480	-4.322
Fluxos de Caixa das Atividades de Financiamento (III)	1.969	3.921	-1.951	3.272	7.735	-4.464
(I+II+III)	**277.756**	**261.884**	**15.872**	**266.043**	**264.393**	**1.650**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em R$ milhões

APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	2020	2019
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	28.365	26.688
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa	15.872	1.650
Caixa e Equivalente de Caixa Final	**44.237**	**28.338**

A primeira observação que se faz necessária é que o saldo inicial de Caixa e Equivalentes de Caixa de 2020 nesta demonstração é de R$ 28.364.988 mil e o saldo final de 2019 é de R$ 28.337.894 mil, ou seja, há uma diferença de R$ 27.093 mil.

A explicação para a diferença constou no BGE 2020:

> No exercício de 2020, houve a obrigatoriedade de incorporação nos demonstrativos do Balanço Geral do Estado dos valores dos saldos contábeis da Cia Paulista de Obras e Serviços – CPOS, em decorrência de sua inclusão na Lei Orçamentaria Anual de 2020 como empresa estatal dependente, resultante dos efeitos da Lei nº 10.056/2019 que autorizou sua liquidação e extinção.

As informações do quadro anterior, relativas a 2020, permitem concluir que o fluxo das atividades operacionais está contribuindo com o caixa do tesouro em R$ 24,5 bilhões. Por outro lado, os fluxos de investimento e financiamento consumiram R$ 6,7 bilhões e R$ 1,9 bilhões respectivamente, reduzindo o fluxo para R$ 15,8 bilhões.

Em comparação com a geração líquida de caixa de 2019 , houve um aumento relevante em 2020 no valor total de R$ 14,22 bilhões (861,9%). Esse aumento foi impulsionado principalmente pelo fluxo de caixa das atividades operacionais, em especial as transferências correntes recebidas a título de auxílio financeiro da União, para o enfrentamento da Pandemia de Covid-19[30].

Em Notas Explicativas, o BGE 2020 (pág. 216 a 219), apresenta esclarecimento para a variação nos fluxos de caixa:

> Quadro 1FC: Houve uma variação de 0,58% (R$ 1.374.461.698) nas Receitas Derivadas e Originárias. Apesar do expressivo aumento de 11,48% (R$ 4.197.948.287) nas Receitas de Contribuições, houve uma grande redução de 54,49% (R$ 2.635.314.446) nas Receitas Patrimoniais.
>
> Quadro 2FC: Um dos grandes impactos financeiros nos ingressos da DFC foi a elevação de 79,31% (R$ 9.855.533.771) nas transferências intergovernamentais, sendo que as transferências da União sofreram incremento de 79,15% (R$ 9.816.909.915) em relação a 2019. Esse crescimento foi decorrente da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, com os repasses na forma de auxílio financeiro para ações de enfrentamento à pandemia COVID-19 e para mitigação

[30] Mais detalhes são oferecidos em relatório específico de acompanhamento da Covid-19, capítulo XII deste relatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

de seus efeitos financeiros. Em contrapartida, houve grande aumento nos desembolsos com transferências intragovernamentais, de 28,63% (R$ 8.629.495.060) e o saldo total de Transferências Recebidas x Concedidas sofreu uma pequena melhora de 0,18% (R$ 131.035.017) em relação ao período anterior.

Quadro 3FC: O desembolso com despesa de pessoal sofreu um aumento de 1,31% (R$ 1.838.778.520). Apesar de pequeno aumento percentual, por se tratar de uma despesa de volume expressivo, pequenas variações relativas podem representar, em valor absoluto, impactos relevantes no fluxo de caixa.

A despesa de pessoal que mais impactou negativamente os desembolsos deste grupo de gastos foi a previdenciária, que apresentou elevação de 8,99% (R$ 3.395.390.676) e os encargos especiais, que elevaram 16,58% (R$ 953.972.509) em relação a 2019.

Quadro 4FC: As variações ocorridas entre 2019 e 2020 nos desembolsos com juros e encargos da dívida, juntamente com as elevações nas transferências da União, já citadas no quadro 2FC, impactaram na geração de caixa líquido pelo Estado ocorrida em 2020, da mesma forma derivadas dos efeitos da Lei Complementar Federal nº 173/2000 que, dentre outras medidas, concedeu opção aos Estados de suspenderem os pagamentos de dívidas contratadas com a União e as celebradas com o sistema, causando uma redução, no caso das despesas com juros e encargos da dívida interna, de 80,77% (R$ 8.957.769.506).

A seguir é apresentada a Demonstração dos Fluxos de Caixa, consolidada, contendo ainda as variações que provocaram ingressos ou consumo de recursos no fluxo financeiro do Estado de São Paulo.

	R$ milhares		
	31/12/2020	31/12/2019	Variação %
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIV. OPERACIONAIS (I)			
Ingressos	**274.562.889**	**259.613.770**	**5,76%**
Receitas derivadas e originárias	239.783.168	238.408.706	0,58%
Transferências correntes recebidas	23.206.369	12.606.031	84,09%
Outros ingressos operacionais	**11.573.352**	**8.599.033**	**34,59%**
Transf. Receb para a execução orç. (anexo 13)	4.057.442	1.534.401	164,43%
Transf. Receb Indep de Exec. Orçament	5.290.017	1.988.672	166,01%
Variação em Depósitos Restituíveis e Valores Vinc. (anexo 13)	2.225.893	5.075.959	-56%
Desembolsos	**250.020.428**	**249.177.668**	**0,34%**
Pessoal e demais despesas	141.958.290	140.119.511	1,31%
Transferências correntes concedidas	96.206.363	85.737.061	12,21%
Juros e encargos da dívida	2.961.991	12.103.863	-75,53%
Outros desembolsos operacionais	**8.893.784**	**11.217.233**	-20,71%
Variação Extra-Orcamentária (Anexo 13)	8.893.784	11.217.233	-20,71%
Fluxo de caixa líquido das atividades operac. (I)	***24.542.461***	***10.436.102***	**135,17%**

FLUXOS DE CAIXA DAS ATIV. DE INVESTIMENTO (II)	31/12/2020	31/12/2019	Variação %
Ingressos	**1.223.622**	**3.157.109**	**-61,24%**
Alienação de bens	128.004	285.526	-55,17%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Recebto de empréstimos e financiamentos concedidos	1.330	5.213	-74,49%
Outros ingressos de investimentos	1.094.288	2.866.370	-61,82%

Desembolsos	**7.942.605**	**7.479.558**	**6,19%**
Aquisição de ativo não circulante	6.037.419	6.327.020	-4,58%
Concessão de empréstimos e financiamentos	829	0	100,00%
Outros desembolsos de investimentos	1.904.358	1.152.538	65,23%
Fluxo de caixa líquido das ativ. de investimento (II)	***-6.718.983***	***-4.322.449***	**55,44%**

FLUXOS DE CAIXA DAS ATIV. DE FINANC. (III)	**31/12/2020**	**31/12/2019**	**Variação %**
Ingressos	**1.969.196**	**3.271.857**	**-39,81%**
Operações de crédito	1.363.560	2.255.497	-39,55%
Integralização do capital social de empresas dependentes	605.636	490.695	23,42%
Transferências de capital recebidas	0	525.665	-100,00%

Desembolsos	**3.920.685**	**7.735.476**	**-49,32%**
Amortização/ Refinanciamento da Dívida	73.840	28.685	157,42%
Outros desembolsos de financiamentos	3.846.845	7.706.791	-50,08%
Fluxo de caixa líquido das ativ. de financiamento (III)	***-1.951.489***	***-4.463.619***	**-56,28%**

GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)	**15.871.989**	**1.650.034**	**861,92%**
Caixa e Equivalentes de caixa inicial	28.364.988	26.687.860	6,28%
Caixa e Equivalente de caixa final	44.236.976	28.337.894	56,11%

BGE (2020, p. 206).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV.5. DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP)

Conforme o art. 104 da Lei nº 4.320/64, "a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício." O resultado patrimonial do exercício é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas e passará a compor o saldo patrimonial do Balanço Patrimonial do exercício.

A Demonstração das Variações Patrimoniais referente ao exercício de 2020, na modalidade sintética, encontra-se assim constituída:

Em R$ milhares

	2020	2019	Variação (2020 - 2019)
Variações Patrimoniais Aumentativas			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	222.886.678	229.395.404	-6.508.726
Contribuições	7.870.700	7.270.854	599.846
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	8.329.818	11.760.248	-3.430.430
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	21.298.422	24.821.172	-3.522.750
Transferências e Delegações Recebidas	59.517.643	45.041.343	14.476.300
Valoriz. e Ganhos c/ Ativos e Desincorp. de Passivos	1.846.028	559.011	1.287.017
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	182.480.476	71.238.240	111.242.236
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	**504.229.764**	**390.086.273**	**114.143.492**
Variações Patrimoniais Diminutivas			
Pessoal e Encargos	86.527.773	81.865.398	4.662.375
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	46.215.154	40.595.594	5.619.560
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	35.682.247	33.942.926	1.739.321
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	28.599.005	24.115.716	4.483.289
Transferências e Delegações Concedidas	73.649.497	71.909.201	1.740.296
Desvaloriz. e Perdas de Ativos e Incorp. de Passivos	32.659.777	106.819.530	-74.159.753
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	144.683	253.273	-108.590
Tributárias	1.708.514	1.451.910	256.604
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	85.666.986	248.538.703	-162.871.717
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	**390.853.636**	**609.492.251**	**-218.638.615**
RES. PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I – II)	**113.376.128**	**-219.405.979**	**332.782.107**

Fonte: BGE (2020, p. 195).
Nota: O saldo final em 31/12/2019 está sendo reapresentado. A conta Impostos, Taxas e Contr buições de Melhoria está a maior em R$ 4.268.801 e a conta Transferências e Delegações Recebidas está a menor, no mesmo valor.

Verifica-se que o Resultado Patrimonial foi positivo em R$ 113,3 bilhões em 2020 (em 2019 foi negativo de R$ 219,4 bilhões). O resultado decorre de uma Variação Patrimonial Aumentativa (receitas) superior às Variações diminutivas (despesas), em 29,01%, considerando o regime de competência.

O resultado patrimonial, no setor público, é um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas nos elementos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

patrimoniais do Estado, naquele exercício. É uma análise do desempenho da administração pública. Neste sentido, o patrimônio do Estado foi aumentado, somente no ano de 2020, em R$ 113,3 bilhões.

As Variações Patrimoniais Aumentativas de Impostos, Taxas e Contribuições de melhorias são as principais receitas do Estado e são assim compostas:

Em R$ milhares

Variações Patrimoniais Aumentativas de Impostos	31/12/2020	31/12/2019
ICMS	170.620.064	173.218.525
IPTU	21.362.534	21.023.059
ITCMD	3.109.314	3.158.254
IR	8.907.896	8.731.952
Taxas	18.886.870	23.263.613
Contribuições de Melhoria	1	0
Total	**222.886.678**	**229.395.404**

Fonte: BGE 2020 (p. 204).

A Variação patrimonial de Impostos, Taxas e Contribuições de melhoria sofreu uma redução de R$ 6,5 bilhões em 2020. Apesar disso, o resultado patrimonial do ano foi superavitário, impactado principalmente pelo aumento das variações aumentativas sob a rubrica de "Outras Variações Patrimoniais Aumentativas", assim como pelo redução em "Outras Variações Patrimoniais Diminutivas".

Em R$ milhares

Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	31/12/2020	31/12/2019	Variação
Resultado Positivo de Participações	70.124.898	5.250.005	64.874.894
Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas	112.355.577	65.988.235	46.367.342
Total	**182.480.476**	**71.238.240**	**111.242.236**

Fonte: BGE 2020 (p. 198).

Em R$ milhares

Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	31/12/2020	31/12/2019	Variação
Premiações	169.539	56.993	112.546
Resultado Negativo de Participações	68.976.899	3.063.575	65.913.324
Incentivos	1.448.460	1.416.153	32.308
Subvenções Econômicas	842	200	642
Constituição de Provisões	2.582.643	223.036.792	- 220.454.149
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	12.488.603	20.964.991	- 8.476.388
Total	**85.666.986**	**248.538.703**	**- 162.871.717**

Fonte: BGE 2020 (p. 198).

Em Notas Explicativas, o BGE 2020, apresentou esclarecimentos para Outras Variações Patrimoniais Diminutivas:

> No conjunto, cabe destaque as variações ocorridas no item "Resultado Negativo de Participações", o qual alcançou a cifra de R$

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> 68.976.898.870, correspondendo a 80,52% do total. Nota-se, também, que em comparação com o exercício de 2019, houve um expressivo aumento de R$ 65.913.323.740.
>
> No exercício de 2020 essa variação aconteceu em grande parte devido à desvalorização das ações pela equivalência patrimonial da COSESP, CPP, DERSA, IMESP, METRÔ e PRODESP no valor de R$ 65.038.465.607.
>
> Para o subitem constituições de provisões, do item provisões, a redução do valor no exercício de 2020 decorreu especificamente dos registros de provisão matemática previdenciária (passivo atuarial), que correspondeu no subitem a R$ 1.728.478.000 (R$ 222.284.569.739 em 2019). Essa grande variação ocorreu, conforme pode ser verificado no relatório produzido pela consultoria de atuária contratada pela SPPREV (anexo ao Balanço Geral 2020), pelo fato de que em 2020 o resultado da avalição atuarial não incorreu num acréscimo do déficit previdenciário mas sim na sua redução, identificada nos registros de variação patrimonial aumentativa à conta 49721.04.01-Provisão Matemática Previdenciária com o montante de R$ 108.371.147.428 e decorrentes dos reflexos da reforma previdenciária instituída neste exercício.

Ressaltamos ainda que, como ficou demonstrado, o Estado de São Paulo ainda não realiza, de forma plena, os procedimentos de reconhecimento dos passivos contingentes e outras obrigações trabalhistas e com fornecedores por regime de competência, o que implica na conclusão de que este resultado patrimonial apresentado (R$ 113,3 bilhões) pode estar superavaliado.

Por fim, é importante ressaltar a importância da Demonstração das Variações Patrimoniais, que é um instrumento de avaliação de gestão, sendo também um indicador de gestão fiscal, com influência direta na formação do Patrimônio Líquido do período, além de ser ferramenta essencial para elaboração e análise dos anexos de metas fiscais e de riscos fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV.6. DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – DMPL

A DMPL - Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido permite a avaliação da evolução do Patrimônio Líquido da entidade "Estado de São Paulo", ou seja, para cada conta do Patrimônio Líquido, deve ser possível analisar os eventos que provocaram mutações de um exercício para o outro.

O Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2017 apresentou pela primeira vez a DMPL elaborada dentro da metodologia disciplinada pelas normas contábeis.

A conta "Ajustes de Exercícios Anteriores" integra a conta Resultados Acumulados e registra os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes (MCASP, 8ª. Edição, p. 460).

A DMPL do exercício de 2020, é apresentada na sequência:

Em R$ milhares

Especificação	Patrimonio Social / Capital Social	Adiant. para Futuro Aumento de Capital	Reserva de Capital	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucro	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Ações / Cotas em tesouraria	TOTAL
Saldos Iniciais	**69.201.429**	**1.018.763**	**76.756**	**4.573.881**	**264**	**820.104**	**-1.035.419.366**	**0**	**-959.728.170**
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-455.031	-	-	-	-	1.310.462	-	855.431
Aumento de Capital	-1.735.039	-	-	-	-	-	-	-	-1.735.039
Resgate/ Reemissão de ações e cotas	-	-	-	-	-	-	-	0	0
Juros Sobre Capital Próprio	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Resultado do Exercício	-	-	-	-	-	-	106.774.364	-	106.774.364
Ajustes de Avaliação Patrimonial	-	-	-	-4.439.301	-	-	-	-	-4.439.301
Constituição / Reversão de Reservas	-	-	2.982	-	-	-327.221	-	-	-324.239
Dividendos a distribuir (por Ação)	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Saldos Finais	**67.466.390**	**563.732**	**79.738**	**134.580**	**264**	**492.883**	**-927.334.540**	**0**	**-858.596.953**

Fonte: BGE, 2020, p. 220.

Como dito, o objetivo desta demonstração é explicar a variação de saldos de um exercício para o outro:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em milhares

Patrimônio Líquido	Saldo final 2020	Saldo final 2019	Diferença
Patrimônio Social/Capital Social	67.466.390	69.201.429	-1.735.039
Adiant. p/ futuro aumento de capital	563.732	1.018.763	-455.031
Reservas de Capital	79.738	76.756	2.982
Ajustes de Avaliação Patrimonial	134.580	4.573.881	-4.439.301
Reservas de Lucros	264	264	-0,33
Demais Reservas	492.883	820.104	-327.221
Resultados Acumulados	-927.334.540	-1.035.419.366	108.084.826
(-) Ações/Cotas em Tesouraria	0	0	-0,288
Total	**-858.596.953**	**-959.728.170**	**101.131.217**

O Patrimônio Líquido do Exercício de 2020 está negativo em R$ 858,59 bilhões, assim como estava em 2019 em R$ 959,73 bilhões, e em 2018 negativo em R$ 726,85 bilhões. Isto significa passivo a descoberto, tendo como principal causa o montante do Passivo Atuarial, que vem sendo registrado desde o exercício de 2016 e, em 2020 soma R$ 953 bilhões (R$ 1,06 trilhão em 2019), constando dentro da conta de Resultados Acumulados.

Outras variações relevantes se deram devido a ajustes de saldos nas empresas Estatais Dependentes, conforme explicação contida em Nota Explicativa:

> No exercício de 2020 para a finalização da consolidação do Balanço Geral do Estado foi desenvolvido trabalho de ajuste de saldos nas Empresas Estatais Dependentes (CETESB, IPT, DOCAS, CPOS, CPTM) de forma que as informações registradas no SIAFEM/SP fossem reavaliadas. Essa movimentação de ajuste de valores refletiu em vários itens do Demonstrativo de Mutações do Patrimônio Líquido, que passamos a relatar:
>
> - Patrimônio Social / Capital Social representa movimentação de baixas relativas à extinção das empresas CODASP e EMPLASA, além de ajuste do valor do Capital Social da CPTM;
>
> - Adiantamento para Futuro Aumento de Capital: reflete baixas das empresas extintas CODASP e EMPLASA como também a ajustes de saldos dos AFAC das empresas dependentes;
>
> - Reserva de Capital: refere-se a ajuste de valor da reserva de capital da CETESB;
>
> - Ajuste da Avaliação Patrimonial: corresponde a ajuste de saldo de registros de movimentação realizados pela CPTM;
>
> - Demais Reservas: trata-se de ajuste de valores na CETESB e na CPTM relativa à reserva de reavaliação de bens imóveis.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IV.7. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

1 APRESENTAÇÃO E RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Conforme estabelece o artigo 102 da Lei Federal nº 4.320/64, o Balanço Orçamentário tem por objetivo demonstrar as Receitas e Despesas previstas, comparadas às realizadas, para se determinar o Resultado Orçamentário do exercício.

Informamos que, em algumas tabelas, atualizamos os valores de 2017, 2018 e 2019 pelo IPCA (IBGE), que é o índice utilizado como parâmetro pelo Governo do Estado para metas e projeções fiscais, desde 2017.

Informamos, também, que algumas tabelas foram alocadas no Anexo A.3. Desta forma, embora não constem no corpo do relatório, estão disponíveis para consulta.

Considerando os novos códigos de receita orçamentária instituídos pela Portaria Interministerial nº 01, de 14 de junho de 2018, a qual altera o artigo 2º e o anexo I da Portaria Interministerial 163/2001, a Contadoria Geral do Estado implementou as alterações desde o exercício de 2019.

Assim, alguns itens (multas e juros incidentes sobre o principal de impostos, taxas e contribuições e a respectiva dívida ativa) que constavam no grupo 19-Outras Receitas Correntes passaram a compor o grupo 11 - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria. O IRRF, que era contabilizado no grupo 17 - Transferências Correntes, passou para o grupo 11.

Devido a essa alteração, e por limitação do sistema, deixaremos de realizar alguns comparativos da receita detalhada entre exercícios que inclua os anteriores a 2019, mas será apresentado por categoria econômica.

Outro aspecto relevante que está sendo considerado para este ano de 2020 é a conjuntura atual, marcada pela pandemia da COVID-19 que atingiu vários países do mundo e tem causado grande instabilidade no cenário econômico mundial, inclusive no Brasil.

A União, Estados e Municípios decretaram estado de calamidade pública. Especificamente no Estado de São Paulo ocorreu pelo Decreto nº 64.879 de 20/03/2020, reconhecido pelo Poder Legislativo através do Decreto Legislativo nº 2.493 de 30/03/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Neste cenário, foi instaurado por esta Corte de Contas, processo de acompanhamento especial, específico para fiscalização das ações previstas e realizadas para enfrentamento da pandemia[31].

Demonstramos, no quadro a seguir, a execução orçamentária consolidada de 2020, incluindo receitas e despesas intraorçamentárias:

Tabela: Execução Orçamentária – Receitas realizadas x Despesas liquidadas

	R$ milhares		R$ milhares
RECEITAS CONSOLIDADAS	**2020**	**DESPESAS CONSOLIDADAS**	**2020**
TOTAL DAS RECEITAS (exceto INTRA)	**229.490.779**	**TOTAL DAS DESPESAS (exceto INTRA)**	**221.766.528**
RECEITAS CORRENTES	**226.608.219**	**DESPESAS CORRENTES**	**206.690.927**
CONTRIBUICOES	6.651.679	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	2.928.090
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	186.240.374	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	107.220.611
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	3.776.180	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	96.542.225
RECEITA AGROPECUARIA	20.200	**DESPESAS DE CAPITAL**	**15.075.602**
RECEITA DE SERVICOS	4.019.824	AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.846.845
RECEITA INDUSTRIAL	87.837	INVERSOES FINANCEIRAS	3.003.521
RECEITA PATRIMONIAL	3.011.280	INVESTIMENTOS	8.225.235
TRANSFERENCIAS CORRENTES	22.800.844	**TOTAL DAS DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS**	**36.691.576**
RECEITAS DE CAPITAL	**2.882.560**	**DESPESAS CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS**	**35.965.675**
ALIENACAO DE BENS	128.004	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	33.901
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	1.330	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	867.508
OPERACOES DE CREDITO	1.363.560	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	35.064.266
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.094.288	**DESPESAS DE CAPITAL INTRAORÇAMENTÁRIAS**	**725.901**
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	295.377	AMORTIZACAO DE DIVIDA	73.840
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	**36.691.576**	INVERSOES FINANCEIRAS	605.636
RECEITAS CORRENTES - INTRA	**35.979.769**	INVESTIMENTOS	46.425
CONTRIBUICOES	34.098.408	**TOTAL DAS DESPESAS (incluindo INTRA)**	**258.458.104**
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	139.366		
RECEITA AGROPECUARIA	3.762		
RECEITA DE SERVICOS	1.628.085		
TRANSFERENCIAS CORRENTES	110.148		
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	**711.807**		
ALIENACAO DE BENS	0		
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	711.807		
TOTAL DAS RECEITAS (incluindo INTRA)	**266.182.355**	**SUPERÁVIT**	**7.724.251**
TOTAL	**266.182.355**	**TOTAL**	**266.182.355**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Inclui receitas intraorçamentárias, que apresentam-se simultaneamente em duas unidades dentro do Governo Estadual.

[31] TC-015493.989.20-6 – Acompanhamento Especial COVID-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Informamos que consideramos, para fins de totalização em diversas análises, o valor sem intraorçamentária, resultando em Receitas de R$ 229.490.779 mil e Despesas de R$ 221.766.528 mil.

O confronto das Receitas e Despesas (exceto intraorçamentárias) indica um superávit de R$ 7.724.251 mil, equivalente a 3,37%.

As receitas e despesas intraorçamentárias apresentam-se simultaneamente em duas unidades do Governo Estadual, o que vem a gerar duplicidade na totalização de receitas e despesas se consideradas de forma consolidada.

Desta forma, adotamos o critério de desconsiderar os valores intraorçamentários do total geral quando a análise se trata de informação consolidada do governo do Estado, entretanto, quando do detalhamento das receitas e despesas, mantivemos estes valores com o intuito de que melhor reflitam os registros contábeis, notadamente quanto aos gastos por Órgãos/UO/UGE, por Função (Previdência, Segurança, Saúde etc.) e por Grupo de Despesas (Pessoal, Encargos da Dívida, etc.).

Assim, temos que o confronto da Despesa Realizada com a Receita Arrecadada indicará o DÉFICIT OU SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO do período, enquanto a Despesa Autorizada com a Realizada demonstrará se houve ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA.

Tabela: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA CONSOLIDADA - Valores atualizados pelo IPCA

R$ milhares

Superávit/Déficit Orçamentário	2017	2018	2019	2020
Despesa Realizada	230.738.851	231.393.879	236.359.880	221.766.528
Receita Arrecadada	231.689.186	232.379.977	235.780.866	229.490.779
Superávit / Déficit Orçamentário	950.335	986.098	-579.014	7.724.251
% sobre Rec. Arrecadada	0,41%	0,42%	-0,25%	3,37%

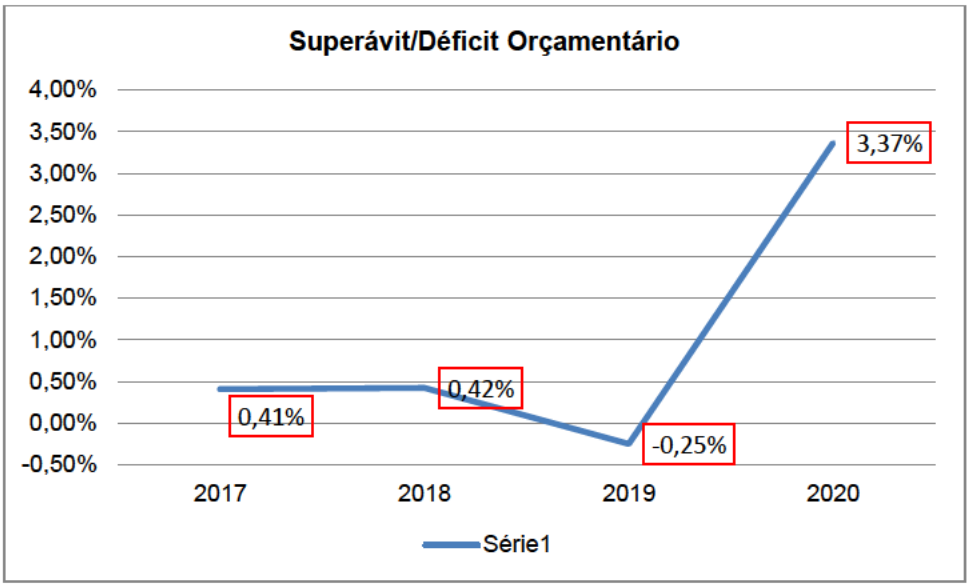
Economia Orçamentária	2017	2018	2019	2020
Despesa Autorizada	240.727.203	243.614.536	250.077.670	249.017.967
Despesa Realizada	230.738.851	231.393.879	236.359.880	221.766.528
Economia Orçamentária	9.988.352	12.220.657	13.717.790	27.251.439
% s/ Desp Autorizada	4,15%	5,02%	5,49%	10,94%

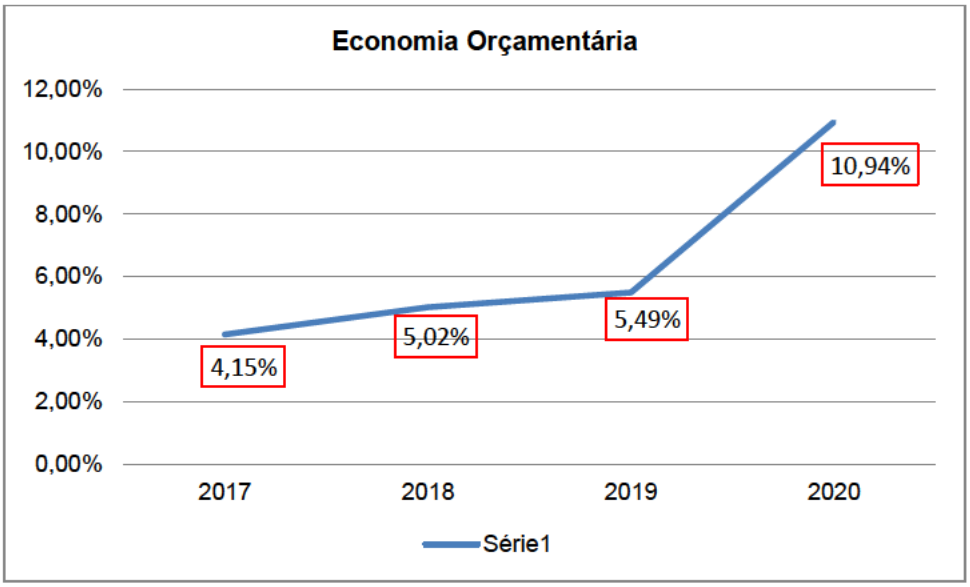
Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Atualização em percentual: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

Os dados de 2020 indicam um superávit orçamentário de 3,37%, enquanto em 2019 houve um déficit de 0,25%. Indicam também economia orçamentária de 10,94% no exercício em exame (5,49% no exercício anterior). Boa parte deste resultado positivo decorre de medidas emergenciais

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

necessárias ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, em especial auxílio financeiro concedido pela União e medida de suspensão da dívida federal (LC 173/2020). Estas análises são realizadas em detalhe em item próprio deste relatório, destinado ao relato do acompanhamento especial Covid-19, trabalho de fiscalização empreendido durante o exercício de 2020 (item XII – Acompanhamento Especial Covid).





2 RECEITAS

As receitas (exceto intra) atingiram o valor de R$ 229.490.779 mil, evolução de 1,73% sobre o exercício anterior, e R$ 266.182.355 mil (com intra), evolução de 3,39% em valores nominais. Apesar da retração da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

economia provocada pela crise da pandemia da Covid-19, houve um aumento na arrecadação total no período de 2020 em relação ao período de 2019[32].

R$ milhares

RECEITAS CONSOLIDADAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS (exceto INTRAORÇAMENTÁRIAS)	**225.590.276**	**87,63%**	**229.490.779**	**86,22%**	**1,73%**
RECEITAS CORRENTES	219.652.005	85,32%	226.608.219	85,13%	3,17%
RECEITAS DE CAPITAL	5.938.271	2,31%	2.882.560	1,08%	-51,46%
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	**31.853.427**	**12,37%**	**36.691.576**	**13,78%**	**15,19%**
RECEITAS CORRENTES - INTRA	31.309.975	12,16%	35.979.769	13,52%	14,91%
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	543.452	0,21%	711.807	0,27%	30,98%
Total Geral	**257.443.704**	**100,00%**	**266.182.355**	**100,00%**	**3,39%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: inclui receitas intraorçamentárias, que apresentem-se simultaneamente em duas unidades dentro do Governo Estadual.
AH%=análise horizontal, compara valores na mesma linha.
AV%=análise vertical, compara um valor em relação a um total na mesma coluna.

Abaixo tabela das Receitas detalhadas por origem:

R$ milhares

RECEITAS CONSOLIDADAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS (exceto INTRAORÇAMENTÁRIAS)	**225.590.276**	**87,63%**	**229.490.779**	**86,22%**	**1,73%**
RECEITAS CORRENTES	**219.652.005**	**85,32%**	**226.608.219**	**85,13%**	**3,17%**
CONTRIBUICOES	7.274.375	2,83%	6.651.679	2,50%	-8,56%
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	185.280.880	71,97%	186.240.374	69,97%	0,52%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	4.672.965	1,82%	3.776.180	1,42%	-19,19%
RECEITA AGROPECUARIA	15.721	0,01%	20.200	0,01%	28,49%
RECEITA DE SERVICOS	3.350.240	1,30%	4.019.824	1,51%	19,99%
RECEITA INDUSTRIAL	121.207	0,05%	87.837	0,03%	-27,53%
RECEITA PATRIMONIAL	6.330.586	2,46%	3.011.280	1,13%	-52,43%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	12.606.031	4,90%	22.800.844	8,57%	80,87%
RECEITAS DE CAPITAL	**5.938.271**	**2,31%**	**2.882.560**	**1,08%**	**-51,46%**
ALIENACAO DE BENS	285.527	0,11%	128.004	0,05%	-55,17%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	5.213	0,00%	1.330	0,00%	-74,49%
OPERACOES DE CREDITO	2.255.497	0,88%	1.363.560	0,51%	-39,55%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	2.866.370	1,11%	1.094.288	0,41%	-61,82%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	525.665	0,20%	295.377	0,11%	-43,81%
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	**31.853.427**	**12,37%**	**36.691.576**	**13,78%**	**15,19%**
RECEITAS CORRENTES - INTRA	**31.309.975**	**12,16%**	**35.979.769**	**13,52%**	**14,91%**
CONTRIBUICOES	29.277.764	11,37%	34.098.408	12,81%	16,47%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	336.975	0,13%	139.366	0,05%	-58,64%

[32] O comportamento da arrecadação em São Paulo, revogações de renúncia fiscal e principais setores econômicos afetados são objeto de análise no suplemento XII – Acompanhamento Especial Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

RECEITA AGROPECUARIA	3.744	0,00%	3.762	0,00%	0,46%
RECEITA DE SERVICOS	1.691.492	0,66%	1.628.085	0,61%	-3,75%
TRANSFERENCIAS CORRENTES		0,00%	110.148	0,04%	-
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	**543.452**	**0,21%**	**711.807**	**0,27%**	**30,98%**
ALIENACAO DE BENS	0	0,00%	0	0,00%	-
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	543.452	0,21%	711.807	0,27%	30,98%
Total Geral	**257.443.704**	**100,00%**	**266.182.355**	**100,00%**	**3,39%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: inclui receitas intraorçamentárias, que apresentem-se simultaneamente em duas unidades dentro do Governo Estadual.
AH%=análise horizontal, compara valores na mesma linha.
AV% = análise vertical, compara um valor em relação a um total na mesma coluna.

A maior arrecadação do exercício de 2020 corresponde a origem das receitas de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria no valor de R$ 186.240.374 mil que corresponde a 69,97% do total geral e variação de 0,52% em relação a 2019.

Comparando com o exercício anterior, verificamos nas Receitas (exceto intra) o aumento de 80,87% referente às Transferência Correntes[33] (R$ 22.800.844 mil) e diminuição de 74,49% em Amortização de Empréstimos (R$ 1.330 mil); nas Receitas Intraorçamentárias aumento de 30,98% em Outras Receitas de Capital (R$ 711.807) e diminuição de 58,64% em Outras Receitas Correntes (R$ 139.366 mil).

Considerando a receita atualizada pelo IPCA, os índices correspondem -2,67% no total das Receitas exceto intraorçamentárias, 10,21% nas Receitas intraorçamentárias e variação no total de -1,07%, conforme segue:

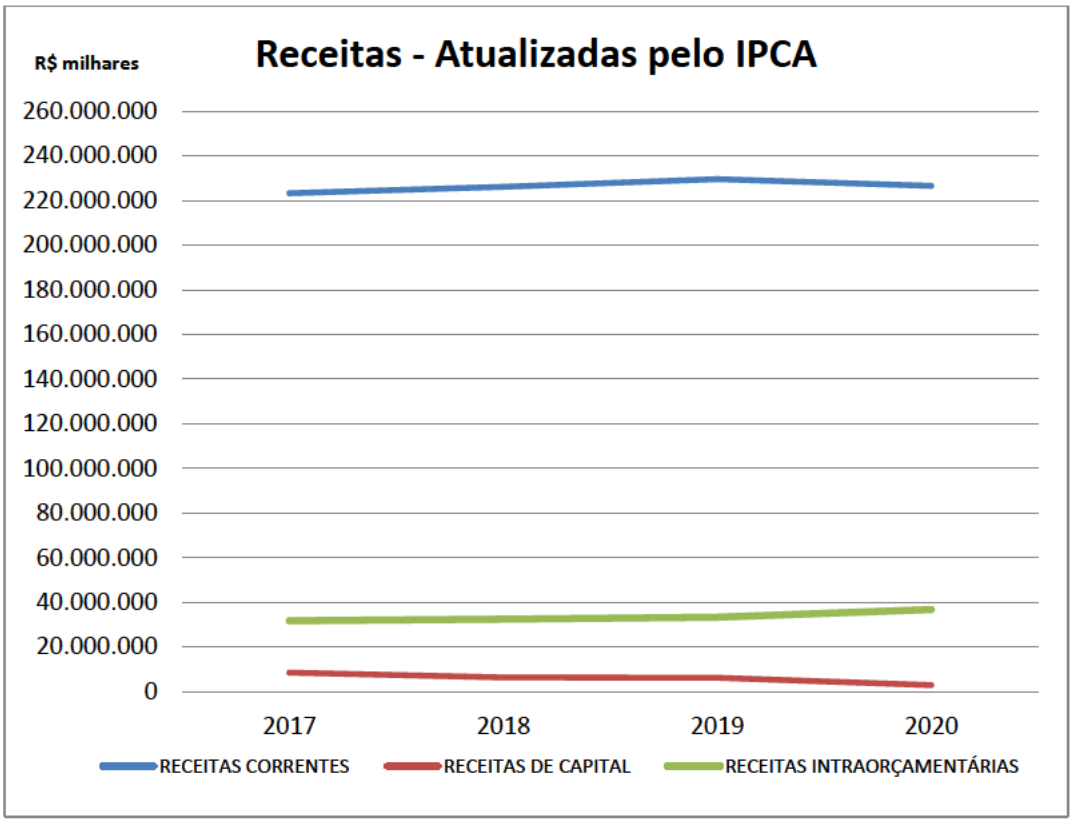
R$ milhares

RECEITAS (atualizadas pelo IPCA)	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
RECEITAS (exceto INTRAORÇAMENTÁRIAS)	**231.689.186**	**232.379.977**	**235.780.866**	**229.490.779**	**-2,67%**
RECEITAS CORRENTES	223.267.409	226.109.553	229.574.345	226.608.219	-1,29%
RECEITAS DE CAPITAL	8.421.777	6.270.424	6.206.521	2.882.560	-53,56%
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	**31.635.619**	**32.470.096**	**33.292.342**	**36.691.576**	**10,21%**
RECEITAS CORRENTES - INTRA	30.339.846	31.489.589	32.724.341	35.979.769	9,95%
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	1.295.773	980.507	568.001	711.807	25,32%
Total Geral	**263.324.805**	**264.850.073**	**269.073.208**	**266.182.355**	**-1,07%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

[33] Inclui as transferências da União para auxílio ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



A tabela a seguir demonstra as receitas, sem segregar a intraorçamentária, com o intuito de demonstrar o somatório das origens das receitas e seu percentual em relação ao total geral.

RECEITAS CONSOLIDADAS	R$ milhares	AV%
	2020	
ALIENACAO DE BENS	128.004	0,05%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	1.330	0,00%
CONTRIBUICOES	40.750.087	15,31%
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	186.240.374	69,97%
OPERACOES DE CREDITO	1.363.560	0,51%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	3.915.546	1,47%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.806.095	0,68%
RECEITA AGROPECUARIA	23.962	0,01%
RECEITA DE SERVICOS	5.647.909	2,12%
RECEITA INDUSTRIAL	87.837	0,03%
RECEITA PATRIMONIAL	3.011.280	1,13%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	22.910.992	8,61%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	295.377	0,11%
Total Geral	**266.182.355**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: Inclui as intraorçamentárias.

2.1 DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS – DREM

A Emenda Constitucional nº 93 de 08/09/2016 estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios até 2023.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Foi autorizada a utilização livre de 30% das receitas relativas a impostos, taxas e multas, excetuados os recursos destinados às aplicações em saúde e em educação, dentre outros. A emenda produz efeitos retroativos a 01/01/2016, dando a seguinte redação ao artigo 76-A da Constituição Federal:

> Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.
>
> Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:
>
> I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;
>
> II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;
>
> III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;
>
> IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;
>
> V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal.

No Estado de São Paulo, o Decreto nº 62.274 de 24/11/2016 regulamentou a desvinculação de receitas correntes citadas no anexo, determinando ainda que tais desvinculações seriam codificadas na fonte detalhada "006.006.093", classificadas como "Receitas Desvinculadas pela Emenda Constitucional 93/2016" e recolhidas à conta única do Tesouro.

O Decreto nº 62.413, de 06/01/2017, relativo às normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017, estabeleceu:

> Artigo 23 - Os recursos decorrentes da desvinculação de receitas de que trata a Emenda Constitucional nº 93, de 08 de setembro de 2016, serão codificados em fonte específica 006.006.093 - Recursos DREM E.C. 93/2016 e classificados orçamentariamente como Outras Receitas Correntes, no código 19909995 - Receitas Desvinculadas DREM E.C. 93/2016.
>
> § 1º - Os valores das receitas desvinculadas deverão ser recolhidos à conta única do Tesouro.
>
> § 2º - As despesas custeadas com recursos de que o trata o "caput" deste artigo serão executadas na mesma fonte específica de receita.

No exercício de 2018, Decreto nº 63.152, de 15 de janeiro de 2018 e, no exercício de 2019, Decreto nº 64.078, de 21 de janeiro de 2019, trouxeram o seguinte artigo em seus respectivos decretos:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Artigo 23 - Os recursos decorrentes da desvinculação de receitas de que trata a Emenda Constitucional nº 93, de 08 de setembro de 2016 deverão ser codificados em fonte específica 006.006.093 - Recursos DREM E.C. 93/2016.

O Decreto nº 64.748, de 17 de janeiro de 2020, relativo às normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2020 não traz menção ao assunto.

A seguir, demonstramos as receitas DREM:

R$ milhares

RECEITAS DREM	2019	2020
006006093 - RECURSOS DREM - EC 93/2016	**1.091.692**	**808.387**
11130111 - IRRF - IMP.RENDA PESSOA FISICA-PRINCIPAL	199	
11130311 - IRRF-IMP. RENDA RET. FTE-TRABALHO-PRINCIPAL		13
11130341 - IRRF-OUTROS RENDIMENTOS-PRINCIPAL	14	
13210011 - REMUNERACAO DEPOSITOS BANCARIOS - PRINCIPAL	0	
19100111 - MULTAS PREVISTAS LEG. ESPECIFICA-PRINCIPAL	5	
19909911 - OUTRAS RECEITAS - PRIMARIAS - PRINCIPAL	1.091.474	808.374

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

O valor total da Receita DREM atingiu R$ 808.387 mil. Houve uma variação de -25,95% em relação a 2019.

A seguir, demonstramos as despesas realizadas:

R$ milhares

DESPESAS COM RECURSOS DREM	2020
16000 - SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	**19.573**
OBRAS E INSTALACOES	19.573
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	**11.268**
OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	11.268
26000 - SECRETARIA DE INFR. MEIO AMBIENTE	**30.369**
OBRAS E INSTALACOES	30.369
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	**315.555**
CONST.OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS	227.910
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	81.464
OBRAS E INSTALACOES	5.500
SERVICOS DE CONSULTORIA	681
Total Geral	**376.764**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

A despesa liquidada com recursos da DREM foi de R$ 376.764 mil.

2.2 RECEITA DIFERIDA – RETORNO NO EXERCÍCIO E SALDO EM ESTOQUE

O Governo do Estado vinha realizando o diferimento de receitas, que consiste em transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em recomendações anteriores, esta Corte se manifestou contrária ao procedimento do diferimento da Receita que não está previsto no MCASP, opinando ainda que os saldos eventualmente existentes devem retornar à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação.

Em atendimento, verificamos que nos exercícios de 2019 e 2020 o Governo Estadual não realizou o diferimento das receitas:

Valor Receita Diferida até o Mês	R$ milhares	
Código Nome Fonte Recurso	**2019**	**2020**
002 - RECURSOS VINCULADOS ESTADUAIS	0	0
003 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES	0	0
004 - REC.PROPRIO-ADM.IND.-DOT.INIC.CR.SUPL.	0	0
005 - RECURSOS VINCULADOS FEDERAIS	0	0
Total Geral	**0**	**0**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Há porém, um estoque do diferimento, relativo a exercícios anteriores, que, conforme consta no BGE, será utilizado com o procedimento de retorno do diferimento, no momento da real necessidade orçamentária e financeira.

Valor Estoque Diferimento	R$ milhares	
Código Nome Fonte Recurso	**2019**	**2020**
002 - RECURSOS VINCULADOS ESTADUAIS	104.268	56.844
003 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES	1.222.744	378.910
004 - REC.PROPRIO-ADM.IND.-DOT.INIC.CR.SUPL.	971.900	774.468
005 - RECURSOS VINCULADOS FEDERAIS	226.265	181.048
Total Geral	**2.525.177**	**1.391.271**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Verifica-se uma redução de 44,90% no estoque do Diferimento em relação a 2019.

Em 2020 ocorreram retornos de diferimento da receita para cumprimento das disposições da Lei nº 17.263, de 30 de abril de 2020, que autorizou a transferência à Conta Única do Tesouro do saldo positivo apurado no balanço de encerramento do exercício financeiro de 2019 dos Fundos Especiais de Despesa e dos Fundos Especiais de Financiamento e Investimento, de que trata o Decreto nº 65.051, de 07 de julho de 2020, para serem utilizados nas áreas da saúde, do desenvolvimento econômico e implementação de políticas sociais, visando ao enfrentamento da pandemia da Covid-19[34].

Além disso, a Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, regulamentada pelo Decreto nº 65.350, de 09 de dezembro de 2020, dispôs

[34] Objeto de análise detalhada no suplemento XII – Acompanhamento Especial Covid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

sobre a transferência do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de 2019 das autarquias, inclusive as de regime especial, das fundações e dos fundos do Poder Executivo, à Conta Única do Tesouro - subconta da São Paulo Previdência – SPPREV, para o pagamento de aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência Social do Estado.

2.3 RECEITAS ARRECADADAS

A evolução da receita estimada pela Lei Orçamentária 2020 comparada com a receita efetivamente arrecadada, em conformidade com o Balanço Orçamentário de cada exercício, é a seguinte:

CONSOLIDADO - Atualizado pelo IPCA R$ milhares

Receita	2017	2018	2019	2020
Estimada - LOA	233.440.618	236.472.239	241.604.052	239.147.465
Arrecadada	231.689.186	232.379.977	235.780.866	229.490.779
Diferença	**-1.751.432**	**-4.092.262**	**-5.823.186**	**-9.656.686**
% sobre Estimada	-0,75%	-1,73%	-2,41%	-4,04%

Fonte: LOA 2017, 2018, 2019 e 2020. Sigeo e BGE 2017 a 2020.
Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.
Obs.: Valor exceto intraorçamentária.

2.3.1 Receitas Correntes

As Receitas Correntes apresentam-se conforme quadro a seguir:

R$ milhares

RECEITAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS CORRENTES	219.652.005	87,52%	226.608.219	86,30%	3,17%
RECEITAS CORRENTES - INTRA	31.309.975	12,48%	35.979.769	13,70%	14,91%
Total Geral	**250.961.980**	**100,00%**	**262.587.988**	**100,00%**	**4,63%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Considerando o total das Receitas Correntes, observamos que, mesmo no cenário de pandemia, houve uma variação positiva de 4,63% em relação ao exercício de 2019 (3,17% se desconsideradas as intraorçamentárias).

Demonstramos abaixo o detalhamento dos valores que correspondem as Receitas Correntes e Receitas Correntes – Intra nos exercícios de 2019 e 2020.

R$ milhares

RECEITAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS CORRENTES	**219.652.005**	**87,52%**	**226.608.219**	**86,30%**	**3,17%**
CONTRIBUICOES	7.274.375	2,90%	6.651.679	2,53%	-8,56%
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	185.280.880	73,83%	186.240.374	70,92%	0,52%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	4.672.965	1,86%	3.776.180	1,44%	-19,19%
RECEITA AGROPECUARIA	15.721	0,01%	20.200	0,01%	28,49%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

RECEITA DE SERVICOS	3.350.240	1,33%	4.019.824	1,53%	19,99%
RECEITA INDUSTRIAL	121.207	0,05%	87.837	0,03%	-27,53%
RECEITA PATRIMONIAL	6.330.586	2,52%	3.011.280	1,15%	-52,43%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	12.606.031	5,02%	22.800.844	8,68%	80,87%
RECEITAS CORRENTES - INTRA	**31.309.975**	**12,48%**	**35.979.769**	**13,70%**	**14,91%**
CONTRIBUICOES	29.277.764	11,67%	34.098.408	12,99%	16,47%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	336.975	0,13%	139.366	0,05%	-58,64%
RECEITA AGROPECUARIA	3.744	0,00%	3.762	0,00%	0,46%
RECEITA DE SERVICOS	1.691.492	0,67%	1.628.085	0,62%	-3,75%
TRANSFERENCIAS CORRENTES		0,00%	110.148	0,04%	-
Total Geral	**250.961.980**	**100,00%**	**262.587.988**	**100,00%**	**4,63%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Na tabela a seguir, os dados consolidados demonstram uma maior variação em Transferências Correntes, 81,75%, no valor de R$ 10.304.960 mil em relação ao ano 2019, principalmente em razão dos recursos transferidos pela União objetivando auxiliar no enfrentamento da pandemia do Covid-19. Apesar deste cenário econômico houve, ainda, um pequeno aumento de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria na ordem de 0,52%.

RECEITAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
CONTRIBUICOES	36.552.139	40.750.087	4.197.948	11,48%
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	185.280.880	186.240.374	959.494	0,52%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	5.009.940	3.915.546	-1.094.393	-21,84%
RECEITA AGROPECUARIA	19.465	23.962	4.497	23,10%
RECEITA DE SERVICOS	5.041.732	5.647.909	606.177	12,02%
RECEITA INDUSTRIAL	121.207	87.837	-33.370	-27,53%
RECEITA PATRIMONIAL	6.330.586	3.011.280	-3.319.306	-52,43%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	12.606.031	22.910.992	10.304.960	81,75%
Total Geral	**250.961.980**	**262.587.988**	**11.626.007**	**4,63%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

a. Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria

Constata-se que o item mais representativo nas Receitas Correntes no exercício de 2020 é o dos Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria que somam R$ 186.240.374 mil, 70,92% do total geral das Receitas Correntes incluindo os valores intraorçamentários. Abaixo detalhamos as receitas e seus valores:

R$ milhares

IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	2020	AV%
CONTRIBUICAO DE MELHORIA	**1**	**0,00%**
CONTRIBUICAO DE MELHORIA - ESPECIFICA DE EST	**1**	**0,00%**
OUTRAS CONTRIBUICOES DE MELHORIA	**1**	**0,00%**
OUTRAS CONTRIBUICOES DE MELHORIA	1	0,00%
IMPOSTOS	**179.287.517**	**96,27%**
IMPOSTOS ESPECIFICOS DE ESTADOS, DF E MUNICI	**170.379.621**	**91,48%**
IMPOSTOS SOBRE A PRODUCAO, CIRCULACAO DE MER	**149.339.299**	**80,19%**
ADICIONAL ICMS - FUNDO ESTADUAL DE COMBATE A	705.209	0,38%
IMPOSTO SOBRE OPERACOES RELATIVAS A CIRCULAC	148.634.091	79,81%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IMPOSTOS SOBRE O PATRIMONIO PARA ESTADOS/DF/	**21.040.322**	**11,30%**
IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEICULOS AUTO	17.704.108	9,51%
IMPOSTO SOBRE TRANSMISSAO "CAUSA MORTIS" E D	3.336.214	1,79%
IMPOSTOS SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQU	**8.907.896**	**4,78%**
IMPOSTO SOBRE A RENDA - RETIDO NA FONTE	**8.907.896**	**4,78%**
IMPOSTO SOBRE A RENDA - RETIDO NA FONTE - OU	211.649	0,11%
IMPOSTO SOBRE A RENDA - RETIDO NA FONTE - TR	8.696.247	4,67%
TAXAS	**6.952.856**	**3,73%**
TAXAS - ESPECIFICAS DE ESTADOS, DF E MUNICIP	**3.278.976**	**1,76%**
TAXAS DE INSPECAO, CONTROLE E FISCALIZACAO	**71.322**	**0,04%**
TAXA DE FISCALIZACAO DE VIGILANCIA SANITARIA	3.650	0,00%
TAXAS DE INSPECAO, CONTROLE E FISCALIZACAO -	67.672	0,04%
TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVIçOS	**3.207.654**	**1,72%**
TAXAS EXTRAJUDICIAIS	2.053.878	1,10%
TAXAS JUDICIAIS	1.153.776	0,62%
TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVICOS	**3.626.816**	**1,95%**
TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVICOS	**3.626.816**	**1,95%**
TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVICOS	3.626.816	1,95%
TAXAS PELO EXERCICIO DO PODER DE POLICIA	**47.064**	**0,03%**
TAXA DE CONTROLE E FISCALIZACAO AMBIENTAL	**47.064**	**0,03%**
TAXA DE CONTROLE E FISCALIZACAO AMBIENTAL	47.064	0,03%
Total Geral	**186.240.374**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

As receitas de ICMS e IPVA no valor total de R$ 166.338.198 mil correspondem a 89,31% do total de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria e englobam, além do principal, multas e juros, dívida ativa e multas e juros da dívida ativa.

Verificamos que houve um aumento na arrecadação da receita de IPVA em relação ao ano de 2019 no valor de R$ 826.070 mil que corresponde a uma variação em percentual de 4,89%. A receita de ICMS também teve um acréscimo de R$ 265.191 mil em seu valor em relação a 2019, variação de 0,18%.

R$ milhares

IMPOSTOS	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEICULOS AUTO	**16.878.037**	**17.704.108**	**826.070**	**4,89%**
IPVA - DIVIDA ATIVA	471.229	466.634	-4.595	-0,98%
IPVA - IMP. PROPR. VEIC. AUTOM - PRINCIPAL	16.405.992	17.237.451	831.459	5,07%
IPVA - MULTA E JUROS-DIVIDA ATIVA	802	3	-800	-99,65%
IPVA - MULTAS E JUROS	14	21	7	48,80%
IMPOSTO SOBRE OPERACOES RELATIVAS A CIRCULAC	**148.368.899**	**148.634.091**	**265.191**	**0,18%**
ICMS - DIVIDA ATIVA - MULTAS E JUROS	737.356	663.470	-73.886	-10,02%
ICMS - MULTAS E JUROS	2.219.468	991.595	-1.227.873	-55,32%
ICMS - PRINCIPAL	143.002.064	145.523.619	2.521.556	1,76%
Total Geral	**165.246.937**	**166.338.198**	**1.091.262**	**0,66%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Atualizando a tabela acima pelo IPCA temos para a receita de IPVA variação de 0,36% e ICMS de -4,15% em relação a 2019.

R$ milhares

IMPOSTOS - Atualizado pelo IPCA	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEICULOS AUTO	**17.640.469**	**17.704.108**	**63.639**	**0,36%**
IPVA - DIVIDA ATIVA	492.516	466.634	-25.882	-5,26%
IPVA - IMP. PROPR. VEIC. AUTOM - PRINCIPAL	17.147.100	17.237.451	90.351	0,53%
IPVA - MULTA E JUROS-DIVIDA ATIVA	839	3	-836	-99,66%
IPVA - MULTAS E JUROS	14	21	6	42,36%
IMPOSTO SOBRE OPERACOES RELATIVAS A CIRCULAC	**155.071.168**	**148.634.091**	**-6.437.077**	**-4,15%**
ICMS - DIVIDA ATIVA - MULTAS E JUROS	770.665	663.470	-107.195	-13,91%
ICMS - MULTAS E JUROS	2.319.728	991.595	-1.328.133	-57,25%
ICMS - PRINCIPAL	149.461.896	145.523.619	-3.938.276	-2,63%
Total Geral	**172.711.637**	**166.338.198**	**-6.373.438**	**-3,69%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 2019=1,045173; 2020=1,00.

Abaixo tabela detalhada das receitas de IPVA e ICMS nos exercícios de 2019 e 2020.

R$ milhares

IMPOSTOS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEICULOS AUTO	**16.878.037**	**10,21%**	**17.704.108**	**10,64%**	**4,89%**
IPVA - DIVIDA ATIVA	**471.229**	**0,29%**	**466.634**	**0,28%**	**-0,98%**
IPVA EM ATRASO - PARTE DO ESTADO	186.672	0,11%	186.653	0,11%	-0,01%
IPVA EM ATRASO - PARTE DO FUNDEB	46.668	0,03%	46.663	0,03%	-0,01%
IPVA EM ATRASO - PARTE DOS MUNICIPIOS	233.340	0,14%	233.316	0,14%	-0,01%
IPVA EM ATRASO - PPD - PARTE DOS MUNICIPIOS	241	0,00%		0,00%	-100,00%
IPVA EM ATRASO - PPD -PARTE DO FUNDEB	48	0,00%		0,00%	-100,00%
IPVA EM ATRASO - PPD PARTE DO ESTADO	193	0,00%		0,00%	-100,00%
IPVA-PPD-PARTE DO ESTADO	1.627	0,00%	0	0,00%	-99,98%
IPVA-PPD-PARTE DOS MUNICIPIOS	2.033	0,00%	0	0,00%	-99,98%
IPVA-PPD-PARTE FUNDEB	407	0,00%	0	0,00%	-99,98%
IPVA - IMP. PROPR. VEIC. AUTOM - PRINCIPAL	**16.405.992**	**9,93%**	**17.237.451**	**10,36%**	**5,07%**
IPVA-PARTE DO ESTADO	6.562.397	3,97%	6.894.980	4,15%	5,07%
IPVA-PARTE DOS MUNICIPIOS	8.202.996	4,96%	8.618.725	5,18%	5,07%
IPVA-PARTE FUNDEB	1.640.599	0,99%	1.723.745	1,04%	5,07%
IPVA - MULTA E JUROS-DIVIDA ATIVA	**802**	**0,00%**	**3**	**0,00%**	**-99,65%**
JUROS DE MORA S/IPVA INSC.-PTE DO ESTADO	1	0,00%	1	0,00%	46,78%
JUROS DE MORA S/IPVA INSC.-PTE DO FUNDEB	0	0,00%	0	0,00%	46,77%
JUROS DE MORA S/IPVA INSC.-PTE DOS MUNICIPIOS	1	0,00%	1	0,00%	46,78%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

MULTAS JUROS MORA DIV.ATIVA IPVA PPD FUNDEB	80	0,00%		0,00%	-100,00%
MULTAS JUROS MORA DIV.ATIVA IPVA PPD P.ESTADO	320	0,00%		0,00%	-100,00%
MULTAS JUROS MORA DIV.ATIVA IPVA PPD P.MUNICI	400	0,00%		0,00%	-100,00%
IPVA - MULTAS E JUROS	**14**	**0,00%**	**21**	**0,00%**	**48,80%**
MULTAS E JUROS DE MORA DO IPVA - FUNDEB	1	0,00%	2	0,00%	48,79%
MULTAS E JUROS DE MORA DO IPVA - MUNICIPIOS	7	0,00%	10	0,00%	48,80%
MULTAS E JUROS DE MORA IPVA-ESTADO-COMP.	6	0,00%	8	0,00%	48,80%
IMPOSTO SOBRE OPERACOES RELATIVAS A CIRCULAC	**148.368.899**	**89,79%**	**148.634.091**	**89,36%**	**0,18%**
ICMS - DIVIDA ATIVA	**2.410.012**	**1,46%**	**1.455.406**	**0,87%**	**-39,61%**
ICMS EM ATRASO - P.DO FUNDEB	72.121	0,04%	92.387	0,06%	28,10%
ICMS EM ATRASO - PARTE DO ESTADO	288.484	0,17%	369.548	0,22%	28,10%
ICMS EM ATRASO - PARTE DOS MUNICIPIOS	120.202	0,07%	153.978	0,09%	28,10%
PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC 61625/15-PTE MU	455.763	0,28%	193.906	0,12%	-57,45%
PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC.61625/15-PTE ES	1.093.830	0,66%	465.375	0,28%	-57,45%
PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC61625/15-PFUNDEB	273.458	0,17%	116.344	0,07%	-57,45%
PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE DOS MUN.	25.966	0,02%	15.885	0,01%	-38,82%
PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE ESTADO	62.318	0,04%	38.123	0,02%	-38,82%
PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE FUNDEB	15.579	0,01%	9.531	0,01%	-38,82%
PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE ESTADO	1.375	0,00%	197	0,00%	-85,66%
PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	344	0,00%	49	0,00%	-85,66%
PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE MUNICIP.	573	0,00%	82	0,00%	-85,66%
ICMS - DIVIDA ATIVA - MULTAS E JUROS	**737.356**	**0,45%**	**663.470**	**0,40%**	**-10,02%**
ACRES.FIN.PEP-ICM/ICMS-DEC 61625/2015-FUNDEB	34.018	0,02%	39.099	0,02%	14,93%
ACRES.FINAN.PEP-ICM/ICMS-DEC61625/2015-PTE M	56.697	0,03%	65.165	0,04%	14,93%
ACRESC.FINAN.PEP-ICM/ICMS-DEC61625/15-PTE EST	136.073	0,08%	156.395	0,09%	14,93%
ACRESC.FINANC.S/ PEP-ICM/ICMS-PTE DO ESTADO	93.546	0,06%	76.434	0,05%	-18,29%
ACRESC.FINANC.S/ PEP-ICM/ICMS-PTE DO FUNDEB	23.387	0,01%	19.109	0,01%	-18,29%
ACRESC.FINANC.S/ PEP-ICM/ICMS-PTE DO MUNIC	38.978	0,02%	31.848	0,02%	-18,29%
ACRESC.FINANC.S/ PPI-ICM/ICMS-PTE DO ESTADO	1.335	0,00%	289	0,00%	-78,36%
ACRESC.FINANC.S/PPI DO ICM/ICMS-PPI-PTE MUNIC	556	0,00%	120	0,00%	-78,36%
ACRESC.FINANC.S/PPI ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	334	0,00%	72	0,00%	-78,36%
ICMS INSCRITO-ACRESC.FINANC.-PARTE MUNICIPIOS	9.487	0,01%	4.508	0,00%	-52,48%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ICMS INSCRITO-ACRESC.FINANC.: PARTE ESTADO	22.768	0,01%	10.819	0,01%	-52,48%
ICMS INSCRITO-ACRESC.FINANC.:P DO FUNDEB	5.692	0,00%	2.705	0,00%	-52,48%
JUROS DE MORA S/ICMS INSC:FUNDEB	46.653	0,03%	38.496	0,02%	-17,48%
JUROS DE MORA S/ICMS INSCRITO: PTE MUNICIPIOS	77.754	0,05%	64.161	0,04%	-17,48%
JUROS DE MORA SOBRE ICMS INSCRITO: PTE ESTADO	186.610	0,11%	153.986	0,09%	-17,48%
MULTAS E JUROS DE MORA S/PPI-ICM/ICMS PTE MUN	867	0,00%	66	0,00%	-92,35%
MULTAS E JUROS MORA S/PPI-ICM/ICMS-PTE ESTADO	2.082	0,00%	159	0,00%	-92,35%
MULTAS/JUROS MORA S/PPI-ICM/ICMS-PTE FUNDEB	520	0,00%	40	0,00%	-92,35%
ICMS - MULTAS E JUROS	**2.219.468**	**1,34%**	**991.595**	**0,60%**	**-55,32%**
ICMS NAO INSCRITO-ACR.FIN.P.FUNDEB	16.387	0,01%	9.479	0,01%	-42,15%
ICMS NAO INSCRITO-ACRESC.FIN.: PTE MUNICIPIOS	27.311	0,02%	15.799	0,01%	-42,15%
ICMS NAO INSCRITO-ACRESC.FINANC.:PARTE ESTADO	65.546	0,04%	37.917	0,02%	-42,15%
MULTA/JR S/PEP ICM/ICMS-DEC 61.625/15-PTE EST	887.327	0,54%	222.301	0,13%	-74,95%
MULTA/JR S/PEP ICM/ICMS-DEC61.625/15-P.FUNDEB	221.832	0,13%	55.575	0,03%	-74,95%
MULTA/JRS S/PEP ICM/ICMS-DEC61625/2015-PTE MU	369.720	0,22%	92.625	0,06%	-74,95%
MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS - ESTADO	252.743	0,15%	244.249	0,15%	-3,36%
MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS - FUNDEB	63.186	0,04%	61.062	0,04%	-3,36%
MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS - MUNICIPIOS	105.310	0,06%	101.771	0,06%	-3,36%
MULTAS E JUROS S/PEP DO ICM/ICMS PTE ESTADO	41.778	0,03%	25.229	0,02%	-39,61%
MULTAS E JUROS S/PEP DO ICM/ICMS PTE FUNDEB.	10.444	0,01%	6.307	0,00%	-39,61%
MULTAS E JUROS S/PEP DO ICM/ICMS PTE MUNICIP.	17.407	0,01%	10.512	0,01%	-39,61%
MULTAS P/INFR.REG.ICMS - PARTE DO ESTADO	84.287	0,05%	65.262	0,04%	-22,57%
MULTAS P/INFR.REG.ICMS - PARTE DO FUNDEB	21.072	0,01%	16.315	0,01%	-22,57%
MULTAS P/INFR.REG.ICMS - PARTE DOS MUNICIPIOS	35.120	0,02%	27.192	0,02%	-22,57%
ICMS - PRINCIPAL	**143.002.064**	**86,54%**	**145.523.619**	**87,49%**	**1,76%**
ICMS-PARTE DO ESTADO	85.801.238	51,92%	87.314.172	52,49%	1,76%
ICMS-PARTE DOS MUNICIPIOS	35.750.516	21,63%	36.380.905	21,87%	1,76%
ICMS-PARTE FUNDEB	21.450.310	12,98%	21.828.543	13,12%	1,76%
Total Geral	**165.246.937**	**100,00%**	**166.338.198**	**100,00%**	**0,66%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

b. Transferências Correntes

O total arrecadado a título de Transferências Correntes está assim distribuído:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES - CONSOLIDADO	R$ milhares 2020	AV%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	**22.800.844**	**99,52%**
TRANSFERENCIAS DA UNIAO E DE SUAS ENTIDADES	**21.926.200**	**95,70%**
TRANSFERENCIAS DA UNIAO - ESPECIFICAS DE EST	21.926.200	95,70%
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	**296.523**	**1,29%**
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS - ES	296.523	1,29%
TRANSFERENCIAS DE OUTRAS INSTITUICOES PUBLIC	**488.603**	**2,13%**
TRANSFERENCIAS DE OUTRAS INSTITUICOES PUBLIC	488.603	2,13%
TRANSFERENCIAS DE PESSOAS FISICAS	**22.997**	**0,10%**
TRANSFERENCIAS DE PESSOAS FISICAS - ESPECIFI	22.997	0,10%
TRANSFERENCIAS DO EXTERIOR	**3.521**	**0,02%**
TRANSFERENCIAS DO EXTERIOR-ESPEC.EST.DF E MU	3.521	0,02%
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FED	**62.056**	**0,27%**
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS - ESPECIFICAS DE	62.056	0,27%
TRANSFERENCIAS DOS MUNICIPIOS E DE SUAS ENTI	**943**	**0,00%**
TRANSFERENCIAS DOS MUNICIPIOS -ESPECIFICAS D	943	0,00%
TRANSFERENCIAS CORRENTES - INTRA	**110.148**	**0,48%**
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	**0**	**0,00%**
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS - ES	0	0,00%
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FED	**110.148**	**0,48%**
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS - ESPECIFICAS DE	110.148	0,48%
Total Geral	**22.910.992**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

As transferências correntes no valor de R$ 22.910.992 mil, que correspondem a 8,61% do total da Receita Consolidada, incluindo as intraorçamentárias, são compostas, majoritariamente, por Transferências da União e de suas entidades, que correspondem a 95,70% das transferências correntes no exercício.

Atualizando os valores pelo IPCA houve uma variação em relação ao exercício de 2019 de 73,89%.

R$ milhares

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES - Atualizado pelo IPCA	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
TRANSFERENCIAS CORRENTES	**13.175.484**	**22.800.844**	**9.625.360**	**73,06%**
TRANSFERENCIAS DA UNIAO E DE SUAS ENTIDADES	12.962.447	21.926.200	8.963.754	69,15%
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	185.305	296.523	111.218	60,02%
TRANSFERENCIAS DE OUTRAS INSTITUICOES PUBLIC		488.603	488.603	-
TRANSFERENCIAS DE PESSOAS FISICAS	2.232	22.997	20.765	930,50%
TRANSFERENCIAS DO EXTERIOR	23	3.521	3.497	14918,17%
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FED	24.820	62.056	37.237	150,03%
TRANSFERENCIAS DOS MUNICIPIOS E DE SUAS ENTI	657	943	286	43,52%
TRANSFERENCIAS CORRENTES - INTRA		**110.148**	**110.148**	**-**
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS		0	0	-
TRANSFERENCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FED		110.148	110.148	-
Total Geral	**13.175.484**	**22.910.992**	**9.735.508**	**73,89%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

b.1 Receitas de Transferências de Royalties do Petróleo

A seguir, demonstramos as Receitas da Cota-Parte dos Royalties com a Compensação Financeira pela Produção de Petróleo no exercício.

Houve uma redução de 35,70% (valores nominais) quando comparado o exercício 2020 em relação a 2019.

R$ milhares

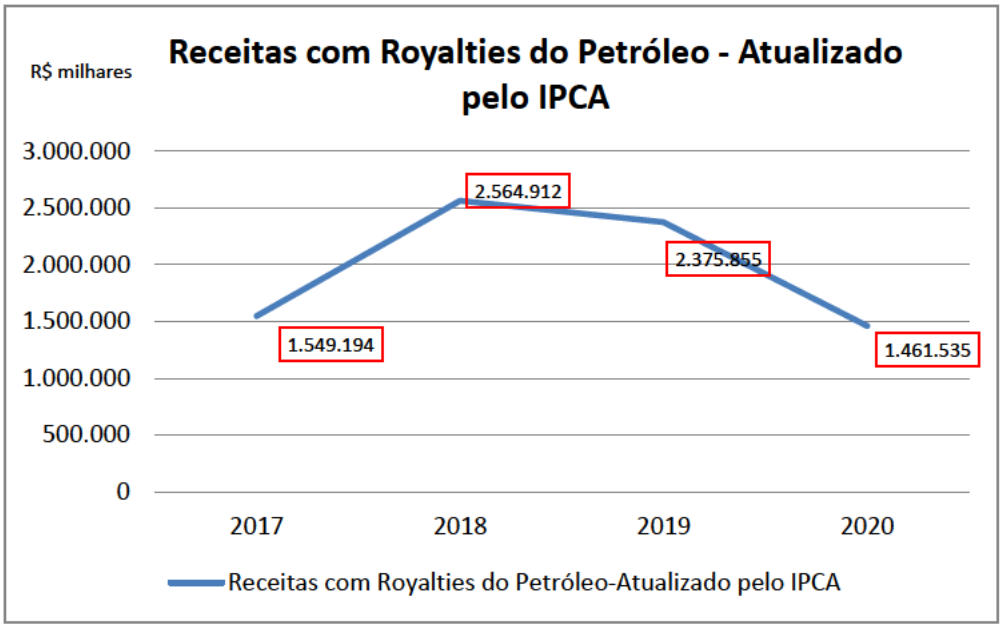
RECEITAS	2019	2020	AV%	AH% 2020/2019
ROYALTIES DO PETRÓLEO	**2.273.170**	**1.461.535**	**100,00%**	**-35,70%**
COTA-PARTE DO FUNDO ESPECIAL DO PETROLEO - F	0	2.612	0,18%	-
COTA-PARTE ROYALTIES - COMPENSACAO FINANCEIR	683.579	390.661	26,73%	-42,85%
COTA-PARTE ROYALTIES PELA PARTICIPACAO ESPEC	1.589.590	881.581	60,32%	-44,54%
COTA-PARTE ROYALTIES PELO EXCEDENTE DA PRODU	0	186.680	12,77%	-

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Na tabela e gráfico seguinte apresentamos os valores dos quatro últimos exercícios atualizados pelo IPCA e a variação 2020/2019 passa a ser de -38,48% com variação negativa de R$ 914.321 mil.

RECEITAS - Atualizado pelo IPCA	Valor Arrecadado até o Mês - R$ milhares				VARIAÇÃO 2020/2019	AH% 2020/2019
	2017	2018	2019	2020		
ROYALTIES DO PETRÓLEO	**1.549.194**	**2.564.912**	**2.375.855**	**1.461.535**	**-914.321**	**-38,48%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.



Com relação à forma de contabilização por fonte, verificamos os seguintes dados:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

ROYALTIES DO PETRÓLEO	R$ milhares 2020	AV%
002002110 - COMPENS.FIN.REC.MIN.PROD.PETROLEO-P.MUNICIPI	80.890	5,53%
002016004 - COMP FIN EXPLOR PETROLEO GAS-LEI N.16004/201	1.380.645	94,47%
Total Geral	**1.461.535**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Complementarmente, informamos de forma detalhada as despesas realizadas com recursos da fonte 002016004 - COMP FIN EXPLOR PETROLEO GAS-LEI N.16004; que é a mais representativa:

DESPESAS REALIZADAS	R$ milhares
13001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	**25.138**
SUBVENCOES AOS PRODUTORES RURAIS	25.138
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	**1.341.700**
GESTAO DOS BENEFICIOS PREVIDENCIARIOS	1.341.700
21002 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	**13.806**
CONTRIBUICAO DO ESTADO PARA O PASEP	13.806
Total Geral	**1.380.645**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

c. Outras Receitas Correntes

Na tabela seguinte demonstramos as receitas que compõem Outras Receitas Correntes conforme segue:

OUTRAS RECEITAS CORRENTES - CONSOLIDADO	R$ milhares 2020	AV%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**3.776.180**	**96,44%**
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	1.845.733	47,14%
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	799.526	20,42%
MULTAS ADMINISTRATIVAS, CONTRATUAIS E JUDICI	1.130.921	28,88%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	**139.366**	**3,56%**
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	139.366	3,56%
Total Geral	**3.915.546**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

O valor de R$ 3.915.546 mil que se refere a Outras Receitas Correntes, inclui as intraorçamentárias, e correspondem a 1,47% do total da Receita Consolidada (Correntes mais Capital).

A tabela a seguir demonstra que em relação ao exercício anterior ocorreu uma variação negativa de 21,84%, incluindo as intraorçamentárias, com diminuição no valor de R$ 1.094.393 de 2019 para 2020.

R$ milhares

OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
RECEITAS CORRENTES: OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**4.672.965**	**3.776.180**	**-896.784**	**-19,19%**
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	2.293.484	1.845.733	-447.751	-19,52%
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	829.461	799.526	-29.935	-3,61%
MULTAS ADMINISTRATIVAS, CONTRATUAIS E JUDICI	1.550.019	1.130.921	-419.098	-27,04%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

RECEITAS CORRENTES - INTRA: OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**336.975**	**139.366**	**-197.609**	**-58,64%**
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	336.975	139.366	-197.609	-58,64%
Total Geral	**5.009.940**	**3.915.546**	**-1.094.393**	**-21,84%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Verificamos a variação em percentual desses valores em -25,22% quando da atualização pelo IPCA, conforme tabela a seguir:

R$ milhares

OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2019	2020	VARIAÇÃO	AH% 2020/2019
RECEITAS CORRENTES: OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**4.884.057**	**3.776.180**	**-1.107.876**	**-22,68%**
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	2.397.088	1.845.733	-551.355	-23,00%
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	866.930	799.526	-67.404	-7,78%
MULTAS ADMINISTRATIVAS, CONTRATUAIS E JUDICI	1.620.038	1.130.921	-489.117	-30,19%
RECEITAS CORRENTES - INTRA: OUTRAS RECEITAS CORRENTES	**352.197**	**139.366**	**-212.831**	**-60,43%**
INDENIZACOES, RESTITUICOES E RESSARCIMENTOS	352.197	139.366	-212.831	-60,43%
Total Geral	**5.236.254**	**3.915.546**	**-1.320.707**	**-25,22%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

c.1 Multas de Trânsito – Receitas, Despesas efetuadas e diferimento de exercícios anteriores

A Resolução do Conselho Nacional de Trânsito nº 638, de 30 de novembro de 2016, dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, conforme previsto no caput do art. 320 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.

As receitas das multas de trânsito são recursos vinculados a uma finalidade específica e como tal devem ser utilizados exclusivamente para atender às despesas públicas objeto de sua vinculação.

O Governo do Estado utiliza o sistema de "Conta Única" para movimentação de recursos financeiros. Desta forma, o controle da disponibilidade e utilização de recursos é contábil. A verificação e conciliação da arrecadação de multas de trânsito não foi objeto do presente trabalho.

A despesa liquidada do DETRAN-SP foi de R$ 150.922 mil com os recursos da fonte 002002542 – Multas de Trânsito. Na tabela a seguir, detalhamos referidas despesas:

DESPESAS DE MULTAS DE TRÂNSITO	R$ milhares 2020	AV%
002002542 - MULTAS DE TRANSITO	**150.922**	**100,00%**
33403001 - TRANSF.PARA MATERIAL DE CONSUMO	1.736	1,15%
33403901 - TRANSFERENCIAS PARA SERVICOS	10.915	7,23%
33901401 - DIARIAS PESSOAL CIVIL	641	0,42%
33903014 - MATERIAL DE LIMPEZA	23	0,02%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

33903019 - LUBRIFICANTE AUTOMOTIVO	48	0,03%
33903024 - OUTROS COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES	1	0,00%
33903041 - MATERIAL DE ESCRITORIO PAPELARIA E IMPRESSOS	11	0,01%
33903042 - MATERIAL PARA FOTOGRAFIA E FILMAGEM	0	0,00%
33903050 - PECAS DE REPOSICAO E ACESSORIOS	4.039	2,68%
33903051 - FERRAM.AVULSAS NAO ACION.P/FORCA MOTRIZ	17	0,01%
33903052 - MATERIAL P/ CONSERVACAO E MANUT. DE IMOVEIS	59	0,04%
33903053 - PECAS E ACESSORIOS PARA VIATURAS POLICIAIS	4.625	3,06%
33903054 - MATERIAL INSTALACAO ELETRICA E ELETRONICA	4	0,00%
33903055 - MATERIAL PARA TELECOMUNICACOES	84	0,06%
33903060 - MATERIAIS E SUPRIMENTOS DE INFORMATICA	0	0,00%
33903061 - PECAS E ACESSOR.E COMPONENTES DE INFORMATICA	17	0,01%
33903064 - PECAS P/VIATURAS PELO REGIME DE ADIANTAMENTO	1.159	0,77%
33903066 - MATERIAL PROT.SEGUR.SOCORRO E SOBREVIVENCIA	79	0,05%
33903090 - OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO	19	0,01%
33903506 - ASSESSORIA DE IMPRENSA E COMUNICACAO	778	0,52%
33903915 - LOC.DE MAQ. REPROGRAFICAS S/MAO DE OBRA	10	0,01%
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	50.614	33,54%
33903925 - SERVICOS DE CORREIOS	6.732	4,46%
33903940 - FRETES E TRANSPORTES	2	0,00%
33903979 - CONSERVACAO E MANUTENCAO DE IMOVEIS	33	0,02%
33903980 - CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	643	0,43%
33903983 - SERVICOS GRAFICOS	281	0,19%
33903985 - SERVICO DE MANUTENCAO DE VIATURAS POLICIAIS	15.355	10,17%
33903991 - LOCACAO DE IMOVEIS	900	0,60%
33903992 - DESPESAS MIUDAS E DE PRONTO PAGAMENTO	5	0,00%
33903995 - MANUTENCAO DE VIATURAS PELO REG.ADIANTAMENTO	819	0,54%
33903999 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS	24.257	16,07%
33904090 - SERVIçOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAçãO	9.717	6,44%
33904710 - CONTRIBUICOES P/FORMACAO DO PASEP/PIS	2.320	1,54%
44405101 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS-OBRAS	9.042	5,99%
44405201 - TRANSF.A MUNICIPIOS-EQUIP.MATER.PERMANENTE	5.939	3,94%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

O valor total da receita arrecadada na fonte 002002542 – Multas de Trânsito no ano de 2020 foi de R$ 226.347 mil conforme segue:

VALOR ARRECADADO	R$ milhares 2020	AV%
002002542 - MULTAS DE TRANSITO	**226.347**	**100,00%**
18001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	3	0,00%
20003 - COORDENADORIA DA ADMIN.FINANCEIRA-CAF	8	0,00%
21002 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	27.240	12,03%
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	15.838	7,00%
51057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	183.258	80,96%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Em exercícios anteriores houve o diferimento de valores (procedimento de transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente), restando em 2019 um saldo de R$ 44.658 mil e no exercício de 2020 o valor de R$ 28.819 mil, cujo retorno do diferimento se faz necessário.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

R$ milhares

VALOR ESTOQUE DIFERIMENTO	2019	2020
002002542 - MULTAS DE TRANSITO	**44.658**	**28.819**
18001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	0	0
18004 - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SAO PAULO	0	
20003 - COORDENADORIA DA ADMIN.FINANCEIRA-CAF	0	0
21002 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	0	0
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	44.658	28.819
51057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	0	0

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

d. Receitas Correntes de Origens Diversas

Agrupamos, sob este título, as demais receitas correntes, tendo em vista as suas peculiaridades, cujo destaque são as contribuições sociais, em especial a intraorçamentária, destinada à SPPREV a saber:

CONSOLIDADO	R$ milhares 2020	AV%
RECEITAS CORRENTES	**13.790.821**	**27,85%**
CONTRIBUICOES	**6.651.679**	**13,43%**
CONTRIBUICOES SOCIAIS	6.651.679	13,43%
RECEITA AGROPECUARIA	**20.200**	**0,04%**
RECEITA AGROPECUARIA	20.200	0,04%
RECEITA DE SERVICOS	**4.019.824**	**8,12%**
OUTROS SERVICOS	1.071.457	2,16%
SERVICOS ADMINISTRATIVOS E COMERCIAIS GERAIS	151.281	0,31%
SERVICOS E ATIVIDADES FINANCEIRAS	1.317	0,00%
SERVICOS E ATIVIDADES REFERENTES A NAVEGACAO	1.038.427	2,10%
SERVICOS E ATIVIDADES REFERENTES A SAUDE	1.757.342	3,55%
RECEITA INDUSTRIAL	**87.837**	**0,18%**
RECEITA INDUSTRIAL	87.837	0,18%
RECEITA PATRIMONIAL	**3.011.280**	**6,08%**
CESSAO DE DIREITOS	1.179.466	2,38%
DELEGACAO DE SERVICOS PUBLICOS MEDIANTE CONC	183.035	0,37%
EXPLORACAO DE RECURSOS NATURAIS	1.209	0,00%
EXPLORACAO DO PATRIMONIO IMOBILIARIO DO ESTA	224.342	0,45%
EXPLORACAO DO PATRIMONIO INTANGIVEL	687	0,00%
VALORES MOBILIARIOS	1.422.541	2,87%
RECEITAS CORRENTES - INTRA	**35.730.255**	**72,15%**
CONTRIBUICOES	**34.098.408**	**68,86%**
CONTRIBUICOES SOCIAIS	34.098.408	68,86%
RECEITA AGROPECUARIA	**3.762**	**0,01%**
RECEITA AGROPECUARIA	3.762	0,01%
RECEITA DE SERVICOS	**1.628.085**	**3,29%**
OUTROS SERVICOS	318.056	0,64%
SERVICOS ADMINISTRATIVOS E COMERCIAIS GERAIS	104.726	0,21%
SERVICOS E ATIVIDADES REFERENTES A SAUDE	1.205.303	2,43%
Total Geral	**49.521.076**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

2.3.2 Receitas de Capital

As Receitas de Capital apresentaram a seguinte composição:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

R$ milhares

RECEITAS DE CAPITAL - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS DE CAPITAL	5.938.271	91,62%	2.882.560	80,20%	-51,46%
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	543.452	8,38%	711.807	19,80%	30,98%
Total Geral	**6.481.723**	**100,00%**	**3.594.367**	**100,00%**	**-44,55%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Observa-se que houve variação de -44,55%, comparativamente a 2019.

Demonstramos abaixo o detalhamento dos valores que correspondem as Receitas de Capital e Receitas de Capital-Intra.

R$ milhares

RECEITAS DE CAPITAL - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
RECEITAS DE CAPITAL	**5.938.271**	**91,62%**	**2.882.560**	**80,20%**	**-51,46%**
ALIENACAO DE BENS	285.527	4,41%	128.004	3,56%	-55,17%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	5.213	0,08%	1.330	0,04%	-74,49%
OPERACOES DE CREDITO	2.255.497	34,80%	1.363.560	37,94%	-39,55%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	2.866.370	44,22%	1.094.288	30,44%	-61,82%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	525.665	8,11%	295.377	8,22%	-43,81%
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	**543.452**	**8,38%**	**711.807**	**19,80%**	**30,98%**
ALIENACAO DE BENS	0	0,00%	0	0,00%	-
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	543.452	8,38%	711.807	19,80%	30,98%
Total Geral	**6.481.723**	**100,00%**	**3.594.367**	**100,00%**	**-44,55%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Os valores serão melhor analisados a seguir.

a. Operações de Crédito

As Operações de Crédito apresentaram os seguintes valores:

R$ milhares

CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
OPERACOES DE CREDITO	**2.255.497**	**100,00%**	**1.363.560**	**100,00%**	**-39,55%**
OPERACOES DE CREDITO - MERCADO EXTERNO	1.542.507	68,39%	1.038.235	76,14%	-32,69%
OPERACOES DE CREDITO - MERCADO INTERNO	712.990	31,61%	325.325	23,86%	-54,37%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Observa-se que houve diminuição de 39,55% nas receitas com Operações de Crédito, comparativamente ao ano anterior.

R$ milhares

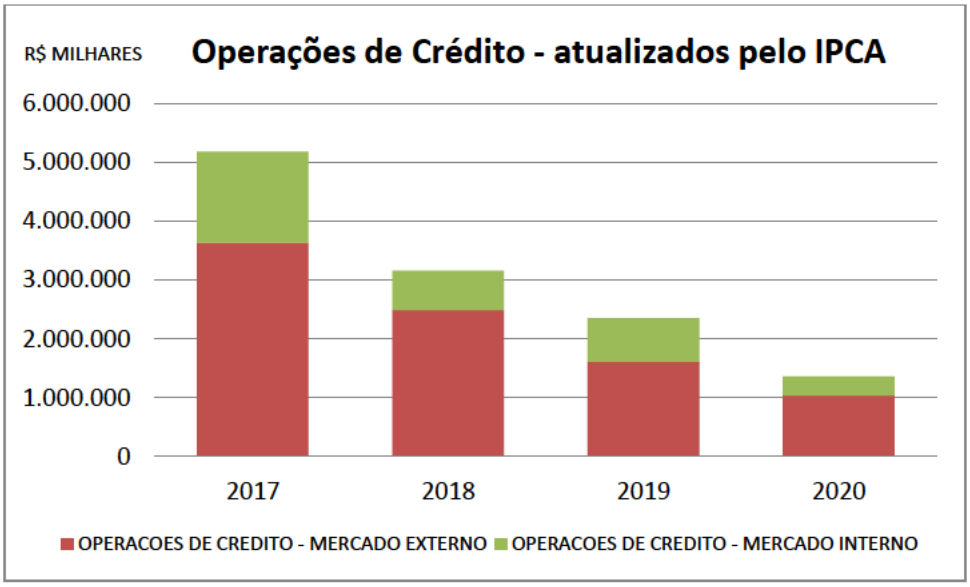
CONSOLIDADO - atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	VARIAÇÃO 2020/2019	AH% 2020/2019
OPERACOES DE CREDITO	**5.187.967**	**3.159.630**	**2.357.384**	**1.363.560**	**-993.824**	**-42,16%**
OPERACOES DE CREDITO - MERCADO EXTERNO	3.638.402	2.487.382	1.612.186	1.038.235	-573.951	-35,60%
OPERACOES DE CREDITO - MERCADO INTERNO	1.549.564	672.248	745.198	325.325	-419.873	-56,34%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Considerando a atualização pelo IPCA, a variação demonstra diminuição de 42,16%.

Em valores atualizados pelo IPCA, temos o gráfico a seguir:



b. Alienação de Bens

Esta receita é proveniente da venda de bens patrimoniais do Estado, conforme segue:

R$ milhares

CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
ALIENACAO DE BENS	**285.527**	**100,00%**	**128.004**	**100,00%**	**-55,17%**
ALIENACAO DE BENS IMOVEIS	2.090	0,73%	107.057	83,64%	5022,90%
ALIENACAO DE BENS MOVEIS	283.437	99,27%	20.947	16,36%	-92,61%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

2.3.3 Fiscalização das Receitas Estaduais

Das diferenças na Contabilização da Receita

Efetuamos o acompanhamento das diferenças existentes entre os valores contabilizados na UG-200122 e UG-200001 (valores arrecadados e contabilizados, respectivamente), relativamente ao ICMS e ao IPVA.

Tabela: Valores ICMS arrecadados x Receita tributária reconhecida

ano	mês	arrecadado	contab. em receita	diferença
2016	11	11.079.770.862,30	11.079.770.863,72	-1,42
2017	2	9.021.755.239,26	9.021.755.381,19	-141,93
2017	7	10.574.817.520,98	10.574.816.605,35	915,63
2017	8	11.992.900.156,04	11.992.898.480,18	1.675,86
2017	9	11.166.788.147,56	11.166.787.334,76	812,80
2017	10	11.289.766.399,04	11.289.764.743,14	1.655,90
2018	1	12.099.894.953,95	12.099.889.289,81	5.664,14

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

ano	mês	arrecadado	contab. em receita	diferença
2018	2	10.858.892.583,00	10.858.894.506,70	-1.923,70
2018	3	10.790.091.797,15	10.790.090.789,00	1.008,15
2018	4	11.768.061.536,80	11.768.074.107,56	-12.570,76
2018	5	11.369.021.450,85	11.369.021.944,72	-493,87
2018	6	10.992.483.306,41	10.992.481.153,75	2.152,66
2018	7	11.708.390.345,03	11.708.390.046,62	298,41
2018	8	11.805.995.065,75	11.805.994.781,76	283,99
2018	9	11.796.732.215,61	11.796.732.113,09	102,52
2018	11	11.739.516.481,01	11.739.516.274,96	206,05
2018	12	12.180.596.839,04	12.180.588.748,85	8.090,19
2019	1	12.545.082.846,98	12.545.081.333,34	1.513,64
2019	2	11.478.170.944,99	11.478.176.229,18	-5.284,19
2019	3	11.477.777.120,77	11.477.777.020,46	100,31
2019	4	12.202.903.131,38	12.202.902.202,06	929,32
2019	5	11.903.133.614,84	11.903.128.961,48	4.653,36
2019	6	11.577.853.493,86	11.577.851.546,42	1.947,44
2019	7	11.934.366.675,04	11.934.366.663,15	11,89
2019	8	11.968.061.798,70	11.968.061.255,12	543,58
2019	9	12.335.009.610,65	12.335.007.942,60	1.668,05
2019	10	12.714.510.166,01	12.714.509.811,32	354,69
2019	12	15.943.899.169,35	15.943.875.680,63	23.488,72
2020	1	13.172.520.345,81	13.172.484.382,64	35.963,17
2020	2	11.996.961.639,38	11.996.950.700,91	10.938,47
2020	3	12.271.927.857,88	12.271.925.001,57	2.856,31
2020	4	10.576.037.954,45	10.576.024.310,06	13.644,39
2020	5	9.160.866.080,99	9.160.876.778,12	-10.697,13
2020	6	10.139.354.386,91	10.139.348.168,68	6.218,23
2020	7	11.547.427.612,30	11.547.428.924,67	-1.312,37
2020	8	12.403.307.831,88	12.258.634.655,66	144.673.176,22
2020	9	13.265.021.868,42	13.256.524.100,19	8.497.768,23
2020	10	14.030.118.806,88	14.038.017.248,88	-7.898.442,00
2020	11	14.877.816.441,60	14.896.047.233,05	-18.230.791,45
2020	12	14.989.829.545,56	14.967.165.051,95	22.664.493,61

Fonte: SIAFEM, acesso em 04/05/2021.

Tabela: Valores IPVA arrecadados x Receita tributária reconhecida

ano	mês	arrecadado	contab. em receita	diferença
2017	1	5.767.520.388,39	5.767.513.379,90	7.008,49
2017	2	2.692.731.364,99	2.692.731.358,99	6,00
2017	4	553.345.331,40	553.345.331,39	0,01
2017	6	556.676.347,01	556.682.798,65	-6.451,64
2017	7	474.729.778,23	474.729.486,20	292,03
2017	8	680.398.615,42	680.399.151,87	-536,45
2017	12	552.898.517,27	552.899.117,48	-600,21
2018	1	6.082.022.620,15	6.082.020.064,23	2.555,92
2018	2	2.763.965.936,43	2.763.960.491,70	5.444,73
2018	3	2.061.777.339,43	2.061.772.451,27	4.888,16
2018	4	673.445.910,24	673.445.274,88	635,36
2018	5	561.660.257,19	561.660.256,83	0,36
2018	6	560.685.614,96	560.685.379,93	235,03
2018	7	542.605.463,82	542.604.523,92	939,90
2018	8	570.867.532,74	570.867.532,82	-0,08

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ano	mês	arrecadado	contab. em receita	diferença
2018	9	546.882.967,66	546.880.278,80	2.688,86
2018	10	475.050.518,73	475.049.666,64	852,09
2018	11	380.779.075,89	380.778.629,46	446,43
2018	12	659.084.663,85	659.085.259,56	-595,71
2019	1	6.527.247.529,58	6.527.242.261,93	5.267,65
2019	2	2.989.651.470,91	2.989.648.974,61	2.496,30
2019	3	2.090.066.466,45	2.090.066.299,25	167,20
2019	5	631.484.784,05	631.482.917,00	1.867,05
2019	6	555.769.797,43	555.769.591,79	205,64
2019	8	555.792.798,19	555.793.039,74	-241,55
2019	9	609.437.758,54	609.437.605,75	152,79
2019	10	532.217.432,60	532.217.407,60	25,00
2019	11	413.603.815,35	413.603.815,34	0,01
2019	12	688.141.964,31	688.141.781,77	182,54
2020	1	6.969.148.108,98	6.969.139.567,83	8.541,15
2020	2	3.020.480.424,82	3.020.479.376,69	1.048,13
2020	5	371.735.810,63	371.737.515,63	-1.705,00
2020	6	658.769.380,82	658.768.362,33	1.018,49
2020	7	656.566.631,57	656.574.089,28	-7.457,71
2020	8	642.027.581,29	642.030.160,62	-2.579,33
2020	9	778.233.089,93	778.249.080,12	-15.990,19
2020	10	660.167.026,08	660.177.153,37	-10.127,29
2020	11	589.059.304,98	589.100.258,95	-40.953,97
2020	12	916.853.149,51	917.090.206,60	-237.057,09

Fonte: SIAFEM, acesso em 04/05/2021.

A Secretaria da Fazenda e Planejamento explica que eventuais diferenças podem acontecer entre a informação efetivamente arrecadada e o registro da receita orçamentária[35]. A informação contábil da receita já contém todos os ajustes necessários: estornos, valores ressarcidos/restituídos, incorreções de lançamentos bancários etc. A tendência, porém, é que, durante o exercício os montantes totais vão se ajustando.

Observamos que a maioria das diferenças relevantes foi acertada, mas, especial atenção deve ser direcionada à diferença pendente do ICMS referente ao mês 08/2020 no montante de R$ 144,67 milhões.

Assim, nosso trabalho materializa-se num acompanhamento das diferenças entre os valores arrecadados e os contabilizados, de forma a diminuir os riscos de um descontrole administrativo entre os montantes arrecadados e os efetivamente contabilizados.

3 DESPESAS

A seguir, detalhamos a composição das despesas realizadas:

[35] Relatórios da Receita Tributária – referência março/2021. Disponíveis em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rios-da-Receita-Tr but%C3%A1ria.aspx. Acesso em 02/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

R$ milhares

CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
TOTAL DAS DESPESAS (exceto INTRA)	**226.144.265**	**87,65%**	**221.766.528**	**85,80%**	**-1,94%**
DESPESAS CORRENTES	**208.153.612**	**80,68%**	**206.690.927**	**79,97%**	**-0,70%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	12.048.065	4,67%	2.928.090	1,13%	-75,70%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	104.574.249	40,53%	107.220.611	41,48%	2,53%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	91.531.297	35,48%	96.542.225	37,35%	5,47%
DESPESAS DE CAPITAL	**17.990.654**	**6,97%**	**15.075.602**	**5,83%**	**-16,20%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	7.706.791	2,99%	3.846.845	1,49%	-50,08%
INVERSOES FINANCEIRAS	2.109.041	0,82%	3.003.521	1,16%	42,41%
INVESTIMENTOS	8.174.822	3,17%	8.225.235	3,18%	0,62%
TOTAL DAS DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	**31.853.427**	**12,35%**	**36.691.576**	**14,20%**	**15,19%**
DESPESAS CORRENTES	**31.309.975**	**12,14%**	**35.965.675**	**13,92%**	**14,87%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	55.798	0,02%	33.901	0,01%	-39,24%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	958.274	0,37%	867.508	0,34%	-9,47%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	30.295.903	11,74%	35.064.266	13,57%	15,74%
DESPESAS DE CAPITAL	**543.452**	**0,21%**	**725.901**	**0,28%**	**33,57%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	28.685	0,01%	73.840	0,03%	157,42%
INVERSOES FINANCEIRAS	490.695	0,19%	605.636	0,23%	23,42%
INVESTIMENTOS	24.072	0,01%	46.425	0,02%	92,86%
TOTAL GERAL	**257.997.692**	**100,00%**	**258.458.104**	**100,00%**	**0,18%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Em valores nominais, houve variação positiva de 0,18% comparativamente ao exercício anterior.

No quadro seguinte, demonstramos as despesas corrigidas pelo IPCA para 4 exercícios e, a variação real, comparativamente ao exercício anterior, passa a ser demonstrada como uma redução de 4,15%. Como será demonstrado, essa considerável redução deve-se, principalmente, à medida de suspensão da dívida, autorizada pela LC nº 173/2020:

R$ milhares

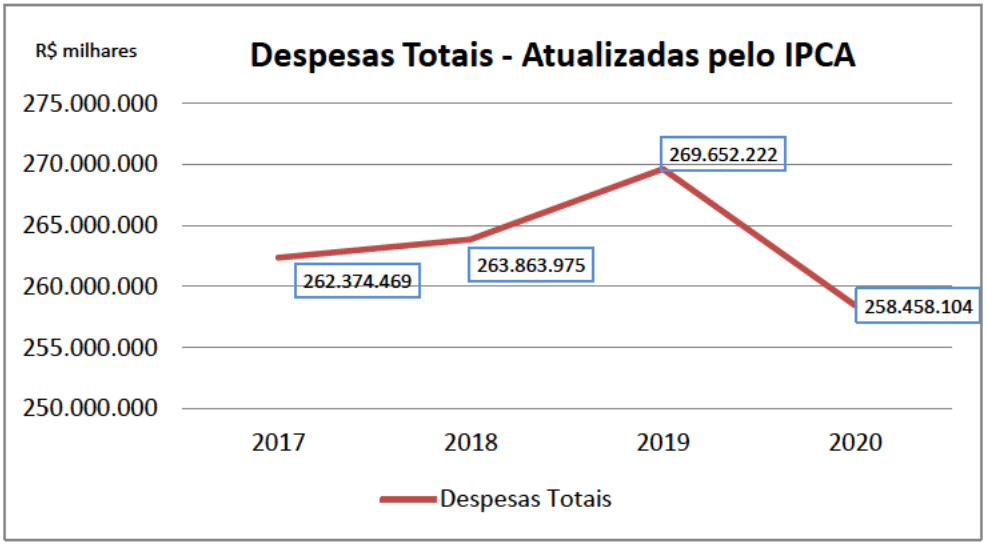
CONSOLIDADO - atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
TOTAL DAS DESPESAS (exceto intra)	**230.738.851**	**231.393.879**	**236.359.880**	**221.766.528**	**-6,17%**
DESPESAS CORRENTES	**210.437.540**	**212.044.042**	**217.556.535**	**206.690.927**	**-4,99%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	9.580.289	12.257.028	12.592.312	2.928.090	-76,75%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	103.653.032	103.196.719	109.298.182	107.220.611	-1,90%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	97.204.218	96.590.294	95.666.041	96.542.225	0,92%
DESPESAS DE CAPITAL	**20.301.311**	**19.349.837**	**18.803.346**	**15.075.602**	**-19,82%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.593.190	6.784.268	8.054.930	3.846.845	-52,24%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.659.309	2.784.831	2.204.312	3.003.521	36,26%
INVESTIMENTOS	12.048.813	9.780.738	8.544.104	8.225.235	-3,73%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TOTAL DAS DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**31.635.619**	**32.470.096**	**33.292.342**	**36.691.576**	**10,21%**
DESPESAS CORRENTES INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**30.339.846**	**31.489.589**	**32.724.341**	**35.965.675**	**9,90%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	9.188	19.957	58.319	33.901	-41,87%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	733.460	916.025	1.001.562	867.508	-13,38%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	29.597.198	30.553.607	31.664.460	35.064.266	10,74%
DESPESAS DE CAPITAL INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	**1.295.773**	**980.507**	**568.001**	**725.901**	**27,80%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	4.319	4.836	29.981	73.840	146,29%
INVERSOES FINANCEIRAS	1.209.119	928.498	512.861	605.636	18,09%
INVESTIMENTOS	82.334	47.173	25.159	46.425	84,52%
TOTAL GERAL	**262.374.469**	**263.863.975**	**269.652.222**	**258.458.104**	**-4,15%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

O gráfico abaixo demonstra a evolução das Despesas Totais atualizadas pelo IPCA.



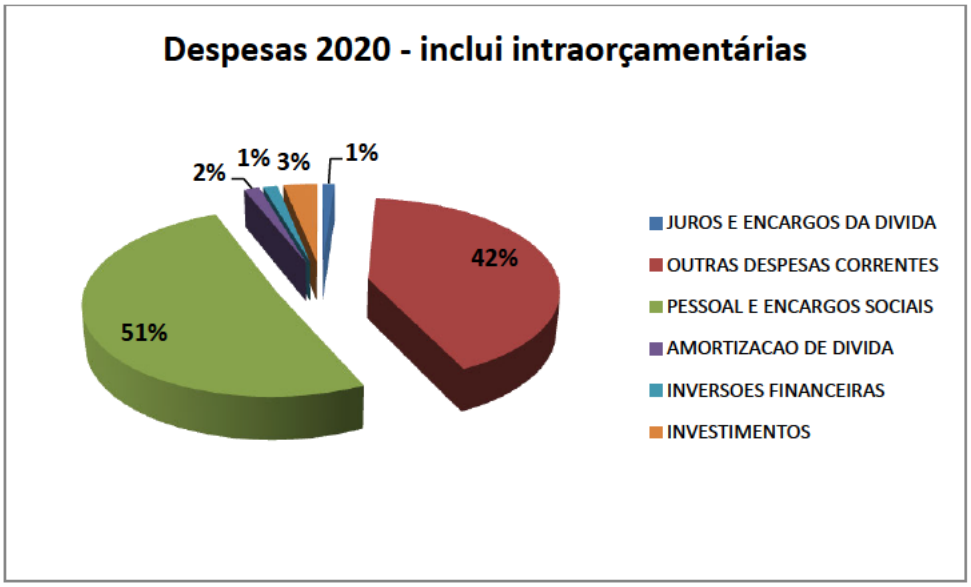
O quadro a seguir demonstra as despesas, sem segregar a intraorçamentária, com o intuito de demonstrar o somatório de cada grupo de despesa, por exemplo, Pessoal e Encargos, e seu percentual em relação ao total geral.

DESPESA TOTAL (inclui intraorçamentárias)	**R$ milhares**	**AV%**
	2020	
DESPESAS CORRENTES	**242.656.602**	**93,89%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	2.961.991	1,15%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	108.088.119	41,82%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	131.606.492	50,92%
DESPESAS DE CAPITAL	**15.801.503**	**6,11%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA (*1)	3.920.685	1,52%
INVERSOES FINANCEIRAS	3.609.157	1,40%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

INVESTIMENTOS	8.271.660	3,20%
Total Geral	**258.458.104**	**100,00%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
(*1) Dotação inicial era de R$ 8.268.403 mil (BGE, pág. 23). O pagamento da dívida porém foi suspenso por dispositivo legal (LC 173/2020).



Assim, verificamos que Pessoal e Encargos correspondeu a 50,92% do total geral das despesas, enquanto Outras Despesas Correntes equivaleu a 41,82%.

3.1 DESPESAS POR FUNÇÃO

A seguir, discriminamos as despesas por Função (Portaria MOG nº 42/1999):

R$ milhares

DESPESAS POR FUNÇÃO (classificado em ordem decrescente de valor)	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
ENCARGOS ESPECIAIS	73.256.028	28,39%	59.880.720	23,17%	-18,26%
EDUCACAO	47.570.171	18,44%	47.355.849	18,32%	-0,45%
PREVIDENCIA SOCIAL	38.349.522	14,86%	44.392.461	17,18%	15,76%
SAUDE	27.095.815	10,50%	30.678.019	11,87%	13,22%
SEGURANCA PUBLICA	21.995.455	8,53%	25.210.050	9,75%	14,61%
JUDICIARIA	13.083.776	5,07%	12.603.755	4,88%	-3,67%
TRANSPORTE	10.497.024	4,07%	11.123.202	4,30%	5,97%
DIREITOS DA CIDADANIA	5.714.179	2,21%	5.781.543	2,24%	1,18%
ADMINISTRACAO	5.315.694	2,06%	5.136.872	1,99%	-3,36%
ESSENCIAL A JUSTICA	5.199.799	2,02%	5.724.464	2,21%	10,09%
LEGISLATIVA	2.205.959	0,86%	2.118.400	0,82%	-3,97%
GESTAO AMBIENTAL	1.590.700	0,62%	1.523.102	0,59%	-4,25%
CIENCIA E TECNOLOGIA	1.579.740	0,61%	1.683.507	0,65%	6,57%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CULTURA	791.339	0,31%	1.008.459	0,39%	27,44%
AGRICULTURA	773.977	0,30%	954.740	0,37%	23,36%
ASSISTENCIA SOCIAL	740.783	0,29%	1.055.473	0,41%	42,48%
HABITACAO	709.760	0,28%	796.011	0,31%	12,15%
SANEAMENTO	546.475	0,21%	566.989	0,22%	3,75%
COMERCIO E SERVICOS	537.588	0,21%	424.630	0,16%	-21,01%
DESPORTO E LAZER	127.412	0,05%	142.923	0,06%	12,17%
TRABALHO	119.275	0,05%	62.321	0,02%	-47,75%
COMUNICACOES	99.330	0,04%	92.511	0,04%	-6,87%
ORGANIZACAO AGRARIA	65.641	0,03%	67.100	0,03%	2,22%
ENERGIA	32.250	0,01%	59.285	0,02%	83,83%
INDUSTRIA	0	0,00%	15.717	0,01%	-
Total Geral	**257.997.692**	**100,00%**	**258.458.104**	**100,00%**	**0,18%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: nas despesas por função, foi considerada a despesa intraorçamentária. Desta forma, e principalmente, os gastos com cobertura de insuficiência financeira e contr buição patronal ficam corretamente alocadas em cada função.

A seguir, detalhamos a função Encargos Especiais, uma vez que representa 23,17% das despesas por função, e apresentou variação de -18,26% na comparação 2020/2019. Observa-se que redução relevante advém do serviço da dívida interna (juros, encargos e principal):

R$ milhares

DETALHAMENTO DA FUNÇÃO ENCARGOS ESPECIAIS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
ENCARGOS ESPECIAIS	**73.256.028**	**100,00%**	**59.880.720**	**100,00%**	**-18,26%**
843 - SERVICO DA DIVIDA INTERNA	**17.063.726**	**23,29%**	**3.499.876**	**5,84%**	**-79,49%**
JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	11.090.925	15,14%	2.133.156	3,56%	-80,77%
OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	128.190	0,17%	52.716	0,09%	-58,88%
PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	5.844.611	7,98%	1.314.004	2,19%	-77,52%
844 - SERVICO DA DIVIDA EXTERNA	**2.606.647**	**3,56%**	**3.167.319**	**5,29%**	**21,51%**
JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	753.599	1,03%	688.990	1,15%	-8,57%
OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	19.553	0,03%	19.327	0,03%	-1,15%
PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	1.833.495	2,50%	2.459.001	4,11%	34,12%
845 - OUTRAS TRANSFERENCIAS	**46.036.953**	**62,84%**	**46.414.743**	**77,51%**	**0,82%**
CONTRIBUICOES	22.430	0,03%	16.467	0,03%	-26,58%
DISTRIBUICAO DE RECEITAS	46.009.791	62,81%	46.398.276	77,48%	0,84%
OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	4.732	0,01%		0,00%	-100,00%
846 - OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	**7.548.702**	**10,30%**	**6.798.782**	**11,35%**	**-9,93%**
AUXILIO TRANSPORTE	2	0,00%	2	0,00%	-4,86%
CONTRIBUICAO ENTIDADES FECHADAS PREVIDENCIA	28	0,00%	6	0,00%	-77,37%
DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	131	0,00%	1	0,00%	-99,36%
INDENIZACOES E RESTITUICOES	323.500	0,44%	951.202	1,59%	194,03%
INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	26	0,00%		0,00%	-100,00%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

OBRIGACOES PATRONAIS	6.926	0,01%	6.798	0,01%	-1,85%
OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	960.704	1,31%	1.253.013	2,09%	30,43%
OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA FISICA	1.949	0,00%	1.275	0,00%	-34,59%
OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	1.040.333	1,42%	139.488	0,23%	-86,59%
PENSOES ESPECIAIS	1.573.272	2,15%	946.115	1,58%	-39,86%
SENTENCAS JUDICIAIS	3.637.242	4,97%	3.499.566	5,84%	-3,79%
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	4.588	0,01%	1.317	0,00%	-71,30%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Com a redução do serviço da dívida interna, os valores mais representativos dentre os Encargos Especiais, em 2020, são as Outras Transferências (77,51%), em especial a Distribuição de Receitas a municípios.

3.1.1 Cancelamento de Restos a Pagar

Dentre a execução orçamentária, o comportamento dos Restos a Pagar aconteceu da seguinte forma:

	31/12/2020	31/12/2019
Saldo Inicial do Exercício	**21.897.997.563**	**18.137.668.987**
(+)Ajuste de Saldo Inicial	-	-
(-) Pagamentos no Exercício	17.248.286.054	14.873.493.811
(-) Cancelamentos no Exercício	841.566.934	1.061.895.056
Saldo Final do Exercício	**3.808.144.574**	**2.202.280.121**
(+) Inscrição no Exercício	22.716.455.617	19.695.717.442
Saldo para o Exercício Seguinte	**26.524.600.191**	**21.897.997.563**

Fonte: Sigeo e BGE, p. 135.

Observa-se que o valor de cancelamentos em 2019, que foi de R$ 1.061.895.056, reduziu-se para R$ 841.566.934 em 2020 (redução de 20,75%).

Analisando o Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária da LRF, 6º Bimestre, verificamos os seguintes valores:

ANO	CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR – R$ MILHARES
2020	841.567
2019	1.061.895
2018	2.332.199
2017	1.177.943

Fonte: RREO. 6º bimestre/2020[36].

[36] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Resumido-da-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria.aspx. Acesso em 01/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.1.2 Criação, Alteração e Extinção de Órgãos

Na execução orçamentária de 2020, devem ser observadas as seguintes alterações institucionais, resumidas pelo BGE (BGE, 2020, p. 66-69):

1 O Decreto nº 64.751, de 20 de janeiro de 2020, que regulamentou o artigo 12 da Lei nº 16.877, de19 de dezembro de 2018, transferindo a Carteira Predial do Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo – IPESP para a Secretaria da Fazenda e Planejamento.

2 O Decreto nº 64.775, de 04 de fevereiro de 2020, que autorizou a transferência à São Paulo Previdência - SPPREV de participação acionária do Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo - IPESP no capital social da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP.

3 O Decreto nº 64.828, de 04 de fevereiro de 2020, que alterou dispositivos do Decreto nº 64.152, de 22 de março de 2019, que organiza a Secretaria da Fazenda e Planejamento e dá providências correlatas.

4 O Decreto nº 64.812, de 21 de fevereiro de 2020, que transferiu o Conselho Estadual da Juventude e a Coordenadoria de Juventude, da Secretaria de Esportes para a Secretaria de Desenvolvimento Regional.

5 O Decreto nº 64.998, de 29 de maio de 2020, que dispôs sobre alteração de denominação de Secretaria de Estado e transferências que especifica e dá providências correlatas:

5.1 Alterou denominação da Secretaria de Energia e Mineração para Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão;

5.2 Transferiu da Secretaria de Governo para a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão:

- a Subsecretaria de Ações Estratégicas, que passou a denominar-se Subsecretaria de Planejamento e Projetos Estratégicos,
- a Subsecretaria de Parcerias e Inovação, que passou a denominar-se Subsecretaria de Parcerias,
- o Conselho do Patrimônio Imobiliário,
- a Unidade do Arquivo Público do Estado,
- o Comitê Gestor do Gasto Público,
- o Instituto Geográfico e Cartográfico.

5.3 Transferiu da Secretaria da Fazenda e Planejamento para a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

- o Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC,

- a Subsecretaria de Gestão.

- a Coordenadoria de Planejamento e Orçamento, que passou a denominar-se Coordenadoria de Administração,

- o Departamento de Entidades Descentralizadas,

- a Assessoria em Assuntos de Política Salarial,

- a Secretaria Técnica e Executiva do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização,

- a Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas,

- a Comissão Técnica da Carreira de Analista em Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas e a Comissão Técnica da Carreira de Especialista em Políticas Públicas.

5.4 Transferiu para a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão a vinculação das seguintes entidades:

- São Paulo Previdência - SPPREV,

- Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE,

- Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo - SP-PREVCOM,

- Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo - IPESP.

6 O Decreto nº 65.028, de 24 de junho de 2020, que transferiu a Unidade de Gerenciamento do Programa - UGP Várzeas, do Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE, para a Unidade de Gestão de Projetos do Gabinete da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente.

7 O Decreto nº 65.096, de 28 de julho de 2020, que dispôs sobre a estruturação da Polícia Militar do Estado de São Paulo

8 O Decreto nº 65.108, de 04 de agosto de 2020, que transferiu e alterou a denominação de Unidades Policiais, deu nova redação e acrescentou dispositivos ao Decreto nº 54.359, de 20 de maio de 2009, que criou e organizou o Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, da Polícia Civil da Secretaria da Segurança Pública.

9 O Decreto nº 65.133, de 13 de agosto de 2020, que criou a Subsecretaria da Juventude e, alterou o Decreto nº 64.063, de 1º de janeiro de 2019, que organizou a Secretaria de Desenvolvimento Regional.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

10 O Decreto nº 65.241, de 13 de outubro de 2020, que criou a Divisão de Crimes Cibernéticos - DCCIBER, no Departamento Estadual de Investigações Criminais - DEIC.

11 A Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, que estabeleceu medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas:

11.1 autorizou o Poder Executivo a promover a extinção das seguintes entidades descentralizadas:

I - Fundação Parque Zoológico de São Paulo,

II - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo - CDHU,

III - Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo – EMTU/SP,

11.2 extinguiu as seguintes entidades descentralizadas:

I - Superintendência de Controle de Endemias – SUCEN,

II - Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo – DAESP,

11.3 extinguiu os seguintes fundos:

- Fundo Especial de Despesa - Conjunto Hospitalar de Sorocaba,

- Fundo Especial de Despesa - Hospital Santa Tereza de Ribeirão Preto,

- Fundo Especial de Despesa - Centro de Atenção Psiquiátrico “Arquiteto Januário José Exemplari”,

- Fundo Especial de Despesa - Centro de Atenção Integral à Saúde de Santa Rita do Passa Quatro,

- Fundo Especial de Despesa do Centro Atenção Integral Saúde “Clemente Ferreira”,

- Fundo Especial de Despesa - Centro de Atenção Integral Saúde Mental 'Philippe Pinel,

- Fundo Especial de Despesa - Coordenadoria de Operações, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico,

- Fundo Especial de Despesa - Departamento de Administração da Secretaria de Cultura,

- Fundo Especial de Custeio de Perícias,

- Fundo Especial de Despesa - Gabinete do Secretário de Desenvolvimento Social,

- Fundo Especial de Despesa - Gabinete do Secretário de Esportes,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

- Fundo Especial de Despesa - Gabinete do Secretário (antigo Turismo),
- Fundo Estadual de Incentivo ao Desenvolvimento Social - FIDES,
- Fundo Estadual de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico - FIDEC.

12 O Decreto nº 65.262, de 20 de outubro de 2020, que dispôs que os serviços de travessias litorâneas outorgados à DERSA – Desenvolvimento Rodoviário S.A., por meio do Decreto nº 29.884, de 04 de maio de 1989, passam a ser administrados pelo Departamento Hidroviário, da Secretaria de Logística e Transportes.

13 O Decreto nº 65.263, de 20 de outubro de 2020, que alterou a redação do Decreto nº 64.418, de 28 de agosto de 2019, que dispôs sobre os processos de dissolução, liquidação, extinção, transformação, fusão, incorporação ou cisão de empresas controladas direta ou indiretamente pelo Estado

13.1 a partir do início do processo de liquidação, a vinculação das empresas públicas e sociedades de economia mista fica transferida para a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão,

13.2 foram transferidas à Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão a vinculação das seguintes entidades:

- Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS,
- DERSA - Desenvolvimento Rodoviário S.A.,
- Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. - EMPLASA,
- Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP.

14 Assembleia Geral Extraordinária da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. – EMPLASA, de 13 de novembro de 2020: encerramento da liquidação e extinção da empresa, nos termos do inciso I do artigo 29 da Lei Federal nº 6.4040/76.

15 Assembleia Geral Extraordinária da Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP, de 13 de novembro de 2020: encerramento da liquidação e extinção da companhia, nos termos do inciso I do artigo 29 da Lei Federal nº 6.4040/76.

16 O Decreto nº 65.351, de 10 de dezembro de 2020, que regulamentou o Fundo Estadual de Cultura – FEC, instituído pela Lei nº 10.294, de 03 de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

dezembro de 1968, e dispôs sobre a composição e as atribuições de seu Conselho Diretor.

17 A Lei nº 17.308, de 22 de dezembro de 2020, que dispôs sobre a criação do Fundo do Trabalho do Estado de São Paulo - FUNTESP e do Conselho Estadual do Trabalho, Emprego e Renda do Estado de São Paulo - CETER-SP, nos termos da Lei federal nº 13.667, de 17 de maio de 2108.

3.2 Despesas Correntes

A seguir, demonstramos as despesas correntes de 2020, em comparação ao exercício anterior:

R$ milhares

DESPESAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
DESPESAS CORRENTES - exceto intra	**208.153.612**	**86,92%**	**206.690.927**	**85,18%**	**-0,70%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	12.048.065	5,03%	2.928.090	1,21%	-75,70%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	104.574.249	43,67%	107.220.611	44,19%	2,53%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	91.531.297	38,22%	96.542.225	39,79%	5,47%
DESPESAS CORRENTES - intra	**31.309.975**	**13,08%**	**35.965.675**	**14,82%**	**14,87%**
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	55.798	0,02%	33.901	0,01%	-39,24%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	958.274	0,40%	867.508	0,36%	-9,47%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	30.295.903	12,65%	35.064.266	14,45%	15,74%
Total Geral	**239.463.587**	**100,00%**	**242.656.602**	**100,00%**	**1,33%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

As despesas correntes apresentaram variação nominal de 1,33%, considerando as intraorçamentárias.

a. Pessoal e Encargos Sociais

Constatamos que o montante das despesas com Pessoal e Encargos, incluindo intraorçamentária, totalizou R$ 131.606.492 mil, que corresponde a 50,92% da despesa consolidada do Estado.

R$ milhares

DESPESAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - exceto intra	91.531.297	75,13%	96.542.225	73,36%	5,47%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - intra	30.295.903	24,87%	35.064.266	26,64%	15,74%
Total Geral	**121.827.201**	**100,00%**	**131.606.492**	**100,00%**	**8,03%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Verifica-se que os maiores valores foram despendidos, pela ordem, por: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria da Segurança Pública; Secretaria da Educação; Secretaria de Desenvolvimento Econômico; e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tribunal de Justiça. Salientamos que na Secretaria da Fazenda, a Unidade Orçamentária SPPREV foi responsável pela maior parte do gasto.

R$ milhares

DESPESAS COM PESSOAL	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	**121.827.201**	**100,00%**	**131.606.492**	**100,00%**	**8,03%**
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	**38.852.561**	**31,89%**	**44.524.866**	**33,83%**	**14,60%**
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	36.499.795	29,96%	42.399.565	32,22%	16,16%
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	**19.591.110**	**16,08%**	**22.421.879**	**17,04%**	**14,45%**
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	**19.979.798**	**16,40%**	**20.068.135**	**15,25%**	**0,44%**
10000 - SECR. DESENV. ECONOMICO	**11.034.224**	**9,06%**	**11.405.102**	**8,67%**	**3,36%**
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	**10.326.211**	**8,48%**	**10.253.873**	**7,79%**	**-0,70%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Tabela detalhada encontra-se no Anexo A.3.

b. Juros e Encargos da Dívida

Com a suspensão dos pagamentos da dívida, de acordo com a LC 173/2020, os juros e encargos da dívida, diminuíram 75,53% em comparação com o exercício de 2019, conforme demonstrado na tabela abaixo:

R$ milhares

DESPESAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	12.048.065	99,54%	2.928.090	98,86%	-75,70%
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA - INTRA	55.798	0,46%	33.901	1,14%	-39,24%
Total Geral	**12.103.863**	**100,00%**	**2.961.991**	**100,00%**	**-75,53%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

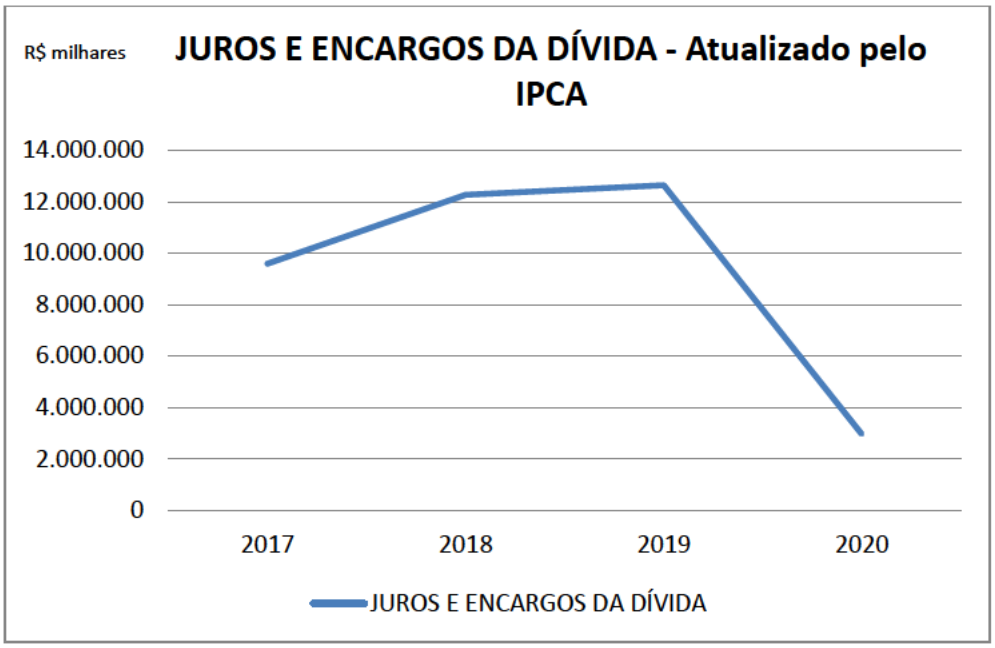
Com a atualização dos valores pelo IPCA o índice passa a -76,59%.

R$ milhares

CONSOLIDADO - atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	9.580.289	12.257.028	12.592.312	2.928.090	-76,75%
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA - INTRA	9.188	19.957	58.319	33.901	-41,87%
Total Geral	**9.589.477**	**12.276.986**	**12.650.631**	**2.961.991**	**-76,59%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:



c. Outras Despesas Correntes

Outras Despesas Correntes representados pelo valor de R$ 108.088.119 mil corresponderam a 41,82% das despesas totais consolidadas e tiveram um aumento de 2,42%, comparativamente a 2019, conforme quadro a seguir:

R$ milhares

DESPESAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	104.574.249	99,09%	107.220.611	99,20%	2,53%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	958.274	0,91%	867.508	0,80%	-9,47%
Total Geral	**105.532.523**	**100,00%**	**108.088.119**	**100,00%**	**2,42%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

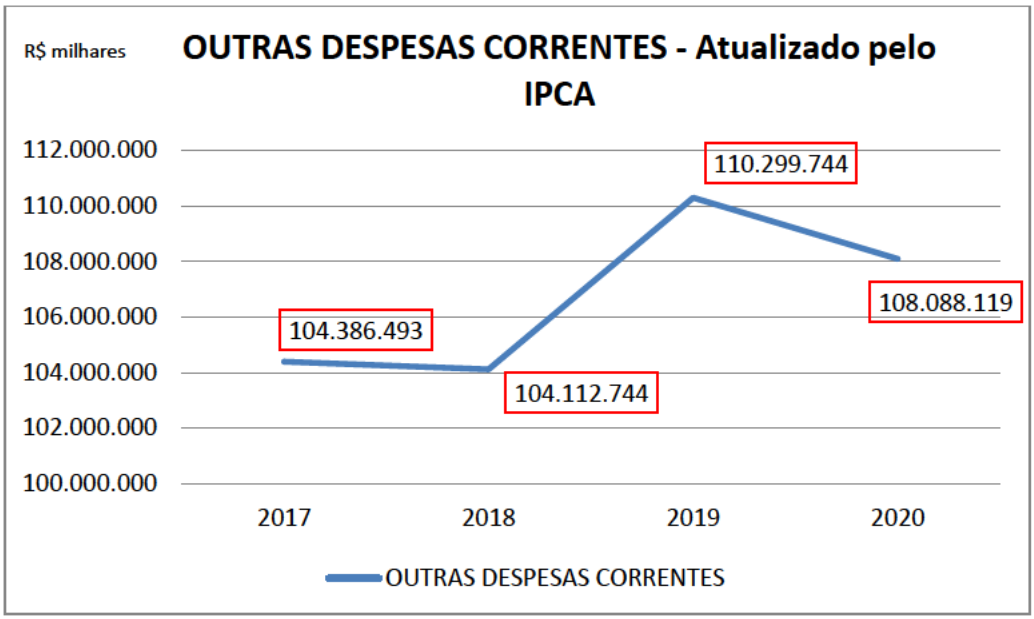
A seguir, comparamos com os valores atualizados dos exercícios anteriores, indicando que, em valores reais, houve redução de 2,01%:

R$ milhares

CONSOLIDADO - atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	103.653.032	103.196.719	109.298.182	107.220.611	-1,90%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	733.460	916.025	1.001.562	867.508	-13,38%
Total Geral	**104.386.493**	**104.112.744**	**110.299.744**	**108.088.119**	**-2,01%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Conforme quadro a seguir, os maiores gastos, por modalidade de despesa, referem-se à Aplicações Diretas (46,38%) e Transferências a Municípios (43,42%), cujos montantes em relação ao exercício anterior tiveram variação de 1,07% e -0,93% respectivamente:

R$ milhares

OUTRAS DESPESAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	**105.532.523**	**100,00%**	**108.088.119**	**100,00%**	**2,42%**
APLICACOES DIRETAS	49.601.577	47,00%	50.131.832	46,38%	1,07%
APLICACOES DIRETAS-INTRA ORCAMENTARIAS	958.274	0,91%	867.508	0,80%	-9,47%
EXECUCAO DE CONTRATO DE PPP	373.773	0,35%	281.683	0,26%	-24,64%
TRANSF.A INST.PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS	2.360	0,00%		0,00%	-100,00%
TRANSF.A INST.PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	6.530.046	6,19%	8.400.915	7,77%	28,65%
TRANSF.A INSTIT.MULTIGOVERN.NACIONAIS	141.770	0,13%	137.690	0,13%	-2,88%
TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS	47.371.668	44,89%	46.931.872	43,42%	-0,93%
TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO	493.360	0,47%	1.290.597	1,19%	161,59%
TRANSFERENCIAS A UNIAO	59.696	0,06%	46.023	0,04%	-22,90%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

3.3 DESPESAS DE CAPITAL

Comparativamente ao exercício anterior, encontramos a seguinte posição:

R$ milhares

DESPESA DE CAPITAL - CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
DESPESAS DE CAPITAL - EXCETO INTRA	**17.990.654**	**97,07%**	**15.075.602**	**95,41%**	**-16,20%**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

AMORTIZACAO DE DIVIDA	7.706.791	41,58%	3.846.845	24,34%	-50,08%
INVERSOES FINANCEIRAS	2.109.041	11,38%	3.003.521	19,01%	42,41%
INVESTIMENTOS	8.174.822	44,11%	8.225.235	52,05%	0,62%
DESPESAS DE CAPITAL - INTRAORÇAMENTÁRIA	**543.452**	**2,93%**	**725.901**	**4,59%**	**33,57%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	28.685	0,15%	73.840	0,47%	157,42%
INVERSOES FINANCEIRAS	490.695	2,65%	605.636	3,83%	23,42%
INVESTIMENTOS	24.072	0,13%	46.425	0,29%	92,86%
Total Geral	**18.534.106**	**100,00%**	**15.801.503**	**100,00%**	**-14,74%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Verifica-se uma variação de -14,74% nas despesas de capital.

R$ milhares

DESPESA DE CAPITAL - CONSOLIDADO - Atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
DESPESAS DE CAPITAL - EXCETO INTRA	**20.301.311**	**19.349.837**	**18.803.346**	**15.075.602**	**-19,82%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.593.190	6.784.268	8.054.930	3.846.845	-52,24%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.659.309	2.784.831	2.204.312	3.003.521	36,26%
INVESTIMENTOS	12.048.813	9.780.738	8.544.104	8.225.235	-3,73%
DESPESAS DE CAPITAL - INTRAORÇAMENTÁRIA	**1.295.773**	**980.507**	**568.001**	**725.901**	**27,80%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	4.319	4.836	29.981	73.840	146,29%
INVERSOES FINANCEIRAS	1.209.119	928.498	512.861	605.636	18,09%
INVESTIMENTOS	82.334	47.173	25.159	46.425	84,52%
Total Geral	**21.597.084**	**20.330.344**	**19.371.347**	**15.801.503**	**-18,43%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

Em valores atualizados pelo IPCA, verifica-se uma variação de -18,43% entre 2019 e 2020.

Apresentamos, a seguir, quadro com as despesas de capital por grupo de despesa, sem separação da intraorçamentária:

R$ milhares

DESPESAS	2020	AV%
DESPESAS DE CAPITAL	**15.801.503**	**100,00%**
AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.920.685	24,81%
INVERSOES FINANCEIRAS	3.609.157	22,84%
INVESTIMENTOS	8.271.660	52,35%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: inclui intraorçamentárias.

a) Investimentos

Com relação aos Investimentos, que atingiram R$ 8.271.660 mil, demonstramos os 10 programas que receberam maiores valores em 2020:

R$ milhares

INVESTIMENTO - POR PROGRAMA	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
1606 - MELHORIAS DA MALHA RODOVIARIA	1.822.574	100,00%	1.650.869	100,00%	-9,42%
0815 - GESTAO INSTITUCIONAL DA SECRETARIA DA EDUCACAO	872.031	47,85%	1.474.915	89,34%	69,14%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

0000 - ENCARGOS GERAIS	1.012.316	55,54%	853.432	51,70%	-15,70%
3707 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE SOBRE TRILHOS - PITU EM MARCHA	581.386	31,90%	662.815	40,15%	14,01%
0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE	308.706	16,94%	458.284	27,76%	48,45%
1818 - MODERNIZACAO DA SEGURANCA PUBLICA	484.361	26,58%	335.843	20,34%	-30,66%
3703 - PLANEJAMENTO, GESTAO ESTRATEGICA E MODERNIZACAO DO TRANSP. METROP. - PITU VIVO	323.129	17,73%	276.201	16,73%	-14,52%
0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS NO ESTADO DE SAO PAULO	156.517	8,59%	264.101	16,00%	68,74%
1044 - DESENVOLVIMENTO DA CIENCIA E DA TECNOLOGIA	229.183	12,57%	260.927	15,81%	13,85%
2928 - DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO - CIDADES INTELIGENTES	-	-	220.103	13,33%	-

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

b) Inversões Financeiras

Com relação às Inversões Financeiras, o programa com maior relevância é Participação Societária, com 99,49% em 2020.

R$ milhares

INVERSÕES FINANCEIRAS	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	2.597.517	99,91%	3.590.732	99,49%	38,24%
0200 - CONTROLE EXTERNO	1.390	0,05%	4.125	0,11%	196,76%
1315 - GESTAO DAS AGROPOLITICAS PUBLICAS	829	0,03%		0,00%	-100,00%
3711 - GESTAO DE CONCESSOES E PARCERIAS - REGIOES METROPOLITANAS/SP - PITU PARCERIAS	-	-	14.300	0,40%	-
Total Geral	**2.599.736**	**100,00%**	**3.609.157**	**100,00%**	**38,83%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Verifica-se uma variação nominal de 38,83% entre 2019 e 2020.

Com relação à Participação Societária, as Unidades Orçamentárias e programas de trabalho estão discriminadas a seguir:

R$ milhares

INVERSÕES FINANCEIRAS - PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	**2.597.517**	**100,00%**	**3.590.732**	**100,00%**	**38,24%**
10001 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA,TECN. INOVACA	**350**	**0,01%**	**199**	**0,01%**	**-43,18%**
19572000190120000 - SUBSCRICAO DE ACOES DO IPT	350	0,01%	199	0,01%	-43,18%
16001 - ADMINISTRACAO SUP.DA SECRETARIA E DA SEDE	**129.586**	**4,99%**	**50.538**	**1,41%**	**-61,00%**
26782000116791418 - DUPLICACAO, IMPLANT., RECUPERACAO DE RODOVIAS	98.921	3,81%	50.538	1,41%	-48,91%
26782000116791421 - MELHORIA OPERACAO INST.TRAVESSIAS LITORANEAS	29.068	1,12%	-	-	-
26784000190140000 - SUBSCRICAO ACOES - CIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	1.597	0,06%	-	-	-
25001 - SECRETARIA DA HABITACAO	**470.000**	**18,09%**	**509.666**	**14,19%**	**8,44%**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

16482000116821440 - MANANCIAIS DO ALTO TIETE	972	0,04%	-	-	-
16482000116821443 - APOIO A ORG.SOCIOCOMUNITARIA COND.INCL.SOCIAL	18.000	0,69%	-	-	-
16482000116821998 - RECUPERACAO SOCIOAMBIENTAL DA SERRA DO MAR	28.500	1,10%	-	-	-
16482000116822003 - MELHORIAS HABITACIONAIS	3.194	0,12%	-	-	-
16482000116822004 - REASSENTAMENTO HABITACIONAL RISCO E FAVELAS	93.500	3,60%	117.887	3,28%	26,08%
16482000116822005 - URBANIZACAO DE FAVELAS	6.500	0,25%	17.167	0,48%	164,10%
16482000116822006 - PRODUCAO DE MORADIAS	292.505	11,26%	289.724	8,07%	-0,95%
16482000116822431 - REVITALIZACAO DE AREAS CENTRAIS	205	0,01%	-	-	-
16482000116822432 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL LITORAL PAULISTA	1.431	0,06%	27.986	0,78%	1855,52%
16482000116825057 - MELHORIAS URBANAS	20.192	0,78%	36.902	1,03%	82,75%
16482000116825703 - REGULARIZACAO FUNDIARIA DE CONJ.HABITACIONAIS	5.000	0,19%	20.000	0,56%	300,00%
37001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR DA SEC. E DA SEDE	**1.997.581**	**76,90%**	**3.030.330**	**84,39%**	**51,70%**
26453000116931469 - IMPLANTACAO SIST. INT.METROP.BAIXADA SANTISTA	113.000	4,35%	91.654	2,55%	-18,89%
26453000116931486 - SIST.BAIXA MEDIA CAPAC.EXP.REG.METROPOLITANAS	7.000	0,27%	1.080	0,03%	-84,57%
26453000116931505 - MELHORAMENTOS NA INFRAESTRUTURA DE CORREDORES	10.000	0,38%	-	-	-
26453000116931827 - TRANSPORTE PUBLICO METROPOLITANO VINC. A EMTU	1.000	0,04%	-	-	-
26453000116931876 - PROGRAMA CONEXOES METROPOLITANAS	12.299	0,47%	-	-	-
26453000116931938 - CORREDOR BILEO SOARES ESTRUTURACAO TRANSPORTE	39.000	1,50%	13.356	0,37%	-65,75%
26453000116931939 - CORREDOR GUARULHOS-SP ESTRUTURACAO TRANSPORTE	39.000	1,50%	17.473	0,49%	-55,20%
26453000116932287 - CORREDOR ITAPEVI-SP ESTRUTURACAO TRANSPORTE	46.323	1,78%	14.480	0,40%	-68,74%
26453000116932540 - ESTRUTURACAO TRANSPORTE REG.METROP.SOROCABA	2.760	0,11%	-	-	-
26453000116951483 - LINHA 5 LILAS-TRECHO LARGO 13 - CH. KLABIN	292.496	11,26%	232.896	6,49%	-20,38%
26453000116951491 - ELABORACAO PROJ.EXPANSAO REDE METROVIARIA	2.609	0,10%	19.232	0,54%	637,00%
26453000116952131 - LINHA 1 - AZUL - RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	48.903	1,88%	30.033	0,84%	-38,59%
26453000116952132 - LINHA 2 VERDE-RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	9.058	0,35%	5.638	0,16%	-37,76%
26453000116952133 - LINHA 3 VERMELHA-RECAPACITACAO/MODERNIZACAO	17.743	0,68%	29.221	0,81%	64,69%
26453000116952134 - LINHA 4 - AMARELA - VILA SONIA-LUZ - FASE II	310.384	11,95%	335.501	9,34%	8,09%
26453000116952135 - LINHA 5 LILAS - RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	318	0,01%	-	-	-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

26453000116952171 - OPERACAO DAS LINHAS METROVIARIAS	67.449	2,60%	380.815	10,61%	464,59%
26453000116952282 - LINHA 17-OURO-JABAQUARA-SAO PAULO-MORUMBI	167.216	6,44%	422.434	11,76%	152,63%
26453000116952288 - LINHA 2 - VERDE - VILA PRUDENTE - DUTRA	67.725	2,61%	276.505	7,70%	308,28%
26453000116952289 - LINHA 15 PRATA - IPIRANGA - CIDADE TIRADENTES	254.551	9,80%	506.721	14,11%	99,06%
26453000116952586 - LINHA 19-CELESTE - ANHANGABAU-BOSQUE MAIA	-	-	47.855	1,33%	-
26783000190170000 - SUBSCRICAO DE ACOES DA CPTM	488.748	18,82%	605.437	16,86%	23,88%

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

3.4 DESPESAS POR ÓRGÃO E UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

Na tabela a seguir, discriminamos as despesas da Administração Direta por Órgão, e da Administração Indireta por Unidade Orçamentária:

R$ milhares

DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL - Adm. Direta por Órgão e Adm. Indireta por Unidade Orçamentária	D/I	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	Soma
01000 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	D	1.117.839	1.304	**1.119.142**
02000 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	D	990.703	8.555	**999.258**
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	D	12.496.669	33.159	**12.529.828**
06000 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	D	73.543	384	**73.927**
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	D	32.053.341	1.465.681	**33.519.022**
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	D	22.930.698	884.557	**23.815.255**
10000 - SECR. DESENV. ECONOMICO	D	237.621	7.595	**245.215**
12000 - SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	D	830.025	3.891	**833.916**
13000 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	D	869.423	58.977	**928.400**
16000 - SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	D	71.796	66.174	**137.969**
17000 - SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	D	127.716	85.187	**212.903**
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	D	24.672.000	425.194	**25.097.194**
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	D	3.876.331	236.620	**4.112.951**
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	D	56.205.707	4.577.361	**60.783.068**
25000 - SECRETARIA DA HABITACAO	D	206.489	590.472	**796.961**
26000 - SECRETARIA DE INFR. MEIO AMBIENTE	D	688.153	214.871	**903.025**
27000 - MINISTERIO PUBLICO	D	2.741.988	11.886	**2.753.874**
28000 - CASA CIVIL	D	32.232	7	**32.239**
29000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	D	102.134	339.375	**441.509**
35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	D	950.836	89.965	**1.040.801**
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	D	1.312.896	3.338.677	**4.651.572**
38000 - SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	D	4.118.143	64.078	**4.182.222**
40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	D	2.072.439	1.331	**2.073.771**
41000 - SECRETARIA DE ESPORTES	D	93.382	61.122	**154.504**
42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	D	894.172	2.648	**896.819**
47000 - SECR.EST.DIREITOS PESSOA COM	D	37.396	500	**37.896**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

DEFICIENCIA				
50000 - SECRETARIA DE TURISMO	D	48.693	119.352	**168.045**
51000 - SECRETARIA DE GOVERNO	D	1.164.756	24.055	**1.188.811**
52000 - SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	D	89	0	**89**
TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA (1)		**171.017.208**	**12.712.977**	**183.730.185**
AG. REGUL. SANEAMENTO E ENERGIA EST.SP.	I	65.522	19.919	**85.441**
AG.METROP.VALE DO PARAIBA E LITORAL NORTE	I	1.042	0	**1.042**
AG.METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA	I	2.136	0	**2.136**
AG.METROPOLITANA DE CAMPINAS	I	1.825	0	**1.825**
AG.METROPOLITANA DE SOROCABA	I	1.123	0	**1.123**
AG.REG.SERV.PUBL.DELEG.TRANSP.EST.SP.	I	199.940	0	**199.940**
CAIXA BENEFICENTE DA POLICIA MILITAR	I	219.120	63	**219.183**
CENTRO EST.EDUC.TECNOLOG.PAULA SOUZA-CEETEPS	I	2.607.990	20.569	**2.628.559**
CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST.DE S.PAULO	I	445.475	3.191	**448.666**
CIA.DESENV.AGRICOLA S.P.	I	28.126	0	**28.126**
CIA.PAULISTA DE OBRAS E SERVICOS	I	20.529	0	**20.529**
CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	I	2.522.075	662.815	**3.184.890**
COMPANHIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	I	27.134	0	**27.134**
DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAES	I	76.133	4.324	**80.457**
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM-DER	I	1.496.896	1.673.669	**3.170.565**
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	I	621.553	23.878	**645.431**
DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	I	413.094	260.477	**673.571**
EMPRESA PAULISTA DE PLANEJ.METROP.S.A	I	15.570	387	**15.957**
FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA	I	53.675	640	**54.314**
FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO R. PRET	I	82.271	0	**82.271**
FUND.CTO.AT.SOCIOEDUC.ADOLESC.-FUND.CASA S.P	I	1.584.892	269	**1.585.161**
FUND.INST.TERRAS JOSE GOMES DA SILVA-ITESP	I	67.057	43	**67.100**
FUND.PADRE ANCHIETA-CENTRO PAUL.RADIO-TV EDU	I	157.527	8.210	**165.737**
FUND.PARA O REM.POPULAR CHOPIN T.LIMA-FURP	I	176.768	88	**176.857**
FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	I	57.410	676	**58.086**
FUND.SISTEMA ESTADUAL DE ANAL.DADOS-SEADE	I	46.187	52	**46.239**
FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	I	415.526	17.660	**433.186**
FUNDACAO AMPARO PESQUISA EST.SAO PAULO-FAPES	I	1.127.760	260.927	**1.388.687**
FUNDACAO DE PROT. E DEF. DO CONSUMIDOR-PROCO	I	90.915	50	**90.965**
FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	I	14.904	8	**14.912**
FUNDACAO ONCOCENTRO DE SAO PAULO	I	10.627	147	**10.774**
FUNDACAO P/CONSERV.E PRODUCAO FLORESTAL SP	I	112.691	11.788	**124.478**
FUNDACAO PARQUE ZOOLOGICO DE SAO PAULO	I	36.115	0	**36.115**
FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE	I	79.708	4.158	**83.866**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SAO PAULO				
FUNDACAO UNIV.VIRTUAL DO EST.DE S.P.-UNIVESP	I	63.773	0	**63.773**
HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	I	42.710	617	**43.328**
HOSP.CLINICAS FAC.MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	I	288.529	2.315	**290.844**
HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	I	1.998.638	7.142	**2.005.781**
HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	I	553.891	7.924	**561.815**
INST.ASSIS.MEDICA SERV.PUBL.ESTADUAL	I	1.505.435	1.555	**1.506.990**
INST.DE PAGAMENTOS ESPECIAIS DE S.P.-IPESP	I	4.797		**4.797**
INST.DE PESOS E MEDIDAS EST.SP - IPEM	I	123.569	1.240	**124.809**
INST.MED.SOCIAL CRIMINOLOGIA DE SP-IMESC	I	22.447	0	**22.447**
INST.PESQUISAS TECN.EST.DE S.P.S/A-IPT	I	164.289	1.576	**165.865**
JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SAO PAULO-JUCES	I	70.912	0	**70.912**
SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	I	42.477.535	5	**42.477.540**
SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	I	81.012	0	**81.012**
UNIVERSIDADE DE SAO PAULO - USP	I	5.375.631	51.087	**5.426.717**
UNIVERSIDADE EST PAUL.JULIO MESQ.FILHO-UNES	I	2.941.400	10.049	**2.951.449**
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	I	3.045.507	31.007	**3.076.515**
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (2)		**71.639.394**	**3.088.526**	**74.727.919**
Total Geral (1 + 2)		**242.656.602**	**15.801.503**	**258.458.104**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.
Obs.: D=Adm. Direta; I=Adm. Indireta. Inclui valores intraorçamentários.

3.5 DESPESAS COM PROPAGANDA E PUBLICIDADE

Com relação à Publicidade Legal, discriminamos os valores a seguir, comparativamente ao exercício anterior:

R$ milhares

PUBLICIDADE LEGAL	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	171	7,65%	145	7,48%	-15,18%
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.067	92,35%	1.797	92,52%	-13,07%
Total Geral	**2.238**	**100,00%**	**1.942**	**100,00%**	**-13,23%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Já em relação à propaganda/publicidade, publicidade institucional e publicidade de utilidade pública, temos os seguintes valores:

R$ milhares

CONSOLIDADO	2019	AV% 2019	2020	AV% 2020	AH% 2020/2019
PROPAGANDA/PUBLICIDADE	42.086	20,97%	59.646	27,35%	41,72%
SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	106.083	52,85%	91.580	42,00%	-13,67%
SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	52.540	26,18%	66.821	30,65%	27,18%
Total Geral	**200.709**	**100,00%**	**218.047**	**100,00%**	**8,64%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Verifica-se uma variação de 8,64% no comparativo entre 2019 e 2020.

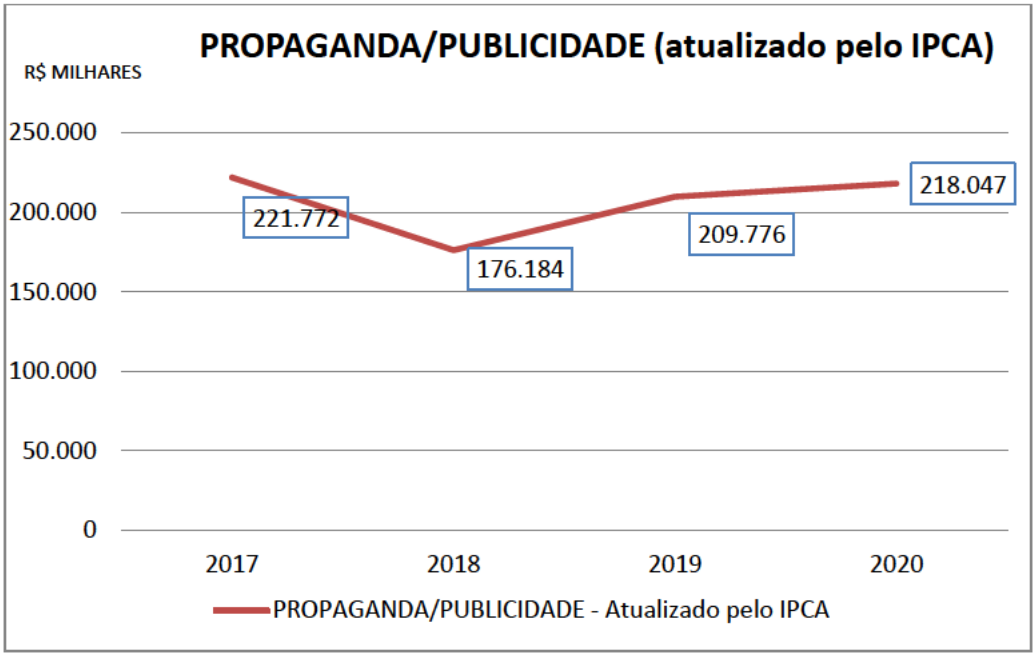
R$ milhares

PROPAGANDA/PUBLICIDADE - Atualizado pelo IPCA	2017	2018	2019	2020	AH% 2020/2019
PROPAGANDA/PUBLICIDADE	40.759	61.881	43.987	59.646	35,60%
SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	123.161	58.054	110.875	91.580	-17,40%
SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	57.852	56.249	54.913	66.821	21,68%
Total Geral	**221.772**	**176.184**	**209.776**	**218.047**	**3,94%**

Fonte: Sigeo e BGE 2020.

Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2017=1,131011; 2018=1,090179; 2019=1,045173; 2020=1,00.

Em valores atualizados pelo IPCA, a variação atinge 3,94%.



4 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – CRÉDITOS ADICIONAIS E INSTITUTOS CONSTITUCIONAIS DO REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA E TRANSPOSIÇÃO

4.1 INTRODUÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

Estão em exame as alterações orçamentárias realizadas pelo Governo do Estado de São Paulo no 4º Trimestre de 2020. Tais alterações podem ser operacionalizadas mediante os chamados créditos adicionais (regidos pela Lei nº 4.320, de 1964), bem como pelos institutos constitucionais do remanejamento, transferência e transposição de recursos (previstos no artigo 167, da Constituição Federal de 1988).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Os **créditos adicionais** dos artigos 40 a 46 da referida Lei nº 4.320/64 são as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. Estes créditos adicionais classificam-se em:

a) créditos suplementares: reforçam uma dotação já existente, porém insuficientemente prevista, devem ser abertos por meio de Decreto do Poder Executivo, previamente autorizado em lei, podendo ser na LOA. No âmbito do governo estadual, a autorização de créditos adicionais suplementares se dá por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA). No ano de 2020 vigora a Lei 17.244 de 10/01/2020, conforme transcrito a seguir em seu Artigo 9º:

> Artigo 9º - Fica o Poder Executivo autorizado a:
>
> I - abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º desta lei, observado o disposto no artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
>
> II - abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência;
>
> III - abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos na forma prevista no artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei.
>
> Parágrafo único - Não onerarão o limite previsto no inciso I deste artigo, os créditos destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativas a inativos e pensionistas, honras de aval, débitos constantes de precatórios judiciais, serviços da dívida pública, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de recursos vinculados, até o limite de 9% (nove por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei.

b) créditos especiais: criam uma dotação anteriormente inexistente, assim não basta uma genérica autorização nas leis de planejamento, deve haver uma lei específica para tal finalidade, também são abertos por Decreto.

c) créditos extraordinários: são específicos para despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública, são abertos por Decreto do Poder Executivo, sobre o qual se dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Sob tal dinâmica, os créditos suplementares e especiais precisam revelar sua fonte de cobertura, conforme reza a Lei nº 4.320, de 1964:

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
>
> I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
>
> II - os provenientes de excesso de arrecadação;
>
> III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
>
> IV - o produto de operações de credito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-las.

Além dos créditos adicionais, o governo estadual pode realizar mudanças nas políticas através dos institutos constitucionais da **transposição** (intercâmbio de recursos entre programas de governo), **remanejamento** (alteração de recursos entre órgãos orçamentários) e **transferência** (reside na troca de recursos entre as categorias econômicas, de corrente para capital e vice-versa).

J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis ressaltam que há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários. No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é "a *necessidade da existência de recursos"*; para as demais alterações, a "*reprogramação por repriorização das ações ou de gastos" é* o principal motivo que indicará como se materializarão[37].

Esses autores apontam quatro **motivos que podem dar origem aos créditos adicionais**

a) variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro;

b) incorreção no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais;

c) omissões orçamentárias;

d) fatos que independem da ação volitiva do gestor.

e) Por outro lado, os **remanejamentos, transposições e transferências** de recursos de uma dotação para outra ou de um órgão para outro terão **outros motivos**:

f) repriorizações das ações governamentais;

[37] MACHADO JR., José Teixeira, REIS, Heraldo da Costa. *A Lei 4.320 comentada*. 35ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2015, p. 127/128.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

g) reforma administrativa e/ou repriorização de gastos[38].

O dispositivo que regula os institutos supra é o artigo nº 167 da Constituição Federal de 1988, transcrito abaixo. Este artigo é conhecido como o Princípio da Proibição do Estorno de Verbas[39].

> Art. 167. São **vedados**:
>
> (...)
>
> VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa** (g.n);

Como se depreende do sobredito artigo, os institutos terão como fundamento a **mudança de vontade do poder público no estabelecimento das prioridades** na aplicação dos seus recursos, fato que, pela própria natureza, **demanda lei específica alterando a lei orçamentária**.

O Comunicado SDG nº 029/2010 observa que:

> (...)
>
> 4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

Contudo, quanto à lei especial autorizativa, a Emenda à Constituição Federal nº 85/2015 permitiu uma exceção, no que concerne às atividades de ciência, tecnologia e inovação:

> (...)
>
> § 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, **no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação,** com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo (g.n).

Quanto à referida Emenda, o Comunicado SDG nº 18/2015 fez a seguinte observação:

> 1. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 85, de 2015 e tendo somente em vista as atividades de *ciência, tecnologia e inovação*, os mecanismos da transposição, remanejamento ou a transferência de recursos orçamentários (*art. 167, VI, da CF*), não

[38] MACHADO JR., José Teixeira, REIS, Heraldo da Costa. *A Lei 4.320 comentada*. 35ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2015, p. 120.

[39] O Emprego irregular de verbas ou rendas públicas é crime previsto no artigo 315 do Código Penal Brasileiro: ARTIGO 315 CP: "Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei" Pena: Detenção, de 1 a 3 meses, ou multa. Também pode ser considerado um ato de improbidade administrativa, pois faz uso irregular da verba pública de toda forma, como presente nos termos da Lei nº 8.492/92, art. 10, XI, "liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> mais exigem a prévia autorização legislativa, bastando, para tanto, decreto do Poder Executivo.
>
> 2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de *ciência, tecnologia e inovação*; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, prévia e moderada autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte.
>
> (...)

O Comunicado SDG nº 032/2015 reforçou o entendimento:

> (...)
>
> 5. O remanejamento, a transferência e transposição, nos termos da E.C. nº 85, de 2015, estarão sempre dependentes de leis específicas, salvo para as dotações destinadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo;

Voltando para a regra geral dos referidos institutos constitucionais, José de Ribamar Caldas Furtado[40] ressalta:

> A realidade é que, desde a edição do Código de Contabilidade Pública, em 8 de novembro de 1922, os créditos adicionais – suplementares, especiais e extraordinários – são tidos e havidos como as únicas formas de alteração do orçamento no decorrer do exercício financeiro, estando ainda em desuso as técnicas previstas no art. 167, VI, da Constituição Federal. A não efetividade dessa norma constitucional, e até mesmo o desconhecimento do seu significado, é impulsionada pela facilidade que se tem na abertura de crédito adicional suplementar, cuja autorização pode estar prevista na lei orçamentária, o que não ocorre com os procedimentos de estorno de verba, que devem sempre ser autorizados por leis específicas. Acrescente-se que carece de regramento jurídico o procedimento de se autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos suplementares. Em consequência, comuns são os abusos resultantes de autorizações sem critérios.

O Supremo Tribunal Federal (ADIn 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007[41]) entendeu que a LDO pode autorizar transposição, remanejamento e transferência de recursos no orçamento.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei estadual nº 17.118 de 19/07/2019, disciplinou (artigos 13 e 15) a aplicação dos institutos constitucionais no âmbito da execução orçamentária para o exercício de 2020.

> Artigo 13 - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, autorizado a

[40] FURTADO. José de Ribamar Caldas. Créditos Adicionais *versus* transposição, remanejamento ou transferência de recursos. Revista do TCU. Ano 35. Número 106. Out/dez/2005. p. 31-32. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-do-tcu-n-106-out-dez-2005.htm.

[41] Disponível em https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=409760. Acesso em 05/02/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> **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 (g.n).
>
> ...
>
> Artigo 15 - 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 2020, **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 (g.n).
>
> 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 2020 (g.n).

Nesse ponto, é de se destacar que o Artigo 13 da LDO paulista autoriza a transposição de recursos (dentro de um mesmo programa no âmbito de cada órgão). Já o artigo 15 dessa mesma lei autoriza a transferência e remanejamento somente em caso de reforma administrativa (extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades).

Voltando aos créditos adicionais, José de Ribamar Caldas Furtado escreve em seu artigo para a Revista do TCU:

> Agora uma questão da maior importância para o sistema orçamentário brasileiro: pode o Chefe do Executivo utilizar créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências? A resposta é não. É princípio basilar da hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras inúteis. Tratando-se de termos constantes na Lei Fundamental, esse argumento de interpretação fica ainda bem mais contundente. O certo é que, se diferente fosse, nenhum valor teriam os termos do artigo 167, VI, da Constituição Federal. Daí a conclusão de grande relevo: pelo sistema idealizado pelo constituinte de 1988, os créditos adicionais suplementares, abertos com base na autorização concedida na própria lei orçamentária e com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III), só podem ocorrer quando se tratar de deslocamento de recursos dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação[42]. **Ou seja, remanejamentos de recursos de um órgão para outro e transposições ou transferências de uma categoria de**

[42] Exemplo: deslocamento de recursos orçamentários destinados a pagamentos de diárias para pessoal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

programação para outra, somente podem ser autorizados através de lei específica, sob pena de antinomia com a Lei Maior[43] (g.n).

Nesse ponto, como será visto nos tópicos seguintes, de acordo com o apurado pela fiscalização, grande parte dos créditos adicionais suplementares abertos por Decretos do Governo Estadual tem como fonte de recurso a anulação parcial de dotações de outro(s) órgão(s), sobredito autor classifica esta técnica como remanejamento (alteração de recursos entre órgãos), que requer lei específica.

Ainda, verificou-se que o instituto constitucional da transferência (troca de recursos entre categorias econômicas, de corrente para capital e vice-versa) também se dá por crédito suplementar, mediante Decreto do executivo, em contrariedade ao mandamento constitucional.

4.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NO EXERCÍCIO DE 2020

Como visto anteriormente, por exigência legal, toda a abertura de créditos suplementares pode se dar por meio de Decreto do Poder Executivo, desde que previamente autorizados por lei (podendo ser na LOA).

No ano de 2020 foram publicados inúmeros decretos desta modalidade, totalizando R$ 28,8 bilhões (aproximadamente 11% do total da despesa fixada[44]). A tabela a seguir demonstra os recursos utilizados para a cobertura destes créditos, conforme a Lei Federal n° 4.320/64[45]:

	Lei 4.320/64	R$	%
Crédito suplementar	Art. 43, Par 1º, Inc.I (superávit financeiro)	2.358.062.855	8,18%
	Art. 43, Par 1º, Inc.II (excesso de arrecadação)	3.277.471.383	11,37%
	Art. 43, Par 1º, Inc.III (anulação parcial ou total de dotações)	23.202.640.907	80,46%
Total		**28.838.175.145**	**100%**

[43] Revista do TCU 106, pg. 33 (out/dez 2005), José de Ribamar Caldas Furtado "Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos". Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-do-tcu-n-106-out-dez-2005.htm.

[44] R$ 239.147 bilhões (artigo 4º, Lei nº 17.244, de 10/01/2020).

[45] "Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.
§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, deste que não comprometidos;
I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
II – os provenientes de excesso de arrecadação;
III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;
IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite o Poder Executivo realizá-las.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Diante de todo o exposto legal e regulamentar, os resultados da análise sobre as alterações orçamentárias produzidas pelo Governo Estadual são apresentados a seguir.

Além do exame das peças anuais de orçamento (LDO e LOA) a metodologia também abarcou a pesquisa e o levantamento de todos os Decretos de alterações orçamentárias ocorridas no período. Registra-se, entretanto, que não foi identificada a abertura de créditos especiais e extraordinários no período em exame.

4.2.1 Remanejamento (alteração de recursos entre órgãos do ente público)

Foi possível observar a existência de créditos suplementares cobertos por anulação parcial de dotação (inciso III, do § 1º, do artigo 43, da Lei Federal n° 4.320, de 1964) cujas movimentações (suplementação/redução) de recursos foram entre secretarias/órgãos. De acordo com os autores mencionados alhures, essa prática é a clara definição do instituto constitucional do **remanejamento** (alteração de recursos entre órgãos orçamentários), **o que requer lei específica**.

Nessa esteira, em análise dos decretos de alterações orçamentárias, foi identificado um total de R$ 14,9 bilhões em créditos suplementares abertos para determinados órgãos cobertos pela anulação parcial de dotação de outros órgãos orçamentários.

Ainda, ressalta-se que tais alterações orçamentárias são classificadas como remanejamento de recursos (entre órgãos), portanto, existe a necessidade de edição de lei específica, o que não ocorreu e, portanto, irregulares. A LDO de 2020 autorizou sim o remanejamento, porém somente em caso de reforma administrativa (extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades).

Dentre os remanejamentos identificados anteriormente, as tabelas a seguir identificam os órgãos que mais sofreram redução orçamentária, e os que mais se beneficiaram das aludidas alterações.

Dentre as reduções, destaque para a Administração Geral do Estado, que sofreu redução na ordem de R$ 9,3 bilhões, 62,28%. Deste valor, cerca de R$ 3,7 bilhões refere-se ao repasse de recursos para a UO 99099 – Reserva de Contingência, devido ao reconhecimento, pelo Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19 que atinge o Estado de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Chama atenção também o montante reduzido da Reserva de Contingência (R$ 3,6 bilhões) 24,27% do total de alterações ou 7.259% dos recursos inicialmente fixados pela LOA. Este recurso foi utilizado principalmente para suplementação da Secretaria da Saúde devido aos impactos da pandemia de Covid-19.

Tabela – Ranking dos órgãos que sofreram redução de recursos.

Órgãos - Redução de recursos	Valor	%	LOA em R$	% em relação à LOA
Administracao Geral do Estado	9.315.515.542	62,28%	74.251.098.574	12,55%
Reserva de Contingencia	3.629.783.648	24,27%	49.999.960	7259,57%
Secretaria da Saude	805.002.724	5,38%	24.561.286.387	3,28%
Secretaria da Seguranca Publica	687.088.500	4,59%	24.565.504.846	2,80%
Secretaria Administracao Penitenciaria	196.817.200	1,32%	4.509.573.940	4,36%
Secr. Desenv. Economico	163.101.801	1,09%	17.506.161.945	0,93%
Assembleia Legislativa	59.589.367	0,40%	1.271.893.723	4,69%
Secretaria de Infr. Meio Ambiente	33.405.900	0,22%	2.929.770.188	1,14%
Secretaria de Desenvolvimento Social	15.106.500	0,10%	931.660.592	1,62%
Secretaria de Desenvolvimento Regional	14.132.342	0,09%	643.766.808	2,20%
Secretaria da Fazenda E Planejamento	12.352.860	0,08%	43.418.299.405	0,03%
Secretaria de Logistica E Transportes	9.378.307	0,06%	5.337.100.253	0,18%
Secretaria de Governo	7.184.281	0,05%	4.188.647.431	0,17%
Secretaria de Agricultura E Abastecimento	2.576.200	0,02%	709.083.997	0,36%
Secretaria de Esportes	1.444.122	0,01%	216.679.879	0,67%
Secretaria da Educacao	1.410.000	0,01%	32.696.051.555	0,00%
Outros	2.707.747	0,02%		
Total	**14.956.597.041**	**100,00 %**		

Fonte: Decretos de abertura de créditos suplementares (dados tratados por TCE).
Obs: Seleção por amostragem dos Decretos de abertura de créditos suplementares.

Já o destaque de maiores suplementações de recursos, tabela a seguir, conforme já mencionado, foi a Reserva de Contingência, com R$ 3,7 bilhões (24,8% do total e 7.419,16% acima da previsão inicial na LOA), seguida pela Secretaria da Segurança Pública com R$ 2,6 bilhões (17,85% do total de suplementações).

Tabela – Ranking dos órgãos que tiveram suplementação de recursos.

Órgãos - Suplementação de recursos	Valor	%	LOA em R$	% em relação à LOA
Reserva de Contingencia	3.709.574.962	24,80%	49.999.960	7419,16%
Secretaria da Seguranca Publica	2.670.106.867	17,85%	24.565.504.846	10,87%
Secretaria da Educacao	2.156.708.537	14,42%	32.696.051.555	6,60%
Secretaria da Saude	1.645.552.759	11,00%	24.561.286.387	6,70%
Secretaria Dos Transportes Metropolitanos	1.210.023.777	8,09%	8.845.866.493	13,68%
Administracao Geral do Estado	738.805.898	4,94%	74.251.098.574	1,00%
Secretaria da Fazenda E Planejamento	698.556.703	4,67%	43.418.299.405	1,61%
Procuradoria Geral do Estado	691.038.105	4,62%	1.462.918.232	47,24%
Secretaria de Agricultura E	285.153.525	1,91%	709.083.997	40,21%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Abastecimento				
Secretaria da Habitacao	255.372.031	1,71%	782.999.525	32,61%
Secretaria de Desenvolvimento Social	237.359.094	1,59%	931.660.592	25,48%
Secretaria Administracao Penitenciaria	180.475.000	1,21%	4.509.573.940	4,00%
Tribunal de Justica	143.000.000	0,96%	12.309.176.640	1,16%
Outros	334.869.783	2,24%		
Total Geral	**14.956.597.041**	**100,00%**		

Fonte: Decretos de abertura de créditos suplementares (dados tratados por TCE).
Obs: Seleção por amostragem dos Decretos de abertura de créditos suplementares.

4.2.2 Transposição (intercâmbio de recursos entre programas de governo)

Conforme já mencionado, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei estadual nº 17.118 de 19/07/2019, autorizou a transposição de recursos apenas entre atividades e projetos de um mesmo programa, limitado a 10% da despesa fixada na LOA.

> 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 (g.n).

Em análise dos decretos de alterações orçamentárias publicados em 2020, foram identificadas diversas transposições de recursos entre diferentes programas de um mesmo órgão, ou seja, situações que não estão abarcadas pela LDO. Até o 4º trimestre de 2020 o montante destas transposições foi de R$ 3,4 bilhões.

Conforme consulta ao SIGEO, foi possível elaborar um *ranking* dos **programas orçamentários que mais sofreram modificações** (a comparação foi feita entre a dotação inicial prevista na LOA e a dotação atual, após todas as alterações). Destaque para o Programa 0000 – Encargos Gerais, que sofreu R$ 6,8 bilhões de redução de recursos (25,52%). Observa-se, na Tabela a seguir, outros Programas que tiveram redução de recursos da dotação inicial fixada pela LOA. Tais dotações tiveram a previsão inicial reduzida, em média, em 10,14%.

Tabela – Programas que sofreram maiores reduções de recursos.

Código Nome Programa	Dot Inic até o Mês	Dot Atual até o Mês	Redução de Recursos	%
	(A)	(B)	(C)	(C/A)
0000 - ENCARGOS GERAIS	26.713.657.141	19.896.740.786	6.816.916.355	25,52%
0800 - APRENDIZAGEM DE EXCELENCIA E EQUIDADE	13.985.277.157	13.393.751.316	591.525.841	4,23%
1801 - APRIMORAMENTO DA POLICIA JUDICIARIA	4.471.243.695	3.989.243.264	482.000.431	10,78%
1046 - QUALIFICACAO, TRABALHO E EMPREENDEDORISMO	345.904.637	180.102.613	165.802.024	47,93%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

0102 - OBRIGACOES PREVIDENCIARIAS EM COMPLEMENTACAO	2.239.425.694	2.174.642.971	64.782.723	2,89%
0935 - PRODUCAO E FORNECIMENTO DE VACINAS, SOROS, MEDICAMENTOS, SANGUE E HEMODERIVADOS	378.880.757	331.847.150	47.033.607	12,41%
5122 - UM NOVO DETRAN PARA SAO PAULO	822.436.483	780.103.995	42.332.488	5,15%
1729 - ATENCAO AO ADOLESCENTE/JOVEM EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR	1.963.411.462	1.926.328.632	37.082.830	1,89%
3706 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E GESTAO DO TRANSP. BAIXA/MEDIA CAPACID.-PITU EM MARCHA	230.603.396	197.603.396	33.000.000	14,31%
1316 - ABASTECE-SP: SEGURANCA DO CAMPO A MESA	230.090.938	208.938.938	21.152.000	9,19%
0150 - PROCESSO LEGISLATIVO	1.271.893.723	1.252.304.356	19.589.367	1,54%
1814 - POLICIA TECNICO-CIENTIFICA - CIENCIA E TECNOLOGIA APLICADAS AO ESCLARECIMENTO DE	730.901.158	712.313.120	18.588.038	2,54%
1214 - MUSEUS EM CONEXAO	143.341.650	131.960.563	11.381.087	7,94%
5119 - TECNOLOGIA E INOVACAO NA GESTAO GOVERNAMENTAL	807.374.439	796.479.786	10.894.653	1,35%
2990 - DESENVOLVIMENTO DE ACOES DECORRENTES DE EMENDAS PARLAMENTARES	242.534.853	231.805.373	10.729.480	4,42%
Somatória/Média	**54.576.977.183**	**46.204.166.259**	**8.372.810.924**	**10,14%**

Fonte: Sigeo.
Obs: Podem conter suplementação, suplementação automática, redução, etc.

Em alguma medida, essa redução pode impactar a execução das políticas públicas cujos produtos decorreriam dos programas em questão.

Na tabela a seguir é possível observar os programas orçamentários que mais tiveram suplementação, segundo pesquisa no SIGEO. Destaque para o Programa 2021 - Gestão Dos Regimes Próprios De Previdência Estadual com R$ 8,7 bilhões (21,97%) de aumento de recursos, seguido pelo Programa 0930 - Atendimento Integral e Descentralizado no SUS no Estado de São Paulo, com R$ 3,2 bilhões (14,23%) de aumento de recursos comparativamente à previsão inicial na Lei Orçamentária.

Em média, referidos programas tiveram os valores inicialmente previstos, suplementados em 71,25%. Trata-se, efetivamente, de uma repriorização funcional programática.

Tabela – Programas que sofreram maiores suplementações de recursos.

Código Nome Programa	Dot Inic até o Mês	Dot Atual até o Mês	Aumento de Recursos	%
	(A)	(B)	(C)	(C/A)
2021 - GESTAO DOS REGIMES PROPRIOS DE PREVIDENCIA ESTADUAL	39.668.697.474	48.385.851.880	8.717.154.406	21,97%
0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS NO	22.862.986.740	26.116.170.687	3.253.183.947	14,23%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ESTADO DE SAO PAULO				
0815 - GESTAO INSTITUCIONAL DA SECRETARIA DA EDUCACAO	18.672.846.554	21.537.024.478	2.864.177.924	15,34%
1819 - PROTECAO E DEFESA AO CIDADAO	17.153.543.110	19.176.105.560	2.022.562.450	11,79%
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	3.192.706.313	4.593.960.044	1.401.253.731	43,89%
1818 - MODERNIZACAO DA SEGURANCA PUBLICA	1.891.792.861	2.589.883.192	698.090.331	36,90%
0303 - PROCESSO JUDICIARIO NO TRIBUNAL DE JUSTICA	12.309.176.640	12.950.991.449	641.814.809	5,21%
1606 - MELHORIAS DA MALHA RODOVIARIA	2.421.834.463	2.959.047.646	537.213.183	22,18%
2000 - GESTAO FISCAL E TRIBUTARIA	2.447.657.632	2.953.617.767	505.960.135	20,67%
1605 - OPERACAO, CONSERVACAO E SEGURANCA DA MALHA RODOVIARIA ADMINISTRADA PELO DER	1.688.945.054	2.141.579.449	452.634.395	26,80%
0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE	261.218.587	649.083.853	387.865.266	148,48%
1317 - AGRO-SP SUSTENTAVEL	476.688.059	809.399.314	332.711.255	69,80%
1218 - FOMENTO CULTURAL	61.603.000	351.121.002	289.518.002	469,97%
4001 - ADVOCACIA DO ESTADO	689.447.769	974.596.884	285.149.115	41,36%
3703 - PLANEJAMENTO, GESTAO ESTRATEGICA E MODERNIZACAO	222.547.265	489.895.198	267.347.933	120,13%
Somatória/Média	**124.021.691.521**	**146.678.328.403**	**22.656.636.882**	**71,25%**

Fonte: Sigeo.
Obs: Podem conter suplementação, suplementação automática, redução, etc.

Outrossim, é mister salientar que o planejamento é uma das mais importantes ferramentas da administração pública, mais do que estimar receita e fixar despesa, o processo de elaboração do orçamento público, com a participação dos Poderes constituídos, define onde e como os recursos públicos serão distribuídos, além da definição das metas e prioridades para o período em questão. Daí a importância de prever as despesas da forma mais precisa possível, de modo que as referidas alterações não comprometam a execução de programas e ações de outras secretarias/órgãos e respectivas políticas públicas previamente aprovadas pelo Poder Legislativo, através da LOA, com impacto na vida da população envolvida.

4.2.3 Transferência (troca de recursos entre as categorias econômicas – Corrente e de Capital)

Através da mesma pesquisa foi possível detectar idêntica sistemática sendo utilizada pelo Executivo Estadual, só que desta vez, a abertura de crédito suplementar para transferência de recursos entre categorias econômicas (de corrente para capital e vice-versa), também cobertas por anulação parcial de dotação.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ressalta-se que, neste item, estão incluídas apenas as transações entre categorias econômicas dentro do mesmo órgão, o que caracteriza a transferência de recursos. Sobredito instituto constitucional, segundo orçamentistas de renome mencionados alhures, requer lei específica autorizativa.

Ressalta-se que a LDO (art. 15) autoriza transferência de recursos (até o limite de 10% da despesa fixada) somente nos casos de reforma administrativa (extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades), que não é o caso das alterações apuradas nesta fiscalização. O total das transferências identificadas foi de R$ 2,1 bilhões.

Na Tabela a seguir, é possível observar que 63% das transferências são para despesas de capital, com redução nas despesas correntes.

Tabela – Composição das transferências de recursos entre categorias econômicas

CATEGORIA ECONÔMICA	R$	%
de Corrente para Capital	1.322.892.074	63%
de Capital para Corrente	782.446.800	37%
Total	**2.105.338.874**	**100%**

Fonte: Decretos de abertura de créditos suplementares (dados tratados por TCE).

4.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme evidenciado pela fiscalização, a LDO foi restritiva quanto aos institutos constitucionais do remanejamento, transposição e transferência de recursos.

O artigo 13 da LDO 2020 autorizou a troca de dotações entre programas (**transposição**) somente dentro de um mesmo órgão, foi restritiva inclusive ao exigir obediência à distribuição por grupo de despesa. Assim, a troca entre programas de órgãos diferentes, não está autorizada pela LDO, pois aí já se caracteriza o remanejamento.

O artigo 15 autorizou a transferência ou remanejamento somente nos casos de reforma administrativa (extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades), ou seja, não constou autorização para mudar categoria econômica de corrente para de capital e vice-versa, em um programa de um mesmo órgão.

Contudo, como demonstrado, o Governo Estadual tem adotado metodologia para abertura de créditos adicionais suplementares que não observa os institutos constitucionais do remanejamento (alteração de recursos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

entre órgãos orçamentários) e da transferência (troca entre as categorias econômicas).

Ressalta-se que, os Comunicados SDG, o regramento constitucional vigente e diversos autores especializados em orçamento público, afirmam que somente por lei específica seria possível tais alterações, pois do contrário poderia transcorrer em desprestígio ao legislativo estadual, responsável pela aprovação da Lei Orçamentária, bem como por suas alterações, principalmente aquelas não previamente autorizadas pela própria LOA ou pela LDO.

Ainda quanto ao planejamento do orçamento, tenha-se presente que a execução do planejamento orçamentário estadual, em conformidade com as prioridades definidas conjuntamente entre os Poderes e com a participação popular, é condição de cumprimento do dever legal dos administradores públicos, visando a observância ao Princípio da Proibição do Estorno de Verbas.

Diante de todo o exposto, recomendação é de que, nas situações de **remanejamento** (alteração de recursos entre órgãos orçamentários) e **transferência** (troca entre as categorias econômicas), seja dado o cumprimento do inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal, no que concerne à edição de lei específica autorizando tais modificações, pois se referem a repriorização de políticas públicas.

No dia 21 de agosto de 2020 foi publicada a lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021. Em seu artigo 13 consta modificação com relação a autorização para abertura de créditos suplementares a fim de transpor, remanejar ou transferir recursos de um programa para outro, de um órgão para outro ou de uma categoria econômica para outra.

> Artigo 13 - O Poder Executivo, para atender necessidades devidamente justificadas, mediante a abertura de créditos adicionais suplementares por decreto, poderá transpor, remanejar ou transferir recursos de um programa para outro, de um órgão para outro, de uma categoria econômica para outra, total ou parcialmente, até o limite de 15% (quinze por cento) da despesa fixada na Lei Orçamentária para o exercício.

Além disso, ainda que se tenha a autorização na LDO para o exercício seguinte, quando do planejamento da alocação de recursos aos programas orçamentários é importante cuidar para que as alterações orçamentárias realizadas não impactem negativamente a execução de políticas públicas essenciais para a população, da forma como ficaram definidas na Lei Orçamentária Anual aprovada pelo Poder Legislativo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5 RESERVA DE CONTINGÊNCIA - FIXAÇÃO E UTILIZAÇÃO

Conforme se depreende do artigo 91 do Decreto-Lei n.º 200/67, com redação atualizada pelo Decreto-Lei n.º 1.763/80, o orçamento anual poderá consignar dotação global na Reserva de Contingência "não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais".

Já o inciso III, artigo 5º, da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000 determina que:

> Art. 5º - O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
>
> ...
>
> III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:
>
> a) (VETADO)
>
> b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

A LDO[46] determina que o seu montante deve ser de, no mínimo, 0,03% da Receita Corrente Líquida e estar contida na LOA.

A Lei Orçamentária Anual[47], para utilização do valor reservado, autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência.

No exercício em exame, foi previsto o valor de R$ 49.999.960 como Reserva de Contingência, conforme segue:

Código Nome Órgão	Dot Inic até o Mês	Dot Sup Dec até o Mês	Dot Red Dec até o Mês	Dot Atual até o Mês
99000 - RESERVA DE CONTINGENCIA	49.999.960,00	3.709.574.962,00	3.629.783.648,00	129.791.274,00

Fonte: SIGEO – em 04/05/2021.

Constata-se que houve suplementações por Decreto, no valor total de R$ 3,7 bilhões, e Reduções por Decreto de 3,6 bilhões.

As suplementações da Reserva de Contingência estão descritas a seguir:

---

[46] Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019 - Artigo 23 - O projeto e a lei orçamentária conterão Reserva de Contingência, constituída, exclusivamente, de recursos do orçamento fiscal, em montante equivalente a, no mínimo, 0,03% (três centésimos por cento) da receita corrente líquida constante do referido Projeto.

[47] Lei nº 17.244, de 10 de janeiro de 2020 - Artigo 9º - Fica o Poder Executivo autorizado a: II - abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Número Documento (UGE990010, Gestão 00001)	Valor Documento	Decreto nº	Data D.O.	Redução (Ação governamental que teve sua dotação reduzida)
2020ND00004	1.237.123.967	64888/2020	26/03/2020	5140-PAGAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA
2020ND00015	1.236.056.500	64948/2020	22/04/2020	5140-PAGAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA
2020ND00016	1.236.394.495	64989/2020	26/05/2020	5140-PAGAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA
Soma	**3.709.574.962**			

As reduções da Reserva de Contingência ocorreram conforme segue:

Número Documento (UGE990010, Gestão 00001)	Valor Documento	Decreto nº	Data D.O.	Suplementação (Ações governamentais que receberam dotações)	SECRETARIA/ ÓRGÃO
2020ND00008	468.000.000	64889/2020	27/03/2020	6269-APOIO A ATENÇÃO BÁSICA/ 4850-AT AMB REDE EST	SAÚDE
2020ND00010	52.851.970	64899/2020	31/03/2020	6213-APOIO A ATENÇÃO BÁSICA MUNICIPAL	SAÚDE
2020ND00013	316.640.831	64921/2020	06/04/2020	SAÚDE (AÇÕES 4850/4852/6213/2449)	SAÚDE
2020ND00014	399.631.159	64929/2020	08/04/2020	SAÚDE (AÇÕES 6213/2449)	SAÚDE
2020ND00018	276.360.000	65281/2020	29/10/2020	4812-PAGAMENTO AÇÕES INDENIZATÓRIAS PEQUENO VALOR	PGE
2020ND00020	203.012.729	65283/2020	05/11/2020	9001-CONTR P O REGIME PREVID SERVID	EDUCAÇÃO
2020ND00022	16.000.000	65294/2020	13/11/2020	5576-PUBLICIDADE UTILID PUBLICA (SAÚDE)	SAÚDE
2020ND00024	82.800.000	65308/2020	26/11/2020	4812-PAGAMENTO AÇÕES INDENIZATÓRIAS PEQUENO VALOR	PGE
2020ND00028	26.569.150	65333/2020	04/12/2020	6001-RESTAURANTES POPULARES	DESENVOLV SOCIAL
2020ND00029	650.000.000	65341/2020	08/12/2020	ENSINO (AÇÕES 6168/6178/6174)	EDUCAÇÃO
2020ND00030	15.000.000	65362/2020	11/12/2020	5752-ADMINISTRAÇÃO DA SÃO PAULO PREVIDÊNCIA	SPPREV
2020ND00033	493.254.198	65387/2020	17/12/2020	9001-CONTR P O REGIME PREVID SERVID	EDUCAÇÃO
2020ND00037	36.000.000	65405/2020	21/12/2020	4595-DEFESA DOS INTERESSES SOCIAIS	MINISTÉRIO PÚBLICO
2020ND00038	80.005.000	65406/2020	21/12/2020	4812-PAGAMENTO AÇÕES INDENIZATÓRIAS PEQUENO VALOR	PGE
2020ND00039	143.000.000	65409/2020	21/12/2020	4826-DISTRIBUIÇÃO DA JUSTIÇA	TRIBUNAL DE JUSTIÇA
2020ND00041	10.624.501	65418/2020	23/12/2020	ARTESP (AÇÕES 6092/4912/4913)	ARTESP
2020ND00042	150.000.000	65431/2020	28/12/2020	6174-OPERAÇÃO DA REDE DE ENSINO BÁSICO	EDUCAÇÃO
2020ND00047	105.000.000	65444/2020	30/12/2020	5696-CONTRIB ESTADO EDUCAÇAO BÁSICA	EDUCAÇÃO
2020ND00048	105.034.110	65442/2020	30/12/2020	ENSINO (AÇÕES 5757/5161/9001)	EDUCAÇÃO
Soma	**3.629.783.648**				

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Esta movimentação atípica da Reserva de Contingência ocorreu no contexto da pandemia da Covid-19.

O Governo do Estado de São Paulo ingressou no STF com uma Ação Cautelar de Urgência em Caráter Antecedente de Ação Civil Originária (ACO 3363), pleiteando a suspensão do pagamento das parcelas do acordo da dívida, firmado conforme a Lei nº 9.496/97.

O Ministro Alexandre de Moraes deferiu a medida liminar, suspendendo a obrigação por 180 dias, devendo, obrigatoriamente, o Estado de São Paulo comprovar que os valores respectivos estão sendo integralmente aplicados na Secretaria da Saúde para o custeio das ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia do coronavírus.

Assim, as parcelas referentes a março/20, abril/20 e maio/20 deixaram de ser pagas, sendo transferidas para a reserva de contingência.

Posteriormente, com a promulgação da LC 173/2020, o Governo do Estado desistiu da ação, uma vez que esta era uma condição para o enquadramento nos benefícios[48] desta Lei.

Desta forma, o valor não pago da dívida (março a dezembro/20) será incorporado ao saldo devedor a partir de janeiro/22, e deve ser aplicado preferencialmente em ações de combate à Covid-19 nos termos da LC 173/2020.

Observamos que na decisão do STF, foi utilizado o termo 'obrigatoriamente', enquanto na LC 173/2020 foi colocado 'preferencialmente'.

Conforme constou no TC-015493.989.20-6 - Relatório de Acompanhamento Especial Covid-19 – 6º Bimestre/2020, o valor que deixou de ser pago correspondeu a R$ 13,7 bilhões (p. 23). Os valores empenhados com despesas relacionadas à pandemia atingiram R$ 5,3 bilhões (p. 46) até dezembro.

---

[48] LC 173/2020, Art. 2º De 1º de março a 31 de dezembro de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e com o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento celebrados com os Municípios com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e o parcelamento dos débitos previdenciários de que trata a Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017.
§ 1º Caso, no período, o Estado, o Distrito Federal ou o Município suspenda o pagamento das dívidas de que trata o caput, os valores não pagos:
I - serão apartados e incorporados aos respectivos saldos devedores em 1º de janeiro de 2022, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, para pagamento pelo prazo remanescente de amortização dos contratos; e
II - deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Assim, embora a reserva de contingência deva ser utilizada para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, entendemos, s.m.j., que seja escusável a utilização de parte do valor para outras despesas, tendo em vista os fatos retromencionados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

V – ACORDO DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA: LEI Nº 9.496/1997 E ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LC 148/2014 E PELA LC 156/2016

Com a edição da L.C. nº 148, de 25 de novembro de 2014, os encargos contratuais estabelecidos pela Lei 9.496/97 foram alterados.

Até 31/12/2012 foi considerada a correção pelo IGP-DI + juros de 6% a.a. (conforme cláusula décima do Contrato de Refinanciamento), após esta data foi considerada a correção pelo IPCA (IBGE) + juros de 4% a.a. limitados à taxa SELIC (L.C. 148/2014).

Estes encargos contratuais embasaram os cálculos referentes ao Termo de Convalidação quanto à apuração do saldo na posição de 01/03/2016, como também, na assinatura, em 20/06/2016, do Acordo Federativo, quando foi necessária a apuração de novo saldo, na posição de 01/07/2016.

A L.C. nº 156/2016, com efeitos a partir de 1º de julho, promoveu um prazo de pagamento adicional de 240 meses no refinanciamento das dívidas sob a Lei nº 9.496/97, e as prestações passaram a ser calculadas pela Tabela *Price* com base nos encargos estabelecidos pela L.C. 148/2014.

Instituiu, também, uma redução extraordinária de até 100% da parcela mensal devida para os meses de julho a dezembro de 2016, limitada à R$500 milhões/mês. Para os meses de janeiro de 2017 a junho de 2018 a redução teve declínio gradativo de 94,73% no primeiro mês para 5,26% no último. Cada Redutor mensal foi acumulado, durante 24 meses, e atualizados pelos encargos financeiros vigentes. Ao finalizar o prazo de 24 meses, o montante do Redutor foi adicionado ao Saldo Contábil do Refinanciamento.

Além do exposto, restou fixada a devolução das parcelas de dívida vencida e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC para efeito do disposto no artigo 3º da L.C. 148/14. Desta feita, a União concedeu descontos sobre os saldos devedores dos contratos existentes em 1º de janeiro de 2013 ao reconhecer os efeitos financeiros decorrentes das condições previstas na L.C. aplicados ao saldo devedor. Neste caso, a devolução das parcelas de dívida foi processada em vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo a primeira em julho de 2016.

Em 2020, em razão da pandemia da Covid-19, ocorreu o pagamento das parcelas previstas para janeiro e fevereiro, mas houve suspensão a partir de março, conforme descreveremos a seguir.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O Governo do Estado de São Paulo ingressou no STF com uma Ação Cautelar de Urgência em Caráter Antecedente de Ação Civil Originária (ACO 3363), pleiteando a suspensão do pagamento das parcelas do acordo da dívida, firmado conforme a Lei nº 9.496/97.

O Ministro Alexandre de Moraes deferiu a medida liminar, suspendendo a obrigação por 180 dias, devendo, obrigatoriamente, o Estado de São Paulo comprovar que os valores respectivos estão sendo integralmente aplicados na Secretaria da Saúde para o custeio das ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia do coronavírus.

Assim, as parcelas referentes a março/20, abril/20 e maio/20 deixaram de ser pagas, sendo transferidas para a reserva de contingência.

Posteriormente, com a promulgação da LC 173/2020, o Governo do Estado desistiu da ação, uma vez que esta era uma condição para o enquadramento nos benefícios[49] desta Lei.

Desta forma, o valor não pago da dívida (março a dezembro/20) será incorporado ao saldo devedor a partir de janeiro/22, devidamente atualizado pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, para pagamento pelo prazo remanescente de amortização dos contratos, e deve ser aplicado preferencialmente em ações de combate à Covid-19.

Neste contexto, o saldo devedor do Acordo da Dívida, LC nº 9.496/97 alterada pelas LCs 148/14 e 156/16, atingiu o valor de R$ 251.373.006 mil (duzentos e cinquenta e um bilhões, trezentos e setenta e três milhões, seis mil reais) no encerramento do exercício, variação de 2,18% em relação ao exercício anterior.

LC 9496/97, ALTERADA PELA LC 148/14 E LC 156/16	31/12/2019	31/12/2020
SALDO	246.001.529	251.373.006

Fonte: TC-05866.989.20-5, Evento nº 389, 3-Relatório Anual – Parte 3, fls.40. Demais quadros às fls.41/50.

A partir de 2017, as revisões do PAF-Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal passaram a vigorar com as alterações da Lei Complementar nº 156/2016, que alterou as seis metas fiscais e estabeleceu que os conceitos e definições neles utilizados deverão ser os mesmos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Com a alteração, a Lei Complementar nº 9.496/1997 estabeleceu, em seu art. 2º, que o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, além dos

[49] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

objetivos específicos para cada unidade federativa, conterá, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto a:

I. dívida consolidada;
II. resultado primário;
III. despesa com pessoal;
IV. receitas de arrecadação própria;
V. gestão pública; e
VI. disponibilidade de caixa.

Analisamos as informações enviadas pelo Governo do Estado[50], obtendo o seguinte quadro:

Item	Meta	Informado	Apurado
DC-Dívida Consolidada[1]	Menor ou igual a 211,72%	198,91%	199,02%
Resultado Primário	No mínimo R$ 4,758 bilhões	R$ 19,960 bilhões	R$ 19,960 bilhões
DTP-Despesa Total com Pessoal[2]	No máximo 55,70%	53,86%	53,89%
Receitas de arrecadação própria	No mínimo R$ 177,9 bilhões	R$ 187,46 bilhões	R$ 187,46 bilhões
Gestão Pública[3]	Menor que 95%	92,61%	93,90%
Disponibilidade de Caixa (recursos não vinculados)	>0	R$ 10,793 bilhões	R$ 10,793 bilhões

[1] Foi considerada a RCL para limites de endividamento de R$ 165.026.636 mil e não R$ 165.118.628 mil, conforme constou no TC-010099.989.20-4 – LRF.
[2] Foi considerada a RCL Ajustada de R$ 164.801.740 mil e não R$ 164.893.731, conforme constou no TC-010099.989.20-4 – LRF. Despesa conforme Demonstrativo Consolidado Simplificado do RGF.
[3] No momento da consulta, o Indicador II – Poupança Corrente apresentava o índice de 93,90%. Disponível em https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag.

Tendo em vista os resultados apurados, entendemos, s.m.j., que as metas foram cumpridas.

[50] TC-005866.989.20-5, Evento nº 389, 3-Relatório Anual – Parte 3, fls.30/38.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

VI – PRECATÓRIOS, OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR E DEPÓSITOS JUDICIAIS

Preliminarmente, importante resgatar o histórico legal dos registros e pagamentos de precatórios nos últimos anos.

Em março/2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incluído pela EC 62/09), que estabelecia o regime especial de pagamento de precatórios judiciais.

Decidiu-se, também, que o STF modularia os efeitos desta decisão, e neste ínterim os valores deveriam continuar sendo repassados ao Tribunal de Justiça da mesma forma.

Em 25/03/2015, o plenário do STF concluiu a modulação, nos seguintes termos:

> 1. Modulação de efeitos que dê sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016.
>
> 2. Conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (**25.03.2015**) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber:
>
> 2.1. Fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, **até 25.03.2015**, data após a qual *(i)* os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e *(ii)* os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e
>
> 2.2. Ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária.
>
> 3. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial:
>
> 3.1. Consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados **até 25.03.2015**, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades;
>
> 3.2. Fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> 4. Durante o período fixado no item 1 acima, ficam mantidas *(i)* a **vinculação de percentuais mínimos** da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT) e *(ii)* as **sanções** para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, §10, do ADCT).
>
> 5. Delegação de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline *(i)* a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e *(ii)* a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório.
>
> 6. Atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão.

Após a conclusão do julgamento das ADIS 4.357 e 4.425 em 25.03.2015, os recursos que vinham sendo transferidos 50% para pagamentos em ordem cronológica e 50% em ordem única e crescente de valor, conforme Decreto Estadual nº 60.976 de 11 de dezembro de 2014, passaram a ser transferidos 100% para o pagamento dos precatórios por ordem cronológica (Ofício GPG-72/2015 da Procuradoria Geral do Estado). Posteriormente, o Decreto nº 62.350, de 26 de dezembro de 2016, destinou 50% dos recursos para acordos diretos com os credores.

A Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017, alterou o art.101 do ADCT, conforme segue:

> Art. 1º O art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> "Art. 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.

Assim, o prazo máximo anterior, que seria 2020, foi alongado até 31/12/2024.

Considerando o valor do estoque e dos depósitos até o presente exercício, o quadro a seguir procura demonstrar se nesse ritmo as dívidas com

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99/2017.

R$ milhares

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
a) Saldo de precatórios até 31.12 de	2020	**26.565.701**
b) Número de anos restantes até	2024	4
c) Considerando apenas o saldo em 31/12/2020, valor anual necessário para quitação		6.641.425
d) novas Cartas Precatórias - média dos 3 últimos exercícios conforme LOA		2.401.388
e) Valor anual necessário (projeção) = c + d		9.042.814
f) Montante repassado ao TJSP no exercício de	2020	3.499.566
g) Nesse ritmo, valor anual insuficiente para quitação até 2024 de		**5.543.248**

Obs.: nesta projeção, não foi considerada eventual atualização de valores.

Devido à crise provocada pela pandemia da Covid-19 o Estado de São Paulo necessitou readequar suas finanças públicas. Neste contexto o pagamento dos Precatórios que vinha sendo honrado pelo Estado através dos repasses de 1,5% da RCL e das transferências dos depósitos judiciais às contas do Tribunal de Justiça sofreu uma suspensão de 6 meses a pedido do Estado e acolhido pelo Tribunal de Justiça conforme decisão da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE. Também foi enviado pela Procuradoria Geral do Estado a Nota Técnica Conjunta nº 003/2020 apresentando nova versão do Plano de Pagamento de Precatórios, com a revisão da RCL diante da nova conjuntura econômica que se anunciava e prevendo a suspensão de pagamentos de março a agosto com previsão de recomposição deste montante ainda em 2020.

A Coordenadoria da Administração Financeira enviou documentação, através da Secretaria da Fazenda e Planejamento, relativos ao Regime Especial de Pagamento de Precatórios dos meses de outubro, novembro e dezembro que constam dos ofícios abaixo mencionados:

a) OFÍCIO Nº 00058/CAF-G - documentos referentes ao mês de outubro:

- Resolução SFP nº 86, de 28-10-2020, publicada no Diário Oficial do Estado em 29 de outubro de 2020, de divulgação do valor da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Receita Corrente Líquida acumulada de setembro de 2019 a agosto de 2020;

- Nota Técnica Conjunta nº 001/2020, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças e da Assessoria de Precatórios Judiciais, com o Plano de Pagamentos de Precatórios de 2020 a 2024, apresentado ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com a exposição de motivos e a solicitação de suspensão do pagamento de precatórios durante o exercício de 2020;

- Ofícios GPG nº 97/2020, GPG nº 107/2020 e GPG 108/2020, da Procuradoria Geral do Estado, que tratam do encaminhamento da revisão do Plano de Pagamento de Precatórios e esclarecimentos complementares ao DD. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;

- Decisão da DEPRE – Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos de 07-04-2020, do Tribunal de Justiça, que **acolhe a suspensão dos repasses de precatórios por seis meses a partir de março**, incluindo autorização para que o Estado possa suspender também os repasses de depósitos judiciais pelo mesmo período;

- Decisão da DEPRE – Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos de 05-05-2020, do Tribunal de Justiça, sobre pedidos formulados pela Fazenda do Estado por meio do Ofício GPG nº 107/2020;

- Ofício nº 22717/2020, expedido pelo TJ-SP ao Banco do Brasil, com o intuito de comunicar a instituição bancária sobre a suspensão dos depósitos bancários;

- Ofício GPG nº 158/2020 da Procuradoria Geral do Estado, que encaminha a Nota Técnica Conjunta nº 003/2020 e apresenta nova versão do plano de pagamento de precatórios, com revisão da receita corrente líquida e prevendo a suspensão de pagamentos de março a agosto de 2020 com recomposição desse montante ainda dentro do presente ano;

- Decisão da DEPRE – Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos de 17-06-2020, do Tribunal de Justiça, autorizando que os depósitos para pagamento de precatórios sejam sobrestados por 180 dias, a partir de março de 2020, devendo os valores inadimplidos nesse período sejam apurados e atualizados para

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

depósitos em 4 parcelas, nos vencimentos das parcelas dos meses de setembro a dezembro de 2020;

- Certidão de Adimplência, emitida pelo Tribunal de Justiça em 23 de outubro de 2020 (Ofício 226652/2020), atestando que a Fazenda do Estado de São Paulo, enquadrada no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, encontra-se em situação de adimplência;

- Com a retomada de 1,5% da RCL no mês de setembro dos repasses de valores de precatórios que estavam suspensos desde março, foram transferidos no mês de outubro, através das Ordens Bancárias 2020OB32326 e 2020OB32327, o valor de R$ 100.707.316,70 cada;

- Informação do repasse da 2ª parcela, no valor de R$ 150.225.926,20 cada, Ordens Bancárias 2020OB32330 e 2020OB32329, de acordo com a determinação do TJ de que os valores não repassados durante a suspensão sejam apurados e transferidos em 4 (quatro) parcelas; e

- Informação da retomada no mês de novembro pelo Banco do Brasil das transferências de depósitos judiciais às contas do Tribunal de Justiça, após a suspensão desde abril/2020.

b) OFÍCIO Nº 00062/CAF-G – documentos adicionais referentes ao mês de novembro:

- Resolução SFP nº 89, de 27-11-2020, publicada no Diário Oficial do Estado em 28 de novembro de 2020, de divulgação do valor da Receita Corrente Líquida acumulada de outubro de 2019 a setembro de 2020;

- Certidão de Adimplência, emitida pelo Tribunal de Justiça em 24 de novembro de 2020 (Ofício 244734/2020), atestando que a Fazenda do Estado de São Paulo, enquadrada no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, encontra-se em situação de adimplência;

- Transferência no mês de novembro de 1,5% da RCL no total de R$ 206.517.326,68;

- Informação do repasse da 3ª parcela, do total de 4 (quatro) parcelas, no montante de R$ 300.451.852,40 através das Ordens Bancárias 2020OB35634 e 2020OB35636; e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

• Valores depositados pelo BB em 30/11/2020 diretamente nas contas do TJSP referente aos depósitos judiciais, também destinados ao pagamento de precatórios:

Data	Origem	Ordem Cronológica	Acordo	Totais
30/11/2020	Estado é Parte	129.263.800,72	129.263.800,73	258.527.601,45
30/11/2020	Particulares	184.606.517,52	184.606.517,52	369.213.035,04
		313.870.318,24	**313.870.318,25**	**627.740.636,49**

c) OFÍCIO Nº 00009/CAF-G – documentos adicionais referentes ao mês de dezembro:

• Resolução SFP nº 95, de 23-12-2020, publicada no Diário Oficial do Estado em 24 de dezembro de 2020, de divulgação do valor da Receita Corrente Líquida acumulada de novembro de 2019 a outubro de 2020;

• Ofício GPG n.º 231/2020 da Procuradoria Geral do Estado, que encaminha a Nota Técnica Conjunta n.º 004/2020 e apresenta proposta de revisão do plano de pagamento de precatórios e prorrogação da suspensão até o final de 2020, com retomada dos pagamentos a partir de 2021 e os valores não pagos incorporados ao saldo devedor, a ser quitado com o financiamento previsto na EC 99/2017;

• Decisão da DEPRE – Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos de 21-09-2020, do Tribunal de Justiça, determinando a manutenção da reposição nos meses de setembro a dezembro de 2020 dos valores não depositados nos períodos de suspensão, e que ao final de 2020, somados os depósitos mensais de 1,50% da RCL com os demais meios de redução da dívida, deve resultar em montante correspondente a 3,36% da RCL mensais;

• Certidão de Adimplência, emitida pelo Tribunal de Justiça em 16 de dezembro 2020 (Ofício 248512/2020), atestando que a Fazenda do Estado de São Paulo, enquadrada no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, encontra-se em situação de adimplência;

• Por fim, informamos que Superior Tribunal Federal – STF concedeu, em 30 de dezembro de 2020, liminar ao Estado de São Paulo, no âmbito da ACO 3458, autorizando a suspensão do plano de pagamento de precatórios no que se refere às parcelas pendentes do exercício de 2020, devendo o Estado comprovar que os valores respectivos foram integralmente aplicados para o custeio

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

das ações de prevenção, contenção e enfrentamento à pandemia da Covid-19;

- A transferência ao Tribunal de Justiça de R$ 206.679.696,23, correspondente a 1,5% da RCL, e a última parcela dos valores não repassados no período de suspensão, no total de R$ 300.451.852,40, através das Ordens Bancárias 2020OB39223 e 2020OB39224;

- Valores depositados pelo Banco do Brasil diretamente nas contas do TJSP em 31/12/2020 referente à transferência de depósitos judiciais, também destinados ao pagamento de precatórios:

Data	Origem	Ordem Cronológica	Acordo	Totais
31/12/2020	Estado é Parte	36.058.976,53	36.058.976,54	72.117.953,07
31/12/2020	Particulares	40.524.882,22	40.524.882,22	81.049.764,44
		76.583.858,75	**76.583.858,76**	**153.167.717,51**

- Informação adicional da Assessoria de Precatórios da Procuradoria Geral do Estado dos valores de descontos obtidos com acordos, R$ 360.978.615,65, e os valores de compensação com a dívida ativa, R$ 44.587.345,25, até o mês de novembro de 2020.

Planos de Pagamento de Precatórios atualizados e vigentes em 2020:

Em relação ao Plano de Pagamento de Precatórios, a Procuradoria Geral do Estado através do Ofício GPG nº 097/2020 de 09/04/2020 encaminhou ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, juntamente com a Nota Técnica Conjunta nº 001/2020 da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças e Assessoria de Precatórios Judiciais da PGE datado de 08 de abril de 2020, apresentando proposta para os anos de 2020 e 2021, com previsão de suspensão de repasses de precatórios por todo o ano de 2020 e dos depósitos judiciais a partir de abril de 2020.

A decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em 05/05/2020, complementada pelos esclarecimentos demandados pelo Ofício GPG nº 107/2020 de 22/04/2020 aprovou a suspensão solicitada somente pelo período de seis meses, devendo, após, ser retomado o pagamento pelo Estado, facultando a este a decisão sobre o levantamento ou não de depósitos judiciais, nos termos do previsto no artigo 101 do ADCT/CF e aquiescendo com a temporária transferência de recursos de acordos para a conta que atende a cronologia, reservada a provisão para o atendimento dos acordos em curso e expectativa de novos requerimentos a curto prazo. Abaixo partes transcritas da decisão:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Em razão dos pedidos formulados pela Fazenda do Estado de São Paulo, às pag. 1977/1979:
>
> Indefiro o solicitado no **(i)**, quanto ao estorno dos depósitos já efetuados em janeiro e fevereiro de 2020, com base no parágrafo 5º do Art. 97 do ADCT, que expressamente veda o retorno dos recursos depositados nas contas especiais para os Estados, Distrito Federal e Municípios devedores.
>
> ...
>
> Defiro a solicitação contida no item (iii), quanto ao montante a ser reservado para os acordos, sendo assim, determino que fiquem reservados na conta II, R$ 600 milhões para a conclusão dos acordos em curso e estimativa de vindouros, e não apenas R$ 300 milhões, sendo a totalidade do remanescente temporariamente transferida para o pagamento da ordem cronológica (observadas as prioridades de idosos, deficientes e portadores de moléstias graves, que devem receber primeiro).
>
> Indefiro o pedido para sobrestamento dos depósitos para pagamento de precatórios até dezembro de 2020, visto que conforme consta da decisão de págs. 1970/1973, "...não se conhecem os efeitos da crise, sequer a curto prazo. Portanto, perfeitamente viáveis novas modificações no plano de pagamento, conforme se sucederem os fatos daqui em diante...".

O Estado, então, apresentou através do Ofício GPG nº 158/2020 da Procuradoria Geral do Estado, Nota Técnica Conjunta nº 003/2020 datado em 10 de junho de 2020 apresentando nova versão do plano de pagamento de precatórios, na forma determinada, com revisão da receita corrente líquida e prevendo a suspensão de pagamentos de março a agosto de 2020 com recomposição desse montante ainda dentro do presente ano. Importante esclarecer que o Plano a seguir apresentado foi posteriormente substituído, em setembro/2020, com nova proposta enviada ao Tribunal de Justiça, conforme será demonstrado na sequência:

Plano de Pagamento de 2020 a 2024 – PROPOSTO EM 10/06/2020

valores expressos em milhões de Reais

	2020	2021	2022	2023	2024
Estoque + Acréscimos (I)	**27.177**	**27.959**	**22.707**	**23.215**	**23.685**
Estoque inicial 1	22.246	22.721	17.574	17.915	18.214
Novos precatórios 2	3.850	3.963	4.105	4.248	4.397
Acréscimo financeiro (correção + juros) 3	1.081	1.276	1.028	1.052	1.073
Capacidade de Pagamento (II)	**4.457**	**10.385**	**4.792**	**5.001**	**23.685**
Recursos próprios 4	***2.165***	***2.306***	***2.450***	***2.603***	***2.759***
Outros recursos	***974***	***5.274***	***974***	***974***	***19.444***
Depósitos Judiciais (Públicos) 5	428	428	428	428	428
Depósitos Judiciais (Privados) 6	545	4.545	545	545	545
Precatórios não sacados 7	0	300	0	0	0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Financiamento	0	0	0	0	18.471
Outras amortizações	***1.318***	***2.806***	***1.368***	***1.424***	***1.481***
Amortizações por acordos de deságio 8	1.046	2.526	1.141	1.192	1.244
Compensação com a Dívida Ativa 9	272	280	227	232	237
Estoque Final de Precatórios (III)=(I)-(II)	**22.721**	**17.574**	**17.915**	**18.214**	**0**

Variáveis					
Porcentagem do pagamento anual em relação à RCL 10	2,174%	4,931%	2,096%	2,061%	12,070%
Porcentagem de recursos próprios em relação à RCL 11	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%
Desconto Acordos 12	40%	40%	40%	40%	40%
Percentual de recursos destinado a acordos	50%	50%	50%	50%	50%
Percentual de compensações com a D.A. sobre estoque	1%	1%	1%	1%	1%

Juros e Correção Monetária					
IPCA 13	2,94%	3,57%	3,50%	3,50%	3,50%
Juros 14	2,63%	2,63%	2,63%	2,63%	2,63%

Notas:

1. Estoque Inicial = Estoque de R$ 24.035 milhões em Dezembro/2019, deduzido saldo retidos em contas dos tribunais de R$ 1.389 milhões, considerando redistribuição com R$ 600 milhões para acordos (com amortização de mais R$ 400 milhões pelo desconto estimado em 40%) e R$ 789 milhões para ordem cronológica (já considera a migração de R$ 758 milhões de acordos para ordem cronológica).
2. Valor total de novos precatórios tomando por base os valores de 2020 informados pela PGE e atualizados ano a ano pelo IPCA.
3. Atualização pelo IPCA mais juros simples de 2,63% ao ano (correspondente aos juros de poupança, equivalentes a 70% de uma taxa SELIC estimada em 3,75% ao ano), tomando por base de cálculo um principal estimado em 40% do acervo e 70% dos precatórios.
4. Recurso do tesouro aplicados no pagamento. Prevê repasses de 1,5% da RCL prevista para o ano, a ser repassado conforme execução, que pode sofrer variação. Considera suspensão de repasses de março a agosto de 2020, e retomada de pagamentos de setembro a dezembro de 2020 com reposição dos valores não pagos durante a suspensão. Mesmo percentual de 1,5% aplicado anualmente de 2021 a 2024, conforme Ofício 022528/2020 da DEPRE para PGE.
5. Estimativa de ingresso residual anual, com base em 80% da média de ingressos de janeiro a março de 2020.
6. Valor total estimado de depósitos privados de R$ 4 bilhões, com uso em 2021, incluindo pendentes de identificação (a serem acessados após identificação pelo TJSP junto ao BB). Restante, estimativa de valor residual conforme 80% da média de execução de janeiro a março de 2020, sem previsão de alteração de percentual durante o exercício de 2020.
7. Estimativa BB: R$ 300 Milhões.
8. Estimativa de amortização em função de acordos de pagamento mediante deságio.
9. Estimativa PGE anual de 1% do estoque de precatórios.
10. Percentual do pagamento total anual em relação à RCL do ano.
11. Percentual de recursos próprios em relação à RCL do ano, considerando para 2020 suspensão de março a agosto e reposição do valor não pago após retomada de pagamento, de setembro até dezembro de 2020. De 2021 a 2024, nos termos da aprovação do TJSP - conforme Ofício 022528/2020 da DEPRE para a PGE, aplicado percentual de 1,5% anualmente.
12. Estimativa PGE.
13. Projeção de inflação anual Focus de 27/03/2020 - mediana - até 2024.
14. Juros poupança referência últimos 12 medições do BC - 03/04/20.

Por força do artigo 64 da Resolução 303/2019 do Conselho Nacional de Justiça, foi estabelecido o aumento dos depósitos mensais, de 1,50% para 4,16%, o percentual da RCL que, nos termos das EC 62, 94 e 99, em 2021 deverá ser destinado ao pagamento de precatórios.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Por esta razão, a Procuradoria Geral do Estado encaminhou o Ofício GPG nº 231/2020 à DEPRE juntamente com a Nota Técnica Conjunta nº 004/2020 datado em 03 de setembro de 2020 (Anexo A.4), constando "o plano do Estado para o período de 2021 a 2024, revisão do plano de pagamento de precatórios anteriormente apresentado, prevendo para o ano de 2021 a adequação dos dispêndios previstos à capacidade financeira do Estado e, por oportuno, modificando a projeção anteriormente apresentada para o restante de 2020, ante a impossibilidade material de seu cumprimento, dado o estado de calamidade pública que ainda persiste, como amplamente reconhecido".

De acordo com a Nota Técnica nº 004/2020, o Estado de São Paulo informa a impossibilidade de aplicar 4,16% da RCL, em 2021, por conta da delicada situação econômica e fiscal em decorrência do momento atual provocada pela pandemia da Covid-19, ainda que, calculado pela DEPRE pelos critérios da Resolução 303/2019 do CNJ, o percentual seria aplicável para assegurar a quitação da dívida de precatórios dentro do prazo da Constituição.

A proposta apresentada pelo Estado se embasa tanto na capacidade econômica do Estado como nas premissas da Constituição de assegurar a quitação até 31 de dezembro de 2024, garantida no período a aplicação de recursos próprios em montante não inferior ao que na data da EC 99 eram aplicados (0,464%), sendo complementados com recursos de depósitos públicos e privados o montante necessário para integralização do percentual de 1,5% que vinha sendo praticado até a suspensão do pagamento. Assim, apresenta a Nota Técnica, que entende assegurar a quitação da dívida dentro do prazo constitucional, prevendo a continuidade de compensações, acordos com credores, e a tomada de financiamento ao final do período, para a cobertura do saldo devedor. E por fim, o Estado propõe também que a suspensão do pagamento de precatórios, que março a agosto ficaram suspensos, seja prorrogada até o final do exercício de 2020, sendo retomado a partir de 2021, e que os valores não pagos, sejam incorporados ao saldo devedor, a ser quitado com o financiamento previsto na EC 99/2017 de acordo com o plano.

Abaixo a proposta de revisão do Plano, de 2020 a 2024, que seria alíquota de 0,802% da RCL em 2020, 1,50% para os exercícios de 2021 a 2023 e a alíquota de 18,147% para o exercício de 2024, proposta de prorrogação da suspensão de pagamento de precatórios até o final do exercício de 2020 retomando a partir de 2021 e os valores não pagos incorporados ao saldo devedor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Plano de Pagamento de 2020 a 2024 – PROPOSTO EM 03/09/2020

valores expressos em milhões de Reais

	2020	2021	2022	2023	2024
Estoque + Acréscimos (I)	**26.696**	**29.871**	**31.967**	**34.125**	**36.413**
Estoque inicial 1	22.246	24.910	26.667	28.678	30.746
Novos precatórios 2	3.850	3.914	4.032	4.173	4.308
Acréscimo financeiro (correção + juros) 3	600	1.047	1.269	1.274	1.359
Capacidade de Pagamento (II)	**1.785**	**3.204**	**3.289**	**3.379**	**36.413**
Recursos próprios 4	***399***	***771***	***817***	***864***	***914***
Outros recursos	***852***	***1.720***	***1.823***	***1.928***	***34.802***
Depósitos Judiciais (Públicos) 5	375	375	375	375	375
Depósitos Judiciais (Privados) 6	477	1.045	1.448	1.553	4717
Precatórios não sacados 7	0	300	0	0	0
Financiamento	0	0	0	0	29.710
Outras amortizações	***535***	***714***	***650***	***588***	***698***
Amortizações por acordos de deságio 8	268	415	330	246	334
Compensação com a Dívida Ativa 9	267	299	320	341	364
Estoque Final de Precatórios (III)=(I)-(II)	**24.910**	**26.667**	**28.678**	**30.746**	**0**

Variáveis					
Porcentagem do pagamento anual em relação à RCL 10	0,802%	1,500%	1,500%	1,500%	18,147%
Porcentagem de recursos próprios em relação à RCL 11	0,256%	0,464%	0,464%	0,464%	0,464%
Desconto Acordos 12	30%	25%	20%	15%	10%
Percentual de recursos destinado a acordos	50%	50%	50%	50%	50%
Percentual de compensações com a D.A. sobre estoque	1%	1%	1%	1%	1%

Juros e Correção Monetária					
IPCA 13	1,67%	3,00%	3,50%	3,25%	3,25%
Juros 14	1,39%	1,39%	1,39%	1,39%	1,39%

Notas:

1. Estoque Inicial = Estoque de R$ 24.035 milhões em Dezembro/2019, deduzido saldo retidos em contas dos tribunais de R$ 1.389 milhões, considerando redistribuição com R$ 600 milhões para acordos (com amortização de mais R$ 400 milhões pelo desconto estimado em 40%) e R$ 789 milhões para ordem cronológica (já considera a migração de R$ 758 milhões de acordos para ordem cronológica).
2. Valor total de novos precatórios tomando por base os valores de 2020 informados pela PGE e atualizados ano a ano pelo IPCA.
3. Atualização pelo IPCA mais juros simples de 1,39% ao ano (correspondente aos juros de poupança, equivalentes a 70% de uma taxa SELIC estimada em 2% ao ano), tomando por base de cálculo um principal estimado em 40% do acervo e 70% dos precatórios.
4. Recurso do tesouro aplicados no pagamento. Prevê valores repassados em janeiro e fevereiro de 2020, com suspensão do repasse de março até dezembro/2020. Retomada do pagamento em 2021 com repasse de 0,464 da RCL até 2024.
5. Estimativa de ingresso residual anual, com base em 70% da média de ingressos de janeiro a março de 2020.
6. Valor total estimado de depósitos privados de R$ 6,8 bilhões, com uso em 2021 a 2024, incluindo pendentes de identificação (considerada a totalidade dos depósitos não identificados como particulares a serem acessados após identificação pelo TJSP junto ao BB). O valor correspondente a ingresso de recursos decorrente de aumento de % da base a ser repassado em R$ 567 milhões em 2021, R$ 970 milhões em 2022, R$ 1.075 milhões em 2023 e restante de R$ 4.240 milhões em 2024. Ainda, estimativa de valor residual conforme 70% da média de execução de janeiro a março de 2020.
7. Estimativa BB: R$ 300 Milhões.
8. Estimativa de amortização em função de acordos de pagamento mediante deságio.
9. Estimativa PGE anual de 1% do estoque de precatórios.
10. Percentual do pagamento total anual em relação à RCL do ano, incluindo as fontes adicionais previstas na EC99/17, correspondendo ao valor de 1,5% ao ano de 2021 até 2023, sendo 2024 prevista quitação do estoque de precatórios com uso do residual de depósitos judiciais e financiamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

11. Percentual de recursos próprios em relação à RCL do ano, considerando para 2020 suspensão de março a dezembro. De 2021 a 2024, respeitado o patamar mínimo de 0,464% efetivamente aplicado no ano de 2017, quando da promulgação da EC 99 a serem aplicados no exercício.
12. Estimativa PGE.
13. Projeção de inflação anual Focus de 21/08/2020 - mediana - até 2023.2024 = 2023.
14. Juros poupança referência últimos 11 medições do BC - 21/08/20 no valor de 1,39% ao ano (correspondente aos juros de poupança, equivalentes a 70% de uma taxa SELIC estimada em 2% ao ano).

Abaixo transcritas a decisão do DEPRE, de 21 de setembro de 2020, onde consta o indeferimento da redução da alíquota do exercício de 2020 e mantendo a determinação da reposição nos meses de setembro a dezembro de 2020 dos valores que não foram depositados nos períodos de suspensão[51].

> Quanto à afirmação da Fazenda do Estado de que, à época da EC 99/2017, o percentual de comprometimento de recursos do Tesouro era de 0,464% e de que esta seria a alíquota a ser adotada, deve ser observada, quando da entrada em vigor do Regime especial, que a alíquota da Fazenda do Estado era de 1,5%, percentual que sempre foi o mínimo a ser praticado pela Fazenda do Estado. Se a Fazenda utilizou outros recursos que não eram do tesouro estadual, tais recursos não importam para definir a alíquota que foi praticada no primeiro ano do Regime Especial.
>
> Ademais, o Art. 101 do ADCT determina que o percentual a ser praticado deve ser, "...ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial...". O teor do Artigo em comento deixa evidente que o 1,5% seria o mínimo a ser depositado pela Fazenda do Estado, ainda que a dívida pudesse ser quitada até 31/12/2024, com percentual menor. Ao contrário, a alíquota necessária para o ano de 2021 será de 4,16%.
>
> O Plano de Pagamento apresentado propõe alíquota de 1,50% para os exercícios de 2021 a 2023 e a alíquota de 18,147% para o exercício de 2024, último ano para quitação da dívida com precatório; portanto, se aceito, traria excessiva oneração ao futuro governante, visto que o mandato do atual governo termina em 2022.
>
> Deve ser mencionado ainda que para este ano de 2020, ao final do exercício, somados os depósitos mensais de no mínimo 1,50% da RCL mensal com os demais meios de redução da dívida, deve resultar em montante correspondente a 3,36% da RCL mensais (pág. 1769).
>
> Por todo o exposto, quanto à alíquota a ser praticada no exercício de 2021, acolho em parte o Plano de Pagamento apresentado e fixo a alíquota de 1,5% da RCL ao mês, que, ao final do exercício de 2021, somados aos demais meios de redução da dívida, deve resultar em montante correspondente a 4,16% da RCL mensal.
>
> Quanto à reposição no período de setembro a dezembro deste ano dos valores que a Fazenda deixou de depositar no período de suspensão dos depósitos, a determinação consta da r. decisão proferida pelo E. Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências nº 0003505-28.2020.2.00.0000; portanto, a DEPRE não

[51] TC-010103.989.20. Acompanhamento Orçamentário. 4º Trimestre. Documentação juntada ao evento 51.6.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> pode agir de forma diversa do que foi determinado. Assim, indefiro a redução da alíquota deste exercício de 2020, bem como fica mantida a determinação de reposição nos meses de setembro/2020 a dezembro/2020, dos valores que não foram depositados nos períodos de suspensão, conforme Plano de pagamento vigente. (grifos nossos)

Em 23/12/2020 o Estado de São Paulo ajuizou Ação Cível Originária[52] tendo como réu a União, solicitando a concessão de medidas que garantam o seu equilíbrio orçamentário-financeiro e possibilitem a concretização do plano estadual de vacinação contra a Covid-19.

De forma sintetizada, o Estado envia as seguintes informações[53]:

A Emenda Constitucional n. 99/2017 alterou os artigos 101 a 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituindo novo regime de pagamento dos precatórios pelos Estados, Municípios e Distrito Federal e determinou prazo de quitação até 31 de dezembro de 2024 daqueles entes que, na data de 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de precatórios.

Das quatro fontes de receitas previstas na Emenda Constitucional nº 99/2017 o Estado de São Paulo já se utiliza de três para quitação dos débitos de precatórios, sendo eles, o repasse mensal de recursos próprios, os proveitos econômicos de instrumentos de amortizações excepcionais, tais como acordos de deságio e compensações e a utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais; e que a receita de financiamento, por meio de linha de crédito especial para pagamento de precatórios do regime especial, ainda não foi disponibilizado pela União, conforme artigo 101, §4, ADCT.

O Estado de São Paulo menciona ainda que o regime de pagamento de precatórios tem se respaldado na Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 303, de 18.12.2019; que em março de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19, o TJSP autorizou a suspensão, por 180 dias, da execução do plano de pagamentos de precatórios relativo ao exercício de 2020; em setembro de 2020 o Estado apresentou a revisão do plano de pagamento de precatórios dos exercícios de 2020 a 2024 ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ajustando o plano à suspensão anteriormente deferida e às alterações de acordo com a capacidade financeira do Estado e o pedido de prorrogação da suspensão até o final do exercício deste ano do plano de pagamento de precatórios de 2020 com a retomada dos pagamentos em 2021.

---

[52] Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6079337 Acesso em 01/05/2021.

[53] TC-010103.989.20. Acompanhamento Orçamentário. 4º Trimestre. Documentação juntada ao evento 51.8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Por fim, o Estado informa que o Tribunal de Justiça rejeitou parcialmente os pedidos apresentados e fixou, para execução do plano em 2020, o percentual de 3,36% da RCL:

> Para o **exercício de 2020**, **1**) negou o pedido de prorrogação da suspensão do plano de pagamentos; **2**) fixou percentual de 3,36% da receita corrente líquida mensal para execução do referido plano; e **3**) determinou a reposição, nos meses de setembro a dezembro de 2020, dos valores que não foram depositados nos períodos de suspensão. Por sua vez, para o **exercício de 2021**, fixou alíquota de 4,16% da receita corrente líquida estadual para pagamento dos débitos de precatórios, percentual acima dos 1,5% que até então vigoravam (Documento n. 14).

Assim, o pleito do Estado ao STF requer concessão de medida liminar para que[54]:

> 1) "seja declarado o direito do ESTADO DE SÃO PAULO em quitar o seu estoque de precatórios contando necessariamente com o auxílio federal previsto no artigo 101, parágrafo 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias";
>
> 2) seja reconhecida "competência exclusiva do ente devedor para apresentar o seu plano de pagamento de precatórios à Corte de Justiça local, com base das diretrizes previstas no artigo 101, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, valendo-se percentualmente do mínimo constitucional em recursos próprios para quitação do estoque de precatórios – o que equivale a 1,5% no caso do Estado de São Paulo"; e
>
> 3) "seja reconhecida a higidez da suspensão dos plano de pagamentos de precatórios apresentado pelo ESTADO DE SÃO PAULO em 2020, vedando-se a devolução de valores correspondentes a este período de suspensão".

Abaixo partes da decisão do Supremo Tribunal Federal datado em 30 de dezembro de 2020, onde é deferido parcialmente a tutela provisória de urgência autorizando o Estado de São Paulo a suspender a execução do plano de pagamentos de precatórios, exclusivamente no que se refere às parcelas pendentes do exercício de 2020, devendo comprovar que os valores respectivos foram integralmente aplicados para o custeio das ações de prevenção, contenção e enfrentamento à pandemia da Covid-19[55]:

> Assim, sem ainda avançar na análise da tese do dever da União de disponibilizar linha de crédito para os Estados financiarem o pagamento de seus precatórios – o que será realizado com mais profundidade no momento processual adequado –, **mas firme no argumento de que cabe ao STF velar pelo equilíbrio fiscal dos entes federativos**, verifico, por ora, a pertinência do terceiro pedido

[54] TC-010103.989.20. Acompanhamento Orçamentário. 4º Trimestre. Documentação juntada ao evento 51.8.

[55] TC-010103.989.20. Acompanhamento Orçamentário. 4º Trimestre. Documentação juntada ao evento 51.8. p. 7.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> formulado pelo Estado de São Paulo. Nesse caso, deve o STF autorizar a suspensão do plano de pagamentos de precatórios do exercício de 2020, garantindo à Fazenda Pública estadual a higidez fiscal necessária para o enfrentamento à pandemia da Covid-19, com foco no iminente projeto de imunização. Por sua vez, os demais pontos expostos na exordial, relativos ao financiamento previsto no artigo 101, ADCT, e às competências estatais para elaboração dos planos anuais de quitação dos precatórios podem ser mais bem apreciados após o recesso forense pelo relator e, oportunamente, pelo colegiado.
>
> ...
>
> Com efeito, vence na data de hoje o prazo para que o Estado de São Paulo repasse ao Tribunal de Justiça a complementação de valores relativos ao plano anual de pagamentos de precatórios de 2020. A finalização do exercício de 2020 é marco temporal adequado para se arguir o risco de perecimento de direito no presente caso. Afinal, uma vez efetuado o pagamento previsto, qualquer utilidade processual da medida de suspensão do plano de pagamento de precatórios perderia efeito prático, gerando-se, ainda, grave prejuízo ao equilíbrio fiscal da Fazenda Pública do Estado de São Paulo e à execução das políticas públicas de proteção da vida e da saúde.
>
> Por fim, assim como determinado em casos congêneres de garantia da fiscalidade estatal no contexto de pandemia, deve ficar consignado que os valores por ventura não repassados ao Poder Judiciário devem ser obrigatória e comprovadamente utilizados para o custeio de ações de prevenção, de contenção e enfrentamento da pandemia da Covid-19.
>
> Ex positis, **defiro parcialmente a tutela provisória de urgência**, para autorizar que o Estado de São Paulo suspenda a execução do plano de pagamentos de precatórios, exclusivamente no que se refere às parcelas pendentes do exercício de 2020, devendo, ainda, comprovar que os valores respectivos foram integralmente aplicados para o custeio das ações de prevenção, contenção e enfrentamento à pandemia da Covid-19. (grifo nosso)

Assim, nossa interpretação é de que a tutela provisória deferida pelo STF autoriza que o Estado de São Paulo suspendesse a execução do plano de pagamentos proposto (e ainda não deferido pelo TJSP), exclusivamente para as parcelas pendentes do exercício de 2020, devendo comprovar a aplicação integral em medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19.

A seguir, busca-se então resumir todo o montante que, efetivamente, foi transferido ao TJSP com a finalidade de pagamento de precatórios.

Como demonstrados pelos ofícios e ordens bancárias apresentadas os valores são compostos por recursos tesouro e recursos oriundos dos depósitos judiciais. No total apresentado também estão incluídos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

os valores pertinentes à reposição dos valores não repassados no período da suspensão (abril a agosto/2020):

a) aos repasses das 4 (quatro) parcelas apuradas em relação aos valores que não foram repassados durante a suspensão, no montante de R$ 1.201.807.409,60;

b) a valores retomados no mês de setembro dos repasses de 1,5% da RCL, através das Ordens Bancárias, perfazendo o montante de R$ 1.212.622.111,45 durante o ano de 2020 e

c) às transferências referentes aos valores dos depósitos judiciais pelo Banco do Brasil ao TJSP no total de R$ 1.085.136.168 ao longo do ano, detalhadas a seguir.

Data	Origem	Ordem Cronológica	Acordo	Totais
31/01/2020	Estado é Parte	10.538.782	10.538.782	21.077.564
31/01/2020	Particulares	22.080.375	22.080.375	44.160.750
28/02/2020	Estado é Parte	16.754.663	16.754.663	33.509.326
28/02/2020	Particulares	36.174.203	36.174.203	72.348.406
31/03/2020	Estado é Parte	39.609.803	39.609.803	79.219.606
31/03/2020	Particulares	26.956.081	26.956.081	53.912.162
30/11/2020	Estado é Parte	129.263.801	129.263.801	258.527.601
30/11/2020	Particulares	184.606.518	184.606.518	369.213.035
31/12/2020	Estado é Parte	36.058.977	36.058.977	72.117.953
31/12/2020	Particulares	40.524.882	40.524.882	81.049.764
	TOTAL	**542.568.084**	**542.568.084**	**1.085.136.168**

No quadro a seguir, está apurado o montante de 1,5% do duodécimo e o total destinado pelo Poder Executivo ao Tribunal de Justiça no exercício de 2020. Como explicado, a coluna 'Total transferido' inclui valores repassados de fonte tesouro e os valores oriundos dos depósitos judiciais demonstrados acima:

Valores em R$ 1,00

Mês da Transf. Financeira	Receita Corrente Líquida apurada Resolução SF	Duodécimo	1,5% do Duodécimo	Total Transferido
jan/20	158.527.634.587	13.210.636.216	198.159.543	263.397.857
fev/20	160.444.552.837	13.370.379.403	200.555.691	306.413.424
mar/20	161.316.524.521	13.443.043.710	201.645.656	133.131.768
abr/20	161.414.827.510	13.451.235.626	201.768.534	0
mai/20	162.125.572.732	13.510.464.394	202.656.966	0
jun/20	160.562.403.267	13.380.200.272	200.703.004	0
jul/20	157.631.875.480	13.135.989.623	197.039.844	0
ago/20	158.394.724.176	13.199.560.348	197.993.405	0
set/20	159.436.176.690	13.286.348.058	199.295.221	199.295.221
out/20	161.131.706.716	13.427.642.226	201.414.633	802.318.338
nov/20	165.213.861.347	13.767.821.779	206.517.327	1.134.709.816
dez/20	165.343.756.983	13.778.646.415	206.679.696	660.299.266
Total	**1.931.543.616.846**	**160.961.968.071**	**2.414.429.521**	**3.499.565.689**

Fonte: documentos encaminhados pela Coordenadoria da Administração Financeira da Secretaria da Fazenda e Planejamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Contata-se portanto, que o Poder Executivo Estadual repassou, no ano de 2020, R$ 3.499.565.689 (três bilhões, quatrocentos e noventa e nove milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil e seiscentos e oitenta e nove reais) ao Poder Judiciário, valor este superior em R$ 1.085.136.168 ao cálculo de 1,5% do duodécimo.

Contudo mencionamos que os valores transferidos para quitação da dívida com precatório ao final do exercício de 2020, somados os depósitos mensais de no mínimo 1,50% RCL mensal com os demais meios de redução da dívida, não resultaram em montante recomendado pelo TJSP, para 2020, em 3,36% da RCL mensal permanecendo inferior em R$ 1.908.756.438. Valor este que se enquadra como parcela pendente da decisão ACO 3458 TP/SP[56].

Por fim, tratando dos pagamentos efetuados pelo Tribunal de Justiça, demonstramos os pagamentos realizados durante o exercício de 2020 a título de precatórios (por natureza das sentenças) e a título de requisitórios de pequeno valor:

ESPECIFICAÇÃO	R$1,00	QDADE. REQUISITÓRIOS	QDADE. BENEFICIADOS
PRECATÓRIOS (*1)	**3.740.665.709**	**10.483**	**30.991**
Requisitórios Alimentares	3.454.095.402	10.414	30.887
Requisitórios Não Alimentares	286.570.307	69	104
Requisitórios de Pequeno Valor (*2)	**1.142.045.223**	**98.415**	**142.321**
Requisitórios Alimentares	1.100.507.888	90.380	132.624
Requisitórios Não Alimentares	41.537.335	8.035	9.697
TOTAL	**4.882.710.932**	**108.898**	**173.312**

Fonte: TC-10103.989.20 - Evento 51 – documento "S-Parte 19", pág. 23 em diante.
(*1) – Refere-se a precatórios do Estado (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Judiciário com os recursos repassados mensalmente pelo Governo Estadual.
(*2) – Refere-se a Requisitórios de Pequeno Valor (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Governo Estadual, através da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

No quadro a seguir, demonstramos o saldo dos precatórios judiciais pendentes de pagamento em 31/12/2020, conforme natureza das sentenças:

R$1,00

Precatórios	Requisitórios	Credores	Valor
Total Alimentar	51.279	256.938	18.972.593.415
Total Não Alimentar	2.107	4.852	7.593.108.068
Total Geral	**53.386**	**261.790**	**26.565.701.484**

Fonte: BGE. TC-005866.989.20 – evento 389, documento "1-Relatório anual-Parte '", pág. 6 em diante.

[56] Em que o Estado requer do STF a determinação de que é competência exclusiva do ente devedor apresentar o seu plano de pagamento de precatórios à Corte de Justiça local.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A PGE, por meio de sua Assessoria de Precatórios, informou que, desde a EC 62/09 a Constituição Federal determina que todos os precatórios do Estado, sejam eles da administração direta ou indireta, devem ser pagos pelos próprios tribunais de justiça (com os recursos que para isto a Fazenda do Estado deve repassar mensalmente ao TJSP e que por este são repassados para os demais, com base em convênio entre eles firmado), pelo que não há que se falar em empenho da verba para determinada entidade (pois em sua integralidade, é empenhada para o TJSP), nem tampouco fazer distinção, eis que dessa regra estão ressalvadas apenas as universidades estaduais.

CONTROLE DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS RECEBIDOS PELO ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei Federal nº 10.482, de 3 de julho de 2002, conhecida como Lei Madeira, dispôs sobre os depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos, permitindo que parte destes fosse repassado à conta única dos Estados e do Distrito Federal, estabelecendo também a criação de um fundo de reservas.

Referida Lei previa que os recursos repassados seriam aplicados exclusivamente no pagamento de precatórios judiciais relativos a créditos de natureza alimentar.

Uma vez encerrado o processo litigioso ou administrativo, o valor do depósito, acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída, seria colocado à disposição do depositante ou transformado em pagamento definitivo.

A matéria foi regida pela Lei nº 10.482/2002, Lei 11.429/2006, Lei Estadual nº 12.787/2007 e Decreto nº 52.780/2008, recentemente pela Lei Complementar Federal nº 151/2015, Emenda Constitucional nº 94/2016 e Emenda Constitucional nº 99/2017.

Informamos que o Departamento de Finanças do Estado emitiu a Nota Técnica DFE-G nº 00001 em 26 de abril de 2019 (ANEXO XII – NOTA TÉCNICA DFE-G Nº00001 - Memorando nº 00005/CAF/CGE), conforme parte transcrita abaixo, para esclarecer o processo de contabilização de depósitos judiciais:

> NOTA TÉCNICA DFE-G Nº00001
>
> 1. A presente Nota Técnica visa esclarecer a alteração no processo de contabilização dos depósitos judiciais e administrativos a partir de outubro de 2015.
>
> 2. Considerado (i) a dificuldade operacional na manutenção de 05 (cinco) diferentes Unidades Gestoras (UGs 200051, 200053, 200054, 200055, 200056) para o registro das movimentações dos depósitos judiciais, haja vista as particularidades de cada legislação que

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

regulamenta a utilização dos depósitos judiciais (Lei Federal 10.482/02, Lei Federal 11.429/06, Lei Estadual 12.787/07, Lei Complementar 151/15 e Emenda Constitucional 94/16) e (ii) que o Banco do Brasil descontinuou, a partir de 1º outubro de 2015, o fornecimento de relatórios mensais das movimentações de depósitos judiciais segregados por lei e passou a adotar as regras de repasses e devoluções de acordo com a última legislação publicada, e visando a simplificação da conciliação dos saldos dos fundos de reserva, efetuamos, com data de 31/12/2018, os seguintes procedimentos:

a) Estorno de todos os lançamentos contábeis entre outubro de 2015 e dezembro/2018, exceto aqueles referentes a valores que transitaram pela Conta Única, de todas as UGs acima mencionadas;

b) Relançamento de todos os valores, concentrando a baixa de devoluções (levantamentos a favor e contra o Estado entre 01/10/2015 e 22/06/2016) na UG 200051, até o esgotamento do estoque e do Fundo de Reserva (Método PEPS – primeiro que entre, primeiro que sai). Zerados os valores dessa UG, as baixas foram direcionadas para a UG 200053, cujos saldos esgotaram-se em 29/08/2017. Entre 29/08/2017 e 21/09/2018 as baixas ocorreram na UG 200054. Dessa forma das 05 (cinco) UGs ativas, com a mudança na forma de contabilização, a partir de outubro/2018 restaram apenas 02 (duas ativas);

c) Redistribuição e relançamento do Ajuste Monetário mensal da base, utilizando-se como premissa o novo valor da base de cada UG;

d) Redistribuição e relançamento dos Rendimentos Financeiros mensais do Fundo de Reserva, utilizando-se como premissa o novo valor do Fundo de cada UG;

e) Transferência de valores referentes a recomposições efetuadas entre 01/10/2015 e 31/12/2018 das UGs 200055 e 200056 para as UG 200051, 200053 e 200054, uma vez que as recomposições foram concentradas nas UG 200055 (entre 01/10/2015 e 13/03/2018) e 200056 (a partir de 14/03/2018).

De acordo com a resposta à Requisição DCG -1 nº 30.2021 a base legal utilizada pelo Estado de São Paulo para o controle e contabilização dos depósitos judiciais segue as normas da IPC 15 da STN com adaptação para o Estado de São Paulo.

A identificação das entradas dos recursos de depósitos judiciais é realizada a partir do registro nas unidades gestoras do TJ, UG 030051 (pagamentos de precatórios em Ordem Cronológica) e UG 030055 (pagamentos de precatórios realizados através de Acordos), nas contas contábeis 111111902-Banco conta Movimento, com detalhamento por conta corrente e fonte de recurso específica para os depósitos judiciais em que o Estado é parte e o Estado não é parte.

O registro contábil no SIAFEM dos recursos de depósitos judiciais nas quais o Estado é parte e de terceiros são realizados, com base nas informações da conta física de depósitos judiciais transmitidas pelo Banco do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Brasil (agente financeiro que administra as movimentações), nas fontes de recursos 001001094-recursos de depósitos judiciais em que o Estado é parte e 001001099-recursos de depósitos judiciais em que o Estado não é parte.

Conforme foi informado nesta oportunidade[57], caso o litígio ganho por parte do Estado corresponder a receita tributária, o Procurador responsável na PGE emite guia de recolhimento no código de arrecadação, quando do levantamento dos valores, seguindo a respectiva subalínea. O total corresponde a 25% enviado pelo Banco do Brasil à conta única e a diferença para compor o valor de 100% da guia fica sob a responsabilidade do Tesouro.

A movimentação financeira dos recursos vem sendo objeto de acompanhamento, com base em dados fornecidos pelo Governo do Estado, que mantém controle distinto para os repasses previstos em cada Lei.

Analisamos os dados encaminhados pelo Estado de São Paulo e extraímos por mais relevante o que segue:

DEPÓSITOS JUDICIAIS 100% - Valores Acumulados (*)	Lc 151/2015	EC 94/2016	EC 99/2017	Total
Itens	**R$**	**R$**	**R$**	**R$**
Valor Repassado ao Estado (1)	4.991.326.663	4.559.629.865	5.805.318.186	15.356.274.715
(+) Correção	1.426.742.222	411.960.297	167.536.577	2.006.239.097
(-) Devolução	2.168.287.876	0	1.929.534.486	4.097.822.362
Valor a ser devolvido	**4.249.781.009**	**4.971.590.163**	**4.043.320.278**	**13.264.691.449**

Fundo de Reserva (2)	R$	R$	R$	R$
Devido ao Fundo de Reserva	988.512.940	1.244.054.242	2.020.441.405	4.253.008.588
Saldo do Fundo de Reserva (2)	988.512.940	1.244.054.242	2.020.441.405	4.253.008.588
Diferença	0	0	0	0

* Conforme planilha elaborada pelo Departamento de Finanças do Estado com base de informação encaminhada pelo Banco do Brasil com os saldos em 31/12/2020 (Resposta a Requisição DCG-1 - 30.2021, Anexo III A DJ, Anexo III B DJ, Anexo III C DJ) .
Obs. 1: valor total de recursos repassados ao Estado.
Obs. 2: dados do SIAFEM/SIGEO - mês dez/2020.

Esclarecemos que a tabela 'Depósitos Judiciais 100%' já inclui o Fundo de Reserva, que é apresentado em separado para fins de acompanhamento.

Na Secretaria da Fazenda e Planejamento o controle do Estoque de depósitos judiciais e do Fundo de Reserva são realizados através da UG 200055 – controle para os recursos LC 151/2015, UG 20056 – controle para os recursos EC 94/2016-Depósitos Judiciais em que o Estado é parte e UG 200057 – controle para os recursos EC 99/2017-Depósitos Judiciais em que o

[57] Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 30/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Estado não é parte, cuja gestão estão sob responsabilidade do Departamento de Finanças do Estado-DFE.

O saldo do fundo de reserva apontado em contas do Ativo na tabela acima decorrem de extração no SIGEO, base de dados de dezembro de 2020.

Informamos, também, que consta registrado em subalínea de receita, conta '2990.00.11 - Demais Receitas de Capital – Principal' o valor de R$ 1.085.136 mil, de janeiro até dezembro de 2020, sendo R$ 464.452 mil na fonte 001001094 – REC. DEP. JUDICIAL - EC 94/2016 e R$ 620.684 mil na fonte 001001099 – E.C.99/2017 – DEP. JUDIC. – ESTADO NÃO PARTE. Isto significa que, no exercício de 2020, o Estado contabilizou como receita recebida a quantia retro mencionada, já descontada a parcela referente ao Fundo de Reserva.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

VII – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO

1 PROGRAMA ESTADUAL DE PARCERIAS PÚBLICO – PRIVADAS

A lei nº 11.688 de 19/05/2004 instituiu o Programa de Parcerias Públicos-Privadas (PPP) no Estado de São Paulo e atualmente este programa é composto por 11 contratos assinados. O quadro a seguir demonstra a carteira de PPPs contratadas[58], apresentados os projetos:

(i) por setor de atividade,

(ii) por ordem de data de assinatura do contrato e

(iii) por estágio de execução dos investimentos:

Projeto	Setor de Atividade	Data da Contratação	Estágio de Execução
Linha 4 Amarela	Mobilidade Urbana	29/11/2006	Em Operação (*)
Linha 8 de Trens Diamante		19/03/2010	Em Operação (*)
Linha 6 Laranja		18/12/2013	Em Implantação (**)
Linha de Monotrilho 18 Bronze		22/08/2014	Em transição (****)
SIM da RMBS sistema VLT		23/06/2015	Operação Parcial (***)
Sistema Alto Tietê	Saneamento e Recursos Hídricos	18/06/2008	Em Operação (*)
Sistema Produtor São Lourenço		21/08/2013	Em Operação (*)
IFAB/FURP	Saúde	22/08/2013	Em Operação (*)
Complexos Hospitalares		01/09/2014 e 02/09/2014	Operação Parcial (***)
Tamoios e Contornos	Logística e Transportes	19/12/2014	Operação Parcial (***)
Habitações Centro São Paulo	Habitação	23/03/2015	Operação Parcial (***)

Fonte: LDO 2020. Lei 17.118/2019
(*) Infraestrutura integralmente instalada e serviços já iniciados conduzidos pelo parceiro privado.
(**) Fase de implantação dos investimentos intensivos para disponibilização da infraestrutura que será operada.
(***) Prestação parcial dos serviços e, concomitantemente, execução de obras em demais trechos.
(****) Período entre a assinatura do Contrato e a Transferência inicial do sistema a ser instalado e Operado pelo parceiro privado.

O BGE (2020, p. 176) traz a informação de que todos os 11 (onze) contratos de PPP no Estado tiveram suas informações Mapeadas pela Contadoria Geral do Estado (CGE), no BGE (2019, p.178) eram 9 (nove) contratos mapeados pela CGE.

Complementando o quadro anterior, maiores informações relativas às PPPs vigentes no Estado foram fornecidas pela CGE[59].

[58] Página 45 do Anexo II da Lei de Diretrizes Orçamentárias (lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019). Disponível em: http://www.orcamento.planejamento.sp.gov.br/ldo_historico. Acesso em: 07/05/2021.

[59] Balanço Geral do Estado (2020). p. 176.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

- ✓ Três PPPs geridas pela Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô, vinculada à Secretaria de Transportes Metropolitanos**: Linhas 4** – Amarela; **Linha 6** – Laranja e **Linha 18** – Bronze. Desde março de 2019, o Governo anunciou o cancelamento da linha 18 e a concessionária Vem ABC instaurou processo de arbitragem em 19 de outubro de 2020, com a finalidade de pedir indenização no valor de R$ 950 milhões (em valores de 2014, quando o contrato foi assinado);
- ✓ Uma PPP gerida pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM, empresa dependente vinculada à Secretaria de Transportes Metropolitanos: **Linha 8** – Diamante;
- ✓ Uma PPP gerida pela Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo - EMTU/SP, vinculada à Secretaria de Transportes Metropolitanos: Sistema Integrado Metropolitano (SIM) da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) - modal **Veículo Leve sobre Trilhos (VLT);**
- ✓ Uma PPP gerida pela Fundação do Remédio Popular (FURP), vinculada à Secretaria da Saúde: **Indústria Farmacêutica de Américo Brasiliense** (IFAB);
- ✓ Uma PPP gerida diretamente pela Secretaria da Saúde: **Complexos Hospitalares**, sendo atualmente executados três complexos – Hospital Centro de Referência da Saúde da Mulher, Hospital Estadual de São José dos Campos e Hospital Estadual de Sorocaba;
- ✓ Uma PPP gerida pela Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo - ARTESP, vinculada à Secretaria de Governo: **Rodovia Tamoios**;
- ✓ Uma PPP gerida pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo -CDHU, vinculada à Secretaria da Habitação: **Moradia de Interesse Social** (MIS) – atualmente em execução o Lote I – área central do Município de São Paulo;
- ✓ Duas PPPs geridas pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, empresa não dependente vinculada à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente: PPP **Sistema Produtor Alto Tietê e Sistema Produtor São Lourenço (SPSL**).

Em 2019, não estavam mapeadas pela Contadoria Geral do Estado as PPPs sob gestão da SABESP (Sistema Alto Tietê e Sistema Produtor São Lourenço).

Diante desse fato, a DCG sugeriu a inclusão da seguinte recomendação:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Recomenda-se que, doravante, os ativos, passivos e passivos contingentes decorrentes das PPPs sob gestão da SABESP, também sejam objeto de controle pelo Governo Estadual e devem compor os valores demonstrados pelo Anexo 13 do RREO, regulamentado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da STN e, inclui os montantes sob responsabilidade das empresas públicas ou de economia mista, sob controle do ente estatal.

Com o mapeamento dos ativos e passivos decorrentes das PPPs sob gestão da SABESP pela CGE, considera-se atendida a recomendação acima mencionada.

Avaliação de Ativos, Passivos e Passivos Contingentes

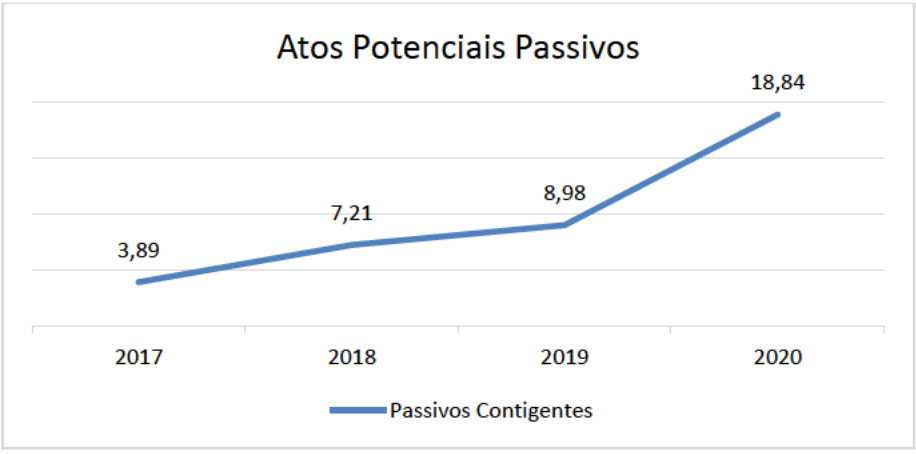
Importante registrar que o Balanço Geral do Estado (BGE), recebido por esta Corte de Contas em 30/04/2021 e ainda não publicado em meio oficial, reapresentou o RREO- 6º bimestre/2020, contendo alterações em comparação aos demonstrativos anteriormente emitidos e publicados no Diário Oficial do Estado em 30 de janeiro de 2021. As informações apresentadas a seguir já consideram os valores ajustados.

Diante dessas informações relevantes, cabe à Secretaria de Fazenda e Planejamento a realização da republicação do RREO, no mesmo meio de publicação e nos mesmos moldes utilizados para a publicação inicial, no Diário Oficial do Estado.

Em 2020, a Contadoria Geral do Estado afirma que o total de ativos decorrentes de Parcerias Público-Privadas é de R$ 8.597.004 mil e o valor o total do Passivo decorrente de Parcerias Público-Privadas é de R$ 4.143.530 mil (BGE, 2020, p. 176).

Quanto aos Passivos Contingentes, já vinham sendo reconhecidos, em contas de controle (classes 7 e 8 do Plano de Contas), desde o exercício de 2017. Foram reconhecidos os Atos Potenciais Passivos decorrentes dos contratos de PPPs (valores dos contratos, garantias concedidas e recebidas, riscos e obrigações contratuais decorrentes das contraprestações futuras), cujo valor totalizou R$ 3,89 bilhões em 2017, R$ 7,12 bilhões em 2018, R$ 8,98 bilhões em 2019 e R$ 18,84 bilhões em 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: Sigeo, BGE 2017, 2018 e 2019. BGE (2020, p. 177).

O quadro a seguir demonstrará a composição desses passivos.

Atos Potenciais Passivos	31/12/2020	AV	31/12/2019	AV	AH(2020/2019)
Obrigações contratuais	14.955.210	79,39%	5.399.066	60,09%	177,00%
Riscos Não Provisionados	1.218.451	6,47%	364.588	4,06%	234,20%
Garantias concedidas	2.663.918	14,14%	3.221.087	35,85%	-17,30%
Total	18.837.579	100,00%	8.984.741	100,00%	109,66%

Fonte: BGE (2020, p. 177).

Atualmente, conforme se observa no quadro acima, as obrigações contratuais representam 79,39% de todos os atos potenciais. Ademais, verifica-se, nos dados disponibilizados pelo BGE, um aumento de 109,66% no total dos passivos contingentes entre 2019 e 2020. As obrigações contratuais aumentaram 177% e os riscos não provisionados evoluíram 234,20% no período.

O Quadro a seguir demonstra os valores dos ativos, passivos e os Passivos Contingentes das PPPs publicados no RREO do 6º bimestre de 2020.

IMPACTOS DAS CONTRATAÇÕES DE PPP	2019	2020
TOTAL DE ATIVOS	**4.305.992**	**8.597.004**
Ativos Constituídos pela SPE	4.305.992	8.597.004
TOTAL DE PASSIVOS	**1.934.613**	**4.143.529**
Obrigações decorrentes de Ativos Constituídos pela SPE	1.934.613	4.143.529
Provisões de PPP	-	-
Outros passivos		
ATOS POTENCIAIS PASSIVOS	**8.984.741**	**18.837.578**
Obrigações contratuais (Contraprestações futuras)	**5.399.066**	**14.955.210**
Riscos Não Provisionados (riscos previstos em contrato)	**364.588**	**1.218.451**
Garantias concedidas pelo Poder Concedente	**3.221.087**	**2.663.918**
Ind. Farmacêutica de Americo Brasiliense - IFAB - FURP	66.820	46.283
Habitação - Lote I - SH	1.717.563	1.010.835
Tamoios	264.022	269.394
Sist. Int. Metrop. da Reg. Met. Baixada Santista - SIM RMBS - STM	18.020	19.024
Linha 4 - Metrô	671.131	706.285

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Linha 6 - Metrô	356.167	363.683
Linha 8 - CPTM	59.037	20.488
Complexos Hospitalares - SS	68.326	227.926
Outros Passivos Contingentes	-	-

Fonte: Anexo 13 do RREO – 6º Bimestre/2020 – Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (BGE, 2020, p. 245).

Ao analisar as contas e registros contábeis foram identificados Passivos registrados em 2020, em duas contas distintas (BGE, 2020, p. 175) e que totalizam os R$ 1,32 bilhão em dívidas com as Parcerias Público Privadas:

- Obrigações decorrentes de Contratos de PPP: no montante de R$ 864,75 milhões, sendo R$ 292,17 milhões do curto prazo e R$ 572,58 no longo prazo;
- Obrigações decorrentes de Concretização de Riscos: montante de R$ 454,41 milhões, no curto prazo.

31/12/2020

Demais Obrigações	Circulante	Não Circulante	Total
Valores Restituíveis	6.342.362.081	9.476.543.224	15.818.905.305
Obrigações decorrentes de Contratos de PPP	292.172.717	572.582.696	864.755.413
Depósitos Judiciais e Extrajudiciais	4.259.497.110	-	4.259.497.110
Obrigações decorrentes de Concretização de Riscos	454.410.000	-	454.410.000
Consignações de Ent. Autarquias e Oficiais	436.801.839	-	436.801.839
Adiantamentos de Clientes	114.706.140	-	114.706.140
Outras	1.746.976.792	21.372.456	1.768.349.248
Total	**13.646.926.679**	**10.070.498.377**	**23.717.425.056**

Fonte: BGE, 2020, p. 175.

Em resposta à Requisição DCG-1 01/2020, a Coordenadoria da Administração Financeira emitiu a nota Técnica conjunta CAF/CGE nº 001/2020 descrevendo como são coletadas as informações registradas como ativos, passivos e atos potenciais das PPPs, constantes do anexo 13 da RREO:

> As informações de Ativos e Passivos de PPPs são obtidas diretamente com os gestores de contratos de PPPs. A Contadoria Geral envia um formulário para preenchimento pelo gestor, que retorna formalmente por meio de Ofício. Estas informações são lançadas nas respectivas contas contábeis no SIAFEM/SP, com atualização semestral. Os valores relativos às garantias são enviados, bimestralmente, pela Companhia Paulista de Parcerias, vinculada a esta Secretaria de Estado e responsável pela estruturação e gestão das parcerias com o setor privado.

Além disso, o DCA relatou que:

> estas Informações são lançadas nas respectivas contas contábeis no SIAFEM/SP, a atualização desse procedimento é realizada semestralmente. Ademais, os valores referentes às garantias são enviados, bimestralmente, pela companhia Paulista de Parcerias, responsável pela estruturação e gestão das parcerias com o setor privado. (TC-002347.989.19)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Registro e Contabilização das Despesas com PPPs

As despesas com PPP´s são registradas em modalidade de aplicação específica de despesa (código 67- Execução de Contrato de PPP). Em 2020 a despesa orçamentária executada sob esta modalidade totalizou R$ 295.983 mil (BGE, 2020, p. 65).

O anexo 13 do RREO, Demonstrativo das Parcerias Público Privadas, referente ao último bimestre do exercício de 2020, registra despesa executada no exercício, no montante de R$ 1,5 bilhões, conforme detalhado a seguir:

R$ milhares

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	DATA DO CONTRATO	PRAZO TOTAL	VALOR DO CONTRATO DA PPP	VALOR REALIZADO EM 2020	VALOR TOTAL PREVISTO CONTRATAÇÃO + APORTES 2021 A 2029
DO ENTE FEDERADO			**56.829.113**	**1.503.216**	**13.333.556**
Linha 4 - STM/ Metrô patr.	29/11/2006	32	790.000 Data Base: 07/2006	375.033	0
Linha 8 - STM/ CPTM adm.	19/03/2010	20	1.802.440 Data Base: 11/2009	359.069	3.231.621
IFAB - FURP adm.	22/08/2013	15	2.544.100 Data Base: 08/2013	10.018	0
Linha 6 - STM/ Metrô patr.	18/12/2013	25	23.138.729 Data Base: 10/2013	14.300	6.047.241
Linha 18 - STM/ Metrô patr.	22/08/2014	25	13.186.611 Data base: 07/2014	0	0
Complexos Hospitalares - SES adm.	02/09/2014	20	4.021.725 Data Base: 09/2014	161.175	1.844.002
Rodovia dos Tamoios - SLT patr.	19/12/2014	30	3.906.335 Data Base: 07/2013	454.702	445.936
Habitação - Lote I - SH adm.	06/03/2015	20	1.857.709 Data Base: 12/2014	74.102	743.058
Sistema Integrado Metropolitano (SIM) da Baixada Santista – patr.	23/06/2015	20	5.581.464 Data Base: 11/2014	54.817	1.021.698
DAS ESTATAIS NÃO DEPENDENTES				**542.025**	**4.122.682**
Sistema Alto Tietê - Sabesp - adm.	18/06/2008	15	997.378 Data Base 18/07/2017	129.463	409.624
Sistema São Lourenço - Sabesp - adm.	21/08/2013	25	6.045.747 Data Base 01/2013	412.562	3.713.058
SOMA				2.045.241	**17.456.238**

Fonte: BGE, 2020, p. 245.
Contratos disponíveis em: http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Projetos/Portfolio#.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Desde o ano anterior, 2019, vem sendo apontada diferença entre o montante registrado no Demonstrativo do RREO e o valor demonstrado pela execução orçamentária na modalidade de aplicação "67". Em 2020 a diferença persiste.

A DCG solicitou a Secretaria da Fazenda, por meio da Requisição de documentos DCG-1 nº 01/2020, para que descrevesse os procedimentos de controle contábil de cada uma das PPPs, contratadas e a contratar, de modo que os valores pudessem ser verificados pela fiscalização através do SIGEO. A resposta enviada através da Nota Técnica Conjunta CAF/CGE nº 00001/2020 foi de que:

> As despesas com PPPs são registradas em modalidade de aplicação específica de despesa, qual seja o código 67 – Execução de Contrato de PPP. Mas para confecção do demonstrativo do RREO, que incluiu previsão para diversos exercícios à frente, é contatada também a Secretaria de Governo, que controla os contratos de PPP e envia, bimestralmente, relatório para a Contadoria Geral do Estado com as informações de despesa prevista no exercício, executada e as previsões para os próximos anos, no formato do RREO.
>
> Cumpre informar que é responsabilidade do gestor setorial fazer a gestão e fiscalização do seu respectivo contrato, prevendo em suas peças orçamentárias os pagamentos dos aportes e das contraprestações. Para controle desses gastos, a Subsecretaria de Parcerias, da Secretaria de Governo, recebe, mensalmente, relatórios de acompanhamento da execução de cada um dos contratos, para consolidação e monitoramento, e enviados à Contadoria Geral do Estado, para preenchimento do Anexo 13 do RREO.

Cabe ressaltar que essas as diferenças não foram esclarecidas. Recomenda-se que a contadoria passe a apresentar, dentre as notas explicativas apresentadas no Balanço Geral do Estado, esclarecimentos necessários e suficientes para o entendimento entre os montantes apresentados no demonstrativo do RREO e os respectivos registros contábeis.

Sobre o Conselho Gestor do Programa de PPPs (CGPPP)

O CGPPP está diretamente subordinado ao Governador do Estado e é a instância colegiada deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora do Programa Estadual de PPPs. Suas principais atribuições são: deliberar sobre propostas preliminares e modelagens de projetos de PPPs, observados o efetivo interesse público, o caráter prioritário e a compatibilidade com a LOA, a LDO e o PPA; fiscalizar a execução e opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos de PPP; além de definir as prioridades e supervisionar as atividades do Programa de PPP.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

As atas de reuniões do Conselho Diretor e do Conselho Gestor são disponibilizadas na Plataforma Digital de Parcerias[60]. Esta plataforma se apresenta como um canal de apresentação de novas oportunidades de negócios e mecanismo de facilitação à submissão de propostas de novos projetos para desenvolvimento conjunto entre o público e privado. Porém, também possui informações sobre as parcerias e projetos já contratados.

Até a data de encerramento deste relatório, as últimas atas disponíveis se referiam à 102ª. Reunião Ordinária/19ª. Conjunta de 29/01/2021; e 22ª. Reunião Extraordinária/8ª. Conjunta de 21/12/2020.

Informações dos demonstrativos da LRF[61]

Conforme a Lei nº 11.079, de 10/02/2004, as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias contratadas pelo Estado não poderão exceder o limite de 5% da RCL – Receita Corrente Líquida. (Redação dada pela Lei nº 12.766, de 2012)

Até o 6º bimestre de 2020, as despesas de contratos de PPP do Ente Federado totalizaram R$ 1.503.216 mil, atingindo percentual de 0,91% da RCL, dentro do limite estabelecido pela citada lei. Houve também R$ 542.025 mil de despesas de contratos das estatais não dependentes. A seguir, demonstramos as despesas previstas e realizadas, no âmbito das PPPs:

R$ milhares

DESPESAS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	2020 - DESPESA PREVISTA	2020- DESPESA LIQUIDADA
DO ENTE FEDERADO	**2.252.179**	**1.503.216**
Linha 4 – Metrô	374.741	375.033
Linha 8 – CPTM	357.008	359.069
Ind. Farmacêutica de Americo Brasiliense - IFAB - FURP	105.000	10.018
Linha 6 – Metrô	220.912	14.300
Linha 18 – Metrô	0	0
Complexos Hospitalares de São Paulo - SES	297.335	161.175
Rodovia dos Tamoios – SLT	716.329	454.702
Habitação - Lote I – SH	75.732	74.102
Sist. Int. Metropolitano da Reg. Met. Baixada Santista - SIM RMBS - STM	105.122	54.817
	2.252.179	**1.503.216**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (*1)	**165.231.010**	**165.139.019**
DESPESA DO ENTE FEDERADO / RCL	**1,36%**	**0,91%**
DAS ESTATAIS NÃO DEPENDENTES	**541.917**	**542.025**

[60] Plataforma Digital de Parcerias. Disponível em https://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/ConselhoGestor/atas. Acesso em 05/05/2021.

[61] Referidas informações são objeto de acompanhamento bimestral através do acessório 3 – Acompanhamento da LRF – TC-010099.989.20.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Sistema Produtor Alto Tietê – Sabesp	129.355	129.463
Sistema Produtor São Lourenço - Sabesp	412.562	412.562
SOMA	**2.794.096**	**2.045.241**

Fonte: BGE, 2020, p. 245.
Obs.1: dados dos contratos conforme publicado no Portal da Transparência Estadual.
Obs.2: despesa liquidada conforme RREO (LRF) - Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas - 6º Bimestre/2020.
Obs.3: RCL apresentada pelo RREO, deduzido do Reembolso de professores das escolas municipalizadas, no valor de R$ 91.991 mil.

As demais informações, inclusive as reuniões realizadas, estão relatadas no Anexo/Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização enviado em atendimento ao art. 5º das Instruções 01/2020, incisos XII, XIII e XIV[62]:

> XII - informações circunstanciadas do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização - CDPED e do Conselho Gestor de Parcerias Público Privadas - CGPPP sobre as atividades desenvolvidas, tanto as realizadas no exercício em exame quanto as de exercícios anteriores cujos processos estejam em andamento, exigência extensiva a eventuais Conselhos criados com o objetivo de dirigir programas de desestatização de atividades do Estado.
>
> XIII - demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (PPPs), contendo data da assinatura, prazo e valor do contrato, bem como o valor despendido no exercício e o acumulado em relação a cada contrato.
>
> XIV - relatórios detalhados das atividades desenvolvidas no período e de desempenho dos contratos de Parcerias Público-Privadas, encaminhados semestralmente pelo Conselho Gestor do Programa de PPP à Assembleia Legislativa.

Em relação ao inciso XV[63] das Instruções 01/2020, que exige a apresentação de atas das reuniões semestrais, a Secretaria da Fazenda e Planejamento informou[64]:

> As medidas adotadas pelo Governo de São Paulo para combater a pandemia do COVID-19 ao longo do ano 2020, que foram intensificadas no início do ano de 2021, suspenderam e impossibilitaram a realização de reunião para prestar esclarecimento sobre a Carteira de Projetos do Programa de Parcerias na ALESP, em cumprimento ao artigo 3º da Lei nº 11.688/2004.

2 PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO

O Relatório de Atividades do Programa Estadual de Desestatização (PED), em versão consolidada, relativo ao ano de 2020, foi

[62] TC-005866.989.20. Evento 389.94.

[63] "XV - atas das reuniões semestrais conjuntas entre Presidente do Conselho Gestor do Programa de PPP, Secretário de Fazenda e Planejamento e Comissões Legislativas, previstas no § 10 do art. 3º, da Lei Estadual nº 11.688, de 19 de maio de 2004, realizadas na Assembleia Legislativa para prestar esclarecimentos sobre as atividades do Conselho Gestor e apresentar resultados auferidos com as parcerias.

[64] TC-005866.989.20. Evento 389.94

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

elaborado para encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE)[65] e à Secretaria Estadual da Fazenda.

A Lei nº 9.361, de 05 de julho de 1996 criou o Programa Estadual de Desestatização- PED, com os seguintes objetivos:

Reordenar a atuação do Estado, delegando à iniciativa privada:

a) Execução de atividades econômicas exploradas pelo setor público;

b) Prestação de serviços públicos e a execução de obras de infraestrutura, possibilitando a retomada de investimentos.

Permitir à Administração Pública:

c) Concentração de esforços e recursos nas atividades em que a presença do Estado seja indispensável para a consecução das prioridades de governo, especialmente nas áreas de transportes, educação, saúde e segurança pública;

d) Contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do Estado;

e) Oferecer serviços e equipamentos públicos, atendendo os requisitos de modicidade, de regularidade e de eficiência, garantido a fiscalização pelos usuários.

O quadro a seguir demonstra o número atual da Carteira do PED no Estado.

Sumário dos Estágios	Número Carteira do PED	Número Carteira das PPPs
Projetos contratados	29 contratos vigentes e em execução	11 contratos vigentes e em execução
Licitação Encerrada	02 Projetos	-
Modelagem Aprovada- Edital Publicado ou Autorizado	04 Projetos	-
Modelagem Preliminar Aprovada- Fases de Audiências e Consulta Pública	02 Projetos	01 Projeto
Em análise no âmbito do Grupo de Trabalho	06 Projetos	08 Projetos

Fonte: Relatório de Atividades do Programa Estadual de Desestatização (2020). Evento nº 389.94 TC-005866.989.20-5, p. 15.

Conforme verificado no quadro acima, a carteira do programa de desestatização do Estado é formada por 40 contratos vigentes decorrentes da Lei nº 9.361/1996 e da Lei nº 11.688/2004. Outros 23 projetos estão divididos nas demais fases do sumário anteriores à contratação.

[65] Nos termos do artigo 5º, inciso VIII, da Lei Estadual a nº 9.361 de 5 de julho de 1996; e do artigo 5º, incisos II e III do Decreto Estadual nº41.150 de 13 de setembro de 1996; em cumprimento ao disposto no artigo 4º, incisos XII a XV, das Instruções 02/2016 do TCESP.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ademais, o Relatório do PED informa que as despesas da carteira de Projetos de PPP do Estado, nos próximos 10 anos, estarão dentro dos limites estabelecidos de 5% da Receita Corrente Líquida[66].

Por fim, a Lei Estadual nº 17.056 de 05/06/2019 autorizou o Poder Executivo a adotar providências relacionadas à inclusão das seguintes empresas no Programa Estadual de Desestatização:

- Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP,
- Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS e da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. - EMPLASA
- incorporação da Imprensa Oficial do Estado S.A. - IMESP pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP

Recomendações:

Cabe à Secretaria da Fazenda e Planejamento a realização de republicação do RREO, no mesmo meio de publicação e nos mesmos moldes utilizados para a publicação inicial, no Diário Oficial do Estado.

Desde o ano anterior, 2019, vem sendo apontada diferença entre o montante registrado no Demonstrativo do RREO e o valor demonstrado pela execução orçamentária na modalidade de aplicação "67". Em 2020 a diferença persiste.

As diferenças permanecem sem esclarecimentos. Recomenda-se que a contadoria passe a apresentar, dentre as notas explicativas apresentadas no Balanço Geral do Estado, os esclarecimentos necessários e suficientes para o entendimento entre os montantes apresentados no demonstrativo do RREO e os respectivos registros contábeis de cada uma das PPPs contratadas e a contratar.

DCG-1, 11 de maio de 2021.

Fiscalização da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial – DCG-1:

Renata Luciana dos Reis Magalhães
Chefe Técnica da Fiscalização
DCG-1

Sérgio Teruo Nakahara
Agente da Fiscalização
DCG-1

[66] Relatório de Atividades do Programa Estadual de Desestatização (2020). p. 35.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Katia Kiyomi Ivasita
Agente da Fiscalização
DCG-1

Thiago Felipe Campos Quintino
Agente da Fiscalização
DCG-1

Ricardo Shigueru Yoshida
Agente da Fiscalização
DCG-1

Fernanda Harumi Amaral Jo
Agente da Fiscalização
DCG-1

Stanislaw Augustus dos Santos Zago
Agente da Fiscalização
DCG-1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

LISTA DE ANEXOS

A.1. 200 MAIORES DEVEDORES DA DÍVIDA ATIVA

A.2 IMÓVEIS ESTADO CADASTRADOS ACIMA DE 1 MILHÃO

A.3 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO E EMENDAS PARLAMENTARES

A.4 NOTA TÉCNICA CONUNTA Nº 04/2020 – PGE SFP

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO SOBRE RPPS – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Objetivo: Realizar fiscalização na São Paulo Previdência – SPPREV, em questões afetas aos impactos da Reforma Previdenciária Estadual e à gestão previdenciária.

Período abrangido pela fiscalização: 2019 a 2020

Período de realização da fiscalização: planejamento de Março/2020 a Agosto/2020; execução de Setembro/2020 a Março/2021; e relatório de Março a Abril/2021.

Composição da equipe na fase de planejamento, execução e relatório:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento, Execução e Relatório	4648	Diego Pereira Alves
	5639	Fernanda Harumi Amaral Jo
	5488	Ilde Kitada
	5052	Renata Luciana dos Reis Magalhães

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

SUMÁRIO

RESUMO 191
1 Introdução 197
1.1 Identificação do objeto da fiscalização 197
1.2 Antecedentes 198
1.3 Metodologia 200
1.4 Escopo 201
2 Visão Geral 203
2.1 Situação do RPPS paulista 203
2.1.1 Receitas de contribuição x pagamento de benefícios 205
3 Governança e gestão 210
3.1 Não atuação como entidade gestora única do RPPS e RPPM do Estado de São Paulo 210
3.2 Ausência de um controle dos processos encaminhados à Procuradoria Jurídica para cobrança 212
3.3 Falhas na interface entre o sigeprev com o SISOBI que incorrem na suspensão intempestiva de benefícios, resultando em pagamentos indevidos 216
3.4 Sem uma definição mais consistente e assertiva no processo de venda dos imóveis para o CPI, a autarquia permanecerá com o ônus em relação aos imóveis e às demais dívidas associadas ao patrimônio imobiliário 219
3.5 Comprometimento da obtenção da melhor rentabilidade no tocante à gestão dos imóveis 224
3.6 Atuação passiva da SPPREV no tocante a assuntos que afetem a sustentabilidade do regime 226
4 Base Cadastral 232
4.1 Base Cadastral sem elementos mínimos necessários para a realização das reavaliações atuariais (Não conformidade da base cadastral com a norma vigente) 234
4.2 Base de dados com estrutura insuficiente, ausência e incompletude de dados 246
4.3 Dados desatualizados e inconsistentes 254
4.4 Base Cadastral contém erros 260
4.4.1 Falha no campo Salário de Contribuição 260
4.4.2 Erros cadastrais diversos 263
4.4.3 Diferença no quantitativo de segurados Ativos e Aposentados entre a Base Cadastral e o Relatório de Avaliação Atuarial 265
4.5 Falta de padronização das informações da Base Cadastral devido a falta de um sistema integrado e da Gestão Descentralizada 267
5 Estudos Atuariais realizados 269
5.1 Estudos Atuariais do Estado de São Paulo 269
5.2 Estimativas discrepantes de valores realizados já no primeiro ano de estimativas 271

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

5.3 Provisão Matemática Previdenciária – Passivo Atuarial 279
5.4 Déficit Atuarial Apurado e Regime de Repartição Simples 283
6 Repasse de Contribuições Previdenciárias 285
6.1 Validação das Contribuições Repassadas 287
7 Outros aspectos Patrimoniais 291
7.1.1 Reclassificação das Propriedades para Investimentos do RPPS 291
7.1.2 Provisionamento de ações judiciais 293
8 Impactos da Reforma da Previdência 298
8.1 A Reforma da Previdência Estadual não conseguirá promover o equilíbrio do sistema, apenas reduzirá o déficit atuarial 305
8.2 A reforma da previdência não impactará significativamente na redução da insuficiência financeira 307
8.3 A demora na propositura e posterior instituição da lei estadual decorrente da Lei Federal nº 13.954/2019 poderá não trazer o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV 310
8.4 Não foi instituído um abono de permanência menor, tendo em vista a abertura dessa possibilidade pela EC 103/19 CF. 314
8.5 Declaração de déficit atuarial incoerente com a afirmação do relatório da avaliação atuarial 317
9 Conclusão 319
10 Pandemia de COVID-19 e a SPPREV 322
11 DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 324
12 Lista de Anexos 327

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

RESUMO

O RPPS do Estado de São Paulo assegura a cobertura previdenciária a mais de 1 milhão de pessoas, entre segurados e os seus respectivos dependentes. Considerando a importância do tema, a Diretoria de Contas do Governador, desde 2016, tem acompanhado a gestão da SPPREV levantando suas vulnerabilidades e monitorando a lenta evolução dos trabalhos atinentes às recomendações, firmando o posicionamento pela necessidade de se atendê-las.

O presente trabalho de fiscalização teve como objetivo traçar um panorama da situação do RPPS paulista, com relação à gestão previdenciária, ao gerenciamento da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial, à arrecadação dos recursos. Em especial, buscou-se avaliar o impacto proveniente da recente Reforma da Previdência aprovada pela Lei Complementar nº 1.354/2020 e a Emenda Constitucional nº 49/2020, ambas de 06/03/2020.

A gestão do RPPS paulista tem como maior desafio o equacionamento do déficit atuarial, originado de situações passadas e que é agravado pelas intensas mudanças demográficas. A baixa taxa de natalidade associada ao crescente aumento da expectativa de vida com o consequente envelhecimento da população afetam diretamente os RPPS regidos pelo regime de Repartição Simples, pois os beneficiários dependerão por mais tempo do sistema e as próximas gerações ao ingressarem na inatividade não terão subsídios suficientes das gerações economicamente ativas.

Neste contexto, constatou-se que as iniciativas empreendidas pela São Paulo Previdência não foram e não tem sido até o momento, suficientes na busca do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, que podem ser evidenciados com a não apresentação de um plano de amortização ou de um plano de ação consistente sobre como pretende equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário e/ou suportar o pesado impacto da insuficiência financeira nos anos futuros, indicando fontes alternativas e adicionais de financiamento. A não implementação do equilíbrio financeiro e atuarial poderá comprometer os direitos dos próprios servidores públicos com um possível colapso do sistema e a consequente ausência de proteção daqueles que dependem de seus recursos.

A análise das respostas às requisições de documentos e informações, leitura de trabalhos anteriores concernentes ao tema e o exame dos dados extraídos dos sistemas/sites oficiais do Ministério da Economia -

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ME, São Paulo Previdência - SPPREV, Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo - PREVCOM e demais sites e sistemas de interesse subsidiaram os achados. Entretanto foram obtidas com limitações, entre as quais se destacam a não disponibilização/disponibilização insuficiente de documentos e informações para a realização dos procedimentos idealizados na matriz de planejamento, o que prejudicou a análise pretendida em diversos aspectos desta fiscalização, especialmente no tópico referente ao Impacto da Reforma da Previdência, por não disponibilizar estudos atualizados sobre o tema.

No tocante à capacidade de gestão, a análise identificou que há pontos a serem aperfeiçoados na gestão da autarquia em busca de melhorias na eficiência, eficácia e efetividade no desenvolvimento das suas atribuições, dentre elas destacamos: não atuação como órgão gestor único do RPPS e do RPPM, ausência de controle dos processos encaminhados para a Procuradoria Jurídica, falhas na interface entre o SIGEPREV com o SISOBI que incorrem na suspensão intempestiva de benefícios, falta de uma definição mais assertiva na venda dos imóveis para o CPI, comprometimento da obtenção da melhor rentabilidade no tocante à gestão dos imóveis e por fim, atuação passiva da SPPREV no tocante a assuntos que afetem a sustentabilidade do regime. Nesse aspecto convém destacar também a ausência[1] de atuação do Sistema de Controle Interno do Estado, previsto no Decreto nº 57.500/2011, na avaliação dos aspectos relacionados com a situação patrimonial e financeira do Sistema Previdenciário do Estado.

Nas evidências coletadas no exame das **bases cadastrais** dos segurados da SPPREV identificou-se uma série de vulnerabilidades. Algumas recomendações sobre a irregularidade na base de dados já haviam sido expedidas anteriormente, no entanto, apurou-se novamente uma série de deficiências que vão desde a **estrutura insuficiente** para a adequada gestão atuarial**, com ausência ou incompletude de dados e base desatualizada com dados insuficientes e inconsistentes** de ativos, aposentados e pensionistas. É pertinente salientar que muitas das ausências identificadas são resultados da não extração das informações, visto que muitas delas estão disponíveis. Outra constatação preocupante baseia-se no fato de que o próprio atuário parece desconhecer a legislação vigente referente a este tópico, visto que sugeriu à autarquia um leiaute que não condiz com a norma. Esta situação

[1] Conforme informado na solicitação a Instruções-2020 do TCE SP, art.5º "item XXII - relatório de avaliação, pelo sistema de controle interno, quanto à situação patrimonial e financeira do sistema previdenciário do Estado", evento 389. Arquivo: 96-Relatório Anual-Parte 96.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

é agravada tendo em vista a atualização da legislação correspondente, que tem tornado a exigência da base de dados ainda mais complexa e detalhada. Tais evidências reforçam a necessidade de se **priorizar o tratamento das deficiências apontadas** nas bases cadastrais, visto que estes aspectos **afetam diretamente a Avaliação Atuarial e comprometem seriamente seu resultado**.

Nas Avaliações Atuariais realizadas, frente a diversas alterações legislativas e a utilização de uma base cadastral frágil, constatou-se que as estimativas atuariais divergem do realizado mesmo dentro do período de um ano para o outro, o que prejudica a capacidade de planejamento do fluxo de despesas e receitas previdenciárias da autarquia. Além disso, verificou-se a não adoção da IN-SPREV-08 na elaboração da Avaliação Atuarial posicionada em 31 de dezembro de 2020, que prevê uma série de premissas a serem observadas pelo atuário. Todos esses aspectos acabam por prejudicar a tomada de decisão no que se refere a gestão previdenciária.

No que tange ao controle dos repasses das contribuições previdenciárias, constatou-se que a SPPREV tem adotado medidas para aprimorar o controle das receitas repassadas pelos órgãos públicos à Autarquia através da edição da Portaria SPPREV nº 193/2020 que dispôs de regras gerais que devem ser observadas pelos órgãos e entidades do Estado de São Paulo, com layout padrão de envio das informações com periodicidade de envio e que por fim, estão na fase de parametrização dos relatórios no Sigeprev.

Nos aspectos dos registros patrimoniais, embora não suficientes, constam-se avanços no que se refere a reclassificação dos Ativos da Autarquia e nas Provisões das ações judiciais.

Por fim, no que toca ao Impacto da Reforma da Previdência, foi possível constatar que a recente Reforma do RPPS de São Paulo baseou-se na reprodução da EC 103/2019 e não na sua situação específica, comprometendo o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial. Ciente de que apenas uma Reforma não seria capaz de equacionar o pesado déficit previdenciário, a preocupação maior reside no fato da SPPREV persistir na não apresentação de um plano de amortização ou um plano de ação consistente sobre como pretende equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário. Paralelamente à Reforma da Previdência foi criado o Sistema de Proteção Social aos Militares, ocorre que essa mudança trouxe a necessidade de novas regulamentações atinentes à nova legislação, todavia,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

decorrido mais de um ano, elas não se concretizaram, podendo comprometer o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV.

Tais achados levantam a questão sobre o compromisso da SPPREV na gestão do RPPS, do qual dependem ou dependerão centenas de milhares de segurados. É imprescindível uma maior iniciativa na resolução das mudanças já determinadas pela E. Corte de Contas, principalmente no que diz respeito à base de dados, visto que ela influencia de forma direta a Avaliação Atuarial e os estudos para se equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário para que futuramente seja alcançado o equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, encaminha-se como propostas de melhorias, à SPPREV e aos Órgãos/Entidades envolvidos:

1. Reiterando a recomendação de 2019 - Apresentar plano de amortização conforme art. 55 da Portaria MF 464/2018 observando os critérios da Instrução Normativa nº 7 de 2018 do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Previdência;
2. Apresente estudos sobre os impactos da implantação e manutenção da segregação da massa a curto, médio e longo prazo, embasando-se em estudo técnico de impacto administrativo, financeiro, patrimonial e atuarial, além de outras diretrizes previstas no art. 57 da mesma Portaria;
3. Envide esforços em conjunto com os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como os órgãos autônomos, no sentido de dar cumprimento a Lei Complementar nº 1.010/2007 (artigos 2º e 3º), no que toca as atividades de concessão, manutenção e pagamento das aposentadorias desses Poderes/órgãos. A unificação com a consequente padronização dos critérios para a concessão dos benefícios agregará eficiência à gestão das atividades previdenciárias de seus segurados;
4. Aperfeiçoar a interface da base de dados do SIGEPREV com o sistema SISOBI, com o objetivo de reduzir as falhas que causam a cessação intempestiva dos benefícios;
5. Edite normas com a definição de regras relativas ao cadastramento de segurados (tais como a vedação de abreviatura de nomes, pois averiguou-se que no campo nome do SISOBI raramente se faz uso de abreviações), de forma a padronizar o cadastro dos segurados e defina e implemente procedimentos de conferência ou revisão dos dados com o intuito de mitigar as falhas no cruzamento de dados com o SISOBI;
6. Revise os dados cadastrais dos aposentados e pensionistas da SPPREV e realize uma força tarefa para complementar os dados

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

ausentes, com erros ou incompletos, especialmente dos campos obrigatórios para o cruzamento das informações com o SISOBI;

7. Cesse os benefícios nos quais forem encontradas irregularidades e promova a restituição aos cofres da Previdência dos valores pagos indevidamente;
8. Promova um estudo para implementar uma rotina para acompanhar os processos encaminhados a Procuradoria Jurídica, de modo que seja possível ter conhecimento sobre a dimensão dos prejuízos sofridos pela autarquia e a taxa de recuperabilidade.
9. Envide esforços para solucionar a pendência referente aos imóveis de forma a mitigar os custos de manutenção e obter a melhor rentabilidade;
10. Defina junto ao CPI, de forma mais consistente e assertiva, sobre o processo de venda dos imóveis e caso seja definido que não há interesse do CPI em alguns imóveis, verificar a possibilidade de realizar a venda ou locação destas propriedades;
11. Busque e analise possíveis alternativas para atenuar o impacto financeiro inicial resultante de eventual migração de servidores para o regime de previdência complementar.
12. Adequar o leiaute da Base cadastral, conforme legislação vigente e informe aos Demais órgãos ou entidades, que gerenciam a própria Folha de Aposentados, sobre a necessidade de atender a legislação referente as bases cadastrais (Portaria MF nº 464/2018 e IN 01/2018).
13. Solicite à Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado - CRHE os dados dos dependentes para fins previdenciários dos servidores Ativos, conforme legislação vigente.
14. Promova um estudo junto a CRHE para adequar o formulário de recadastramento de Ativos de forma a atender integralmente a legislação vigente.
15. Providencie um estudo para readequação do recadastramento a fim de automatizar o preenchimento dos campos de forma a propiciar um cadastro completo, de modo que possua informações suficientes (completas, confiáveis, consistentes e atualizadas) que permitam realizar avaliações atuariais fidedignas e adequadas para o dimensionamento dos compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime;
16. Providencie o recenseamento para atualizar as bases cadastrais, de modo que estejam integralmente em conformidade com a legislação aplicável e assegure a periodicidade de no mínimo 5 anos para tal procedimento;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

17. Definir e implementar rotinas consistentes de validação nas informações constantes nas bases de dados por ela gerenciadas (aposentados do Poder Executivo, Defensoria Pública e militares e pensionistas) e nas bases cadastrais, fornecidas (Ativos e Inativos dos Demais Poderes - Judiciário, Legislativo e MP e Universidades - USP, UNESP e Unicamp) antes de enviá-las ao atuário para realização das reavaliações atuariais, com vistas a identificar inconsistências nos dados fornecidos, realizando a correção ou a complementação das informações necessárias;
18. Verificar a possibilidade em se instituir a lei estadual decorrente da Lei federal nº 13.954/2019, com o objetivo de se obter o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV;
19. Promova um estudo para avaliar a viabilidade e o impacto de se instituir um abono de permanência menor, tendo em vista a alteração promovida pela Reforma da Previdência.
20. A SPPREV continue a envidar esforços para exigir que os órgãos cumpram o que dispões a Portaria SPPREV nº 193/2020 no que se refere ao repasse das informações conforme o layout padronizado e para que o sistema SIGEPREV não demandem intervenção manual dos operadores.
21. Envide esforços para a realização de uma Avaliação Atuarial fidedigna no ponto de vista da base cadastral e que cumpra com a legislação previdenciária e as normas contábeis, principalmente no que diz respeito às Instruções Normativas SPREV 08-2018.
22. Busque, em conjunto com a PGE, mensurar os passivos contingentes e acompanhar os Precatórios depois da LRF no Balanço Patrimonial da autarquia, a fim de fazer o acautelamento financeiro da entidade, de forma adequada e transparente.
23. Divulgue em Notas Explicativas informações referentes ao Valor Justo do Imóveis reclassificados na conta ‘Imobilizado’ de acordo com o que predispõe o MCASP, apresentando ainda os critérios técnicos utilizados e identificação dos responsáveis pelos valores reavaliados.

Espera-se, com a adoção dessas medidas, o aperfeiçoamento da gestão da autarquia, por meio da otimização dos recursos, eficiência no desenvolvimento das atividades, a busca e o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial e o fiel cumprimento da legislação vigente.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DA FISCALIZAÇÃO

A situação do regime próprio de previdência dos servidores públicos do Estado de São Paulo representa um ponto pendente na questão do equilíbrio fiscal. Segundo a SPPREV, de 2008 a 2018 a despesa previdenciária cresceu 163%[2].

Em apenas cinco anos (de 2016 a 2020), o déficit financeiro no Estado de São Paulo teve um crescimento acentuado de quase R$ 10 bilhões em valores correntes, ultrapassando R$ 27 bilhões em 2020. Considerando que em 2019 esse déficit chegou a aproximadamente R$ 22 bilhões, houve um crescimento expressivo próximo a 22% em relação a 2019, e este crescimento poderia ser pouco mais acentuado, se não fosse a aprovação da Reforma da Previdência entre o final de 2019 e início de 2020.

Segundo a SPPREV, em 2018, "o gasto total da previdência (R$ 34,3 bi) dos servidores públicos de São Paulo já era maior que os gastos de saúde (R$ 24,1 bi), educação (R$ 33,4 bi) e segurança (R$ 11,4 bi)[3]."

A condição do RPPS paulista é agravada pela adoção do regime de repartição simples, que é sensível às mudanças demográficas, tais como o crescente envelhecimento da população, em que cada vez menos servidores ativos estão financiando os benefícios dos segurados inativos. Segundo estimativa da gestora do RPPS, "os gastos com inativos deve ultrapassar a despesa com ativos em 2022"[4].

Em razão deste cenário preocupante, fica evidenciada a importância da fiscalização do Tribunal de Contas do Estado (TCESP) em traçar um panorama da situação financeira e atuarial do RPPS gerido pela SPPREV. Em especial, avaliar os impactos trazidos pela recente Reforma da Previdência e da existência de requisitos mínimos de boa gestão.

[2] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/10%20-%20Cenario%20Previdenciario%20-%20dezembro%20de%202020.pdf. Página 9. Acesso em 14/04/2021.

[3] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/10%20-%20Cenario%20Previdenciario%20-%20dezembro%20de%202020.pdf. Página 5. Acesso em 14/04/2021.

[4] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/10%20-%20Cenario%20Previdenciario%20-%20dezembro%20de%202020.pdf. Página 10. Acesso em 14/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1.2 ANTECEDENTES

Dada a importância e relevância do tema, a Previdência tem sido objeto de diversas análises e acompanhamentos no âmbito das contas do governador, em razão dos números e dos impactos provocados nos resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, dentre eles o reconhecimento de um Passivo Atuarial que, em 2020 foi contabilizado em mais de R$ 953 bilhões[5]. Além de envolver o futuro e o sustento de mais de 1 milhão de vidas, entre servidores ativos, aposentados e pensionistas, e dos seus respectivos dependentes.

A análise da Previdência dos Servidores Públicos Estaduais pela Diretoria de Contas do Governador tem encontrado, desde 2016, diversos pontos de melhoria. Além da lenta evolução no atendimento às recomendações feitas por esta E. Corte de Contas, apurou-se até mesmo um retrocesso em relação às bases cadastrais na Avaliação Atuarial de 2020, em que foi utilizada uma base mais desatualizada que a do ano anterior.

Já no Relatório das Contas de 2019, de maneira geral, o atendimento às recomendações ficou aquém do indicado nos anos anteriores, com análises ainda não implementadas e insuficiência das que já estavam disponíveis. Sinteticamente, constaram do referido Relatório as seguintes conclusões:

Quadro 1 – Síntese de conclusões da DCG sobre o Relatório das Contas de 2019

Área	Conteúdo	Expectativa
Receita de contribuições:	Reitera-se a importância de se ter mecanismos de controle aptos a garantir que as contribuições repassadas realmente correspondem ao quantum devido pela Administração. Recomenda-se que a autarquia em conjunto com os outros órgãos relacionados continue a envidar esforços para conciliar os dados utilizados pelo SIGEPREV com as contribuições individuais contabilizadas e vertidas à SPPREV pelo SIAFEM, através da criação de uma regra geral para todos os órgãos dos três poderes, Ministério Público e Defensoria, com layout padrão de arquivos a fim de apurar a integridade das contribuições recolhidas.	Em fase de implementação.
Receita de contribuições:	Adequação do procedimento de contabilização das transferências do Estado para cobertura da insuficiência financeira do RPPS, à forma determinada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.	Expectativas não atendidas
Déficits previdenciários – SPPREV	Apresentar plano de amortização conforme art. 55 da Portaria MF 464/2018 observando os critérios da Instrução Normativa nº 7 de 2018 do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Previdência, bem como estudos sobre os impactos da implantação e manutenção da segregação da	Expectativas não atendidas

[5] B.1 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 - DCG 3 - Item 8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Área	Conteúdo	Expectativa
	massa a curto, médio e longo prazo, embasando-se em estudo técnico de impacto administrativo, financeiro, patrimonial e atuarial, além de outras diretrizes previstas no art. 57 da mesma Portaria; O que se verificou em estudos atuariais é que a reforma da previdência não será suficiente. Os déficits previdenciários ainda permanecerão em patamar elevado, devendo o Estado de São Paulo estudar medidas adicionais para equacionamento de forma eficaz este déficit, e assim suportar o pesado impacto da sua folha de inativos, que apresenta tendência de crescimento acentuado.	
Déficits previdenciários – SPPREV	Disponibilizar o estudo quanto aos impactos (positivos e negativos) de possíveis migrações dos servidores para o regime de previdência complementar.	Expectativas atendidas parcialmente
Patrimônio Previdenciário:	Ratifica-se a recomendação do exercício anterior para que a Contadoria Geral do Estado dedique item especial em Notas Explicativas do BGE a fim de dar maior transparência ao patrimônio previdenciário, em especial quanto aos investimentos, requerendo ainda análise detalhada do Sistema de Controle Interno, que deverá se manifestar sobre o desembaraço e o benefício econômico futuro esperado de cada imóvel registrado como propriedade para investimento do Sistema Previdenciário Estadual e análise para possíveis reclassificações desses ativos.	Expectativas parcialmente atendidas.
Passivos Contingentes:	Ratifica-se a necessidade de a PGE envidar esforços para estimar de forma confiável os valores das ações judiciais, principalmente as classificadas como prováveis, a fim de constituir uma provisão para a saída de recursos e assim promover o acautelamento financeiro da entidade.	Expectativas parcialmente atendidas.
Passivo Atuarial:	As demonstrações contábeis da SPPREV carecem de adequação às normas contábeis em vigor, em especial quanto ao registro do devido Passivo Atuarial em conformidade com a NBC TSP 15, do Conselho Federal de Contabilidade. Então, visando a adequação às referidas normas, recomenda-se a autarquia apresentar plano de amortização conforme art. 55 da Portaria MF 464/2018 observando os critérios da Instrução Normativa nº 7 de 2018, bem como estudos sobre os impactos da implantação e manutenção da segregação da massa, prevista no art. 58, a curto, médio e longo prazo, embasando-se em estudo técnico de impacto administrativo, financeiro, patrimonial e atuarial, como medida para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS do Estado de São Paulo e como forma de dar transparência as demonstrações contábeis da entidade.	Expectativa não atendida.
Estudos Atuariais do Estado de São Paulo:	Assim como nos anos anteriores a avaliação atuarial continua sendo realizada **sobre base de dados incompleta, desatualizada** e que não atende plenamente a Portaria MF 464/2018 atualmente vigente. Tal situação compromete sobremaneira a precisão dos cálculos realizados que deveriam dimensionar o montante dos compromissos financeiros e atuariais, presentes e futuros, do RPPS, assim como determinar com segurança a forma de custeio de tais compromissos. Impõe-se ao Governo, inclusive à SPPREV, rigoroso atendimento às determinações da Lei 9.717/98 e regulamentações daí decorrentes dos órgãos responsáveis, Ministério da Previdência e Assistência Social e Ministério da Fazenda.	Expectativa não atendida.

Fonte: TC-002347.989.19-6, Evento 128. Relatório Anual de Fiscalização das Contas do Governador – 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ciente da impossibilidade de uma solução imediata dos problemas encontrados, a preocupação consequente desses achados é a de que, a gestão do RPPS **necessita urgentemente priorizar suas demandas**, de modo que paulatinamente haja uma evolução significativa em relação às recomendações feitas. Constatou-se, por exemplo, que a base cadastral utilizada está incompleta, desatualizada e fora do padrão exigido pela legislação há muitos anos, comprometendo assim o resultado das Avaliações Atuariais. Veremos adiante que a incompletude da base nem sempre é resultado da ausência da informação, mas sim da não extração da mesma. Ademais, foi constatado que a legislação previdenciária sofre alterações constantes, com isso a SPPREV não consegue atender a legislação vigente e muito menos acompanhar com a necessária celeridade tais mudanças.

1.3 METODOLOGIA

O enfoque da presente fiscalização consiste na apresentação de diagnósticos concretos sobre diferentes aspectos da questão previdenciária. Para o exercício de 2020, o Conselheiro Relator optou pela fiscalização desse tópico por meio de auditoria, cujo foco é direcionado para a questão do impacto da recente Reforma da Previdência além de abordar outros aspectos relativos à gestão previdenciária.

A fase de planejamento ocorreu entre os meses de março e agosto/2020, na qual foram definidos o escopo da auditoria, o detalhamento do planejamento, metodologias de análise e papéis de trabalho. Também foram realizadas entrevistas com os gestores e técnicos da SPPREV e PREVCOM.

Na fase de execução, o principal método de obtenção de evidências consistiu em: a) entrevistas com o gestor e técnicos do CPI; b) requisições de documentos e informações dirigidas ao gestor e técnicos da SPPREV; c) pesquisas de informações em outros processos já apreciados pelo TCESP d) consultas e extração de dados dos sites do Ministério da Economia (ME), da SPPREV, PREVCOM e demais sites e sistemas de interesse. As técnicas respaldaram-se, sobretudo, em análises documentais, visto que a pandemia de Covid-19 trouxe restrições aos trabalhos de campo e reuniões presenciais.

Após os procedimentos de coleta, foram efetuadas análises nas respostas às requisições e nos dados e informações extraídos dos sites/sistemas acima descritos. Os achados foram apresentados e discutidos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

em reunião com a equipe, realizada virtualmente, oportunidade em que se discutiu a matriz de achados, assim como se efetuou a consolidação.

Quadro 2 - Dimensões, informações e documentos da pesquisa documental

Informações ou documentos
- Atas das reuniões dos Conselhos de Administração e Fiscal (período 2019); - Base Cadastral utilizada na Avaliação Atuarial de 2020 – posição 31/12/2019 - por inteiro (a mesma utilizada pelo atuário); - Anos em que houve censo ou recadastramento dos servidores ativos, aposentados e pensionistas; - Documentos que comprovem a realização de censo, recadastramento e/ou prova de vida (entre os anos de 2016 e 2020), tais como Contrato com empresa que realizou o procedimento, publicações de avisos em jornais, editais e etc.; - A quantidade efetiva de servidores, aposentados e pensionistas em cada uma das seguintes seis categorias de poder/órgão listadas na tabela que fazem parte do **PLANO PREVIDENCIÁRIO** do Ente e as que constam da base do RPPS. Informe a data a que se referem tais informações; -Atas das reuniões dos Conselhos de Administração e Fiscal (período 2020). - Relatórios Atuariais da SPREV (2017 a 2020); - Demonstrações Contábeis da SPPREV (2017 a 2020); - Relatório da Auditoria Independente (2019 e 2020); - Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR.

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-3 nº 08, 09, 11, 12, 13, 14 e 20/20, 03, 07 e 09/2021, Processos TC -4139.989.20-6, TC-2625.989.19-9, TC-2253.989.18-0, 1767.989.17-1, TC-002347.989.19-6, CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social.

Com relação à **análise da base de dados** utilizada para a elaboração da avaliação atuarial, foram realizados testes de adequação da sua estrutura, bem como aferição da consistência, completude e atualidade dos dados cadastrais, financeiros e funcionais de servidores ativos, aposentados e pensionistas. A base de dados da USP não foi contemplada neste teste devido ao não envio da mesma. Importante salientar que a base testada foi a utilizada na Avaliação Atuarial de 2020 (posição 31/12/2019), pois o Relatório de Avaliação Atuarial de 2021 (posição 31/12/2020) só foi elaborado e finalizado em abril de 2021, período incompatível com a fase da execução.

No tocante à elaboração do Relatório, será organizada conforme as questões de auditoria dispostas na Matriz de Achados da fiscalização. Em primeiro lugar, como resultado das pesquisas realizadas, o relatório apresenta, no Capítulo 2 uma visão geral da temática abordada pela fiscalização, que descreve um panorama da situação da previdência dos servidores públicos do Estado de São Paulo gerido pela SPPREV.

Na sequência, as situações encontradas pela fiscalização e as oportunidades de melhoria identificadas são descritas ao longo dos capítulos 3 a 8, os quais serão dedicados a analisar e detalhar os achados da fiscalização.

1.4 ESCOPO

O escopo deste trabalho contempla aspectos da gestão do RPPS gerido pela SPPREV. A escolha da fiscalização para este exercício se deve a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

necessidade de um maior aprofundamento em relação à gestão previdenciária, principalmente no que toca a questões atinentes à gestão da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial; à arrecadação dos recursos e pagamento das obrigações previdenciárias. Em especial, esta fiscalização busca verificar quais os impactos trazidos pela Reforma Previdenciária recentemente aprovada.

No tocante à capacidade de gestão, este trabalho buscou identificar quais os pontos a serem aperfeiçoados na gestão da autarquia em busca de melhorias na eficiência, eficácia e efetividade no desenvolvimento das suas atribuições.

Em especial, esta fiscalização busca apurar quais os impactos da recém aprovada Reforma da Previdência aprovada pela Lei Complementar nº 1.354/2020 e Emenda Constitucional nº 49/2020 e mais precisamente, se ela será capaz de promover o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, princípio consagrado no caput do artigo 40 da Constituição Federal.

Por fim, alguns achados aqui tratados se referem às constatações já criticadas em exercícios anteriores. O lento progresso quanto ao atendimento das recomendações representam elevado risco de se obter informações não fidedignas relativas à Previdência, prejudicando a própria gestão da SPPREV.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2 VISÃO GERAL

2.1 SITUAÇÃO DO RPPS PAULISTA

O Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do estado de São Paulo oferece cobertura previdenciária a aproximadamente 1 milhão de segurados, composto por 440 mil servidores ativos, 407 mil aposentados e 123 mil pensionistas e seus respectivos dependentes.

O RPPS paulista é gerido pela SPPREV, autarquia criada sob regime especial pela Lei Complementar nº 1.010/2007 e regulamentada pelo Decreto nº 52.046/2007, com autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos.

A criação da SPPREV **teve como objetivo unificar as atividades de concessão, manutenção e pagamento dos benefícios previdenciários dos diversos órgãos do estado e, consequentemente, agregar eficiência à gestão dessas atividades**, com consequente redução dos gastos mediante padronização nos critérios para a concessão de benefícios e mais eficiência, objetivo esse ainda não atingido após mais de 10 anos de sua instituição.

A seguir, será explanado de forma bem sintetizada sobre a estruturação do regime adotado pela SPPREV. O RPPS paulista adota o **Plano Financeiro** como forma de administração dos recursos, que foi definido pela Portaria MPS nº 403 de 10 de dezembro de 2008[6], da seguinte forma:

> **Plano Financeiro**: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas **sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo**, admitida a constituição de fundo financeiro;

Já o regime financeiro escolhido pela autarquia foi o de repartição simples[7], que foi definido pela Portaria supracitada:

> Regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, **sem o propósito de acumulação de recursos**, admitindo-se a constituição de fundo previdencial para oscilação de risco;

[6] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/07/PORTARIA-403.pdf. Acesso em 12/04/2021.

[7] B.1 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 - DCG 3 - Item 8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Os conceitos apresentados do plano financeiro e do regime de repartição simples serão importantes para o entendimento dos capítulos referentes à Avaliação Atuarial e também dos Impactos da Reforma.

A seguir, serão apresentadas algumas Tabelas com estatísticas gerais para se ter uma ideia do panorama do RPPS sobre a quantidade de servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como informações relativas ao total da folha salarial e de benefícios e médias salarial, de benefícios e também idade média dos segurados da SPPREV.

Tabela 1 – Estatística dos segurados

SERVIDORES	ATIVOS	APOSENTADOS	PENSIONISTAS
Masculino	219.855	136.673	21.883
Feminino	220.326	271.284	107.578
Total	**440.181**	**407.957**	**129.461**

Fonte: Relatório da Avaliação Atuarial 2021.

Essas estatísticas foram extraídas da base de dados da SPPREV e utilizadas pelo atuário para a realização da avaliação atuarial 2021, a posição é Setembro de 2020, exceto as bases do Tribunal de Justiça, Ministério Público e USP, respectivamente, que correspondem a outubro de 2019, setembro de 2019 e setembro de 2018.

É possível observar na Tabela a seguir que **o número de ativos vem reduzindo** com o passar dos anos, enquanto que o de **inativos tem aumentado**. Inserimos os dados de 2016 apenas para ilustrar a evolução da proporção de ativos versus inativos. Como podemos observar, em 2016 havia 1,15 ativos para cada inativo, no entanto, com o decorrer do tempo essa proporção caiu, chegando a 0,82 (total ativos/total inativos = aposentados+ pensionistas) em 2020, ou seja, para cada beneficiário do regime existe menos de 1 servidor em atividade. O RPPS já é composto por mais inativos do que ativos.

Tabela 2 – Razão ativos por beneficiários

Posição	ATIVOS	INATIVOS (aposentados e pensionistas)	Razão ativos/inativos
2016	533.404	462.449	1,15
2019	507.065	531.484	0,95
2020	**440.181**	**537.418**	**0,82**

Fonte: Relatórios das Avaliações Atuariais de 2017, 2020 e 2021.

Essa razão de 0,82 Ativos para cada Inativo é bem preocupante, principalmente para o RPPS que adota o regime de Repartição Simples, visto

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

que, de forma bem sintética, quer dizer que os servidores ativos financiam os aposentados e pensionistas.

Na Tabela seguinte, é possível visualizar algumas estatísticas sobre a quantidade de servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como informações relativas às médias salariais, de benefícios e também idade média dos segurados da SPPREV.

Tabela 3 – Estatística dos Segurados

Quadro de segurados por Ano Base	Quantidade			Salário/Benefício médio (R$)			Idade Média	
	2019	2020	Variação	2019	2020	Variação	2019	2020
Ativos	507.065	440.181	-13,19%	5429	5.593	3,02%	47	47
Aposentados	399.898	407.957	2,02%	5612	5.744	2,35%	69	69
Pensionistas	131.586	129.461	-1,61%	4345	4.586	5,54%	66	66

Fonte: Relatórios das Avaliações Atuariais 2020 e 2021.

Conforme veremos mais adiante no capítulo do Impacto da nova Reforma da Previdência, a tendência é que o benefício médio dos pensionistas caia nos próximos anos, visto que foi imposta a irreversibilidade de cotas de acordo com as novas regras.

2.1.1 Receitas de contribuição x pagamento de benefícios

As contribuições previdenciárias arrecadadas pela SPPREV dos aposentados e pensionistas, as repassadas pelo ente (patronal) e relativas aos servidores ativos, no exercício de 2019 e 2020, estão demonstradas na Tabela seguinte:

Tabela 4 – Receitas previdenciárias arrecadadas

R$ Milhares

Servidor	Contribuição	2019 R$	% do total	2020 R$	% do total	Variação de 2019 para 2020
RECEITAS CORRENTES		**14.409.581**	**100,00%**	**14.926.255**	**100,00%**	**3,59%**
Receitas de Contribuições Patronais e dos Segurados		12.053.356	83,64%	13.206.183	88,47%	9,56%
CIVIL	Patronal	6.051.713	42,00%	6.678.527	44,74%	10,36%
	Segurados ativos	3.141.190	21,80%	3.445.302	23,08%	9,68%
	Segurados inativos	674.499	4,68%	1.342.612	8,99%	99,05%
	Pensionistas	189.042	1,31%	327.736	2,20%	73,37%
MILITAR	Patronal	1.147.646	7,96%	99.154	0,66%	-91,36%
	Segurados	849.266	5,89%	1.312.852	8,80%	54,59%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Receita Patrimonial	**18.532**	**0,13%**	**11.472**	**0,08%**	**-38,10%**
Receitas Imobiliárias	33	0,00%	30	0,00%	-9,09%
Receitas de Valores Mobiliários	18.499	0,13%	11.442	0,08%	-38,15%
Outras Receitas Correntes	**2.337.693**	**16,22%**	**1.708.601**	**11,45%**	**-26,91%**
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	249.866	1,73%	169.590	1,14%	-32,13%
Demais Receitas Correntes	2.087.827	14,49%	1.539.011	10,31%	-26,29%
RECEITAS DE CAPITAL	**698**	**0,00%**	**255**	**0,00%**	**-63,47%**
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	698	0,00%	255	0,00%	-63,47%
Total:	**14.410.279**	**100,00%**	**14.926.510**	**100%**	**3,58%**

Fonte: Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS[8].

Dessa tabela podemos destacar os principais impactos trazidos pela Reforma da Previdência, que serão detalhados em capítulo posterior com maiores detalhes. A primeira grande mudança refere-se a cobrança de contribuição previdenciária dos inativos que recebem acima de 1 salário mínimo[9].

Já as despesas com o pagamento de benefícios previdenciários estão demonstradas na Tabela a seguir. As maiores variações entre 2019 e 2020 estão concentradas nas **Outras Despesas Previdenciárias** seguidas das **militares**. Apesar do número de pensionistas ter sofrido uma queda de 6,19%, as despesas desse benefício subiram significativamente.

Tabela 5 – Pagamento de benefícios previdenciários

R$ Milhares

BENEFÍCIO	2019	2020	Variação
Benefícios - Civil	**27.255.494**	**30.102.224**	**10,44%**
Aposentadorias	22.224.505	24.599.183	10,68%
Pensões	5.030.757	5.502.810	9,38%
Outros Benefícios Previdenciários	232	230	-0,86%
Benefícios - Militar	**9.119.773**	**12.003.339**	**31,62%**
Reformas	6.623.121	8.736.332	31,91%
Pensões	2.496.653	3.267.007	30,86%
Outras Despesas Previdenciárias	**84.848**	**253.051**	**198,24%**
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	71.717	74.007	3,19%
Demais Despesas Previdenciárias	13.132	179.044	1263,42%
TOTAL:	**36.460.116**	**42.358.614**	**16,18%**

[8] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 30/04/2021.

[9] Diversas entidades representativas de distintas categorias profissionais de servidores públicos do Estado de São Paulo ingressaram com a ADIN contra essa cobrança. Disponível em: https://www.adusp.org.br/index.php/previdncia/3858-stf-prev. Acesso em 22/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Fonte: Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS[10].

Confrontando as receitas previdenciárias com as despesas com o pagamento de benefícios, o saldo fica negativo em R$ 27.432.104 mil que é compensado pelo tesouro do estado, a título de insuficiência financeira (aporte). O crescimento das Receitas não acompanhou o das despesas, aumentando a insuficiência financeira, com a consequente necessidade de um maior aporte do Tesouro Estadual.

Tabela 6 – Receitas de contribuições x despesas com benefícios

R$ Milhares

RUBRICA	2019	2020	Variação
Receitas Previdenciárias	14.410.279	14.926.510	3,58%
Despesas Previdenciárias	36.460.116	42.358.614	16,18%
Resultado Previdenciário	**-22.049.837**	**-27.432.104**	**-24,41%**

Fonte: Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS[11].

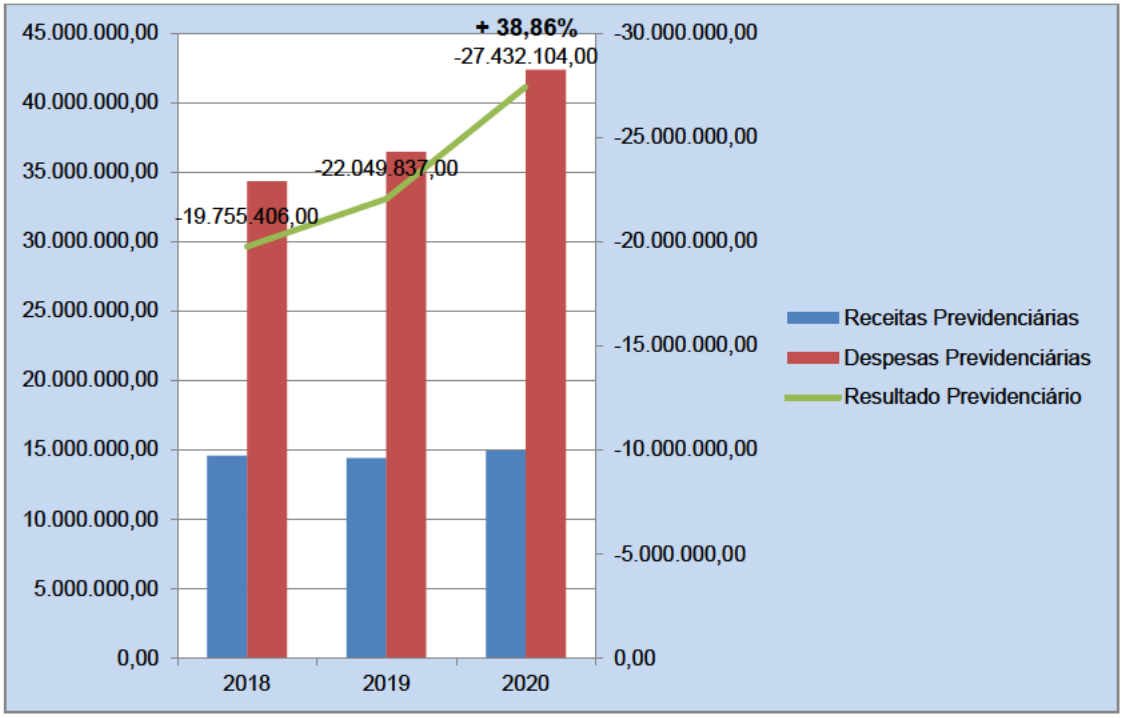
O Gráfico a seguir demonstra a evolução (em apenas 3 anos) das receitas, despesas, bem como dos resultados previdenciários do RPPS em 2018, 2019 e 2020. Como podemos verificar no Gráfico abaixo, as receitas além de serem menores, não conseguiram acompanhar o crescimento das despesas, consequentemente o resultado tem piorado com o passar dos anos, com um aumento de mais de 38%.

Gráfico 1 - Evolução das Receitas, Despesas e Resultados Previdenciários

[10] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 30/04/2021.

[11] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 30/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS[12] (6º Bimestre de 2019 e 2020).

Após a visão geral do regime próprio dos servidores públicos estaduais de São Paulo, serão apresentados os ODS pertinentes ao tema deste trabalho e posteriormente os achados pertinentes às questões que orientaram a fiscalização.

A temática da Previdência pode ser relacionada mais diretamente a 2 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, os Objetivos 16 – Paz, justiça e instituições eficazes e o 17 - Parcerias e Meios de Implementação.

De forma geral, a meta "16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis" é a que mais guarda correlação com o tema do escopo deste trabalho. A abordagem desta fiscalização para a meta mencionada foca em diversos aspectos da gestão, e neste enfoque esta fiscalização buscou constatar se essa gestão tem sido eficaz (itens 3.1, 3.2, 3.3, 4 deste Relatório) e fiscalmente responsável (itens 3.6, 5, 6 e 8 deste Relatório).

[12] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 30/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

E por fim, a meta “17.1 - Fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas” está em consonância com o tópico Impacto da Reforma da Previdência, visto que as alterações propostas pela Reforma foram capazes de gerar um acréscimo na arrecadação das receitas previdenciárias de pouco mais de 3% em relação a 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ACHADOS DA FISCALIZAÇÃO

3 GOVERNANÇA E GESTÃO

Neste capítulo buscou-se avaliar a capacidade da SPPREV em realizar a gestão do RPPS - Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos do Estado de São Paulo. Apesar do objetivo deste trabalho não ter como foco o monitoramento de recomendações já feitas a essa autarquia, alguns pontos serão reiterados à medida que as determinações efetuadas por esta Corte de Contas não foram atendidas, por permanecerem sem resolução por um longo período e devido à importância do tópico em questão.

Na sequência serão expostos alguns achados no tocante à gestão única do RPPS, ao gerenciamento dos imóveis da SPPREV, à questão relativa à possibilidade de migração dos servidores para o Regime de Previdência Complementar.

3.1 NÃO ATUAÇÃO COMO ENTIDADE GESTORA ÚNICA DO RPPS E RPPM DO ESTADO DE SÃO PAULO

A SPPREV foi criada pela Lei complementar nº 1.010 de 01/06/2007 como entidade **gestora única** do RPPS e RPPM do Estado de São Paulo. Em relação aos militares, houve uma alteração recente trazida pela EC nº 103/2019 e o advento da Lei Federal nº 13.954 de 16 de dezembro de 2019, que criou o Sistema de Proteção Social dos Militares.

A EC nº 103/2019 alterou o inciso XXI do artigo 22 da CF, incluindo como competência privativa da União legislar sobre **inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares**. Outro ponto importante a ser mencionado sobre esta questão é o fato de que ainda não foi editada a lei estadual específica que regulará o Sistema de Proteção Social dos Militares, portanto para suprir esta lacuna, foi acrescentado o Artigo 44-A na LC nº 1.010/2007 pela Lei nº 17.293 de 15 de outubro de 2020, que mantém na SPPREV a gestão da pensão e da inatividade militar.

Como foi visto, a autarquia permanece no momento com as mesmas atribuições, que consiste: na administração, no gerenciamento e na operacionalização dos regimes, na concessão, pagamento e manutenção dos benefícios; na arrecadação e cobrança dos recursos e contribuições necessários ao custeio dos regimes; na gestão dos fundos e recursos arrecadados e; na manutenção permanente de cadastro individualizado dos servidores ativos e inativos, dos militares do serviço ativo, dos agregados ou

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

licenciados, da reserva remunerada ou reformado, e respectivos dependentes, e dos pensionistas. As disposições constantes da LC 1.010/2007 aplicam-se aos servidores titulares de cargos vitalícios, efetivos e militares, da Administração direta e indireta, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado e seus Conselheiros, das Universidades, do Poder Judiciário e seus membros, e do Ministério Público e seus membros, da Defensoria Pública e seus membros.

Contudo, foi evidenciado que as atividades de concessão, pagamento e manutenção de **aposentadorias** dos Poderes Legislativo, Judiciário, assim como do TCESP, Universidades e Ministério Público Estadual **não estão sendo efetuados pela SPPREV desde a sua criação**, contrariando o que dispõe o § 1º do art. 2º combinado com o art. 3º da Lei Complementar 1.010/2007.

Em suma, esses poderes/órgãos continuam processando e operacionalizando as folhas de pagamento de seus aposentados, atribuição essa que foi conferida por lei à SPPREV em 2007 e como consequência disso, o RPPS é acometido pela(o):

- descentralização da gestão previdenciária;
- comprometimento da otimização dos recursos financeiros, técnicos e de pessoal empregados nessas atividades, dado que os poderes/órgãos não integralmente vinculados a SPPREV precisam garantir uma estrutura mínima para a realização das ações/atividades mencionadas, sobretudo na manutenção da base de dados, concessão e gerenciamento das aposentadorias, etc.
- falta de padronização do processo de gestão previdenciária; e
- dificuldade e demora na consolidação dos dados previdenciários.

Este ponto em questão foi também objeto do Despacho emitido pelo Conselheiro Relator em Novembro de 2020[13], no qual se questionou sobre as providências adotadas a respeito do gerenciamento total da folha de aposentados. Em reposta ao referido requerimento, foi informado que está em andamento tratativas para migração da folha de pagamento de aposentadoria das Universidades e no caso dos demais órgãos/ Poderes[14], há previsão de absorção das inatividades até 31/12/2022, conforme minuta de decreto

[13] TC-005866.989.20-5, evento 258.1. Arquivo: TC-005866-989-20-5 - NOTIFICAÇÃO 10 DIAS - doe-tce-14-11-2020.pdf.

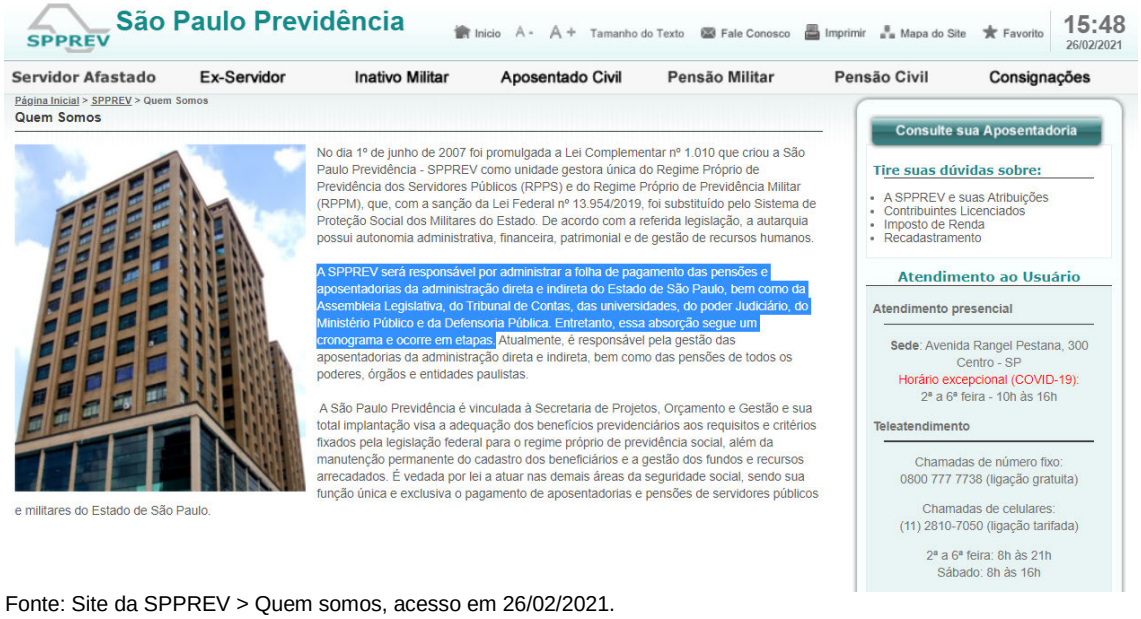
[14] TC-005866.989.20-5, evento 286. Arquivo: Doc 1 Informações SPPREV Fls. 717 a 724.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

regulamentar da Lei 1.354/2020, que se encontra sob análise da Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão.

Constatou-se, inclusive, que há informações desatualizadas no próprio site da SPPREV, conforme pode ser verificado na Figura 1, o qual afirma que a absorção da folha de pagamento segue um cronograma e ocorre em etapas, no entanto, o que há no momento são tratativas em andamento, sendo que o cronograma ainda não foi definido.

Figura 1 – Site da SPPREV com informação desatualizada sobre a absorção da folha de pagamento



Fonte: Site da SPPREV > Quem somos, acesso em 26/02/2021.

Por fim, há que se ressaltar que somente a base dos pensionistas está sob gestão única da autarquia. Apesar de ainda necessitar de algumas melhorias na gestão desses segurados, constata-se uma clara vantagem sobre este fato, visto que nas análises efetuadas nas bases, os dados dos pensionistas apresentaram menos divergências, o envio das informações ao atuário depende exclusivamente da SPPREV e não de diversos atores, a gestão única fortalece a padronização das informações, necessitando de um número menor de conversão de dados para a consolidação.

3.2 AUSÊNCIA DE UM CONTROLE DOS PROCESSOS ENCAMINHADOS À PROCURADORIA JURÍDICA PARA COBRANÇA

Com o intuito de se encontrar vulnerabilidades em processos ou sistemas que culminassem na cessação intempestiva de benefícios e ao respectivo pagamento indevido, foram levantadas questões em entrevista

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

realizada com a SPPREV no início da fiscalização para averiguar sobre a existência desses fatos. Em resposta, a autarquia confirmou a existência de benefícios cessados intempestivamente e mencionou que os casos em que a própria SPPREV não consegue reaver o pagamento, é enviado à Procuradoria Jurídica para a cobrança. À vista disso, foi solicitado à SPPREV, por meio do item 11 da requisição nº 11/2020 DCG-3, um levantamento de valores anuais enviados à Procuradoria Jurídica devido ao cancelamento intempestivo de benefícios (intervalo entre a cessação efetiva do benefício e o fato gerador da cessação).

Em retorno ao pleito, foi encaminhado um relatório de 2019 em que constavam 2.419 processos, no valor total de R$ 41.887.952,55[15] a serem recuperados. Em seguida, diante do grande volume de processos, foram ordenados os 100 maiores valores, que somados totalizaram mais de R$ 28 milhões e foi solicitado a SPPREV identificar o motivo da cessação intempestiva desses benefícios, conforme a tabela exemplificativa abaixo. Grande parte dos benefícios cessados "intempestivamente" referia-se a casos de constituição de união estável, que foram comprovadas por intermédio de iniciativas de prevenção e correção de irregularidades e foi identificado também um pequeno número de óbitos. Em 2020 a soma dos valores dos processos totalizou mais de R$ 12 milhões.

Tabela 7 – Benefícios cessados intempestivamente enviados a Procuradoria Jurídica em 2019

[redacted]	DIB	DCB	Motivo da Cessação	VALOR A SER RESSARCIDO (R$)
[redacted]	01/01/1973	20/09/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	1.174.368,40
[redacted]	14/10/1996	30/06/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	844.038,51
[redacted]	15/01/1974	31/08/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	828.018,62
[redacted]	05/07/1977	28/02/2019	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	740.927,76
[redacted]	07/05/2019	VIGENTE	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	651.440,88
[redacted]	11/08/1993	31/01/2019	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	627.648,50
[redacted]	21/01/2020	VIGENTE	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	471.382,92
[redacted]	06/10/1988	31/05/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	456.851,42
[redacted]	05/10/2004	31/03/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	441.657,13

[15] B.2 – Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3 - item 11.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

[redacted]	14/03/1997	01/10/2016	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	437.367,96
[redacted]	30/01/1993	31/03/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	433.623,06
[redacted]	02/12/2004	31/10/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	429.308,07
[redacted]	24/01/1984	30/11/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	427.819,20
[redacted]	04/08/2004	30/06/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	426.220,31
[redacted]	06/03/2001	31/05/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	417.610,06
[redacted]	30/01/1990	30/09/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	403.022,30
[redacted]	27/08/1985	31/03/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	401.155,21
[redacted]	12/07/1971	30/11/2018	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	390.449,61
[redacted]	12/11/1990	30/06/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	379.933,27
[redacted]	08/06/1979	31/08/2017	CASAMENTO UNIÃO ESTÁVEL – AVER. SOCIAL	369.252,26

Fonte: Resposta ao item 11 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020 – DCG 3.

Com respaldo no inciso II do art. 22 da LC 1.354/2020, a qual assevera que o direito à percepção da cota individual da pensão cessará pelo casamento ou **constituição de união estável**, os benefícios foram cessados pela autarquia. O mecanismo empregado para apuração desses fatos fundamentou-se na investigação social[16], que segundo a SPPREV requer a reunião de elementos comprobatórios seguida da instauração de Processo Administrativo para extinção do benefício com direito ao contraditório e à ampla defesa.

Para aprofundar a análise, foram solicitados através do item 01 da requisição nº 12/2020 DCG-3 os levantamentos de benefícios cessados intempestivamente de outros anos (de 2010 a 2018 e parte de 2020) para se ter uma noção do montante, volume e as principais causas dessa demanda, porém em resposta a SPPREV alegou que devido à falta de servidores, agravada pelo fato desses expedientes serem representados unicamente por processos físicos e pela complexidade na elaboração destes levantamentos, o trabalho seria intenso e comprometeria o serviço que já estava com déficit operacional há muito tempo, mesmo com a dilação de prazo da entrega. No entanto, conseguiria encaminhar o número de processos enviados a Procuradoria Jurídica de 2010 a 2018, que estão demonstrados na tabela abaixo. A SPPREV alegou ainda que nos anos de 2010 a 2014 a construção

[16] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/ARQUIVOS_PDF/Relatorio_de_atividades_2018.pdf, página 7. Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

destes relatórios exigiria considerável tempo despendido e não teria a fidedignidade necessária[17].

Tabela 8 – Quantidade de Processos encaminhados para a Procuradoria Jurídica

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nº Processos	209	95	136	76	361	466	1.174	804	2.995	2.419	879
Valores a Ressarcir	não informado									41.887.952,55	12.261.473,68

Fonte: Respostas ao item 11 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020 DCG-3, item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 12/2020 DCG-3, item 04 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 DCG-3.

A autarquia foi questionada sobre a existência de uma análise sobre os valores ressarcidos no item 1.2 da Requisição de Documentos e Informações nº 12/2020 DCG-3. Em resposta, afirmou que não há na SPPREV um monitoramento referente aos valores ressarcidos, visto que o sistema no qual é realizado o acompanhamento processual, o PGE.net, não possui campo de preenchimento para fins de êxito ou não. Contudo, a autarquia afirmou que sempre as ações são julgadas como procedentes, porém, **quando da execução, a efetividade é muito baixa**, visto que o crédito não é satisfeito por não encontrar bens do executado.

Considerando a condição infrutífera na execução do crédito, a autarquia ratificou o entendimento de que se fosse autorizada a inscrição em dívida ativa seria benéfico para o aumento da arrecadação de ressarcimento, "uma vez que a inscrição em dívida ativa, com o consequente protesto e propositura de execução fiscal se mostra muito mais efetiva do que a propositura de ação de cobrança[18]."

Cabe destacar aqui a precariedade ou quase ausência do controle exercido pela autarquia em relação aos aludidos processos. Não há um acompanhamento sobre o status dos processos e valores envolvidos. Seria interessante monitorar o andamento desses processos para verificar inclusive qual a taxa de recuperabilidade e ter conhecimento sobre a real dimensão dos prejuízos financeiros supostamente sofridos pela SPPREV.

Diante das inúmeras limitações (volume de informações necessárias para a produção dos levantamentos necessários, reduzido número de servidores da autarquia, necessidade de gerar as informações manualmente e extraí-las de diversas fontes) e face às fragilidades identificadas na gestão deste setor, a análise restou prejudicada, não sendo possível concluir sobre a

[17] B.3 – Requisição de Documentos e Informações nº 12-2020 DCG3 - item 1.

[18] B.3 – Requisição de Documentos e Informações nº 12-2020 DCG3 – item 1.2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

dimensão dos prejuízos financeiros supostamente sofridos pelo RPPS. Todavia, foi possível verificar que a prática adotada da Investigação Social tem contribuído com o reconhecimento de situações irregulares.

3.3 FALHAS NA INTERFACE ENTRE O SIGEPREV COM O SISOBI QUE INCORREM NA SUSPENSÃO INTEMPESTIVA DE BENEFÍCIOS, RESULTANDO EM PAGAMENTOS INDEVIDOS

Tendo em vista que no achado anterior foram identificados alguns óbitos devido à cessação intempestiva de benefícios que resultaram em pagamentos indevidos e que posteriormente precisaram ser encaminhados a Procuradoria Jurídica para a recuperação de crédito, levantou-se a hipótese se haveria mais casos de falecimentos não detectados que culminariam em pagamentos irregulares.

Para responder a essa questão foram cruzados os dados das bases cadastrais de inativos que são mantidos no Sistema de Gestão Previdenciária - SIGEPREV com o Sistema Informatizado de Controle de Óbitos - SISOBI, com o auxílio da AUDESP.

Inicialmente será explicitado de forma sucinta o funcionamento desse processo na autarquia. “A SPPREV alimenta mensalmente o sistema SIGEPREV com as informações de óbitos e casamentos” dos arquivos recebidos pelo SEADE (óbitos e casamentos) e pelo SISOBI (óbitos)[19]. Com base neste processo os benefícios são cessados, além dos casos em que os próprios beneficiários ou seus familiares comunicam sobre as causas extintivas.

Para dar início à apuração foi necessário solicitar a SPPREV a complementação da base cadastral com dados como o CPF e PIS (dados esses que já deveriam constar na base, se a autarquia tivesse seguido o leiaute da norma vigente)[20]. De posse dessas informações, a equipe da AUDESP realizou a triagem dos CPFs dos segurados encontrados no SISOBI, extraindo também os respectivos nomes, nome da mãe, data do nascimento e óbito.

Posteriormente, criamos uma planilha apenas com os CPFs triados e encaminhamos à SPPREV por meio do item 05 da Requisição de Documentos e Informações nº 20/2020 para complementação de dados tais como: nome do segurado e de sua mãe, data da última prova de vida, se foi

[19] B.4 – Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3 - item 10.

[20] Requisição 09/2020, item 02 – Arquivo: Requisicao 09-2020 - item 02 _inclusao CPF e PIS - Chamado #DCG0000000061.pdf - Ref. Requisições DCG-3TCESP nº 09_2020-SPPREV.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

constatado o falecimento do segurado, se sim, a data do respectivo óbito, data da cessação do benefício e a data do último pagamento. Cabe ressaltar que apesar do campo “Nome da mãe” não constar da base cadastral, ele é obrigatório no cruzamento com o sistema SISOBI, portanto, conforme foi mencionado acima, foi solicitada a sua complementação.

A SPPREV extraiu as informações solicitadas do sistema SIGEPREV, entretanto, identificou-se que muitos campos “nome da mãe” do referido sistema estavam “em branco”[21] ou por vezes, preenchidos com nomes masculinos, dificultando o cruzamento das informações, e isso pode ter contribuído com as falhas do não reconhecimento dos óbitos.

Constatou-se também que há vulnerabilidades no SISOBI, como por exemplo, o CPF do segurado da SPPREV ter sido preenchido nas informações do óbito de outra pessoa, o campo nome da mãe com nomes masculinos. O erro no SISOBI foi confirmado consultando-se o CPF do segurado no site da Receita Federal.

A seguir, foi realizado o cruzamento, que consiste na verificação dos campos obrigatórios (Nome, data de nascimento, CPF e nome da mãe do segurado) e chegou-se ao seguinte resultado:

Tabela 9 - Benefícios cessados intempestivamente por falha na interface com o SISOBI

Tipo de Benefício	Status do benefício	Dados idênticos (Nome do segurado e da mãe, Data de Nascimento e CPF)	Apenas o nome da mãe difere (“em branco”, nome masculino ou semelhante)	Apenas o nome do segurado divergente, mas semelhante	Data dos Óbitos (SISOBI)
Aposentadoria	Suspenso	20	11	8	De 2014 a 2018
Pensão	Suspenso	7	16	8	De 2011 a 2018
Aposent.+Pensão	Suspenso	27	27	16	

Fonte: Resposta ao item 05 da Requisição de Informações nº 20/2020 – DCG 3 conjugada com as informações coletadas do SISOBI.

Seguramente houve falha no batimento de pelo menos 27 benefícios[22], pois os campos obrigatórios, tais como: nome, nome da mãe, data de nascimento e CPF eram idênticos aos que constavam no SISOBI. Se os falecimentos fossem constatados devidamente, estes benefícios deveriam estar com o status extinto e estes segurados nem constariam na base cadastral de Setembro de 2019.

[21] B.5 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5.

[22] B.6 - Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Mesmo nos casos em que os campos nome e nome da mãe não coincidiram com exatidão, há fortes indícios de que se tratam das mesmas pessoas[23], pois muitos são semelhantes (praticamente idênticos), além de terem o mesmo CPF e data de nascimento, a própria SPPREV suspendeu o benefício. Foi detectado que a SPPREV faz **uso de abreviações no campo nome, por vezes não preenche o nome da mãe ou o preenche com nome masculino** ou ainda **exclui parte dos nomes, tais como preposições, por exemplo** e isso pode ter provocado o não reconhecimento do óbito pelo sistema, gerando pagamentos indevidos até a suspensão. Há, portanto, uma **falha na interface entre o SIGEPREV e o SISOBI, que resultam na não cessação dos benefícios por óbito**.

Esses problemas no cadastro dos segurados (tais como abreviatura de nomes, possíveis erros na grafia, omissão das preposições dos nomes, campo nome da mãe “em branco” ou com nome masculino) dificultam o batimento das informações com outros sistemas. **Essas falhas poderiam ser evitadas ou ao menos mitigadas** implantando-se melhorias através da **edição de normas** para tal fim, com a **definição de regras** (tais como a vedação de abreviatura de nomes, pois averiguou-se que no campo nome do SISOBI raramente se faz uso de abreviações), **padronização do cadastro** dos segurados e **adoção de procedimentos de conferência ou revisão dos dados**.

Dos benefícios suspensos, a média calculada entre a data do óbito e a data do último pagamento destes benefícios suspensos gira em torno de 4,6 meses, ou seja, a SPPREV demorou em média 140 dias para suspender o benefício depois do óbito, sendo que o maior valor encontrado foi de 634 dias, ou seja, mais de 21 meses para suspender o benefício[24].

A **fragilidade na interface provoca retrabalho para a SPPREV**, na medida em que gerado o pagamento indevido, a autarquia precisa concentrar esforços para o pedido de devolução desses pagamentos, o que nem sempre ocorre com êxito e neste caso, os processos precisam seguir para a Procuradoria Jurídica para cobrança.

Como resultado deste batimento de informações, foram identificadas outras falhas na base, que serão mencionadas mais adiante no capítulo da Base Cadastral.

[23] B.7 - Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5.

[24] B.8 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5_Beneficios Suspensos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.4 SEM UMA DEFINIÇÃO MAIS CONSISTENTE E ASSERTIVA NO PROCESSO DE VENDA DOS IMÓVEIS PARA O CPI, A AUTARQUIA PERMANECERÁ COM O ÔNUS EM RELAÇÃO AOS IMÓVEIS E ÀS DEMAIS DÍVIDAS ASSOCIADAS AO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

Para iniciar este tópico, será exposto um breve histórico[25] sobre os imóveis da São Paulo Previdência para um melhor entendimento da origem desta questão. O trabalho de gestão dos imóveis da SPPREV vem sendo realizado desde a criação da autarquia, no ano de 2007, período em que a São Paulo Previdência recebeu o patrimônio imobiliário do IPESP, que possui três grandes origens: a primeira refere-se a imóveis remanescentes do IPESP, pois o Instituto, à época, adquiria glebas, construía prédios e os financiava aos funcionários públicos. Entretanto, no ano de 2008, essa atividade foi vedada pelo Estado, remanescendo esses imóveis. O segundo lote originou-se da Carteira Predial do IPESP, formada por imóveis retomados devido a problemas de inadimplência financeira, fruto dos financiamentos aos servidores públicos. O terceiro lote são aqueles que foram doados pelos municípios ao IPESP que, por sua vez, construía com seus recursos previdenciários escolas, hospitais e outros prédios de utilidade pública, tendo que, em um prazo de 05 (cinco) anos, vender ao Estado.

Analisando-se esse breve contexto, observa-se que a gestão deste legado não representa uma tarefa simples para a autarquia, considerando que a finalidade precípua da autarquia é gerir o RPPS, informação essa corroborada pelo Presidente do Conselho de Administração constante na página 2 da Ata da 130ª Reunião Ordinária do respectivo Conselho da São Paulo Previdência[26], na qual ele observa que a SPPREV herdou um patrimônio imobiliário do IPESP que gera problemas de administração para a autarquia.

Conforme informado anteriormente e corroborado pela afirmação do Diretor Presidente da São Paulo Previdência muitos dos imóveis recebidos pela SPPREV são provenientes da retomada pela carteira predial do IPESP e **possuem um alto valor de dívida de condomínio**[27], que representa apenas uma parcela dos problemas enfrentados pela SPPREV na administração do patrimônio imobiliário.

[25] Ata da 127ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da São Paulo Previdência, página 3. Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/conselho.aspx, Acesso em 12/03/2021.

[26] Ata da 130ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da São Paulo Previdência, página 2. Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/conselho.aspx, Acesso em 12/03/2021.

[27] Ata da 132º reunião ordinária do Conselho de Administração da São Paulo Previdência, página 3. Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/conselho.aspx, Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Segundo a autarquia em resposta ao item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 DCG-3, "esses débitos condominiais remontam ao período anterior a transferência dos imóveis para a SPPREV, portanto são de responsabilidade do IPESP", entretanto essas pendências dificultam as transações de venda ou locação destes imóveis. Cabe ressaltar que os valores das dívidas condominiais são de setembro de 2018 que foi o período em que o Patrimônio Imobiliário da SPPREV levantou junto aos condomínios, conforme podemos averiguar na tabela a seguir.

Tabela 10 – Dívidas de condomínio versus valor dos imóveis da SPPREV

[redacted]	Avaliação 2019	Valor da Dívida Condominial até Set/2018	% do Valor do Condomínio/ Valor do Imóvel
[redacted] São Paulo	164.000,00	37.033,46	22,58%
[redacted] São Bernardo do Campo	186.000,00	142.030,29	76,36%
[redacted] São Paulo	227.000,00	11.271,85	4,97%
[redacted] São Paulo	123.000,00	7.812,70	6,35%
[redacted] São Paulo	188.000,00	160.364,85	85,30%
[redacted] São Paulo	207.000,00	259.587,75	125,40%
[redacted] São Paulo	227.000,00	121.756,04	53,64%
[redacted] - São Paulo	146.000,00	57.077,74	39,09%
[redacted] São Paulo	206.000,00	43.728,90	21,23%
[redacted] São Paulo	Não informado	24.308,34	
[redacted] São Paulo	Não informado	7.234,00	
[redacted] São Paulo	Não informado	156.713,24	
Total	**1.674.000,00**	**1.028.919,16**	

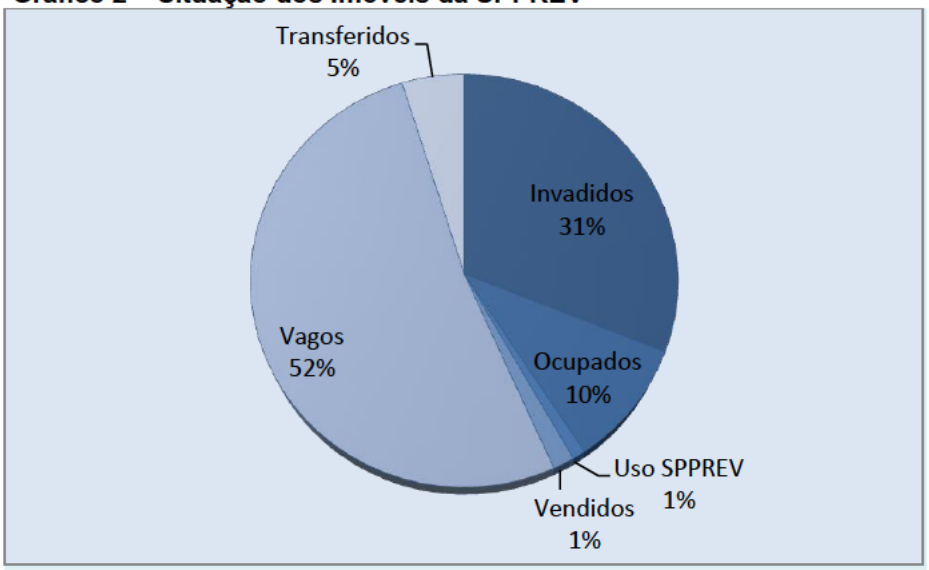
Fonte: Resposta ao item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 DCG-3 com inclusão da última coluna.

Como podemos verificar com a análise dos dados da tabela acima, a dívida de condomínio até Setembro de 2018 ultrapassou o exorbitante montante de R$ 1 milhão em valores históricos, visto que há casos em que as dívidas acumuladas são quase equivalentes ao valor dos referidos imóveis, e em um dos casos a dívida excedeu o valor do imóvel.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A situação atual dos imóveis da autarquia está representada no Gráfico abaixo. Há um grande percentual de imóveis invadidos e vagos e o percentual de imóveis vendidos é muito baixo.

Gráfico 2 – Situação dos Imóveis da SPPREV



Fonte: Resposta ao item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 13/2020.

Outra questão que dificulta a gestão deste patrimônio refere-se ao alto custo de manutenção, que será tratado no próximo tópico e a própria depreciação destes bens. Devido às restrições trazidas pela pandemia de Covid-19, a verificação da condição dos imóveis da São Paulo Previdência foi realizada através de pesquisas em um site de buscas, de onde foram extraídas fotos dos imóveis, que possibilitou a constatação de que alguns deles estão em estado precário, conforme a figura abaixo:

Figura 2 - Imóvel da SPPREV [redacted]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Fonte: Google, foto capturada em maio de 2019.

De forma resumida, o contexto do patrimônio imobiliário da autarquia abrange centenas de imóveis do IPESP transferidos para a SPPREV e poucos vendidos ou locados e muitos invadidos[28]. Diante desta conjuntura, cogitou-se criar um fundo imobiliário, opção essa abandonada por necessitar de um grande aporte de recursos pelo Estado[29]. Outra alternativa proposta e é a que está em andamento seria a aquisição de todos os imóveis da SPPREV pelo Conselho do Patrimônio Imobiliário - CPI, inclusive os invadidos.[30]

O **CPI** por sua vez, transferido à Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão através do Decreto nº 64.998 de 29 de maio de 2020,

> tem o papel de elaborar, propor e executar a política patrimonial do Estado. Apoiado pelos diversos órgãos que compõem o Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário, é papel do Conselho promover a otimização dos ativos sob sua gestão para que estes cumpram o seu

[28] B.9 - Requisição de Documentos e Informações nº 13-2020 DCG 3 - Item 1.

[29] Ata da 133ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da São Paulo Previdência realizada em 07 de Agosto de 2019, página 3. Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/conselho.aspx, Acesso em 12/03/2021.

[30] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> papel social na viabilização das políticas públicas desenvolvidas no Estado.[31]

Dadas as suas atribuições, é certo que o CPI possui maior conhecimento técnico, experiência para administrar os imóveis, se comparada ao gestor do RPPS. Além disso, ela possui acesso a ferramentas mais apropriadas a essa atividade, como o Sistema de Gerenciamento de Imóveis - SGI.

Definida a venda, indagou-se o CPI através do item 02 da requisição nº 15/2020 DCG-3 sobre uma previsão de como essas aquisições se dariam, sobretudo em relação ao primeiro e segundo lotes que já estavam pré-definidas, contudo, a resposta à requisição contemplou apenas a aquisição ao primeiro lote. O CPI não informou um prazo definido, mas informou que:

> o primeiro lote composto por 55 imóveis já tinha sido submetido ao crivo da PGE, que não encontrou óbices a concretização do negócio, somente ressaltou que os laudos de avaliação possuem validade de 1 ano e expiraram em agosto de 2020, portanto foram encaminhados a SPPREV para elaboração de novos laudos. Após a produção destes documentos, seria encaminhado para anuência do Sr. Secretário da Secretaria de Projetos, Obras e Gestão, em face da vinculação da SPPREV a essa Secretaria (Decreto nº 64.998 de 29/05/20), quanto à conveniência e oportunidade da aquisição, para posterior submissão ao Chefe do Poder Executivo. Os autos retornarão à Procuradoria Geral do Estado - PGE para as providências de elaboração das escrituras, sua lavratura e registro os Ofícios de Registro de Imóveis. Quanto aos demais imóveis, foi informado que os vagos seriam destinados a imediata alienação ou transferidos para a Secretaria interessada, caso o imóvel se mostrasse apto para o recebimento do serviço público[32].

Segundo informação do CPI em resposta à Requisição nº 03/2021 “os imóveis invadidos não serão objeto de transferência dominial, neste momento, mas há uma proposta de destinação que consistirá na alienação, podendo a depender do caso, ser ofertado para programas habitacionais”[33].

No final de janeiro de 2021 foi formulada a Requisição nº 03/2021, na qual se encaminhou uma listagem contendo todos os imóveis da SPPREV e foi questionado quais imóveis já foram efetivamente vendidos e a data provável para a efetivação dos demais. Em resposta enviada em 17 de fevereiro de

[31] Disponível em: http://www.imoveis.sp.gov.br/Home/Sobre. Acesso em 12/03/2021.

[32] B.10 - Requisição de Documentos e Informações nº 15-2020 DCG 3 - Item 02.

[33] B.10 - Requisição de Documentos e Informações nº 15-2020 DCG 3 - Item 04.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2021 não foi confirmada nenhuma venda, porém foi informado que um total de 51 imóveis seriam alienados dentro de 60 dias[34].

A falta de uma definição clara relativa às alienações dos imóveis pode gerar um problema ainda maior para a autarquia visto que ao aguardar a efetivação da venda dos imóveis, a autarquia suspenderia quaisquer providências referentes às tentativas de locação ou alienação destes imóveis para outros locatários ou adquirentes e futuramente, se essa aquisição por determinado motivo não ocorrer, mais algum tempo terá se passado sem a respectiva solução desta questão. Tal constatação reforça a necessidade de medidas mais assertivas e céleres para a resolução dessa situação que já perdura há anos.

3.5 COMPROMETIMENTO DA OBTENÇÃO DA MELHOR RENTABILIDADE NO TOCANTE À GESTÃO DOS IMÓVEIS

No presente tópico, buscou-se analisar a questão da administração dos bens imóveis da SPPREV em atendimento ao artigo 34 da LC 1010/2007 que preconiza:

> A gestão dos bens imóveis do fundo a que se refere o artigo 31 desta lei complementar será realizada visando compatibilizar a diversificação dos investimentos à legislação e regulamentação aplicáveis, **de modo a obter melhor rentabilidade**.

Conforme informações obtidas junto à autarquia, foram repassados para a SPPREV aproximadamente 900 imóveis desde 2011, através de 6 Decretos[35]. A situação destas propriedades compreende: 294 imóveis invadidos, 101 ocupados (uso próprio ou de terceiros), apenas 15 vendidos e 1 locado, há ainda 490 vagos e 46 foram transferidos.

A despesa mensal para manutenção (Segurança, limpeza e condomínio) destes imóveis gira em torno de R$ 250.000,00, o que resulta em um gasto aproximado de mais de R$ 3 milhões/ano[36] custeado pela SPPREV.

Os imóveis do IPESP foram transferidos a SPPREV desde 2011 e poucos foram vendidos ou locados. Para corroborar tal informação, foram solicitados ao gestor do RPPS informações que façam alusão a processos desta natureza e em reposta à Requisição 14[37], foi informado que apesar de

[34] B.11 - Requisição de Documentos e Informações nº 03-2021 DCG 3 - Item 12.

[35] B.9 - Requisição de Documentos e Informações nº 13-2020 - DCG 3 - Item 1.

[36] Ibid.

[37] B.12 - Requisição de Documentos nº 14-2020 DCG 3 - Item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

terem sido criados cerca de 70 números de processos de vendas, foram realizadas menos de 20 tentativas de vendas/locação das propriedades disponíveis, nos últimos 9 anos. Desde 2011, apenas 15 imóveis foram vendidos[38].

Das centenas de imóveis pertencentes à SPPREV que juntos totalizam quase R$ 800.000.000,00, apenas um está locado com renda mensal de R$ 2.505,84, receita essa que cobre apenas 1% do custo mensal de manutenção dos imóveis. Mensalmente, a SPPREV necessita desembolsar R$ 248.885,14 para garantir a manutenção desses imóveis, conforme demonstrado na tabela abaixo, isso sem considerar as dívidas condominiais mencionadas no tópico anterior e os custos para reintegração de posse dos imóveis invadidos.

Tabela 11 – Receita proveniente dos Imóveis da SPPREV versus Despesas de manutenção

Receita mensal de Aluguel	Despesa Mensal (Condomínio, Segurança e limpeza)	Déficit Mensal
2.505,84	251.390,98	-248.885,14

Fonte: Tabela elaborada a partir da resposta ao item 01 da Requisição de Informações nº 13/2020[39] – DCG3.

Visando a resolução desta questão, houve tratativas para a criação de um fundo imobiliário e/ ou transferência para o Tesouro do Estado mediante pagamento via insuficiência financeira. A princípio, foi decidido pela segunda opção por ser considerada a solução mais ágil, simples e economicamente vantajosa e também porque para a constituição do Fundo Imobiliário seria necessário um grande aporte de recursos pelo Estado[40], como já foi dito anteriormente.

Segundo informações provenientes da Ata da 133ª Reunião ordinária do Conselho de Administração[41] da SPPREV, todos os imóveis da SPPREV seriam alienados para o CPI do Estado, inclusive os invadidos, por meio de insuficiência financeira. Ocorre que posteriormente, foram solicitadas informações mais detalhadas sobre esse processo de venda para o CPI, no qual se questionou sobre a existência de uma programação de aquisição dos imóveis da SPPREV[42], e foi constatado que ainda não há uma definição clara sobre o futuro desses imóveis, visto que o CPI havia informado que estava em

[38] B.9 - Requisição de Documentos e Informações nº 13-2020 DCG 3 - Item 1.

[39] Ibid.

[40] Ata da 133º reunião ordinária do Conselho de Administração da São Paulo Previdência, página 3. Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/conselho.aspx, Acesso em 12/03/2021.

[41] Ibid.

[42] B.10 - Requisição de Documentos e Informações nº 15-2020 DCG 3, Item 02.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

andamento a compra de um primeiro lote composto por 55 imóveis, nada foi mencionado sobre os demais lotes, os invadidos não seriam objeto de transferência dominial neste primeiro momento[43], e especialmente por não ter sido apresentado o respectivo cronograma solicitado.

Como podemos observar, a obtenção da melhor rentabilidade está comprometida, visto que há muitos imóveis vagos, poucas iniciativas no sentido de se auferir renda proveniente dessas propriedades imobiliárias, o custo de manutenção é elevado, herdaram-se também as dívidas condominiais atreladas aos imóveis, a própria depreciação dos imóveis, além da demanda exigida para reintegração de posse dos imóveis invadidos.

3.6 ATUAÇÃO PASSIVA DA SPPREV NO TOCANTE A ASSUNTOS QUE AFETEM A SUSTENTABILIDADE DO REGIME

A Previdência Complementar para os servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social surgiu como uma das alternativas para mitigar os problemas verificados no atual regime adotado pelo RPPS paulista, que é o de Repartição Simples, caracterizado pela solidariedade intra e intergeracional, em que a geração atual de ativos paga para que a geração atual de inativos possa ter acesso à previdência, na expectativa de que a geração futura de ativos venha a contribuir para a geração futura de inativos, ou seja, as contribuições pagas por todos os servidores e pelo ente (cota patronal), em um determinado período, deverão ser suficientes para pagar os benefícios decorrentes dos eventos ocorridos nesse período. No entanto, esse regime adotado pelo RPPS do Estado de São Paulo apresenta vulnerabilidades, sobretudo com relação à questão demográfica, que está em intensa e rápida transformação, sendo assim, em um futuro próximo, **a utilização apenas do regime de repartição simples se torna inviável**, visto que a aplicação deste regime pressupõe que a massa de participantes tenha alcançado um estado estacionário, onde as despesas previstas apresentem estabilidade[44].

A implantação do regime de previdência complementar apresenta inúmeras vantagens para o ente público, sendo as principais:

. Desvinculação do valor da remuneração dos servidores em atividade dos proventos de aposentadorias no RPPS;

[43] B.10 - Requisição de Documentos e Informações nº 15-2020 DCG 3, itens 02, 03 e 04.

[44] Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/outros/das-normas-gerais-de-atuaria, Acesso em 10/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

. Estabelecimento do teto do RGPS para o RPPS e consequente redução das despesas futuras do RPPS;

. Redução dos riscos futuros associados ao modelo exclusivamente de repartição;

. Impacto positivo nas contas públicas no médio e longo prazo;

. Possibilidade de aumento de recursos para outras áreas essenciais como saúde, educação, segurança.

Reconhecendo as inúmeras vantagens apontadas para o ente, em 2011 foi criado o RPC do Estado de São Paulo. Na justificativa do projeto de lei nº 840/2011, que deu origem à Lei 14.653/2011, a qual instituiu o RPC no âmbito do Estado de São Paulo constava a seguinte afirmação:

> a adoção do Regime de Previdência Complementar para os futuros servidores do Estado de São Paulo, **representa ainda uma solução para as crescentes despesas** referentes ao custeio dos regimes próprios do Estado....

Recentemente a EC 103/2019, inclusive, reforçou o papel do RPC incluindo o § 15 do art. 37 da CF, na medida em que **veda "a complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes que não seja decorrente" do regime de previdência complementar** (disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40) e alterando o § 14 do art 40 da CF, no qual **tornou a instituição do regime de previdência complementar obrigatório para os entes**, visto que no texto anterior a criação do RPC era apenas facultativa.

Apesar de constatado os benefícios do RPC, o Estado de São Paulo optou por regras mais restritivas de adesão, ao contrário do que ocorreu na União e posteriormente em outros 16 entes[45] (Ceará, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Acre, Alagoas, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe), este Estado não permitiu que os servidores ingressantes no ente antes da criação do RPC aderissem ao RPC. Isso desencadeou o ingresso de algumas ações pleiteando o direito à migração, entre elas a do Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo - SINAFRESP[46].

[45] TC-005866.989.20-5, Evento 299, Arquivo: Manifestação RPPS. Migração. Diligência (2).pdf

[46] Disponível em: https://www.prevcom.com.br/Artigo/730?titulo=Ap%C3%B3s%20inscri%C3%A7%C3%A3o%20autom%C3%A1tica%2C%20SP-Prevcom%20quer%20abrir%20migra%C3%A7%C3%A3o%20para%20antigos%20servidores. Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No caso da União, a Lei nº 12.618/2012 autorizou expressamente em seu § 1º do artigo 1º aos servidores que tivessem ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar, o direito de aderir ao RPC, conforme o disposto:

> § 1º Os servidores e os membros referidos no **caput** deste artigo que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar **poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir ao regime** de que trata este artigo, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

A União estabeleceu ainda em seu § 1º do artigo 3º, um benefício especial como forma de incentivo à migração. Benefício este, que por ter caráter compensatório[47], não sofre a incidência de contribuição previdenciária[48], representando mais um estímulo à migração para o RPC. A União abriu 3 oportunidades de adesão à migração para o RPC, conforme a figura a seguir, sendo que mais de 15 mil servidores migraram para o RPC.

Figura 3 – Quantidade de servidores da União que aderiram à migração para o RPC

Tabela 1 – Migração de Regime Previdenciário dos servidores públicos do Poder Executivo

Período	Legislação	Servidores migrados
1º (04/fev/2013 a 03/fev/2015)	art. 3º Lei 12.618, de 2012	125
2º (29/jul/2016 a 28/jul/2018)	art. 92 Lei 13.328, de 2016	8.928
3º (25/set/2018 a 29/mar/2019)	Lei 13.809, de 2019	6.286
	Total	15.339

Fonte: Disponível em https://www.funpresp.com.br/fique-por-dentro/noticias/2020/beneficio-especial-agora-com-mais-seguranca-juridica-para-os-participantes-da-funpresp-que-migraram-de-regime/. Acesso em 15/04/2021.

Retornando ao caso de São Paulo, esta Corte de Contas tem acompanhado essa questão, como se pode observar no questionamento a seguir.

A Conselheira Relatora nas Contas de 2018 determinou que a entidade fornecesse estudo quanto aos impactos (positivos e negativos) da determinação judicial que reconhecia o direito de migração dos servidores para o regime de previdência complementar (TC-006453.989.18-8, fls. 245,246) [49]", tendo em vista as decisões favoráveis que inicialmente permitiram tal migração,

[47] Disponível em: https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/06/DOU-27.05.pdf. Acesso em 15/04/2021.

[48] Disponível em: https://www.funpresp.com.br/fique-por-dentro/noticias/2019/receita-descarta-incidencia-de-contr buicao-previdenciaria-sobre-beneficio-especial/. Acesso em 15/04/2021.

[49] Disponível em Arquivo: TC-6453.989.18-8 – Evento 255 - TC-006453.989.18-8 - Contas Governador 2018 - DECLARACAO VOTO - DR.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tais como a do pleito do Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo em Mandato de Segurança Coletivo, determinando ao Governo do Estado que autorizasse "a adesão de servidores ao regime de previdência complementar, com a respectiva contribuição paritária do ente público, face à omissão legislativa sobre o tema da migração entre regimes".

Considerando a recomendação feita foi questionado por meio de entrevista e requisições a respeito da existência de estudos sobre a migração de servidores que ingressaram no ente antes de 2013 para o Regime de Previdência Complementar. Foram apresentados 2 estudos de migração[50] para o RPC, ambos foram elaborados pela Conde Consultoria e pelos mesmos atuários, mas o primeiro deles foi contratado pela PREVCOM[51] e o segundo pela SPPREV[52], no quadro abaixo apresentaremos de forma sucinta as principais características de cada estudo:

Quadro 3 – Estudos de Migração parcial entre SPPREV e PREVCOM

Proposta de Migração	PREVCOM	SPPREV
Período de Elaboração	Nov/2019	Jul/2020
Migração Plena (nº servidores)	75.569	79.040
Bases Utilizadas	Set/2018, exceto TCE (Ago/2018) e ALESP (jun/2018)	Set/2019, exceto TJ (out/2019) e USP (Set/2018)
Despesa Menor	A partir de 2025	A partir de 2029
Redução Efetiva da Despesa	A partir de 2029	A partir de 2036
Economia Gerada	R$ 29 bilhões ao final de 20 anos	R$ 11,76 bilhões ao final de 30 anos
Total Acumulado (onera o Estado) uma vez que a SPPREV perderá receitas de contribuição sobre a parcela da remuneração que ultrapassa o teto do RGPS	R$ 2,89 bilhões até 2024	R$ 7,79 bilhões até 2028

Fonte: Respostas ao item 03 da Requisição nº 08/2020 e ao item 23 da Requisição nº 11/2020.

O intuito do quadro acima não é o de comparar ambos os estudos, posto que foram elaborados com diferenças nos parâmetros relativos a períodos de elaboração, número de servidores, bases utilizadas, além

[50] Requisição nº 08/2020, item 03 – Arquivo: Ofício nº 19/2020 - TCE - Ref. Requisições DCG-3TCESP nº 08_2020-PREVCOM e Requisições de Informações nº 11/2020 SPPREV – DCG3, item 23– Arquivo: Ofício P nº 124-2020 - Ref. Requisições DCG-3TCESP nº 11_2020-SPPREV.

[51] B.13 - Requisição de Documentos e Informações nº 08-2020 DCG 3 - Item 3.

[52] B.14 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG 3 - Item 23.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

sobretudo, do segundo estudo ter sido desenvolvido após a aprovação da Reforma da Previdência, mas é notável o contraste entre a economia gerada entre um estudo e outro. Apesar de o segundo estudo parecer bem menos atrativo para o Estado, ambos confirmam os benefícios da migração para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Em princípio, o posicionamento da SPPREV quanto à migração não apresentava muita clareza, mesmo porque o aporte adicional necessário recairia sobre o Governo, não tendo a SPPREV muita margem para a tomada de decisão, visto que a insuficiência financeira já é paga pelo Governo assim como seria no caso do referido aporte. Entretanto, após questionamento em Despacho do Conselheiro Relator desta Corte de Contas sobre o assunto[53], a SPPREV se posicionou contrariamente à concessão de autorização para a migração, alegando a incompatibilidade da migração dos servidores para o RPC com a atual situação fiscal do Estado, visto que pelo estudo preliminar há um aporte inicial que o Estado não poderia arcar sem prejuízo da aplicação destes recursos em projetos de investimento de interesse da sociedade nas áreas de saúde, educação, segurança, infraestrutura e outros[54].

Uma outra alegação proferida pela SPPREV em resposta ao Despacho para não conceder a autorização para migração entre os regimes fundamenta-se na seguinte afirmação:

> um outro fator, este imponderável, e com riscos financeiros imprevisíveis, referente aos possíveis questionamentos jurídicos acerca das contribuições passadas, individuais e patronal, que possivelmente viriam a ser requeridas pelos servidores[55].

Todavia, esta justificativa parece infundada, conforme informação corroborada no Despacho no MPC em que é feita a seguinte afirmativa:

> ...tampouco procede o receio da Origem quanto a eventuais “riscos financeiros imprevisíveis, referentes a possíveis questionamentos jurídicos acerca das contribuições passadas, individuais e patronal, que, possivelmente, viriam a ser requeridas pelos servidores”. Isso porque o estudo produzido pela Conde Assessoria Atuarial (evento 286.5) já considerou, para efeitos das estimativas e projeções pertinentes, o pagamento de um benefício financeiro especial para resolver essa questão, tal como ocorre no âmbito da União e em outros Estados da Federação..[56]

[53] TC-005866.989.20-5, Evento 286.3, Arquivo: Doc 1 Informações SPPREV Fls. 717 a 724.pdf.

[54] Ibid.

[55] Ibid, p. 2 e 3, item 3.

[56] Ibid, p. 14 e 15.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em exame aos questionamentos do Conselheiro Relator, o MPC se manifestou sobre esse tema, solicitando que a SPPREV apresentasse "o estudo de impacto orçamentário, financeiro e os mecanismos de equilíbrio das finanças públicas [...]", de forma a fundamentar que os aportes financeiros necessários para uma eventual migração de servidores ao RPC seriam incompatíveis com a situação fiscal do Estado"; e que avaliasse perante a Coordenadoria de Administração Financeira – CAF, da Secretaria da Fazenda e Planejamento:

> a existência de eventual linha de financiamento bancário, inclusive junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, como alternativa para amenizar o "impacto" financeiro inicial decorrente de eventual migração de servidores para o regime de previdência complementar[57].

Em resposta às questões acima, a SPPREV justificou que a pandemia do coronavírus provocou a compressão das receitas do Estado de São Paulo, agravando a atual situação fiscal, no entanto não encaminhou o requerido estudo. Considerando este contexto, a obtenção de empréstimos também foi descartada, pois traria um aumento das despesas para o Tesouro Estadual, o qual atualmente não tem condições de suportar[58].

Na realidade os questionamentos feitos seguem na direção de dar uma orientação em se buscar alternativas que sejam viáveis e para que o RPPS possa se antecipar a um possível resultado desfavorável.

Outro fato relevante deve ter contribuído com o posicionamento da autarquia em permanecer inerte na busca por possíveis soluções desta questão, que foi o indeferimento ao mandado de segurança impetrado pelo Sinafresp pela Turma Especial de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo[59].

A conclusão deste achado é de que a SPPREV não está preparada para uma possível migração de servidores para o RPC com a consequente queda na arrecadação, pois não desenvolveu nenhum plano de contingência caso as ações judiciais para concessão da autorização para a migração de servidores obtenham algum êxito.

[57] TC-005866.989.20-5, Evento 299.1, Arquivo: Manifestação RPPS. Migração. Diligência (2).pdf.

[58] TC-005866.989.20-5, Evento 311, Arquivo: DOC.1 SPPREV 2021-00631.pdf, itens ii e iii.

[59] https://sinafresp.org.br/conteudo/7424/tr bunal-de-justica-julga-desfavoravelmente-acao-que-discute-o-direito-de-migracao-ao-regime-de-previdencia-para-os-servidores-antigos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4 BASE CADASTRAL

A base cadastral é um dos elementos de fundamental importância para a quantificação adequada dos compromissos futuros do RPPS, dado que a partir dela serão realizados estudos técnicos e análises indispensáveis ao planejamento, gestão e controle de natureza previdenciária. Um dos principais estudos desenvolvidos a partir da base cadastral dos segurados é a Avaliação Atuarial, que tem por objetivo principal determinar, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.

Para que a Avaliação Atuarial apresente resultados realistas, deverá ser elaborada a partir de uma base cadastral completa, consistente e atualizada. Tendo isso em vista, o primeiro aspecto analisado concentrou-se na conformidade da base cadastral com a norma vigente, pois nela constam os elementos mínimos necessários para aferir a existência de informações suficientes que permitam realizar avaliações atuariais fidedignas e adequadas para o correto dimensionamento dos compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime.

A incompletude ou incorreção das informações pode afetar a apuração adequada das obrigações e dessa maneira, não será possível estabelecer parâmetros confiáveis para determinar quais recursos serão necessários para fazer frente aos compromissos advindos dos benefícios a serem concedidos, ou seja, o resultado da avaliação atuarial pode ser prejudicado.

Em contraposição, quanto mais a base de dados expressar a real condição dos segurados, maiores serão as chances do cálculo atuarial alcançar resultados fidedignos às características da população.

Em razão do exposto, foram realizados testes de consistência e completude na base de dados dos segurados da Avaliação Atuarial de 2020 (posição 31/12/2019), exceto da USP que não encaminhou sua base cadastral (Ativos e Aposentados)[60], esta análise contemplou 1.109.980 dados de servidores ativos, aposentados e pensionistas.

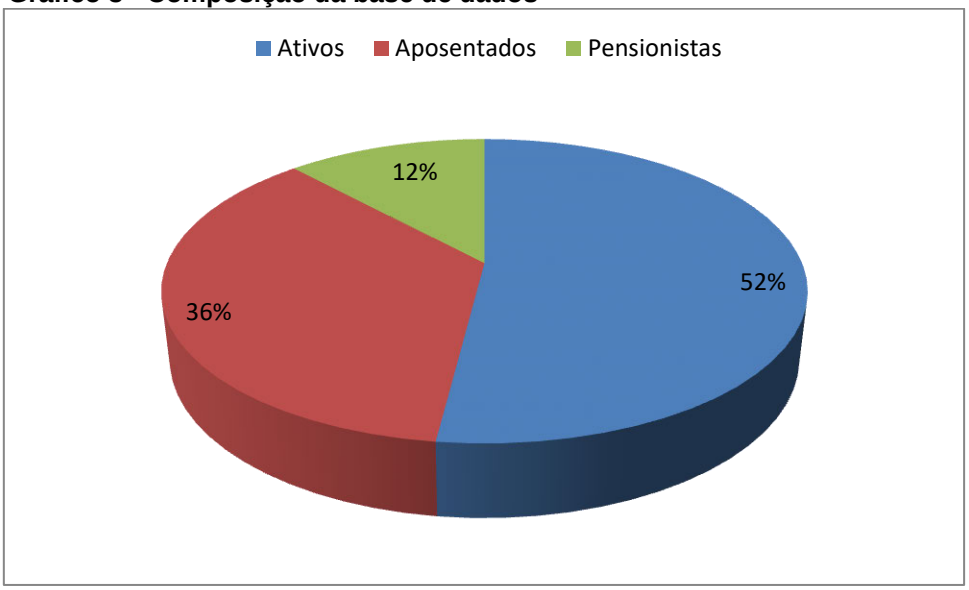
Observe que no Gráfico seguinte, a quantidade de Ativos e Inativos é quase equivalente. E do ponto de vista atuarial isso é preocupante, considerando que o RPPS paulista adota o regime de Repartição Simples, que

[60] Requisição 09/2020, item 02 – Arquivo: Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 – DCG 3 pdf - Ref. Requisições DCG-3TCESP nº 09_2020-SPPREV.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tem por fundamento a solidariedade entre os indivíduos e um pacto intra e intergeracional, em que a geração atual de ativos paga para que a geração atual de inativos possa ter acesso à previdência, na expectativa de que a geração futura de ativos venha a contribuir para custeio da geração futura de inativos.

Gráfico 3 - Composição da base de dados



Fonte: Requisição de informações 09/2020 - DCG 3.

Na Tabela abaixo é demonstrado o total de registros contidos na base de dados (ativos, aposentados e pensionistas) parcialmente gerida pela SPPREV.

Tabela 12 – Total de registros testados

Bases de dados	QTDE. (2019)
Registros na base de Ativos:	583.347
Registros na base de Aposentados:	395.047
Registros na base de Pensionistas:	131.586
TOTAL:	**1.109.980**

Fonte: Base de dados fornecida pela SPPREV[61].

Os testes foram realizados sobre as informações apresentadas e as inconsistências identificadas na base não foram objeto de análise em cada caso em particular. Exemplo disso, que será mencionado adiante, é a detecção de 2.333 registros de “Salário acima do teto constitucional”. Não seria viável a análise de caso a caso para verificar a existência de férias, 13º salário,

[61] Requisição 09/2020, item 02 – Arquivo: Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 – DCG 3 pdf - Ref. Requisições DCG-3TCESP nº 09_2020-SPPREV. A base de dados da USP não foi encaminhada.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

indenizações, etc., a fim de constatar quantos servidores, de fato, recebem acima do teto estadual.

Uma novidade constatada em 2020 e que pode ser benéfica para o tópico em questão seria a adesão[62] da SPPREV ao Pró Gestão RPPS[63], que foi instituído pela Portaria MPS nº. 185, de 14 de maio de 2015. Trata-se de uma certificação que tem por objetivo incentivar os Regimes Próprios de Previdência a adotarem as melhores práticas de gestão previdenciária, de modo a proporcionar maior controle dos seus ativos e passivos e mais transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade.

Como foi dito anteriormente, essa adesão poderá trazer alguns efeitos positivos em relação à base de dados, visto que para obtenção da certificação em qualquer dos 4 níveis[64], será necessário atingir **pelo menos as ações essenciais** na Dimensão do Controle interno (Estrutura de Controle Interno e **Gestão e Controle da Base de Dados**), na Dimensão da Governança (Planejamento e Transparência); e na Dimensão da Educação Previdenciária (Ações e Diálogo com a Sociedade).

A Base Cadastral é tema recorrente de críticas da fiscalização da DCG em relatórios anteriores devido a sua relevância e influência na Gestão Atuarial. Algumas das inconsistências apuradas serão expostas novamente adiante devido ao lento e exíguo progresso ao atendimento das situações apontadas e apesar de repetitivas, são fundamentais para o adequado desenvolvimento de uma Avaliação Atuarial, que assegure de forma consistente o pagamento dos benefícios previstos pelo plano.

4.1 BASE CADASTRAL SEM ELEMENTOS MÍNIMOS NECESSÁRIOS PARA A REALIZAÇÃO DAS REAVALIAÇÕES ATUARIAIS (NÃO CONFORMIDADE DA BASE CADASTRAL COM A NORMA VIGENTE)

A Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018[65], dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de

[62] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?noticia=877. Acesso em 14/03/2021.

[63] Outro fator que pode ter contribuído com a adesão da SPPREV ao Pró Gestão é edição da nova Portaria SEPRT nº 19.451/2020, que dentre outras alterações, autorizou que a taxa de administração seja acrescida em 20% para as despesas com a certificação institucional do RPPS no Pró Gestão e para certificação profissional de seus dirigentes e conselheiros, direcionando desta forma, os recursos da referida taxa para aspectos voltados a uma maior profissionalização e governança dos regimes.

[64] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/03/Manual-do-Pro-Gestao-RPPS-Versao-3.0-040320.pdf, página 13. Acesso em 14/03/2021.

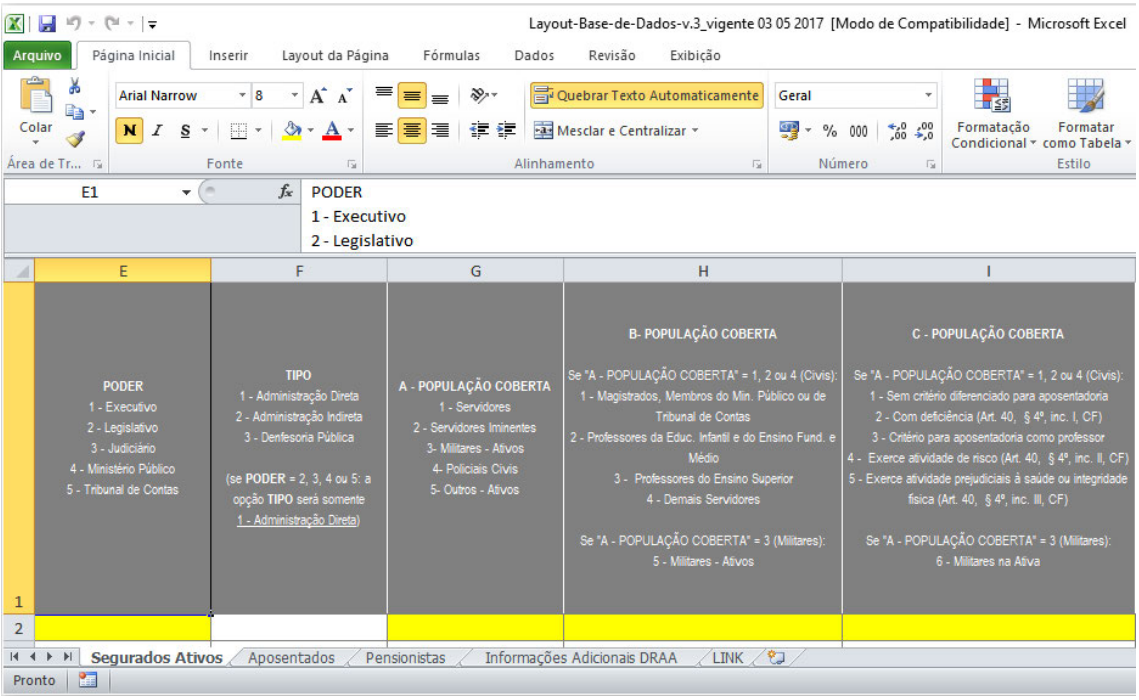
[65] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/11/PORTARIA-MF-no-464-de-19nov2018-publicada.pdf. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

previdência social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial. Dispõe em seu artigo 41 que **os arquivos contendo a base de dados utilizada na avaliação atuarial do RPPS deverão ser encaminhadas à Secretaria de Previdência conforme a estrutura e os elementos mínimos do modelo aprovado em instrução normativa** (IN nº 01 de 21 de dezembro de 2018[66]).

Partindo da estrutura, já é possível constatar as diferenças, pois o leiaute da legislação é dividido em 3 partes (Ativos, Aposentados e Pensionistas) de acordo com a Figura 4, já o utilizado pela SPPREV possui 4 divisões (Ativos, Inativos, Dependentes e Compensação previdenciária entre os regimes de previdência servidores inativos).

Figura 4 – Modelo do Leiaute da Base de Dados para Avaliação Atuarial exigido até o exercício de 2020



Fonte: Leiaute da Base de Dados – 03/05/2017. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/atuaria. Acesso em 14/03/2021.

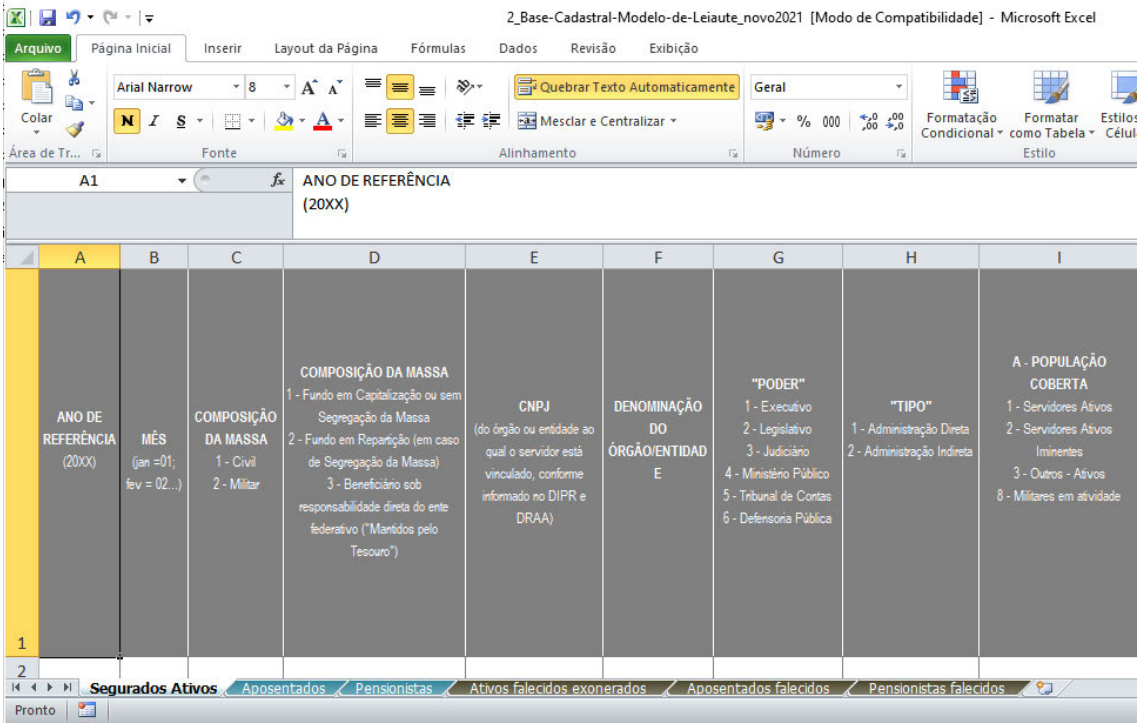
A título de curiosidade, o novo leiaute exigido a partir do exercício de 2021, conforme o disposto no §1º do art. 4º da IN 01 de 21 de dezembro de 2018, será composto por 6 segmentos (Ativos, Aposentados, Pensionistas,

[66] Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2019/08/INSTRUCAO-NORMATIVA-SPREV-MF-no-01-de-21dez2018-republicada-no-DOU-de-26.08.2019.pdf. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ativos falecidos exonerados, Aposentados falecidos e Pensionistas falecidos), conforme a Figura seguinte.

Figura 5 – Modelo do Novo Leiaute da Base de Dados para Avaliação Atuarial exigido a partir de 2021



Fonte: Leiaute da Base de Dados – 27/09/2019. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/atuaria. Acesso em 14/03/2021.

Posteriormente, buscou-se examinar a adequação da base cadastral em relação ao leiaute mínimo exigido pela legislação vigente, que conforme dispõe o §2º do art. 4º da IN 01 de 21 de dezembro de 2018, foi utilizado o leiaute disponibilizado em 03 de maio de 2017[67], já que o novo modelo aprovado pela mesma Instrução Normativa tinha seu uso facultativo para 2020.

Na Tabela 13 é demonstrada a estrutura (leiaute) da base de dados definida na Portaria MF nº 464 de 19/11/2018 complementarmente com a IN nº 01 de 21 de dezembro de 2018, na qual são indicados os campos mínimos que devem constar numa base de dados a ser utilizada na avaliação atuarial. Observa-se que os campos variam em função da condição do segurado, mas de modo geral são esses dados que permitem a análise da massa de segurados para a realização das projeções atuariais. Na tabela adiante foram destacadas em **azul** os campos constantes do leiaute utilizado

[67] Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/atuaria. Acesso em 07/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

pela SPPREV e em **azul escuro** os campos que constavam em estrutura diversa (Dependentes e Compensação previdenciária entre os regimes de previdência servidores inativos) das apresentadas abaixo.

Tabela 13 – Estrutura mínima da base de dados

Ativos	Aposentados	Pensionistas
COMPOSIÇÃO DA MASSA 1 - Civil 2 - Militar	**COMPOSIÇÃO DA MASSA** 1 - Civil 2 - Militar	**COMPOSIÇÃO DA MASSA** 1 - Civil 2 - Militar
COMPOSIÇÃO DA MASSA 1 - Plano Previdenciário 2 - Plano Financeiro 3 - Mantidos pelo Tesouro	**COMPOSIÇÃO DA MASSA** 1 - Plano Previdenciário 2 - Plano Financeiro 3 - Mantidos pelo Tesouro	**COMPOSIÇÃO DA MASSA** 1 - Plano Previdenciário 2 - Plano Financeiro 3 - Mantidos pelo Tesouro
CNPJ (do órgão ou entidade ao qual o servidor está vinculado, conforme informado no DIPR)	**CNPJ** (do órgão ou entidade ao qual o servidor está vinculado, conforme informado no DIPR)	**CNPJ** (do órgão ou entidade ao qual o servidor está vinculado, conforme informado no DIPR)
NOME DO ÓRGÃO/ENTIDADE	**NOME DO ÓRGÃO/ENTIDADE**	**NOME DO ÓRGÃO/ENTIDADE**
PODER 1 - Executivo 2 - Legislativo 3 - Judiciário 4 - Ministério Público 5 - Tribunal de Contas	**PODER** 1 - Executivo 2 - Legislativo 3 - Judiciário 4 - Mistério Público 5 - Tribunal de Contas	**PODER** 1 - Executivo 2 - Legislativo 3 - Judiciário 4 - Mistério Público 5 - Tribunal de Contas
TIPO 1 - Administração Direta 2 - Administração Indireta 3 - Defensoria Pública (se **PODER** = 2, 3, 4 ou 5: a opção **TIPO** será somente 1 - Administração Direta)	**TIPO** 1 - Administração Direta 2 - Administração Indireta 3 - Defensoria Pública (se **PODER** = 2, 3, 4 ou 5: a opção **TIPO** será somente 1 - Administração Direta)	**TIPO** 1 - Administração Direta 2 - Administração Indireta 3 - Defensoria Pública (se **PODER** = 2, 3, 4 ou 5: a opção **TIPO** será somente 1 - Administração Direta)
A - POPULAÇÃO COBERTA 1 - Servidores 2 - Servidores Iminentes 3- Militares - Ativos 4- Policiais Civis 5- Outros - Ativos	**A - POPULAÇÃO COBERTA** 5 - Aposentados (civis) 6 - Militares Aposentados **Comentário:** dando continuidade a numeração da População Coberta (A) dos Ativos, para não misturar ativo com aposentado e pensionista)	**A - POPULAÇÃO COBERTA** 7 - Pensionistas (civis) 8 - Militares - Pensionistas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Ativos	Aposentados	Pensionistas
B- POPULAÇÃO COBERTA Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 1, 2 ou 4 (Civis): 1 - Magistrados, Membros do Min. Público ou de Tribunal de Contas 2 - Professores da Educ. Infantil e do Ensino Fund. e Médio 3 - Professores do Ensino Superior 4 - Demais Servidores Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 3 (Militares): 5 - Militares - Ativos	**B- POPULAÇÃO COBERTA** Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 5 (Civis) 1 - Magistrados, Membros do Min. Público ou de Tribunal de Contas 2 - Professores da Educ. Infantil e do Ensino Fund. e Médio 3 - Demais Servidores Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 6 (Militares) 4 - Militares Aposentados	**B- POPULAÇÃO COBERTA** Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 7 (Civis) 1 - Magistrados, Membros do Min. Público ou de Tribunal de Contas 2 - Professores da Educ. Infantil e do Ensino Fund. e Médio 3 - Demais Servidores Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 8 (Militares) 4 - Militares - Pensão Por Morte
C - POPULAÇÃO COBERTA Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 1, 2 ou 4 (Civis): 1 - Sem critério diferenciado para aposentadoria 2 - Com deficiência (Art. 40, § 4º, inc. I, CF) 3 - Critério para aposentadoria como professor 4 - Exerce atividade de risco (Art. 40, § 4º, inc. II, CF) 5 - Exerce atividade prejudiciais à saúde ou integridade física (Art. 40, § 4º, inc. III, CF) Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 3 (Militares): 6 - Militares na Ativa	**C- POPULAÇÃO COBERTA** Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 5 (Civis) 1 - Por Invalidez 2 - Compulsória 3 - Por Tempo de Contribuição 4 - Por Idade 5 - Especial Se "A - POPULAÇÃO COBERTA" = 6 (Militares) 6 -Militares - Reserva Por Tempo de Serviço 7 - Militares - Outras Reservas 8 - Militares - Reforma Por Tempo de Serviço 9 - Militares - Reforma Por Invalidez 10 - Militares - Outras Reformas 11 - Militares - Outros Benefícios Não Programáveis 12 - Militares - Outros Benefícios Programáveis	**IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO INSTITUIDOR DA PENSÃO** (matrícula)
IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO (matrícula)	**IDENTIFICAÇÃO DO APOSENTADO** (matrícula)	**IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO INSTITUIDOR DA PENSÃO** (CPF)
IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO **(**CPF)	**IDENTIFICAÇÃO DO APOSENTADO** (CPF)	**IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO INSTITUIDOR DA PENSÃO** **(**PIS-PASEP)
IDENTIFICAÇÃO DO SEGURADO (PIS-PASEP)	**IDENTIFICAÇÃO DO APOSENTADO** (PIS-PASEP)	**IDENTIFICAÇÃO DO PENSIONISTA** **(**CPF)
SEXO **1 -** Feminino 2 - Masculino	**SEXO DO APOSENTADO** 1 - Feminino 2 - Masculino	**SEXO DO PENSIONISTA** **1 -** Feminino 2 - Masculino

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Ativos	Aposentados	Pensionistas
ESTADO CIVIL 1 - solteiro (a) 2 - casado (a) 3 - viúvo (a) 4 - separado (a) judicialmente 5 - divorciado (a) 6 - união estável 9 - outros	**ESTADO CIVIL DO APOSENTADO** 1 - solteiro (a) 2 - casado (a) 3 - viúvo (a) 4 - separado (a) judicialmente 5 - divorciado (a) 6 - união estável 9 - outros	**DATA DE NASCIMENTO PENSIONISTA** dd/mm/aaaa
DATA DE NASCIMENTO dd/mm/aaaa	**DATA DE NASCIMENTO DO APOSENTADO** dd/mm/aaaa	**DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO** dd/mm/aaaa
SITUAÇÃO FUNCIONAL 1 - Em Exercício 2 - Licenciado(a) com Remuneração 3 - Licenciado(a) sem Remuneração 4 - Cedido(a) com Ônus 5 - Cedido(a) sem Ônus 6 - Requisitado(a) com Ônus 7 - Requisitado(a) sem Ônus 8 - Em Disponibilidade 9 - Afastado Mandato Eletivo 10 - Recluso Ou Detido 12 -Outros OBS: Servidor afastado por auxílio-doença e/ou salário-maternidade integra a categoria "Em Exercício" e deve ser informado normalmente	**DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA** dd/mm/aaaa	**VALOR MENSAL DO BENEFÍCIO DE PENSÃO** (valor bruto em R$)
TIPO DE VÍNCULO 1 - Servidor Efetivo 2 - Servidore Efetivo Ocupante de Cargo em Comissão 3 - Estável 4 - Outros	**VALOR MENSAL DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA** (valor bruto em R$)	**VALOR MENSAL DA CONTRIBUÇÃO PREVIDENCIÁRIA** (valor em R$)
DATA DE INGRESSO NO ENTE dd/mm/aaaa	**VALOR MENSAL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA** (valor em R$)	**VALOR MENSAL DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA** (valor em R$)
DATA DE INGRESSO NA CARREIRA ATUAL dd/mm/aaaa	**IDENTIFICADOR DE PARIDADE COM SERVIDORES ATIVOS** 1 - Sim 2 - Não	**IDENTIFICADOR DE PARIDADE COM SERVIDORES ATIVOS** 1- Sim 2- Não
IDENTIFICAÇÃO DA CARREIRA ATUAL (nome)	**CONDIÇÃO DO APOSENTADO** 1 - Válido 2 - Inválido	**CONDIÇÃO DO PENSIONISTA** 1 - Válido 2 -Inválido
DATA DE INÍCIO DE EXERCÍCIO NO CARGO ATUAL dd/mm/aaaa	**VALOR MENSAL DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (valor em R$)**	**DURAÇÃO DO BENEFÍCIO** 1 - Vitalício 2 - Temporário

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Ativos	Aposentados	Pensionistas
IDENTIFICAÇÃO DO CARGO ATUAL	**NÚMERO DE DEPENDENTES DO APOSENTADO** (habilitados para benefício de pensão por morte)	
BASE DE CÁLCULO MENSAL DO SERVIDOR ATIVO (Valor Bruto da Remuneração de Contribuição em R$)	**DATA DE NASCIMENTO DO CÔNJUGE DO APOSENTADO dd/mm/aaaa**	
REMUNERAÇÃO MENSAL TOTAL DO SERVIDOR ATIVO (Valor Bruto Total da Remuneração em R$)	**CONDIÇÃO DO CÔNJUGE** 1 - Válido 2 -Inválido	
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR ATIVO ANTERIOR À ADMISSÃO NO ENTE PARA O RGPS (em dias)	**DATA DE NASCIMENTO DO DEPENDENTE DO APOSENTADO** dd/mm/aaaa	
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR ATIVO ANTERIOR À ADMISSÃO NO ENTE PARA OUTROS RPPS (em dias)	**CONDIÇÃO DO DEPENDENTE** 1 - Válido 2 -Inválido	
NÚMERO DE DEPENDENTES DO SERVIDOR ATIVO (habilitados para benefício de pensão por morte)	**DATA DE NASCIMENTO DO DEPENDENTE DO APOSENTADO** dd/mm/aaaa	
DATA DE NASCIMENTO DO CÔNJUGE DO SERVIDOR ATIVO dd/mm/aaaa	**CONDIÇÃO DO DEPENDENTE** 1 - Válido 2 -Inválido	
CONDIÇÃO DO CÔNJUGE 1 - Válido 2 -Inválido		
DATA DE NASCIMENTO DO DEPENDENTE dd/mm/aaaa		
CONDIÇÃO DO DEPENDENTE 1 - Válido 2 -Inválido		
DATA DE NASCIMENTO DO DEPENDENTE dd/mm/aaaa		
CONDIÇÃO DO DEPENDENTE 1 - Válido 2 -Inválido		
SEGURADO EM ABONO DE PERMANÊNCIA 1 - Sim 2 - Não		
DATA DE INÍCIO DE ABONO DE PERMANÊNCIA DO SERVIDOR ATIVO dd/mm/aaaa		

Fonte: Tabela elaborada consoante o Leiaute da Base de Dados – 03/05/2017 e respostas ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Diante do exposto, foi realizada uma análise comparativa dos elementos mínimos exigidos pela norma vigente e os elementos utilizados na avaliação atuarial da SPPREV e foi constatado que **as bases cadastrais utilizadas pelo atuário não atendem plenamente a legislação em vigor**. De um total de 84 elementos mínimos da legislação, o leiaute da SPPREV atende apenas 31 deles (Tabela 13), ou seja, **menos da metade (36%)** do que é exigido pela norma.

Ressalte-se que o confronto de informações foi feita de forma literal, ou seja, caso o campo exigido pela norma estivesse presente no leiaute utilizado pela SPPREV, mas com conteúdo diferente do requerido pela norma, foi considerado o não atendimento da informação. O campo Condição do Dependente será utilizado para exemplificar o dito anteriormente. No leiaute usado pela SPPREV há este campo com as seguintes opções: 1 – normal, 2 – inválido/excepcional e 3 - estudante, no entanto, a norma requer que o campo seja preenchido com as seguintes informações: 1 – Válido ou 2 - Inválido, portanto, para a análise deste item em questão o atendimento deste elemento foi considerado como não atendido, apesar de haver a possibilidade de realizar uma conversão da opção 3 – estudante para 1-válido.

A rigidez no exame deste quesito se deve ao fato de que estas mesmas informações deverão ser encaminhadas a Secretaria da Previdência, que certamente não fará a conversão dos dados, no entanto, necessitará das informações idênticas ao solicitado para que possa consolidá-las.

Oportuno mencionar que foi constatado também que **o próprio atuário responsável pela elaboração da Avaliação Atuarial, parece ignorar a legislação vigente, pois encaminhou a SPPREV uma sugestão de leiaute da Base de Dados bem mais simplificada que a exigida, que não condiz com o leiaute exigido pela norma**, como pode ser demonstrado (destacado em vermelho) na figura abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 6 – Sugestão de leiaute da Base de Dados encaminhada pelo atuário à SPPREV

CONDE
CONSULTORIA ATUARIAL

São Paulo, 28 de agosto de 2019.
CCA-TEC 691/2019

À
SPPREV – SÃO PAULO PREVIDÊNCIA

[redacted]

- Balancetes Mensais de 2019;
- Balanço Patrimonial de 2019;
- Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias;
- Orçamento para as despesas administrativas de 2020;
- Os benefícios de Auxílio-Reclusão e Salário Família pagos no período de 2019;
- Informações COMPREV;
- Projeção de recebimento referente a Royalties e Participação Especial para os exercícios futuros;
- Base de dados para o estudo de aderência de tábuas biométricas.

Colocamo-nos à disposição para os devidos esclarecimentos.

Atenciosamente,

CONDE CONSULTORIA ATUARIAL LTDA.

[redacted]

1

[redacted]

Fonte: Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 7 – Leiaute utilizado pela SPPREV referente aos Servidores Ativos

CONDE
CONSULTORIA ATUARIAL

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

SPPREV – SÃO PAULO PREVIDÊNCIA

BASE DE DADOS – CADASTRO DE SERVIDORES ATIVOS

DENOMINAÇÃO	*CONTEÚDO*	*FORMATO*	*OBS.*	*OBSERVAÇÕES*
MATRICULA	Registro ou nº de prontuário	Caractere	Obrigatório	Indicação na Matrícula que indica Vínculo do mesmo no Estado
ORGÃO	Código do Órgão (Administração Direta, Indireta ou Funcional)	Caractere	Obrigatório	Denominação do Órgão/ UO (Unidade Orçamentária)
DESC_ORGAO	Descrição do Órgão	Caractere		Descrição do Órgão
TIPO_ORGÃO	Classificação do Órgão: (1) Gabinete (2) Secretaria (3) Administração Regional (4) Órgão Relativamente Autônomo (5) Autarquia (6) Fundação (7) Empresa Pública (8) Outros	Caractere	Obrigatório	Código que identifica o Órgão (Autarquia, Secretaria ou Fundações)
DT_NASCTO	Data de nascimento	Data	Obrigatório	Data de Nascimento do Servidor (DDMMAAAA)
DT_ADM	Data de admissão	Data	Obrigatório	Data de Admissão ou Nomeação no Estado
SEXO	(M) masculino (F) feminino	Caractere	Obrigatório	Sexo (M - Masculino /F- Feminino)
EST_CIVIL	Estado Civil: (0) solteiro (1) casado (2) viúvo (3) desquitado/divorciado	Numérico		Estado Civil do Servidor

2

[redacted]

Fonte: Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 8 - Leiaute utilizado pela SPPREV referente aos Servidores Ativos

CONDE
CONSULTORIA ATUARIAL

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

BASE DE DADOS – CADASTRO DE SERVIDORES ATIVOS

DENOMINAÇÃO	CONTEÚDO	FORMATO	OBS.	OBSERVAÇÕES
SALCONTR	Remuneração de Contribuição	Numérico	Obrigatório	Parcelas Remuneratórias sobre as quais incidem as Contribuições do Servidor
SALBEN	Remuneração para Cálculo do Benefício	Numérico	Obrigatório	Parcelas Remuneratórias sobre as quais é Calculado o Benefício de Aposentadoria
REMUNER	Remuneração total	Numérico	Obrigatório	Remuneração Mensal Total
TIPO_ATIV1	Tipo de atividade: (1) atividade comum (2) professor ensino fundamental (3) professor universitário (4) atividade especial (penosa, insalubre, perigosa)	Numérico	Obrigatório	Código da Atividade/ Função do Servidor / Militar
TIPO_ATIV2	Tipo de atividade 2: (1) Polícia Militar (2) Polícia Civil (3) Demais Profissões	Numérico	Obrigatório	Indicar se o Servidor é policial Militar, ou policial Civil ou Demais profissões
DESC_CARGO		Caractere	Obrigatório	Descrição do Cargo / Função do Servidor
CARREIRA		Caractere	Obrigatório	Carreira do Servidor
DT_ING_CAR	Data de Ingresso na Carreira	Data		Data de Ingresso do Servidor na sua atual Carreira (DDMMAAAA)
COD_ABONO	Abono Permanência (S=Sim; ou N=Não)	Caractere	Obrigatório	Indica se o Servidor recebe Abono de Permanência
DT_IN_ABONO	Data de Início do Abono Permanência	Data	Obrigatório, caso receba abono	Data de Início de recebimento do Abono Permanência (DDMMAAAA)
T_ANTERIOR	Tempo de filiação em regimes previdenciários anterior ao ingresso no serviço público. Informar em anos, meses e dias na data de ingresso.	Numérico		Tempo de Filiação a Regime Previdenciário

OBSERVAÇÃO:
(1) Nome do arquivo: ATIVXXYY (XX = mês, YY = ano). Poderão ser utilizados arquivos EXCEL (xlsx) ou TEXTO (txt), acompanhados de descrição detalhada.

3

[redacted]

Fonte: Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

Em resposta ao questionamento, realizado por meio do item 01 da Requisição de Informações nº 09/2020 DCG-3, sobre a compatibilidade da base cadastral de segurados (Ativos e Inativos) com as diretrizes da IN 01/2018 do Ministério da Fazenda – Secretaria de Previdência (SPREV) foi comunicado que a SPPREV cumpre a IN 01/2018, entretanto foram citadas apenas 2 ressalvas[68]. A primeira delas refere-se ao determinado no inciso "i",

[68] B.15 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 DCG 3 – Item 1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

do item III do artigo 2º da IN, pois segundo a autarquia, a base dispõe apenas da quantidade de dependentes para fins de IR, mas não possui dados cadastrais dos mesmos (a autarquia informou que este cadastro é realizado no momento do pedido de pensão). Entretanto, conforme advertiu a SPPREV a inclusão destes dados está prevista no Termo de Referência a ser finalizado para o Recenseamento[69]. A segunda ressalva relaciona-se com o inciso "j", do item III do art.2º, pois de acordo com a SPPREV atualmente somente os valores totais são encaminhados, sem individualização, no entanto a partir do exercício de 2020 os dados individualizados serão encaminhados oportunamente pela SPPREV ao atuário.

Analisando-se a resposta da autarquia referente à conformidade da base cadastral de ativos e inativos no parágrafo anterior é possível evidenciar as seguintes discrepâncias, a primeira delas baseia-se no fato de que a quantidade de dependentes utilizada na base seria para fins de imposto de renda e não para fins previdenciários. A segunda refere-se à ausência dos dados cadastrais dos dependentes. Além disso, como foi possível observar há diversas outros apontamentos em discordância com a norma vigente e o leiaute utilizado na Avaliação Atuarial da SPPREV.

Se o desafio em atender o leiaute vigente até 2020 já foi considerado complexo o bastante a ponto de não ter sido cumprido, seria bom frisar que o novo leiaute exigido para o exercício de 2021, com data focal em 31 de dezembro de 2020, conforme disposto no § 1º do art. 4º da IN SPREV MF nº 01/2018, tem uma estrutura ainda mais robusta.

A utilização de um leiaute divergente do que exige a norma resulta em outra inconformidade, visto que não atende o art. 41 da Portaria 464/2018, que dispõe:

> Os arquivos contendo a **base de dados utilizada na avaliação atuarial do RPPS deverão ser encaminhados à Secretaria de Previdência conforme a estrutura e os elementos mínimos** do modelo aprovado em instrução normativa[70].

Por fim, o §2º do Art.3º da IN SPREV MF nº 01, de 21 de dezembro de 2018 assevera que:

> ...enquanto o arquivo apresentado não estiver adequado ao leiaute aprovado por esta Instrução Normativa, será considerado que o ente

[69] B.15 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 DCG 3 – Item 1.

[70] Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50863383/do1-2018-11-20-portaria-n-464-de-19-de-novembro-de-2018-50863118. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

federativo **não demonstrou a adoção de medidas objetivando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS**[71].

Assim sendo, visto que há incompatibilidade entre o leiaute utilizado e o exigido pela Instrução Normativa, o RPPS do Estado de São Paulo enquadra-se nessa condição.

4.2 BASE DE DADOS COM ESTRUTURA INSUFICIENTE, AUSÊNCIA E INCOMPLETUDE DE DADOS

Inúmeras ausências e incompletudes de informações foram identificadas, sobretudo devido à utilização do leiaute incorreto, mas como a análise no tópico acima já foi realizada nesse sentido, neste capítulo será priorizado o exame apenas das informações constantes das bases enviadas, portanto a ausência aqui abordada é relacionada apenas com as informações utilizadas de acordo com o leiaute da SPPREV, que não está em consonância com a legislação vigente. Mais adiante será abordada também sobre a ausência e incompletude de dados devido à falta de extração das informações, visto que foi constatado que as mesmas estão disponíveis.

Após testes realizados nas bases de dados fornecidas pela autarquia foi elaborada a Tabela 14, onde é possível observar a **ausência de algumas informações sobre os servidores ativos,** relativas a: **Carreira; Datas de ingresso no cargo e na carreira; Tempo de contribuição para o RGPS; Tempo de contribuição para outros RPPS; Data de nascimento do cônjuge e; Número de dependentes.** É surpreendente notar que com relação aos campos “Tempo de contribuição para o RGPS” e “Tempo de contribuição para outros RPPS”, por exemplo, a quantidade de registros em branco/vazios representou a totalidade analisada, ou seja, nenhum dos **583.347 servidores ativos** possui essa informação.

Cabe aqui uma observação referente aos campos “Tempo de contribuição para o RGPS” e “Tempo de contribuição para outros RPPS”. No leiaute sugerido pelo atuário à SPPREV estes campos constavam apenas do leiaute “Compensação previdenciária entre os regimes de previdência Servidores **Inativos**” (

Figura 9), por isso a ausência plena dessa informação na base de dados dos Ativos.

[71] Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57216504. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em resposta ao item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 DCG-3[72], a SPPREV afirmou que possuía o número de dependentes para fins de IR, no entanto, o campo não constava no leiaute[73], portanto a sua ausência é plena.

Figura 9 - Leiaute utilizado pela SPPREV com os campos Tempo de contribuição para o RGPS e Tempo de contribuição para outros RPPS

CONDE CONSULTORIA ATUARIAL

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA ENTRE OS REGIMES DE PREVIDÊNCIA SERVIDORES INATIVOS

DENOMINAÇÃO	*CONTEÚDO*	*FORMATO*	*OBS.*	*OBSERVAÇÕES*
MATRICULA	Registro ou nº de prontuário	Caractere	Obrigatório	Matrícula do Servidor, Complemento da Matrícula que indica Vínculo do mesmo no Estado
ORGÃO	Código do Órgão (Administração Direta, Indireta ou Funcional)	Caractere	Obrigatório	Denominação do Órgão/ UO (Unidade Orçamentária)
DESC_ORGAO	Descrição do Órgão	Caractere		Descrição do Órgão
RES_M_COMP	Valor do repasse mensal de contribuições para efeito de Compensação Financeira pelo INSS (lei 9.796 de 5/5/1999)	Numérico	Obrigatório	Valor do Repasse Mensal da Compensação Financeira
RES_DESC_ORI	Descrição do Regime de origem para efeito de Compensação Financeira	Numérico	Obrigatório	Descrição do Regime de Origem
RES_DESC_INS	Descrição do Regime instituidor para efeito de Compensação Financeira caso seja diferente do regime próprio	Numérico	Obrigatório	Descrição do Regime de INSTITUIDOR
T_INSS	Tempo de filiação ao RGPS anterior ao ingresso no serviço público. Informar em anos, meses e dias na data de ingresso.	Numérico		Tempo de Filiação ao RGPS
T_REGIMES	Tempo de filiação em outros regimes previdenciários (Indicar o regime e o tempo em anos, meses e dias em cada regime)	Numérico		Tempo em Outros Regimes Previdenciários
P_MED_TOT	Percentual médio Total de filiação entre os regimes previdenciários	Numérico	Obrigatório	Percentual médio Total dos Servidores com Requerimentos Aprovados
V_MED_TOT	Valor médio total do Repasse Mensal da Compensação Financeira	Numérico	Obrigatório	Valor médio total do Repasse Mensal da Compensação Financeira com Requerimentos Aprovados
SIT_REQ	Situação Atual dos Requerimentos: A – Aprovado I – Indeferido EA – Em Análise	Caractere	Obrigatório	Situação atual dos requerimentos enviados

OBSERVAÇÃO:
(1) Nome do arquivo: COMPXXYY (XX = mês, YY = ano). Poderão ser utilizados arquivos EXCEL (xlsx) ou TEXTO (txt), acompanhados de descrição detalhada.

10

[redacted]

[72] B.15 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 DCG 3 - Item 1

[73] B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV - páginas 2, 3 e 6

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Fonte: Resposta ao item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

Tabela 14 - Ausência de dados sobre servidores ativos - SPPREV

Base de Ativos (servidores)	Qtde. Registros Brancos / Vazios
Carreira	560.649
Data de ingresso no cargo	583.347
Data de ingresso na carreira	42.759
Tempo de contribuição para o RGPS	583.347
Tempo de contribuição para outros RPPS	583.347
Número de dependentes	583.347

Fonte: Base de dados dos Ativos de setembro/2019, exceto TJ (outubro de 2019).

Utilizando a mesma sistemática de testes e análises, foi elaborada a Tabela a seguir (aposentados), na qual também se destacam a totalidade de ausência de dados em alguns campos, conforme demonstrado abaixo.

Tabela 15 – Ausência de dados sobre aposentados - SPPREV

Base de Aposentados	Qtde. Registros Brancos / Vazios
Data de início do benefício (DIB)	2.263
Tipo de benefício	2.352
Condição do aposentado (válido/inválido/estudante)	395.047
Valor mensal da compensação previdenciária	395.047
Número de dependentes	395.047

Fonte: Base de dados dos Aposentados de setembro/2019, exceto TJ (outubro de 2019).

Pode-se observar os dados no campo “Condição do aposentado (válido/ inválido) não possui dados de nenhum aposentado, ou seja, a ausência desta informação é absoluta, assim como no campo “Valor mensal da compensação previdenciária”. Assim como no caso dos Ativos, em resposta ao item 01 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 DCG-3[74], a SPPREV afirmou que possuía o número de dependentes para fins de IR, no entanto, o campo não constava no leiaute[75], portanto a sua ausência é plena.

Os testes e análises realizados na base de dados dos pensionistas revelaram as mesmas situações já descritas para base de ativos e aposentados, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

Tabela 16 - Ausência de dados sobre pensionistas - SPPREV

Base de Pensionistas	Qtde. Registros Brancos / Vazios
Data de início do benefício	131.586

Fonte: Base de dados dos Aposentados de setembro/2019.

[74] B.15 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 DCG 3 - Item 1.

[75] B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV - páginas 4, 5 e 6.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Outra constatação referente a Base de Pensionistas deve-se ao fato de que o leiaute sugerido pelo atuário e utilizado pela SPPREV compreendia o campo Data de início do benefício, conforme pode ser visualizado em destaque na Figura 10. Entretanto, foi constatado na prática, que o leiaute utilizado pela SPPREV para envio dos dados dos pensionistas foi o de Dependentes, conforme a

Figura 11, que não abrange o mesmo campo, conforme pode ser constatado. Dessa maneira, devido a permuta de leiautes de Pensionistas para Dependentes, resultou na totalidade de registros em branco/vazios para este campo.

Figura 10 – Leiaute sugerido pelo atuário para a SPPREV para a Base de Aposentados e Pensionistas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

CONDE
CONSULTORIA ATUARIAL

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

(Continuação) BASE DE DADOS – CADASTRO DE SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS

DENOMINAÇÃO	CONTEÚDO	FORMATO	OBS.	OBSERVAÇÕES
DT_INICBEN	Data do Início do Benefício	Data	Obrigatório	Data do início do Benefício (DD/MM/AAAA)
VR_BENENT	Valor do Benefício	Numérico	Obrigatório	Total do Benefício do mês
TIPO_BEN	Tipo do Benefício: (1) Tempo de Serviço (2) Professor Ensino Fundamental (9) Professor Universitário (3) Especial (4) Idade (5) Compulsória (6) Invalidez (7) Pensão	Numérico	Obrigatório	Tipo de Benefício que recebe pelo Estado
TIPO_ATIV1	Tipo de atividade: (1) atividade comum (2) professor ensino fundamental (3) professor universitário (4) atividade especial (penosa, insalubre, perigosa)	Numérico	Obrigatório	Código da Atividade/ Função do Servidor / Militar
TIPO_ATIV2	Tipo de atividade 2: (1) Polícia Militar (2) Polícia Civil (3) Demais Profissões	Numérico	Obrigatório	Indicar se o Servidor é policial Militar, ou policial Civil ou Demais profissões
DESC_CARGO		Caractere	Obrigatório	Descrição do Cargo / Função do Servidor
CARREIRA		Caractere	Obrigatório	Carreira do Servidor
DT_ING_CAR	Data de Ingresso na Carreira	Data		Data de Ingresso do Servidor na sua atual Carreira (DD/MM/AAAA)
SIT_OBITO_PEN	Situação na Data do Óbito 1 – Ativo 2 – Aposentado	Numérico	Obrigatório	Para os Pensionistas a Situação do Servidor na data do Óbito
CALC_BEN	Forma de Cálculo e Reajuste do Benefício: (1) Paridade (2) Média	Numérico	Obrigatório	Forma de Cálculo e Reajuste do Benefício na data da Concessão

OBSERVAÇÕES:
(1) Nome do arquivo: INATXXYY (XX = mês, YY = ano). Poderão ser utilizados arquivos EXCEL (xlsx) ou TEXTO (txt), acompanhados de descrição detalhada.
(2) Os pensionistas (TIPOBEN = 7), inclusive os vitalícios, deverão ser informados no Cadastro de Dependentes. No Cadastro de Inativos, informar os dados do segurado que originou a pensão.

5

[redacted]

Fonte: Resposta ao item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 11 - Leiaute utilizado pela SPPREV para os pensionistas

CONDE CONSULTORIA ATUARIAL

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

BASE DE DADOS – CADASTRO DE DEPENDENTES

DENOMINAÇÃO	CONTEÚDO	FORMATO	OBS. 1	OBSERVAÇÕES
MATRICULA	Registro ou nº de prontuário	Caractere	Obrigatório	Indicação da Matricula titular do Vinculo do mesmo no Estado
ORGÃO	Código do Órgão (Administração Direta, Indireta ou Funcional)	Caractere	Obrigatório	Denominação do Órgão/ UO (Unidade Orçamentária)
DESC_ORGAO	Descrição do Órgão	Caractere	Obrigatório	Descrição do Órgão
CLASSE	(1) dependente de servidor ativo (2) dependente de servidor inativo (3) pensionista	Numérico	Obrigatório	Classe de Dependência de Ativo ou Inativo
ORDEM	Número sequencial de dependente para o mesmo servidor	Numérico	Obrigatório	Obrigatório
DT_NASCTO	Data de nascimento	Data	Obrigatório	Data de Nascimento do Dependente (DDMMAAAA)
SEXO	(M) masculino (F) feminino	Caractere	Obrigatório	Sexo (M - Masculino / F- Feminino)
EST_CIVIL	Estado Civil: (0) solteiro (1) casado (2) viúvo (3) desquitado/divorciado	Numérico	Obrigatório	Estado Civil do Dependente
CONDIÇÕES	Condições físicas: (1) normal (2) inválido/excepcional (3) estudante	Numérico	Obrigatório	Condições Físicas do Dependente e se é Estudante

6

[redacted]

Fonte: Resposta ao item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 12 - Leiaute utilizado pela SPPREV para os pensionistas (continuação)

Anexo à Carta CCA-TEC 691/2019

(Continuação) BASE DE DADOS – CADASTRO DE DEPENDENTES

DENOMINAÇÃO	CONTEÚDO	FORMATO	OBS. 1	OBSERVAÇÕES
GRAU	Grau de parentesco: (1) cônjuge (2) filhos/equiparados (3) pais/avós (4) avós (5) Filho (a) menor de 21 anos (6) Filho (a) maior de 21 anos (7) Filha Solteira (8) Viúva (9) Desquitada (10) Neto (a) (11) outros	Numérico	Obrigatório	Grau de Parentesco do Servidor Ativo e Inativo
VR_BENENT	Indicar o benefício recebido por dependente (Apenas para benefício de Pensão)	Numérico	Obrigatório	

OBSERVAÇÃO:

(1) Nome do arquivo: DEPEVXXYY (XX = mês, YY = ano). Poderão ser utilizados arquivos EXCEL (xlsx) ou TEXTO (txt), acompanhados de descrição detalhada.

Fonte: Resposta ao item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 09/2020 – DCG 3.

Ao avaliar com mais profundidade a questão da ausência e incompletude de dados nas bases cadastrais de Servidores Ativos, foi apurado que **algumas das deficiências encontradas com relação a falta de informações nas bases cadastrais se devem à não extração das mesmas**, **visto que muitos dos dados já estão disponíveis,** no entanto não foram utilizadas, inclusive dados do leiaute vigente, tais como CPF e PIS do segurado. Essas 2 informações foram requisitadas para que fosse realizado o cruzamento de dados com o SISOBI e foram disponibilizadas, portanto, na adequação ao leiaute da norma serão facilmente atendidas, visto que estão à disposição, independem de recenseamento ou recadastramento.

Na base de dados dos Ativos, por exemplo, foi mencionado pela SPPREV que os dados dos dependentes não constam nas suas respectivas bases, contudo, constatou-se que as informações estão **disponíveis e atualizadas**, em virtude do Decreto Estadual nº 52.691 de 01 de fevereiro de 2008[76], que instituiu "o Recadastramento Anual de servidores, empregados públicos e militares em atividade, no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações", visto a necessidade de atualização periódica dos dados cadastrais, que é realizada no mês do aniversário do segurado. Há,

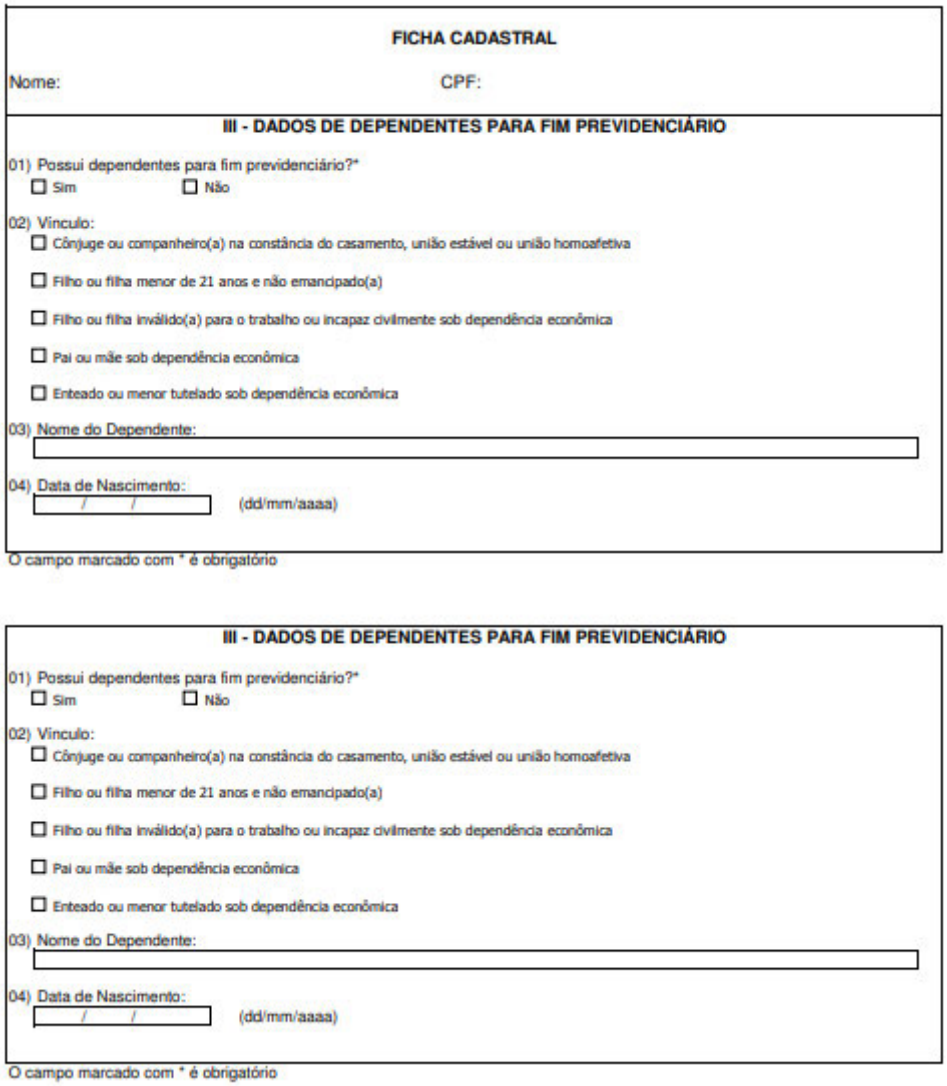
[76] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-52691-01.02.2008.html. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

inclusive, penalidade para aqueles que não cumprirem com o disposto através da suspensão de seus vencimentos ou salários.

Essas informações são geridas pela Coordenadoria de Recursos Humanos – CRHE e são fundamentais na elaboração da Avaliação Atuarial. Na figura adiante constam os dados dos dependentes para fins previdenciários.

Figura 13 – Ficha cadastral dos dependentes para fins previdenciários



FICHA CADASTRAL

Nome: CPF:

III - DADOS DE DEPENDENTES PARA FIM PREVIDENCIÁRIO

01) Possui dependentes para fim previdenciário?*
☐ Sim ☐ Não

02) Vinculo:
☐ Cônjuge ou companheiro(a) na constância do casamento, união estável ou união homoafetiva
☐ Filho ou filha menor de 21 anos e não emancipado(a)
☐ Filho ou filha inválido(a) para o trabalho ou incapaz civilmente sob dependência econômica
☐ Pai ou mãe sob dependência econômica
☐ Enteado ou menor tutelado sob dependência econômica

03) Nome do Dependente:

04) Data de Nascimento: / / (dd/mm/aaaa)

O campo marcado com * é obrigatório

III - DADOS DE DEPENDENTES PARA FIM PREVIDENCIÁRIO

01) Possui dependentes para fim previdenciário?*
☐ Sim ☐ Não

02) Vinculo:
☐ Cônjuge ou companheiro(a) na constância do casamento, união estável ou união homoafetiva
☐ Filho ou filha menor de 21 anos e não emancipado(a)
☐ Filho ou filha inválido(a) para o trabalho ou incapaz civilmente sob dependência econômica
☐ Pai ou mãe sob dependência econômica
☐ Enteado ou menor tutelado sob dependência econômica

03) Nome do Dependente:

04) Data de Nascimento: / / (dd/mm/aaaa)

O campo marcado com * é obrigatório

Fonte: Anexo I da Resolução SGP nº 004 de 10 de março de 2008. Disponível em: http://vclipping.planejamento.sp.gov.br/Vclipping1/images/b/be/P%C3%A1ginas_de_Resolucao_SGP_004_AnexoI.pdf. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A ficha cadastral acima demonstrada pode ser encontrada no Anexo I da Resolução SGP nº 004 de 10 de março de 2008[77], mas é importante destacar que conforme dispõe o inciso I, do art. 3º desta norma: O Recadastramento Anual deverá ser realizado **preferencialmente** no endereço eletrônico www.gestaopublica.sp.gov.br/recadastramentoanual, por meio de senha de acesso ao sistema de recadastramento, no qual poderão atualizar dados, acompanhar e consultar o processo.

Aqui foi citada a necessidade e disponibilidade dos dados dos dependentes para fins previdenciários, no entanto há diversas outras informações disponíveis nessa ferramenta que estão em consonância inclusive com o novo leiaute mínimo da Portaria MF nº 464/2018 conjuntamente com a IN 01/2018, tais como CPF, PIS/PASEP e outros.

Diante disso, é possível constatar que muitas das informações necessárias e já atualizadas estão disponíveis em ferramentas atualmente utilizadas, sendo imprescindível apenas a solicitação das mesmas. Para obter os dados atualizados dos dependentes para fins previdenciários dos ativos, por exemplo, não dependeria exclusivamente do Recenseamento, que está há tantos anos suspenso[78], e que será contratado futuramente. Com a utilização das informações de ferramentas existentes, poderia haver um ganho tanto de conformidade quanto de celeridade.

Em face do exposto, a conclusão a que se pode chegar é que as bases de dados dos segurados não são alimentadas e geridas adequadamente. Os dados ausentes ou incompletos são fundamentais nas projeções dos benefícios a conceder ao longo do tempo, na definição de planos de custeio, bem como no subsídio aos gestores para tomadas de decisão, assim como, essenciais numa avaliação atuarial adequada, fidedigna e consistente.

4.3 DADOS DESATUALIZADOS E INCONSISTENTES

A atualização permanente da base de dados cadastrais permite ao ente federativo maior controle da massa de seus segurados e garante que as avaliações atuariais anuais reflitam a realidade dessa base, possibilitando

[77] Disponível em: http://vclipping.planejamento.sp.gov.br/Vclipping1/images/b/be/P%C3%A1ginas_de_Resolucao_SGP_004_AnexoI.pdf. Acesso em 14/03/2021.

[78] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Recenseamento.aspx. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

dessa forma a correta organização e revisão dos planos de custeio e benefícios, conforme estabelece o artigo 1º, inciso I da Lei nº 9.717/1998[79].

Em pesquisa realizada no site da SPPREV, consta que o censo está suspenso desde 9 de junho de 2014[80], como se pode observar na figura abaixo, o que não está em consonância com o inciso II, art. 9º da Lei 10.887[81], de 18 de junho de 2004, que exige o **recenseamento previdenciário, no mínimo a cada 5 anos**, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime.

Figura 14 - Recenseamento suspenso desde 2014 (site da SPPREV)

Fonte: Site da SPPREV. Disponível em http://www.spprev.sp.gov.br/Recenseamento.aspx. Acesso em 21/01/2021.

A recente adesão da SPPREV ao Pró-Gestão pode configurar como um possível benefício no quesito atualização da base de dados, pois diferentemente do que prevê a legislação, o manual do Pro Gestão prevê para o nível I Recenseamento previdenciário no mínimo a cada 3 (três) anos para aposentados e pensionistas e a cada 5 (cinco) anos para os servidores ativos[82], ou seja, mesmo que a SPPREV se proponha a obter a certificação apenas no primeiro nível, terá que cumprir regras mais rígidas quanto à atualização da base de dados dos inativos.

[79] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/03/Manual-do-Pro-Gestao-RPPS-Versao-3.0-040320.pdf. Acesso em 14/03/2021.

[80] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Recenseamento.aspx. Acesso em 14/03/2021.

[81] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L10.887compilado.htm. Acesso em 14/03/2021.

[82] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/03/Manual-do-Pro-Gestao-RPPS-Versao-3.0-040320.pdf, pág. 26. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No documento denominado plano de ação elaborado pela autarquia no alcance das metas relativas ao Pró Gestão está estabelecido como requisito no item Gestão e Controle da Base de Dados Cadastrais dos Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas o Recenseamento previdenciário no mínimo a cada 2 anos para aposentados e pensionistas e a cada 5 anos para os servidores Ativos[83]. Esse conteúdo coaduna com o nível II do Pró Gestão.

Antes de expor sobre os diversos aspectos desse achado, é importante registrar algumas ressalvas, principalmente no tocante ao nível de aprofundamento da análise da base de dados. Os testes e análises não puderam ser detalhados a fundo, pois além do tempo ser limitado, não resultaria em maiores benefícios à fiscalização e à SPPREV. Sendo assim, após o exame de cada inconsistência será relatada essa limitação.

Posto isso, os testes e análises da base de dados resultaram na apuração de algumas inconsistências, como por exemplo, para servidores ativos “Salário de contribuição inferior ao salário mínimo”, “Idade superior a 75 anos”, para aposentados “Aposentadoria por tempo de contribuição com menos de 50 anos”, dentre outras demonstradas nas Tabelas 17 a 19 a seguir.

Tabela 17 - Dados inconsistentes na base de servidores ativos SPPREV

Base de Ativos (servidores)	Qtde. SPPREV (*)
Salário de contribuição inferior ao salário mínimo	6.208
Salário acima do teto constitucional	2.333
Ativos com estado civil "casados" ou "união estável" sem data de nascimento do Cônjuge	289.497
Admissão após CF/88 e idade na posse inferior a 18	1.324
Admissão antes CF/88 e idade na posse inferior a 14	254
Idade maior que 75 anos (cálculo até 31/12/2019)	4.337

(*) Quantidade de inconsistências apuradas.

De acordo com a Tabela acima, a inconsistência de maior relevância é relativa ao campo de ““Ativos com estado civil "casados" ou "união estável" sem data de nascimento do Cônjuge””, novamente podemos aferir que há deficiências no cadastro de dependentes. Neste ponto especificamente, uma questão a ser estudada seria a inclusão do maior número possível de automatizações no cadastro do processo de Recadastramento/ Recenseamento, desenvolvimento esse que poderia mitigar a ausência/

[83] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/03/Manual-do-Pro-Gestao-RPPS-Versao-3.0-040320.pdf, pág. 26. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

incompletude de informações de forma a facilitar o registro pelo usuário e garantir a integralidade das informações necessárias. A melhoria sugerida, por exemplo, consistiria no disparo automático do pedido de cadastro do cônjuge/ companheiro(a) assim que o campo “Estado Civil” for preenchido com as opções Casado(a) ou União Estável.

Em seguida, o destaque fica com o campo “Salário de contribuição inferior ao salário mínimo”, com 1,0% (6.208) de inconsistências apuradas em relação ao total de registros de ativos, pois de acordo com a CF/88, nenhum trabalhador pode receber remuneração inferior a um salário mínimo. Todavia, nesta ocorrência seria necessário apurar detalhadamente caso a caso, pois diversas situações poderiam ser alegadas, tais como, faltas injustificadas ao serviço, existência de consignações etc.

O mesmo raciocínio pode ser utilizado com relação às inconsistências do campo “Salário acima do teto constitucional”. Inúmeros acontecimentos poderiam gerar essas inconsistências, como por exemplo, indenizações, recebimento de férias, 13º salário, etc.

Já as demais inconsistências apuradas na base de servidores ativos ocorreram com menor frequência, destaques para os campos “Admissão após CF/88 e idade na posse inferior a 18” com 1.324 inconsistências. Neste caso pode ter havido equívoco no momento do cadastro, que não foi objeto de retificação posterior no recadastramento.

Os mesmos testes e análises foram realizados nas bases de aposentados e pensionistas, os resultados são apresentados nas Tabelas 18 e 19, a seguir.

Tabela 18 - Dados inconsistentes na base de aposentados SPPREV

Base de Aposentados	Qtde. SPPREV
Salário de benefício inferior ao salário mínimo federal	**61**
Salário de benefício superior ao teto constitucional	**1.961**
Inativos com estado civil "casados" ou "união estável" sem data de nascimento do Cônjuge	**135.582**
Data de início do benefício anterior a data de ingresso no ente	**40**
Data de início do benefício igual a data de ingresso no ente	**637**
Aposentadoria compulsória com menos que 70 anos (antes da LC 152/2015)	**14**
Aposentadoria compulsória com menos que 75 anos (Após LC 152/2015))	**12**
Aposentadoria por tempo de contribuição com menos que 50 anos	**93.373**

Pode-se observar que a inconsistência que se destaca mais uma vez é relativa ao campo ““Inativos com estado civil "casados" ou "união estável"

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

sem data de nascimento do Cônjuge"", com 135.582 registros, que representa 34,32% do total de aposentados (395.047). Novamente se constatou que a inconsistência gerada é resultado da falha na base relacionada aos dependentes.

Em seguida, o campo "Aposentadoria por tempo de contribuição com menos de 50 anos" apresenta 93.373 registros inconsistentes. Nesta ocorrência seria necessária uma análise cautelosa, pois não é comum o segurado se aposentar com menos de 50 anos de idade, ainda mais considerando as reformas previdenciárias, que tornaram as regras mais rígidas, entretanto, há aposentadorias especiais, tais como as de professor, militar, por invalidez, etc.

Já as demais inconsistências apuradas na base de aposentados ocorreram com menor frequência, destaques para os campos "Data de início do benefício igual à data de ingresso no ente", com 637 inconsistências e "Data de início do benefício anterior à data de ingresso no ente", com 40 inconsistências.

Na Tabela 19, são apresentadas as inconsistências apuradas na base de dados dos pensionistas.

Tabela 19 – Dados inconsistentes na base de pensionistas

Base de Pensionistas	Qtde. SPPREV
Valor da pensão superior ao teto constitucional	319

Na base de Pensionistas foi detectada somente uma inconsistência, que se refere ao campo "Valor da pensão superior ao teto constitucional", no entanto, seria necessário avaliar cada caso, pois podem estar incluídas outras vantagens, indenizações, etc.

Em relação ao quesito **atualização da base cadastral**, foi realizado um trabalho de confrontação da base de dados de Inativos com o sistema SISOBI (Sistema de Controle de Óbitos) com a ajuda da AUDESP. O procedimento utilizado é o mesmo já descrito no tópico "Falhas na interface entre o sigeprev com o SISOBI que incorrem na suspensão intempestiva de benefícios, resultando em pagamentos indevidos", todavia neste caso foram analisados os benefícios extintos que constavam na base cadastral.

De posse dessas informações, foram confrontados os CPFs encontrados no SISOBI, apurando-se os seguintes dados:

Tabela 20 – Óbitos detectados no SISOBI anteriores a Set/2019 e que constavam na Base de Inativos

	Aposentados	Pensionistas	Total Inativos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CPFs identificados no SISOBI com óbitos anteriores a Set/2019 e com status Extinto	28	46	74

Fonte: Resposta ao item 05 da Requisição de Informações nº 20/2020 – DCG 3.

Há uma **falha na geração da base cadastral, visto que o sistema extraiu informações de segurados falecidos desde 2010**, que já constavam com status do benefício Extinto no sistema da própria autarquia, mas por alguma razão no filtro das informações elas foram coletadas incorretamente.

Apresentados os dados, ficou evidenciada a vulnerabilidade da base de dados mantida e gerida pela SPPREV, que posteriormente é transmitida ao atuário para a realização dos cálculos e projeções atuariais, comprometendo a fidedignidade, adequabilidade e consistência dos resultados da avaliação atuarial. Inclusive o próprio atuário afirmou no relatório de Avaliação Atuarial que encontradas algumas inconsistências e após serem remetidas à SPPREV, "algumas informações inconsistentes persistiram e considerando as dificuldades de acesso a esses dados, foi necessário tomar por base a coleta de informações da base de dados da avaliação anterior[84]".

Tal achado não só diverge do disposto na Portaria MF nº 464 de 19 de novembro de 2018[85], como também compromete a definição de parâmetros fidedignos para o estabelecimento de quais recursos serão necessários para fazer frente aos compromissos advindos dos benefícios a serem concedidos, pois a avaliação da massa de segurados, conforme demonstrado, foi calcada em dados desatualizados e não reflete a realidade do regime.

Como citado anteriormente, caso as informações da base de dados estejam incompletas, incorretas ou desatualizadas todo o trabalho de se elaborar a avaliação atuarial pode ser prejudicado tornando-se inclusive sem utilidade, tanto para o regime próprio quanto para o órgão de fiscalização, pois essa avaliação é informação essencial de planejamento visto que tem o objetivo de mensurar as obrigações futuras do regime.

[84] B.17 - Avaliação - Norma NBC-TSP 15 - 2020_2019 – p. 5.

[85] Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50863383/do1-2018-11-20-portaria-n-464-de-19-de-novembro-de-2018-50863118. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

4.4 BASE CADASTRAL CONTÉM ERROS

O §1º do art. 39 da Portaria 464/2018[86] determina que:

> **A unidade gestora do RPPS** deverá realizar **análise prévia da base de dados** e prestar os esclarecimentos necessários para que o atuário possa apurar adequadamente os compromissos do plano de benefícios.

No entanto, foi verificado que há falhas na referida análise prévia, pois foram identificados alguns erros nas bases de dados encaminhadas aos atuários, que serão mencionados adiante.

Após a análise das bases cadastrais, foram identificadas falhas no campo Salário de Contribuição na base cadastral dos ativos, erros cadastrais diversos na base de pensionistas, além da Diferença no quantitativo de segurados Ativos e Aposentados entre as respectivas Bases Cadastrais e o Relatório de Avaliação Atuarial, que serão mencionados adiante:

4.4.1 Falha no campo Salário de Contribuição

Após análise nas bases cadastrais, foi detectada uma falha em relação ao campo Salário de Contribuição na base de Ativos do Poder Executivo, pois **não foram localizados Agentes Fiscais de Renda com salário de contribuição igual ao teto do RGPS, que ingressaram no ente após 2013**. A escolha deste cargo foi feita, pois trata-se de uma carreira de Estado no Poder Executivo, que possui uma remuneração[87] (Figura 15) maior que o teto do RGPS, que em 2019 era de R$ 5.839,45[88] (bases utilizadas – setembro de 2019, com exceção do TJ – outubro de 2019).

[86] Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50863383/do1-2018-11-20-portaria-n-464-de-19-de-novembro-de-2018-50863118. Acesso em 14/03/2021.

[87] Disponível em: http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/retribuicao.asp?pagina=fazendaria2. Acesso em 14/03/2021

[88] Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/59253484/do1-2019-01-16-portaria-n-9-de-15-de-janeiro-de-2019-59253472. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Figura 15 – Tabela de Vencimentos do cargo de Agente Fiscal de Renda

Área Fazendária

SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO
COORDENADORIA DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO
L.C. 1.059/08 - ÁREA EM EXERCÍCIO NA SECRETARIA DA FAZENDA

QUADRO DE CARGOS PERMANENTES				
DENOMINAÇÃO	VALOR BASE		PREMIO PRODUTIVIDADE QUOTA 2700	SALÁRIO INICIAL
	QTDE COTA	VALOR		
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL I	4.300	8.259,44	5.186,16	13.445,60
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL II	4.550	8.739,64	5.186,16	13.925,80
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL III	4.800	9.219,84	5.186,16	14.406,00
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL IV	5.200	9.988,16	5.186,16	15.174,32
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL V	5.600	10.756,48	5.186,16	15.942,64
AGENTE FISCAL DE RENDAS NÍVEL VI	6.000	11.524,80	5.186,16	16.710,96

'Mês de referência - Maio/2020

Jornada de Trabalho 40 horas

Resolução SFP nº 41, de 19/05/2020, publicado em 20/05/2020, sobre o valor unitário da quota a partir de Maio/2020

O conteúdo desta Tabela não substitui a publicação original da legislação, tendo caráter meramente informativo.

Fonte: Disponível em: http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/retribuicao.asp?pagina=fazendaria2. Acesso em 14/03/2021.

A Lei Estadual nº 14.653/2011 instituiu o regime de previdência complementar de São Paulo, a qual previa que as pensões e aposentadorias de servidores estaduais admitidos após 22 de dezembro de 2011 passariam a ser limitadas ao teto do RGPS. Apesar de a lei ter entrado em vigor nesta data, o regime de previdência complementar entrou em vigor somente a partir da data de aprovação de seus planos de benefícios pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC[89]. Corroborando esta informação, a Procuradoria-Geral do Estado - PGE[90] emitiu parecer que alterou para 21 de janeiro de 2013 o início da limitação das aposentadorias dos novos servidores ao teto do INSS. Para os outros Poderes a data de entrada em vigor

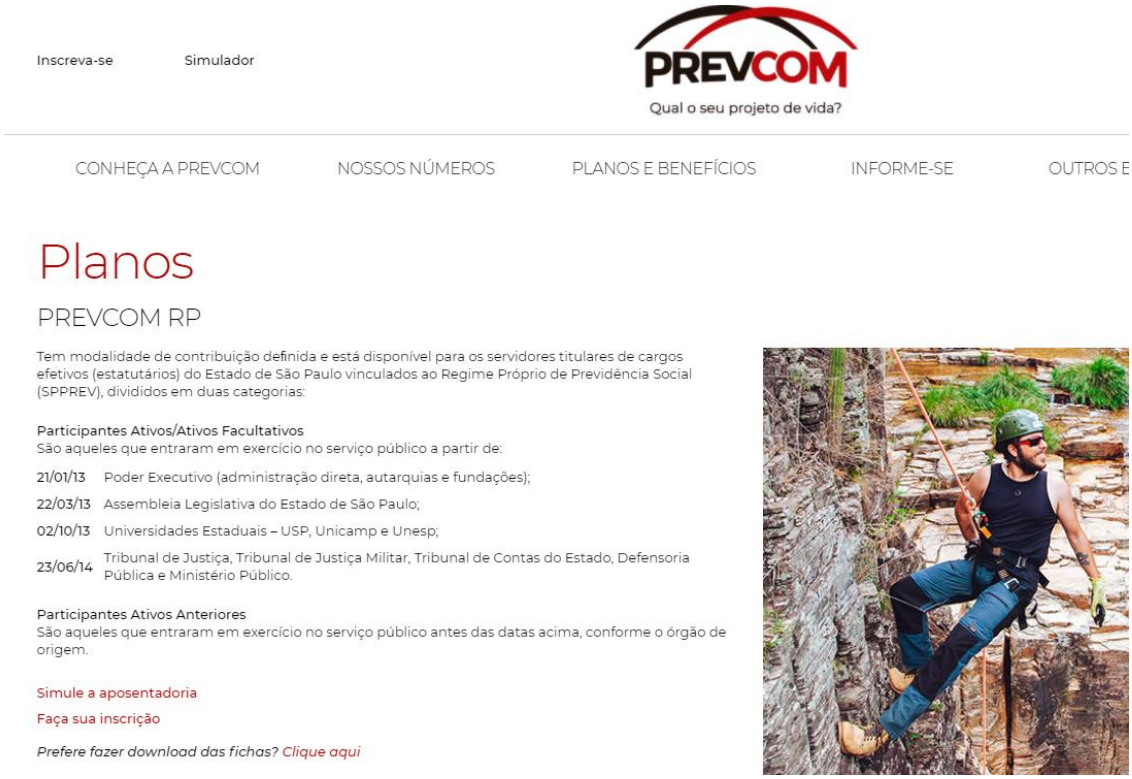
[89] Disponível em: https://www.prevcom.com.br/Artigo/84?titulo=%20Acesso%20%C3%A0%20Previd%C3%AAncia%20Complementar%20de%20SP. Acesso em 14/03/2021.

[90] Disponível em: https://www.prevcom.com.br/Artigo/36?titulo=PGE%20emite%20parecer%20que%20altera%20data%20para%20limita%C3%A7%C3%A3o%20de%20teto%20de%20aposentadoria%20para%20novos%20servidores%20vinculados%20ao%20RPPS. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do regime de previdência complementar segue o que consta no site da Prevcom, conforme a Figura abaixo:

Figura 16 - Datas de entrada em vigor do RPC



Fonte: Disponível em https://www.prevcom.com.br/P/Planos. Acesso em 14/03/2021.

Após identificar o equívoco referente ao campo Salário de contribuição, foi solicitado mediante requisição de documentos e informações nº 12/2020 DCG-3 (item 7) a confirmação se de fato não haviam Agentes Fiscais de Renda, que ingressaram após 2013 com salário de contribuição igual ao teto do RGPS. Em resposta, foi informado que **614 Agentes Fiscais de Renda contribuíam com o teto do INSS**[91], portanto foi comprovada a incorreção no campo salário de contribuição destes segurados. Essa mesma falha pode estar ocorrendo com outros cargos da Administração, que não foram objeto da análise. A incorreção das informações nas bases cadastrais pode culminar em erros nas reavaliações atuariais.

Ainda que a autarquia alegue que o gerenciamento das informações dos ativos não seja competência da SPPREV, o art.39, §1º da Portaria MF nº 464/2018, determina que:

[91] B.3 – Requisição de Documentos e Informações nº 12-2020 DCG3 - item 7.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> A **unidade gestora do RPPS deverá realizar análise prévia da base de dados** e prestar os esclarecimentos necessários para que o atuário possa apurar adequadamente os compromissos do plano de benefícios.

Em vista disso, pode-se entender que há uma falha na conferência da base de dados antes de ser encaminhada ao atuário.

4.4.2 Erros cadastrais diversos

O ponto de partida para esta análise baseou-se no possível indício de irregularidade ao defrontar com pensões concedidas a filhos(as) e netos(as) maiores de 25 anos e válidos.

Em exame realizado na base cadastral de pensionistas foram identificados mais de 18.000 filhos(as) válidos(as), maiores de 25 anos[92], o que contradiz a legislação atual, que prevê a manutenção do benefício apenas para os filhos menores de 21 anos ou de qualquer idade, se inválidos. Na realidade, após um exame mais aprofundado, verificou-se que grande parte desses benefícios foram concedidos às filhas solteiras com base em legislações anteriores que lhes conferiam esse direito, e as normas posteriores lhes concederam o direito à manutenção ao benefício, tais como as transcritas abaixo:

> Art. 147 da LC 180/78 **-** São beneficiários obrigatórios do contribuinte:
> **II -** os filhos incapazes e os inválidos, de qualquer condição ou sexo e **as filhas solteiras**;
> **§ 2º -** Atingindo o filho beneficiário a idade de 21 (vinte e um) anos, ou a de 25 (vinte e cinco) anos se estiver frequentando curso de nível superior, cessa o seu direito à pensão.
> **§ 3º -** A pensão atribuída ao incapaz ou inválido será devida enquanto durar a incapacidade ou invalidez e **à filha solteira até o casamento**.

Em 1992, foi promulgada a Lei Complementar nº 698 de 04/12/1992[93], que alterou o art. 147, inciso II da LC 180/78, excluindo as filhas solteiras como beneficiárias obrigatórias do contribuinte. Todavia, acrescentou o § 5º, que determina: *"Fica assegurado o direito adquirido às filhas solteiras que já estejam percebendo a pensão*".

Para um melhor entendimento, cabe ainda um esclarecimento a respeito da escolha do parâmetro "maiores de 25 anos", já que a lei concede a pensão apenas até os 21 anos. Via de regra, o pensionista que recebe o

[92] Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020.

[93] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1992/lei.complementar-698-04.12.1992.html. Acesso em 14/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

benefício na qualidade de filho, neto ou dependente, válido instituído do ex-servidor é automaticamente excluído da folha de pagamento ao completar 21 anos. No entanto, consta no site da SPPREV o seguinte:

> Excepcionalmente, se a data do óbito do ex-servidor é anterior à publicação da Lei Federal n° 9.717/98, ou seja, anterior a 27 de novembro de 1998, o pensionista na qualidade de filho ou neto poderá solicitar sua reinclusão e continuar a receber o benefício, desde que esteja cursando escola de nível superior e não possua diploma universitário. Este benefício cessará quando o pensionista concluir o primeiro curso de graduação ou completar 25 anos[94].

Devido a existência desta regra mais branda, e a sua concessão ser considerada regular conforme os parâmetros da lei, foi definido este critério dos 25 anos para detectar possíveis irregularidades na manutenção desses benefícios.

Nessa mesma análise, foram identificados mais de 1.000 pensionistas Netos(as) válidos(as) e maiores de 25 anos[95]. Neste caso, segundo afirma a autarquia, a Administração utilizou como base legal o mesmo dispositivo empregado na concessão e manutenção da pensão para as filhas solteiras (art. 147, inciso II, § 3º da LC 180/78) associado ao art. 153 da mesma LC 180/78, que determina:

> Artigo 153 - Poderá o contribuinte sem filhos com direito à pensão, **instituir beneficiários parentes até 2º (segundo) grau**, se forem incapazes ou inválidos, ressalvado, na razão da metade, o direito que competir ao seu cônjuge.
> **Parágrafo único -** Na hipótese deste artigo, aplicar-se-á o disposto nos §§ 2º e 3º, do artigo 147, § 3º, do artigo 150 e § 7º, do artigo anterior.

Como foi mencionado sobre as alterações trazidas da LC 698/92, o texto da lei não mencionava expressamente a manutenção dos benefícios para as netas solteiras, portanto foi questionado no item 07 da Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 a SPPREV sobre a justificativa para a manutenção das pensões as netas solteiras e em resposta a esta requisição a autarquia encaminhou o Parecer CJ/SPPREV nº 571/2014[96], no qual houve alteração na interpretação jurídica feita no art. 153 da LC 180/78 sem alteração dada pela LC 698/92, qual seja, a extensão das pensões depois da maioridade da beneficiária somente se aplicaria as dependentes na condição de filha solteira e não à neta solteira, que até então eram equiparadas. Contudo, a

[94] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/benef_pensao_mensal.aspx?id=86. Acesso em 14/03/2021.

[95] Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020.

[96] B.18 - Requisição de Documentos e Informações nº 03-2021 DCG 3 - Item 7.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

manutenção das pensões das netas solteiras constantes na base cadastral se deu em razão do decurso do prazo decenal, visto que transcorreu o prazo para invalidação administrativa ou judicial dos atos de extensão, ou seja, a irregularidade foi consolidada pelo decurso do tempo.

Justificadas as possíveis irregularidades, foi constatado ainda o seguinte:

Tabela 21 – Erros detectados na Base Cadastral de Pensionistas

	Filhos válidos maiores de 25 anos	Netos válidos maiores de 25 anos
Total Encontrado	Mais de 18.000	Mais de 1.000
Erro no cadastro de inválidos como válidos	2.192	115
Erro no cadastro do grau de parentesco	2	0
Benefícios Extintos	518	38
Total de erros na base cadastral	**2.712**	**153**

Fonte: Resposta ao item 02 da Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020.

Avaliando os erros assinalados acima, objetos deste tópico, pode-se concluir que havia incorreções[97] em aproximadamente 15% do cadastro dos pensionistas Netos e Filhos. Em primeiro lugar, os benefícios extintos não deveriam estar presentes na base cadastral de pensionistas, o equívoco no registro do Grau de parentesco insinuou a manutenção incorreta da pensão, pois o cônjuge foi cadastrado como filho(a). E, por fim, a falha no registro dos pensionistas inválidos como válidos/ capazes também levantou o alerta sobre possíveis irregularidades, que se estivessem adequadamente registrados, não teriam sido apontados.

4.4.3 Diferença no quantitativo de segurados Ativos e Aposentados entre a Base Cadastral e o Relatório de Avaliação Atuarial

O §3º do art. 41 da Portaria MF nº 464/2018 determina que o **"ente federativo e a unidade gestora do RPPS deverão manter base de dados cadastrais dos beneficiários do regime de forma atualizada, confiável e segura** pelo prazo previsto no art. 72" (10 anos) da mesma norma. Desse modo, por meio do item 2 da requisição nº 09/2020 DCG-3, foram solicitadas as bases de dados utilizadas na Avaliação Atuarial de 2020, no entanto, **a base cadastral de servidores ativos e aposentados da USP não foi repassada** para que fossem realizados os testes de consistência, assim

[97] B.19 - Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 - Item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

não foi possível realizar os testes de verificação de inconsistências dos dados na sua integralidade.

Outro ponto encontrado na Avaliação Atuarial de 2020 é referente ao não atendimento do inciso II do §1º do art. 38 da Portaria MF nº 464/2018, que dispõe que **a base de dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos beneficiários do RPPS a ser utilizada na avaliação atuarial deverá estar posicionada entre setembro e dezembro do exercício relativo à avaliação atuarial anual** com data focal em 31 de dezembro, portanto, as bases enviadas deveriam ser de setembro a dezembro de 2019 e **a base da USP utilizada no Relatório de Avaliação Atuarial foi a de setembro de 2018**[98].

Ainda, em seu Relatório de Avaliação Atuarial 2020, o atuário suscitou a **dificuldade de acesso** aos dados, assim como a **não resolução de inconsistências**[99] levantadas na base fornecida pela SPPREV para o cálculo atuarial.

A fim de visualizar melhor esses dados, foi elaborada a Tabela seguinte com o quantitativo de servidores ativos e inativos (Aposentados e Pensionistas). Note que apenas o quantitativo de Pensionistas coincidiu ao confrontar os dados, possivelmente isso é reflexo da questão de somente os pensionistas estarem sob a gestão única da autarquia.

Tabela 22 – Quantitativo de servidores ativos, aposentados e pensionistas

	Ativos		Inativos			
			Aposentados		Pensionistas	
	Rel. AA	Base (*)	Rel. AA	Base (*)	Rel. AA	Base (*)
Total	507.065	583.347	399.898	395.047	131.586	131.586

Posição dos dados (Relatório de Avaliação Atuarial – AA): Setembro/2019, exceto TJ (Outubro/2019) e USP (Setembro/2018).
(*) A base de dados da USP utilizada na Avaliação Atuarial não foi encaminhada ao TCE.

Constatou-se de fato a diferença no quantitativo de beneficiários entre o Relatório Atuarial de 2020 e as bases encaminhadas para validação das informações, como era de se esperar, já que as bases de Ativos e Aposentados da USP não foram encaminhadas para validação. Inusitado foi constatar que a quantidade de servidores ativos é maior do que constava no Relatório Atuarial, já que em tese a base de Ativos do referido relatório estava completa.

[98] B.17 - Avaliação - Norma NBC-TSP 15 - 2020_2019 – p. 05.

[99] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No caso dos inativos, essa situação referente ao envio parcial das informações tenderia a ocorrer cada vez menos à medida que a SPPREV atuasse efetivamente como gestora única do RPPS, com gerenciamento dos dados em uma base única e centralizada.

4.5 Falta de padronização das informações da Base Cadastral devido a falta de um sistema integrado e da Gestão Descentralizada

Neste subcapítulo, foi detectada uma falta de padronização das informações nas bases de dados, que remete a necessidade de se executar tratamentos manuais dos dados (DE-PARA) com intuito de padronizá-las e possibilitar a consolidação das informações. A gestão descentralizada da base de aposentados e a ausência de um sistema integrado contribuem com a falta de padronização.

A fim de demonstrar o que ocorre efetivamente, será exemplificado o que ocorre na prática com o campo “Estado Civil”, os códigos solicitados na norma vigente não condizem com os códigos utilizados nas bases cadastrais. A maior parte das bases foram encaminhadas seguindo a codificação do leiaute da Conde CCA-Tec 691. No TJ-SP, por exemplo, são empregadas 2 tabelas referentes ao mesmo campo para os magistrados e demais funcionários do referido Tribunal. No quadro a seguir, será exemplificada a situação encontrada:

Quadro 4 – Falta de padronização do campo Estado Civil

IN 01/2018[100]	Conde Tec 671 [101]	SPPREV Conde CCA-Tec 691[102]	TJ-SP (exceto Magistrados)[103]
1 – solteiro(a)	1 – solteiro	0 – solteiro	S – solteiro
2 – casado(a)	2 – casado	1 – casado	C –casado
3 – viúvo(a)	3 – viúvo	2 – viúvo	V – viúvo
4 – separado(a) judicialmente			A – separado judicialmente
5 – divorciado(a)	4 – desquitado/ divorciado	3 – desquitado/divorciado	D – desquitado
6 – união estável			
9 – outros		9 – outro(a)	O – outro
Codificação utilizada pelos Órgãos		ALESP, TJ Magistrados, MP, TCE, Unicamp, Poder Executivo (inclui	TJ-SP, exceto Magistrados

[100] Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/atuaria. Acesso em 29/04/2021.

[101] B.20 - Carta CCA-Tec 671-Base de Dados_Layout.

[102] B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV.

[103] B.21 - Codigos Estado Civil_TJ (Chamado 61).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

		militares e Defensoria Pública) e UNESP	

Fonte: Layout-Base-de-Dados-v.3 03.05.2017.xls[94], B.20 - Carta CCA-Tec 671-Base de Dados_Layout, B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV e B.21 - Codigos Estado Civil_TJ (Chamado 61).

Como demonstrado no Quadro 3, nenhum Órgão utiliza a codificação da Instrução Normativa 01/2018, portanto, para que a SPPREV consiga enviar as bases cadastrais conforme a legislação vigente exige, é necessária uma padronização das informações obtidas e geridas. Para isso, os dados são extraídos e posteriormente é preciso realizar a conversão (DE-PARA) dos arquivos (ALESP, MP, TCE, TJ, TJM, UNESP, Unicamp e do próprio Poder Executivo) para que todos contenham a mesma codificação, que deve coincidir com o que a legislação requer. E, neste caso em específico, é necessário realizar mais de um DE-PARA, visto que a maior parte dos Órgãos utiliza a codificação da Conde CCA Tec 691, mas o TJ emprega para parte dos seus servidores a codificação em letras e não em números.

Assim como o campo Estado Civil, necessita de tratamento manual, outros campos também precisam de intervenção, tais como Condição do dependente, Tipo de Benefício/ População Coberta e outros. Para consolidar as informações de forma padronizada do campo da condição dos dependentes, por exemplo, foi necessário considerar os Estudantes como válidos, conforme demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5 – Necessidade de conversão do campo Condições do dependente

IN 01/2018[104]	SPPREV Conde CCA-Tec 691[105]	DE - PARA
1 – Válido	1 - Normal	1 – Válido
2 - Inválido	2 – Inválido / excepcional	2 - Inválido
	3 - Estudante	1 – Válido

Fonte: Layout-Base-de-Dados-v.3 03.05.2017.xls e B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV.

O uso de um sistema integrado já parametrizado conforme as codificações solicitadas pela norma vigente poderia trazer uma economia de tempo significativa na consolidação das informações. A etapa de tratamento das informações seria extinta, sendo necessária somente a extração das informações.

[104] Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/atuaria. Acesso em 29/04/2021.

[105] B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

5 ESTUDOS ATUARIAIS REALIZADOS

A Avaliação Atuarial é o estudo técnico desenvolvido por profissional atuário baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.

Os regimes próprios são obrigados a elaborarem a Avaliação Atuarial inicial e novas reavaliações a cada balanço, utilizando-se de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios. Esclarece-se que a metodologia da avaliação atuarial coloca cada servidor à exposição do Plano de Benefícios, com o objetivo de identificar o seu respectivo custo atuarial.

Nesse aspecto, para assegurar a transparência, solvência, liquidez e a observância do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal, no art. 69 da LRF e no art. 1º da Lei nº 9.717/88, em 2018 foi editada a portaria MF nº 464 que dispõem sobre quais são os parâmetros técnico atuariais a serem observados pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Importante ressaltar que tais normatizações regulamentam a técnica atuarial, mas também respeitam toda a legislação contábil, ou seja, são impostas diretrizes ao trabalho a ser realizado pelo atuário, mas sempre em observância às normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público.

As diretrizes mínimas ditadas pela Portaria MF 464/2018, para elaboração da Avaliação e Reavaliações Atuariais, dizem respeito principalmente a informações que possibilitem o contínuo acompanhamento da solvência e liquidez do plano de benefícios.

Além disso, as avaliações atuariais anuais no que se refere ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS deverão ter como data focal 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de setembro e dezembro do exercício relativo a ela.

5.1 ESTUDOS ATUARIAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Desde os trabalhos de fiscalização das contas do exercício de 2016, verifica-se que o Estado de São Paulo vem realizando, duas avaliações atuariais para cada exercício:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

a) Uma para atender à necessidade da SPPREV de cumprir a exigência do envio do DRAA[106], que deve ser remetida ao Ministério da Previdência Social anualmente. Essa avaliação considera para todos os benefícios o Regime Financeiro de Repartição Simples, no qual os recursos do Tesouro do Estado promoverão o equilíbrio orçamentário entre as receitas e despesas, tomando como base o artigo 27 da Lei Complementar 1010/2007, que dispõe que a insuficiência financeira é responsabilidade do Governo do Estado[107].
b) Outra para atender à necessidade do Governo do Estado de apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público[108].

Nesta segunda avaliação são realizados cálculos que apuram o Passivo Atuarial reconhecido no Balanço Patrimonial desde o exercício de 2016, considerando para tanto os benefícios programados de aposentadoria (por tempo de contribuição, por idade ou compulsória, por invalidez de ativos), pensão por morte de ativo e de inativo, auxílio-reclusão e salário família.

Para que a Avaliação Atuarial apresente resultados realistas, ela deverá ser elaborada a partir de uma base cadastral completa, consistente e atualizada e com informações que contemplem todos os beneficiários do RPPS, de quaisquer dos poderes, órgãos e entidades do ente federativo, o que não foi constatado como demonstrado nos achados do item 4- Base Cadastral desse Relatório:

- Base Cadastral sem elementos mínimos necessários para a realização das reavaliações atuariais (Não conformidade da base cadastral com a norma vigente);
- Base de dados com estrutura insuficiente, ausência e incompletude de dados;
- Dados desatualizados e inconsistentes;
- Base Cadastral contém erros;

[106] Art. 4º O ente federativo deverá comprovar à Secretaria de Previdência a realização das avaliações atuariais anuais por meio do encaminhamento do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA), no prazo previsto na norma que disciplina a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

[108] Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.
§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:
VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

- Falta de padronização das informações da Base Cadastral devido a falta de um sistema integrado e da Gestão Descentralizada.

Corroborando com esses fatos, na Avaliação Atuarial em conformidade com a NBC TSP 15 de Janeiro de 2021, elaborada para fins de registro contábil de competência dezembro/2020, contraria o artigo 38 da Portaria 464, que dispõe que a base cadastral deve estar posicionada entre **setembro** e **dezembro** do exercício relativo à avaliação atuarial anual com data focal em 31 de dezembro, menciona que:

> Os dados cadastrais fornecidos pela **SPPREV**, que serviram de base para esta Avaliação Atuarial, correspondem ao mês de setembro/2020, exceto a base do Tribunal de Justiça que corresponde a outubro/2019, Ministério Público que corresponde a setembro/2019 e a base de servidores ativos da Universidade de São Paulo (USP) que corresponde a setembro/2018, contemplando todos os Segurados do Plano, tendo sido previamente submetidos a um processo de consistência, os quais foram considerados válidos para os cálculos atuariais. (fl.5)

Além dos dados cadastrais estarem em data anterior à máxima exigida pela Portaria MPS 464/2018, na Avaliação Atuarial posicionada em 31 de dezembro de 2020 para a elaboração da DRAA-2021 [109]e que utiliza a mesma base cadastral que a anterior, constou o seguinte quadro no "ANEXO 2 – Relatório de Consistências Cadastrais", em que é apontado pela Consultoria Atuarial diversas outras incorreções das bases cadastrais.

Resumo	Ocorrências
Servidor com idade superior a 75 anos atualmente	1
Idade na Admissão inferior a 14 anos	5
Base de Cálculo e Contribuição Mensal não informada	8.168
Base de Cálculo inferior ao salário mínimo	2.968
Diferença entre as contribuições do Ente e da Conde ou Rever o valor da Base de Cálculo	910

Fonte: Relatório da Avaliação Atuarial SPPREV 2020-2021(fl.53)

5.2 ESTIMATIVAS DISCREPANTES DE VALORES REALIZADOS JÁ NO PRIMEIRO ANO DE ESTIMATIVAS

Neste capítulo buscou-se verificar a razoabilidade e consistência das previsões atuariais realizadas nas Avaliações Atuariais que serviram de base para os DRAA´s dos exercícios de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021.

Avaliação Atuarial	DRAA - Referência

[109] B.22 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 - Item 8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

AA 2017 (base 31/12/2016) [110]	DRAA 2017
AA 2018 (base 31/12/2017) [111]	DRAA 2018
AA 2019 (base 31/12/2018) [112]	DRAA 2019
AA 2020 (base 31/12/2019) [113]	DRAA 2020
AA 2021 (base 31/12/2020) [114]	DRAA 2021

Com a finalidade de verificar a capacidade de planejamento do fluxo de despesas e receitas previdenciárias da autarquia e até que ponto a utilização de uma base cadastral deficiente interfere nessas projeções, foram efetuadas análises nas Avaliações de 2017 a 2020, bem como dos demonstrativos contábeis e previdenciários. Nessa análise, a fim de minimizar os impactos provocados por alterações legislativas, foi verificada a projeção para o primeiro ano, ou seja, na AA 2017, base 31.12.2016, considerou-se a projeção para o exercício de 2017, e assim sucessivamente para os anos de 2018, 2019 e 2020.

Na sequência serão expostos alguns achados no tocante às análises comparativas. Elas foram divididas em Despesas com benefícios, Receitas com Contribuições dos Servidores, Receitas com Contribuições Normais do Governo, Aportes Extraordinários do Governo, Compensação entre regimes, quantidade de servidores ativos e quantidade de servidores inativos.

Despesas com benefícios

Da análise resultou que as projeções de despesas com aposentadorias e pensões para os anos de 2017 a 2020 estabelecidas nas Avaliações Atuariais, exceto pela Avaliação de 2018, estão subestimadas frente às despesas efetivamente realizadas nos respectivos anos, conforme demonstrado na Figura a seguir.

[110] TC-001767.989.17-1, evento 26. Arquivo: 10 - Art. 22, inciso VIII - Relatório da Avaliação Atuarial SPPREV 2016-2017.pdf.

[111] TC-002253.989.18-0, evento 10. Arquivo: 05 - Art. 22, inciso VIII - Relatório da Avaliação Atuarial SPPREV 2017-2018.pdf.

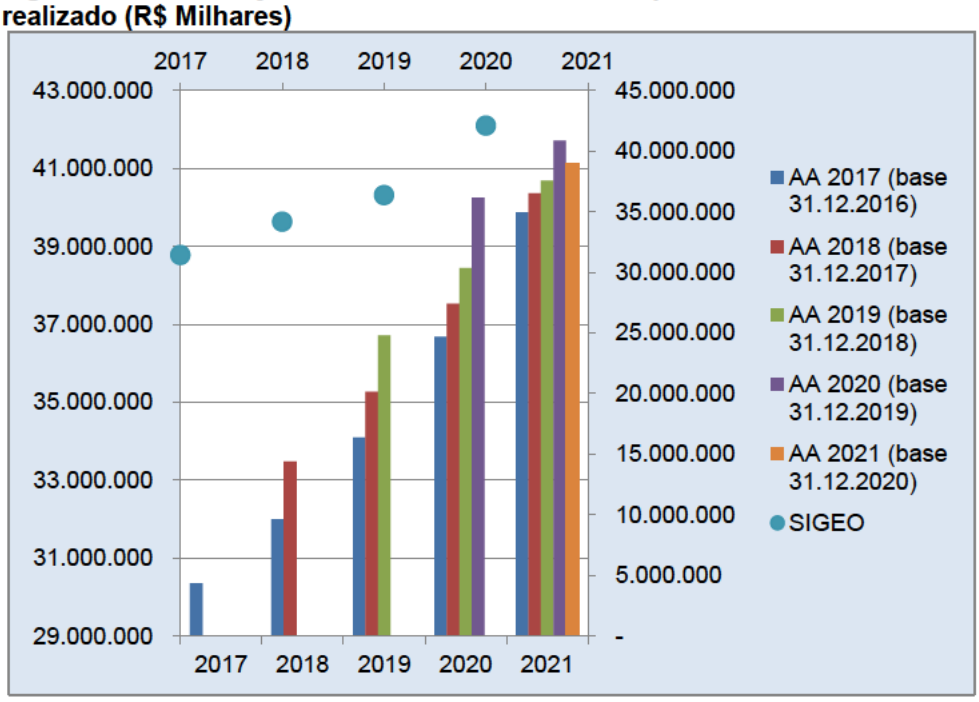
[112] TC-002625.989.19-9, evento 11. Arquivo: 04 - Art. 22, inciso VIII - Relatório da Avaliação Atuarial SPPREV 2018-2019.pdf.

[113] TC-004139.989.20-6, evento 15. Arquivo: 03 - Inciso VIII, Artigo 36 - Relatório da Avaliação Atuarial SPPREV 2019-2020.pdf

[114] B.22 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 - Item 8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Figura 17 – Evolução das estimativas das despesas com benefícios X realizado (R$ Milhares)



Fonte: SIGEO - Despesas Liquidadas (Elemento 319001/319003/319008).
Avaliações Atuariais - Tabela "Contribuições e Despesas - Segregado por Fonte " Despesas com Benefícios.

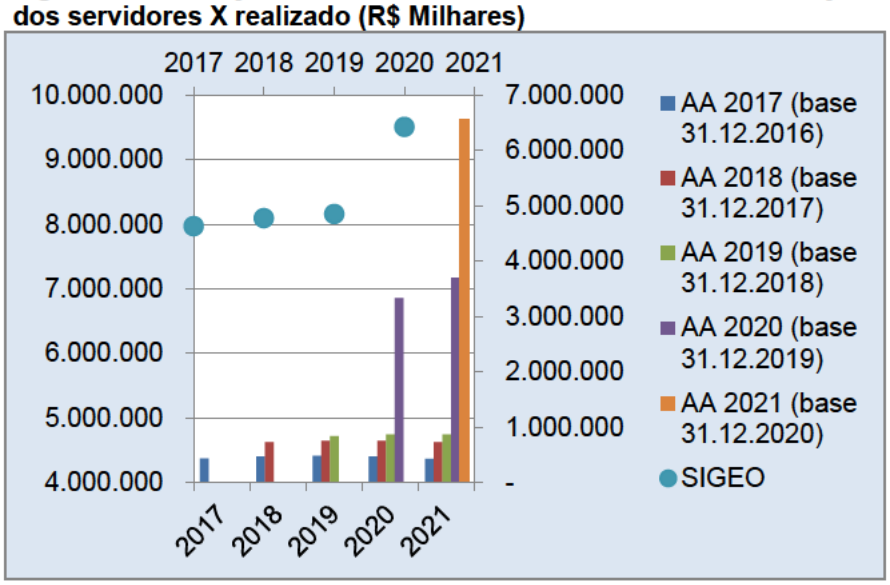
A maior variação de um ano para outro comparando-se com o realizado, ocorreu na Avaliação Atuarial de 2020 que apresentou a estimativa de despesas com benefícios em R$ 40,3 bilhões, quando o realizado foi de R$ 42,1 bilhões, expressando uma variação de 4,6% maior do que o estimado para o pagamento dos benefícios previdenciários.

Receitas de contribuições dos servidores

No que se refere às receitas com contribuições dos servidores, verificamos que as estimativas de um ano para o outro, com exceção de 2020, foram subestimadas conforme a figura a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 18– Evolução das estimativas das receitas de contribuições dos servidores X realizado (R$ Milhares)



Fonte: SIGEO - Receitas Arrecadadas (Origem 12 - Contribuições)
Avaliações Atuariais - Tabela "Contribuições e Despesas - Segregado por Fonte" - Total de Contribuições dos Servidores Civis e Militares.

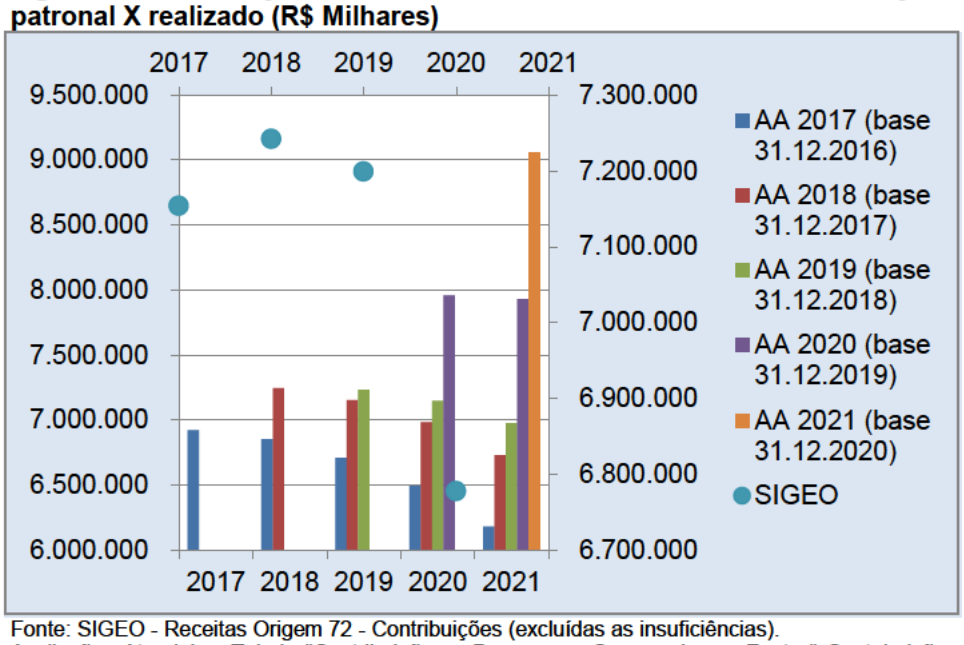
A maior variação entre o projetado e o realizado de um ano para outro quanto a essas receitas, ocorreu na AA de 2020 para o ano de 2020, no que foi estimado o valor de R$ 6,9 bilhões enquanto o realizado foi de R$6,4 bilhões, apresentando uma variação de cerca de 6,25% inferior. Para o ano de 2021 chama a atenção na previsão da AA de 2021 é que esse número seja 49,8% superior ao realizado no ano de 2020 (previsto o montante de R$ 9,6 bilhões).

Receitas de contribuições patronais

No que se refere às receitas com contribuições patronais, verificamos que as estimativas de um ano para o outro, mostram-se, conforme a figura abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 19 – Evolução das estimativas das receitas de contribuições patronal X realizado (R$ Milhares)



Fonte: SIGEO - Receitas Origem 72 - Contribuições (excluídas as insuficiências).
Avaliações Atuariais - Tabela "Contribuições e Despesas - Segregado por Fonte " Contr buições Normais do Governo.

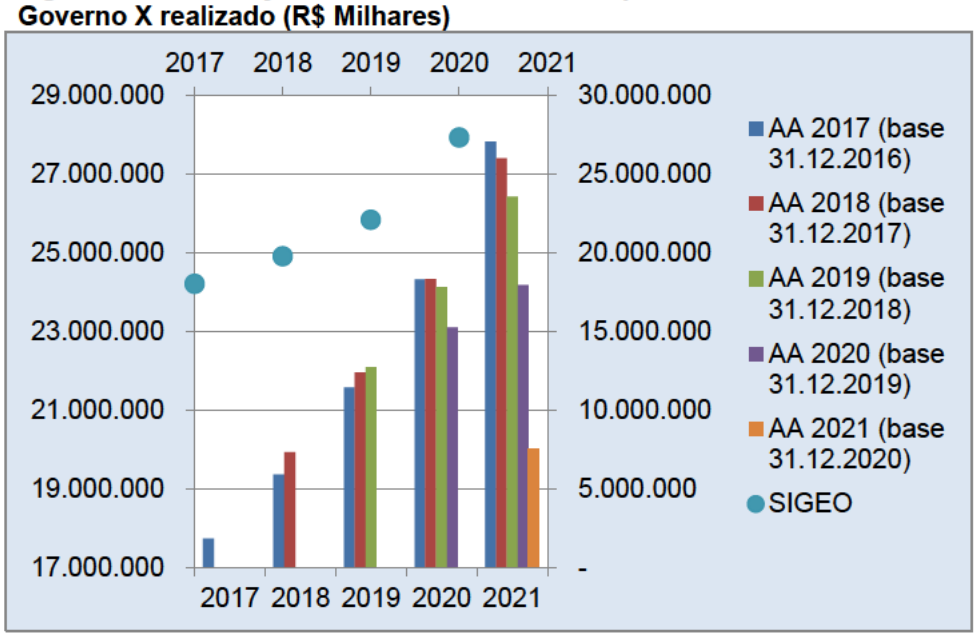
Como podemos observar, há uma grande variação (14,8%) na receita projetada de contribuições patronais da AA-2020 (R$ 8 bilhões) quando comparada a receita realizada no ano (R$ 6,8 bilhões). Esse valor para o ano de 2021, segundo a AA 2021, será 33,6% superior ao registrado pela SPPREV em 2020 (totalizando R$ 9,11 bilhões), fato esse que pode ter sido em decorrência da Reforma Previdenciária que elevou as alíquotas da contribuição patronal de forma progressiva de 22% a 32%.

Aportes Extraordinários do Governo

Fizemos também a comparação entre o projetado e o realizado quanto a Insuficiência Financeira, item esse que representa a maior parte dos recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 20 – Evolução das estimativas dos Aportes Extraordinários do Governo X realizado (R$ Milhares)



Fonte: SIGEO - Receitas Alínea 72102991/72102992.
Avaliações Atuariais - Tabela "Contribuições e Despesas - Segregado por Fonte " Aportes Extraordinários do Governo.

Como podemos verificar, a AA 2020 (base 31.12.2019), apresentou a maior variação de um ano para o outro em 2020, os Aportes Extraordinários do Governo projetados foram de R$ 23 bilhões e o realizado foi de R$ 27,3 bilhões, ou seja, os recursos aportados foram de R$ 4,3 bilhões (18,3%) superiores ao previsto.

Para o ano de 2021, a AA 2021 projeta um Aporte Extraordinário do Governo em 20 bilhões apenas, o que representa uma grande diminuição de aproximadamente 26,8%, contrastando com o histórico desse recurso.

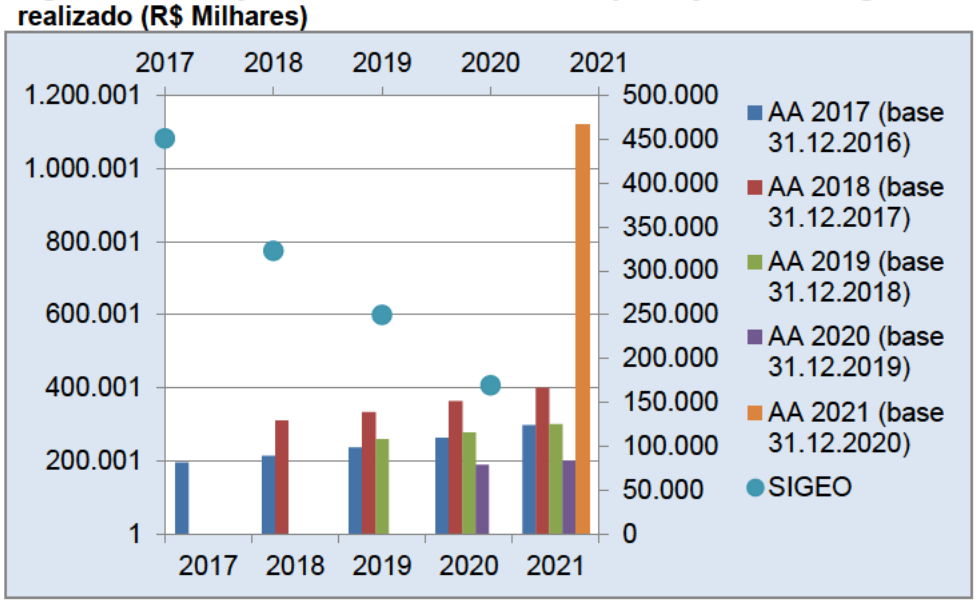
Compensação entre regimes

Na receita de compensação financeira observa-se que os valores apresentam uma grande divergência com o realizado, na AA 2017 estimou-se para o ano de 2017 R$ 196,3 milhões enquanto o realizado foi de R$ 451 milhões, 129,6% superior. Já na AA 2020 houve uma variação de 10,7% menor do que o previsto de R$190 milhões (realizado ficou em R$170 milhões).

Para o ano de 2021, segundo a AA - 2021, é previsto uma receita de R$ 1,1 bilhão, sendo esta superior em 561% a efetuada no ano anterior – 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Figura 21– Evolução das estimativas das Compensações entre regimes X realizado (R$ Milhares)



Fonte: SIGEO - Receitas Arrecadadas (Origem 12 - Contribuições) + 72 - Contr buições (excluídas as insuficiências).
Avaliações Atuariais - Tabela "Contribuições e Despesas - Segregado por Fonte " Total de Contribuições dos Servidores (incluindo militares) + Contribuições Normais do Governo.

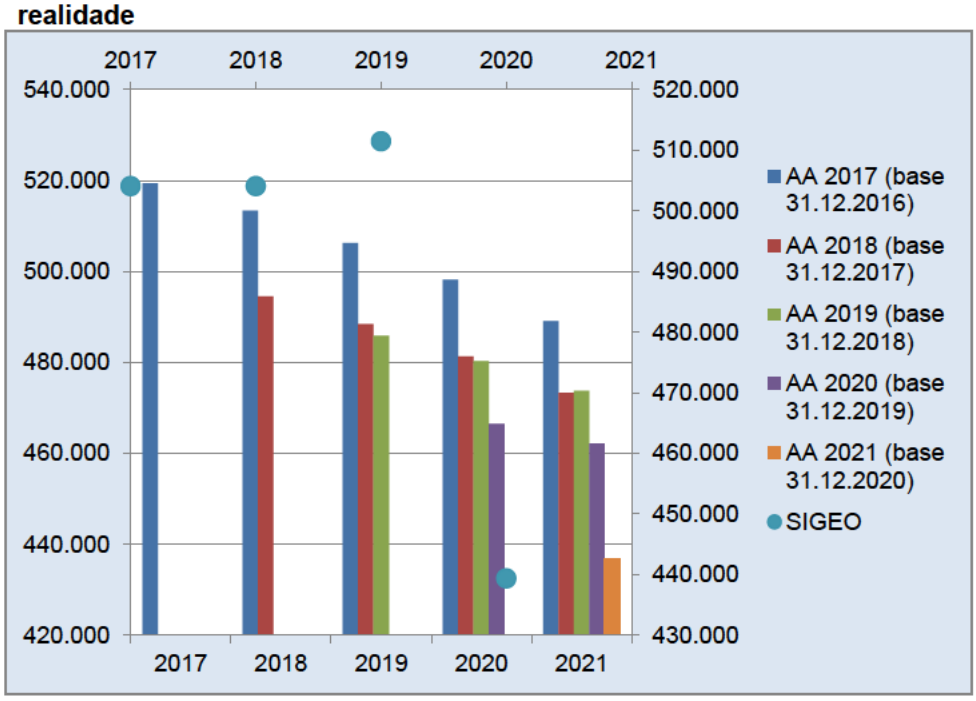
Quantidade de servidores ativos e inativos

A fim de avaliar não somente as métricas financeiras, analisamos quanto à capacidade de planejamento no quantitativo de servidores ativos e inativos para os próximos anos baseando nas informações do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR, disponibilizados através do CADPREV- Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social[115], conforme demonstrado nas figuras a seguir:

[115] Disponível em: https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/dipr/consultarDemonstrativos.xhtml. Acesso em 15/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 22 – Evolução das estimativas da quantidade Total de Ativos X realidade



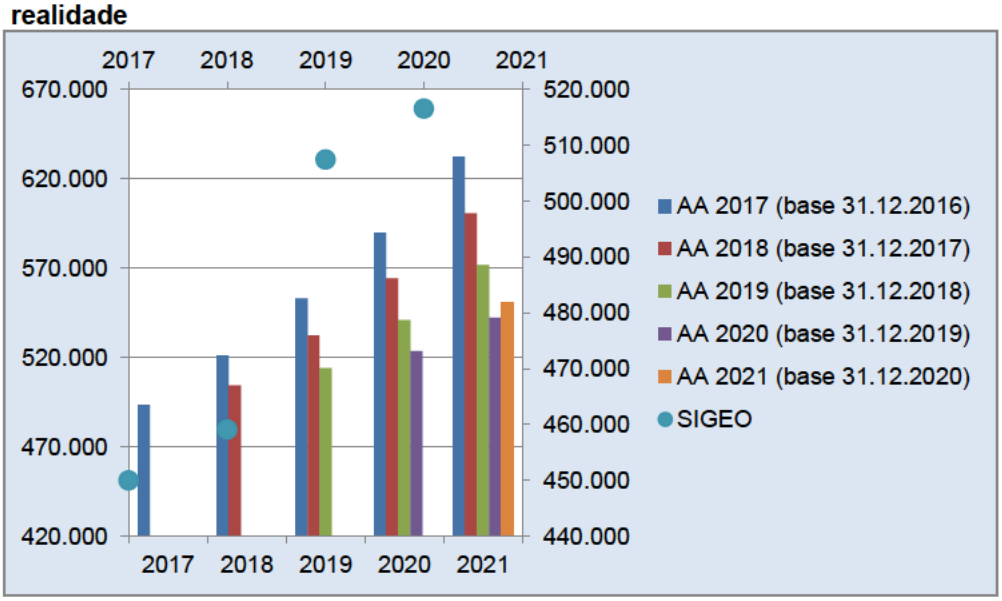
Fonte: CADPREV - DIPR 2014-2020 - nº de beneficiários civis e militares.
Avaliações Atuariais - Tabela "Quantidade de Servidores Ativos e Inativos" - Total de Ativos.

No gráfico acima, como podemos observar, a AA 2020, base 31.12.2019, é a que apresenta maior variação, com previsão de ativos de 466.481 enquanto o número de ativos apresentados no DIPR foi de 439.355, ou seja, 27.126 segurados (5,8%) a menos que o previsto.

Em relação aos servidores inativos nota-se que em que todas as Avaliações a quantidade foi superestimada comparando-se com os dados do DIPR, ou seja, o número real de servidores inativos foi maior do que o previsto.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 23 - Evolução das estimativas da quantidade Total de Inativos X realidade



Fonte: CADPREV - DIPR 2014-2020 - nº de beneficiários civis e militares.
Avaliações Atuariais - Tabela "Quantidade de Servidores Ativos e Inativos" - Total de Inativos.

Ante ao exposto, evidencia-se que de um ano para outro, a AA não exprime o real impacto nas contas previdenciárias, com relevantes variações nas estimativas ali propostas para o próximo exercício, o que gera desconfiança nas projeções apresentadas para os próximos 75 anos (período de elaboração do DRAA).

5.3 PROVISÃO MATEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA – PASSIVO ATUARIAL

Neste capítulo buscou-se analisar a Avaliação Atuarial elaborada em conformidade com a NBC TSP 15. No processo de prestação de contas do governo estadual do exercício de 2016, a Contadoria Geral do Estado realizou os procedimentos de reconhecimento inicial do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que provocou impacto significativo no grupo patrimonial do passivo não circulante, no montante de R$ 658 bilhões. Em razão do reconhecimento desse Passivo, o Estado de São Paulo passou a apresentar situação contábil de patrimônio líquido negativo. No ano de 2019 esse valor chegou à casa dos R$1,06 trilhão e em 2020 o valor foi atualizado em contrapartida as variações patrimoniais aumentativas, ocasionando um decréscimo de aproximadamente 10% das provisões, um total de R$ 108 bilhões, passando para o atual R$ 953 bilhões.

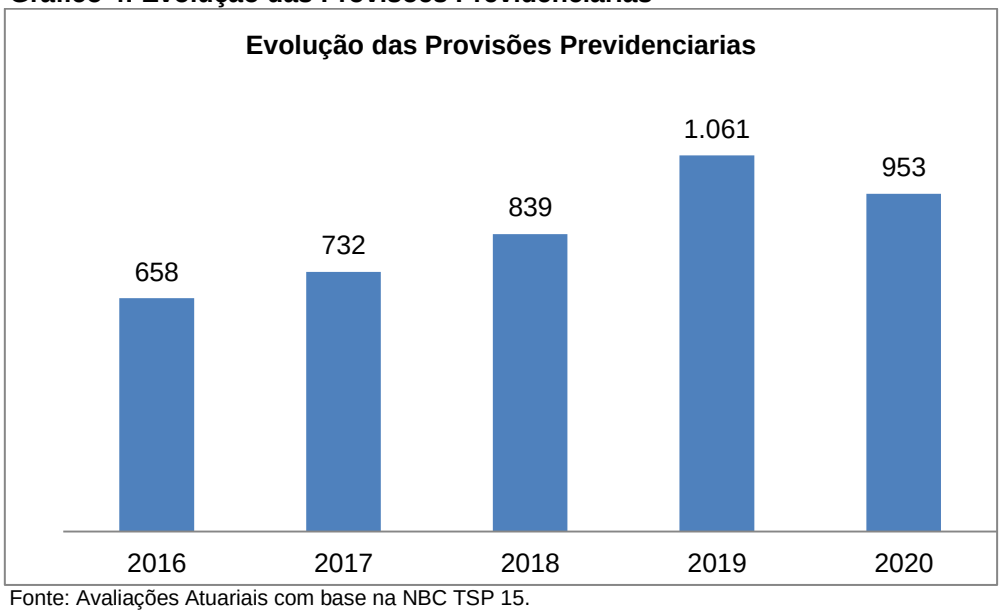
De acordo com MCASP 8ª edição:

> Entende-se por provisão matemática previdenciária a diferença a maior entre os valores provisionados para fazer face à totalidade dos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

compromissos futuros do plano para com seus beneficiários e dependentes e as contribuições correspondentes. Ou seja, a provisão matemática previdenciária, também conhecida como passivo atuarial, representa o valor presente do total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data. (p. 267)

Gráfico 4: Evolução das Provisões Previdenciárias



Fonte: Avaliações Atuariais com base na NBC TSP 15.

A Avaliação Atuarial[116] elaborada dentre da técnica preconizada pela NBC TSP 15 (Benefícios a Empregados), do Conselho Federal de Contabilidade, faz o estudo sem considerar como receita orçamentária previdenciária os aportes periódicos para cobertura da insuficiência financeira. A avaliação atuarial de data base 31/12/2020, chega a um valor de R$ 953 bilhões de passivo atuarial conforme tabela abaixo.

R$ (Milhares)

VALORES RECONHECIDOS NO BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2019	31/12/2020	AH %
(a) Servidores Inativos - Benefícios Concedidos	560.531.175	559.511.807	-0,18%
(b) Servidores Ativos - Benefícios a Conceder (*)	501.544.045	396.452.249	-20,95%
Valor Presente das Obrigações Atuariais (a) + (b)	1.062.075.220	955.964.056	-9,99%
Valor Justo dos Ativos do Plano (Patrimônio da SPPREV 31.12.2020)	**-598.764**	**-2.867.747**	**378,94%**
Valor Presente das Obrigações em Excesso ao Valor Justo dos Ativos	1.061.476.456	953.096.309	-10,21%
Ganhos/(Perdas) atuariais não reconhecidos	0	0	-
Custo do Serviço Passado não reconhecido	0	0	-

[116] Anexada ao BGE-2020, no TC 00005866.989.20-5, evento 390. Arquivo: 3. Balanço Geral do Estado 2020 - Parte 2.pdf (fl.111 a 142).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	1.061.476.456	953.096.309	-10,21%
Saldo Provisionado em Balanço	0	0	-
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	1.061.476.456	953.096.309	-10,21%

Fonte: Avaliação Atuarial com base na NBC-TSP 15 2019 e 2020.

Como podemos ver, a maior parte das reduções do passivo atuarial em relação à avaliação anterior foi decorrente da mensuração do item "Valor Justo dos Ativos do Plano", que de acordo com a Consultoria Atuarial, corresponde ao Patrimônio Líquido da SPPREV no final de 2020. Tal explicação demonstra que essa aproximação de valores é feito de maneira simplória, tendo em vista o que determina a NBC TSP 15:

> 144. A entidade deve alocar o valor justo dos ativos do plano em classes que distingam a natureza e o risco desses ativos, subdividindo cada classe de ativos do plano entre aquelas que possuem valor de mercado cotado em mercado ativo e aquelas que não têm. Por exemplo, considerando-se o nível de divulgação requerido no item 138, a entidade pode distinguir entre:
>
> (a) caixa e equivalentes de caixa;
>
> (b) instrumentos patrimoniais (segregados por tipo de setor, porte da empresa, localização geográfica, etc.);
>
> (c) instrumentos de dívida (segregados por tipo de emissor, qualidade do crédito, localização geográfica, etc.);
>
> (d) imóveis (segregados por localização geográfica, etc.);
>
> (e) instrumentos derivativos (segregados por tipo de risco subjacente especificado em contrato, por exemplo, contratos de taxa de juros, contratos de câmbio, contratos de ações, contratos de crédito, *swaps* de longevidade, etc.);
>
> (f) fundos de investimento (segregados por tipo de fundo);
>
> (g) títulos lastreados em ativos; e
>
> (h) dívida estruturada.

Verificamos o Balanço Patrimonial da SPPREV em conjunto com as Notas Explicativas, e identificamos que o aumento de seu patrimônio decorreu do expressivo aumento do seu Ativo, que em 2019 era de R$ 3,6 bilhões e em 2020 foi para R$ 9,4 bilhões, um acréscimo de R$ 5,8 bilhões (cerca de 160%). Tal elevação adveio do incremento da Conta Única através do Decreto nº 65.440 de 30 de dezembro de 2020, que dispôs sobre abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social em diversos Órgãos da Administração Pública, visando ao atendimento de despesas com pessoal e encargos sociais e que foi reconhecido pela autarquia, no valor de R$ 3,5 bilhões. Além também do aumento dos créditos recebidos e a receber da Lei 17.293/2020, que estabeleceu medidas voltadas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas, cujo valor de R$ 1,6 bilhão foi alocado em aplicações financeiras e R$ 824 milhões estão classificados como créditos a receber. Referida variação patrimonial também será objeto de análise em tópico específico de avaliação das Demonstrações Contábeis Consolidadas (BGE 2020).

Cabe ressaltar a importância de provisionamento desse passivo de R$ 953 bilhões adotando estimativas confiáveis, pois em 2020 esse valor representou quase duas vezes mais o valor do Ativo apurado no BGE 2020 de R$ 482 bilhões.

Além dessas observações, a IN-SPREV-08, obrigatória para as Avaliações Atuariais posicionadas em 31 de dezembro de 2020, estabelece estruturas e elementos mínimos para o Relatório Atuarial, o que não foi observado pelo atuário.

Identificamos que desde a estrutura do documento, como o número da Nota Técnica Atuarial - NTA, documento técnico elaborado por atuário e exclusivo de cada RPPS, até o conteúdo e encaminhamento do documento, como os critérios adotados para estimativa dos efeitos da compensação financeira entre os regimes previdenciários e a comparação entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, há diversas incompletudes de informações. Dentre essas, destaca-se a falta da descrição do resultado atuarial:

> **DO RESULTADO ATUARIAL**
>
> **Art. 8º** O resultado da avaliação atuarial do plano de benefícios do RPPS deverá ser descrito no Relatório da Avaliação Atuarial, contendo no mínimo:
>
> **I -** balanço atuarial: as informações do resultado da avaliação atuarial devem ser apresentadas conforme tabelas do modelo do Relatório da Avaliação Atuarial com os valores calculados com base nas alíquotas vigentes na data focal da avaliação e com as alíquotas de equilíbrio;
>
> **II -** ativos garantidores e créditos a receber;
>
> III - provisões matemáticas ou passivo atuarial;
>
> **IV -** provisão matemática de benefícios concedidos;
>
> **V -** provisão matemática de benefícios a conceder;
>
> **VI -** compensação financeira, a pagar e a receber, dos benefícios concedidos;
>
> **VII -** compensação financeira, a pagar e a receber, dos benefícios a conceder;
>
> **VIII -** resultado atuarial; e
>
> **IX -** valor atual das remunerações futuras.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> **Parágrafo único.** O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do déficit atuarial, apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.

5.4 DÉFICIT ATUARIAL APURADO E REGIME DE REPARTIÇÃO SIMPLES

Nesse capítulo traremos as perspectivas do déficit projetado nas Avaliações Atuariais. No que se refere as avaliações realizadas em conformidade com a NBC TSP 15, salienta-se a incongruência no sentido de que o provisionamento desse Passivo Atuarial (afirmando que há déficits previdenciários), incorre em classifica-lo como plano previdenciário e não financeiro, este adotado atualmente pelo RPPS. Nesse mesmo sentido destaca-se a explicação feita pela Consultoria Atuarial:

> Ressaltamos que esta Avaliação Atuarial é voltada para a NBC TSP 15, nos moldes do pronunciamento emitido pelo CFC, **no entanto o regime financeiro praticado no Plano de Benefícios é o de método "Orçamentário", também denominado por Repartição Simples, assim, em cada exercício são arrecadados apenas os recursos suficientes para cobrir as despesas do mesmo exercício**, o que pressupõe o equilíbrio financeiro-atuarial constante, porém os resultados desta Avaliação acabam por demonstrar um déficit gerado pelo conflito de regimes financeiros aplicados, uma vez que o Patrimônio da entidade gestora não contempla reservas voltadas à capitalização do Plano. (BGE-2020, fl.269)

Ou seja, embora para o cálculo das provisões se considere como "Valor Justo dos Ativos do Plano", os pertencentes ao patrimônio da SPPREV, o pagamento desses benefícios é de responsabilidade do Estado, que por não ter maiores reservas financeiras voltadas à capitalização do plano, apuram desde 2016 déficits previdenciários demonstrados em seu Balanço Patrimonial.

Nessa mesma linha, convém lembrar que o Governo Paulista declarou o déficit atuarial[117], conforme o Decreto nº 65.021[118] de 19/06/2020 e que, portanto, deve seguir o que predispõe a Portaria MF 464/2018 em seu art. 53:

[117] Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2020%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjunho%2f20%2fpag_0018_af9a06707eb32f0405716b2891a8388d.pdf&pagina=18&data=20/06/2020&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100018. Acesso em 17/03/2021.

[118] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65021-19.06.2020.html. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Art.53 No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.
>
> § 2º O equacionamento do déficit atuarial poderá consistir:
>
> I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;
>
> II - em segregação da massa; e
>
> III - complementarmente, em:
>
> a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;
>
> b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e
>
> c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.

Nessa linha, o Conselheiro Relator das Contas de 2020[119] notificou o Governo do Estado a prestar esclarecimentos sobre a elaboração de estudo/proposta para adoção do regime financeiro nos termos propostos pela área técnica desta Corte de Contas, conforme determina a Portaria MF n° 464/18, segundo determinação contida no Voto das Contas do Governador de 2018 (TC- 006453.989.18-8) [120].

Sobre a resposta dada pelo Estado, no evento 299 o MPC corroborou entendimento que até o momento o Estado de SP não apresentou plano de equacionamento do déficit atuarial do RPPS, a ser implementado em lei, nos termos do art. 53 da Portaria n. 464/2018 do Ministério da Fazenda.

Ante a todas essas determinações, notificações e manifestações, até o encerramento de 2020 evidenciou-se que não houve qualquer estudo recente no que se refere ao equacionamento do déficit atuarial capaz de suportar o pesado impacto da crescente folha de inativos.

[119] TC-005866.989.20-5, evento 254.

[120] Apresente plano de ação consistente sobre como pretende equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário e/ou suportar o pesado impacto da insuficiência financeira nos anos futuros, indicando fontes alternativas e adicionais de financiamento (fl.288).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

6 REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Desde 2016, a SPPREV recebe alertas desse Tribunal sobre a necessidade de controle efetivo dos repasses das contribuições devidas pelo Governo do Estado, controles estes aptos a garantir que as contribuições repassadas realmente correspondem ao quantum devido pela Administração.

No julgamento das Contas do Governador daquele ano (TC-5198.989.16-2), o Conselheiro Relator registrou a necessidade de adoção de efetivo controle da SPPREV quanto às contribuições devidas pelos órgãos do Governo Estadual. Nesse mesmo ano, a SPPREV foi solicitada pela Diretoria de Fiscalização – DF 2.1, a informar como é realizado o controle das contribuições.

Na oportunidade, informou que estava trabalhando num relatório sintético em conjunto com a área de sistemas, que conteria a remuneração bruta dos servidores ativos das secretarias e demais órgãos do Estado e em 2017[121] esse relatório ainda não estava produzindo os efeitos desejados.

No exercício de 2018, em resposta novamente à fiscalização da DF 2.1[122], a autarquia afirmou que estava trabalhando em um Relatório juntamente com o Departamento de Despesa de Pessoal - DDPE da Secretaria da Fazenda, em que utilizava o método de extração de dados por meio do cadastro unificado, e que pretendia finalizá-lo até o primeiro semestre de 2019. Porém tal medida não se mostrou satisfatória, segundo relatório do Departamento de Controle e Avaliação – DCA:

> Evidenciou o resultado da comparação do relatório de contribuição individual (SIGEPREV) como informado no SIAFEM. A conclusão foi a de que, em todos os meses, há diferença entres os valores apresentados, o que, para a SPPREV, evidencia que relatório individual não demonstra confiabilidade tampouco permite leitura analítica dos valores repassados à SPPREV de contribuição previdenciária de ativos.

No ano de 2018 a Relatora das Contas do Governador do (TC-006453.989.18-8, fls. 300, 301) determinou também que a entidade estudasse a possibilidade de integração das rotinas das contribuições com o sistema RH-Folha. Em 2019 (TC-002347.989.19-6) constou-se recomendação no mesmo sentido no voto do Conselheiro Relator:

> Estude a possibilidade de integração ao Projeto Rh-Folha, em desenvolvimento pelo Departamento de Despesa de Pessoal do

[121] TC-001767.989.17-1, evento 106, Arquivo: Itens B.1.1. 4 e B.1.2 - Declaração TCE 2017 (GFC).pdf, fl. 5.

[122] TC-002253.989.18-0, evento 17. Arquivo Resposta.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Estado e pela Unidade Central de Recursos Humanos, cujo intercâmbio de informações poderá servir para apurar a integridade das contribuições recolhidas (fl. 126) ;

Tal iniciativa foi considerada inviável de ser atendida, de acordo com informações do DDPE, o projeto RH-Folha está suspenso[123]. No mesmo sentido, informação da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado [124], em atendimento ao inciso I do art. 5 das Instruções 01/2020 do TCESP, é de que o Projeto RH-Folh@ continua em fase de contratação de levantamento de requisitos para seu desenvolvimento e por isso não houve avanço no índice de desenvolvimento do Sistema.

Diante dessas tentativas, visando responder às recomendações desse Tribunal e a outras exigências legais, a autarquia fez a edição da Portaria 193/2020 dispondo de regras gerais que devem ser observadas pelos órgãos e entidades do Estado de São Paulo, a exemplo da experiência observada na PREVCOM, inclusive com layout padrão de envio das informações, periodicidade de envio e canal eletrônico específico[125].

Essa portaria estabelece que cada poder, órgão autônomo ou entidade deve enviar à SPPREV relatório analítico da folha dos servidores ativos em conformidade com os valores globais informados e contabilizados mensalmente através do Sistema SIAFEM, de acordo com o modelo e formato estabelecidos, contendo os dados referentes ao cargo, órgão, remuneração bruta, inclusive 13º salário, valor descontado e repassado à SPPREV de contribuição previdenciária, entre outros, sendo que qualquer divergência deve ser imediatamente informada e corrigida pelo respectivo órgão ou entidade.

A portaria também estabelece o prazo para o envio dessas informações das folhas do período de 2015 a 2020, anteriores à publicação da portaria.

Em março de 2021, através da requisição 07/2021[126] questionamos se o cronograma definido na Portaria vinha sendo cumprido, a SPPREV por sua vez, informou que no geral os órgãos e entidades estão encaminhando os relatórios relativos à contribuição previdenciária, contudo por tratar-se de procedimento novo ainda estão tratando de ajustes em relação às informações encaminhadas.

[123] TC-002347.989.19-6, evento 107, Arquivo: Parte 8_Recomendações SPPREV- OFICIO P Nº 94-2020.pdf, fl.1.

[124] TC-005866.989.20-5, evento 390. Arquivo: 5. Relatório Anual Governo 2020 - art.5, I IN 1.2020 - Parte2.pdf.

[125] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3.

[126] B.23 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 -Item 9.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Informaram ainda que a validação das informações será feita comparando-se os valores de contribuição previdenciária registrados no SIAFEM com o relatório extraído do SIGEPREV. Adicionalmente, segundo informado no TC-002625.989.19-9 [127], foi solicitado ao suporte SIGEPREV a confecção de um relatório com novas rubricas que considerassem algumas especificidades (vencimento bruto mensal, contribuição previdenciária referente a 13º e quantidade de servidores – ativos agrupados por órgão/entidades) referentes as folhas de ativos de 2015 a 2017, com a finalidade de atualizar as informações desse período.

No mais, esclareceram que estão na fase de parametrização dos relatórios no Sigeprev, e uma vez parametrizado pretende-se implementar formas de controle que não demandem intervenção manual dos operadores, como por exemplo, a utilização de índices de equivalência e validação automática dos dados, porém enquanto não implantado esse módulo as conferências serão manuais.

Percebe-se que a dificuldade da SPPREV em validar as contribuições previdenciárias individuais se deve pelo fato de que a autarquia não recebia tais informações dos órgãos e entidades, de forma satisfatória. Dificuldade essa que pretende solucionar com a edição da Portaria SPPREV nº 193/2020 que criou o layout único para encaminhamento das informações relativas às contribuições individuais, de forma analítica.

Dessa forma, ante o apresentado, constata-se que a SPPREV tem adotado medidas para aprimorar o controle das receitas repassadas pelos órgãos públicos à Autarquia, mas ainda não alcançou tal objetivo.

6.1 VALIDAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES REPASSADAS

A fim de avaliar se os valores das “Despesas de Contribuições Patronal” realizadas pelo Governo do Estado de São Paulo são os mesmos contabilizados como Receitas Intraorçamentárias da SPPREV, dentre esses valores registrados intraorçamentariamente, não foram detectadas divergências, Elaboramos a Tabela a seguir.

Tabela 23: Receitas e Despesas Intraorçamentárias – Contribuição Patronal 2020

R$ milhares

Despesa GESP com obrigações patronais	Receita SPPREV de Contribuições patronais
31911301 - CONTRIB PATRONAL - SÃO PAULO	72180 - CONTRIBUICOES PATRONAIS

[127] TC-002625.989.19-9, evento 17. Arquivo Arquivo 13. Controle de Repasses.pdf, fl.02.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	PREVIDENCIA	
Servidores Civis (a)	**6.678.527**	**6.678.527**
Poder Executivo	4.705.820	4.705.820
Contrib. Patronal At Civil-Ad. Direta	3.954.504	3.954.510
Contrib. Patronal At Civil- Ad. Ind	676.111	676.105
Contrib. Patronal At Civil – Def. Púb	75.205	75.205
Poder Legislativo	138.892	138.892
Assembleia Legislativa	33.442	
Tribunal de Contas do Estado	105.450	
Poder Judiciário	1.488.995	1.488.995
Tribunal de Justiça	1.479.954	
Tribunal de Justiça Militar	9.042	
Ministério Público	344.820	344.820
Servidores Militares	**99.154**	**99.154**
Contrib. Patronal At Militar	99.154	99.154
Total	6.777.681	6.777.681

Fonte: SIGEO - Receitas e SIGEO- Despesas.

Apresentamos também a seguir a tabela com as receitas das contribuições previdenciárias dos servidores. Percebe-se, através de um teste de recálculo que as contribuições patronais (Tabela 23) representam cerca do dobro das contribuições dos servidores ativos (**Tabela 24**). O montante de R$ 6.678 milhões coincide com o dobro das contribuições dos servidores ativos no montante de R$ 3.339 milhões da tabela abaixo:

Tabela 24: SPPREV Receita com Contribuição dos servidores 2020

SPPREV Receita com Contribuição dos servidores	2020
Servidores Ativos Civil	**3.339.264**
Poder Executivo	**2.352.910**
421110244 - CONTRIB DE SERV ATIVO CIVIL-EXEC DIR-SPPREVEV	1.977.255
421110245 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL-PODER EXE.IND.SPPREV	338.053
421110246 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL-DEFENS.PUBL-SPPREV	37.602
Poder Legislativo	**69.446**
421110241 - CONTRIB.SERV. ATIVO CIVIL-PODER LEGIS. SPPREV	69.446
Poder Judiciário	**744.498**
421110242 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL - PODER JUD.SPPREV	744.498
Ministério Público	**172.410**
421110243 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL- MIN.PUBLICO SPPREVV	172.410
Servidores Ativos Militares	**517.416**
421110207 - CONTRIBUICAO DE SERVIDOR - ATIVO MILITAR	517.416
Servidores Inativos	**2.469.280**
421110209 - CONTRIBUICAO DE PENSIONISTA MILITAR	213.441
421110220 - CONTR.PENSIONISTA P/REG.PROPR.PREV.- P.EXEC.	246.446
421110221 - CONTR.PENSIONISTA P/RPPS- P.LEGIS.	14.661
421110222 - CONTR.PENSIONISTA P/RPPS- P.JUDIC.	56.327
421110223 - CONTR.PENSIONISTA P/RPPS- MIN.PUBL	10.302
421110250 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL - P.LEGIS.-SPPREV	68.817
421110251 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-PODER JUD.-SPPREV	267.114
421110252 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-MIN.PUBLICO SPPREV	53.400
421110253 - CONTRIB.SERV.INATIVO DO EXEC.DIRETA-SPPREV	670.122

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

421110254 - CONTRIB.SERV.INATIVO DO EXEC. INDIRETA-SPPREV	281.817
421110255 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-DEFENS.PUBL.SPPREV	1.342
421110247 - CONTRIB.SERV.ATIVO AFASTADO-SPPREV	3.497
421110208 - CONTRIBUICAO DE SERVIDOR - INATIVO MILITAR	581.995
Subtotal Servidores Ativos e Inativos	**6.325.959**
Outras Contribuições	**102.542**
421119980 - OUTRAS CONTRIBUICOES PREVIDENCIARIAS	102.393
442411701 - MULTAS/JRS MORA DA CONTR.D/SERV.P/RPPS-SPPREV	3
499918521 - REC.DIV.ATIVA DE OUTRAS CONTR.PREVIDENCIARIAS	146
TOTAL	**6.428.501**

Fonte: SIGEO – Saldos (Movimento).

A tabela acima registra, portanto, a receita contabilizada na SPPREV como contribuição dos servidores. Esta fiscalização realizou a verificação destes valores em confronto com as retenções e consignações em folha nas contas de controle referente aos servidores Ativos, Inativos e Pensionistas. Na tabela a seguir contam as diferenças encontradas.

Tabela 25: SPPREV Receita com Contribuição dos servidores e respectiva conta de controle - R$ Milhares

Servidores Ativos Civil E Militar	**TOTAL**	**894640406 - = CONTRIB.SERV.ATIVOS 11% (*1)**	**Diferença Apurada**
	3.856.680	**3.858.161**	**1.481**
Poder Executivo	**2.352.910**	**2.354.854**	**1.944**
421110244 - CONTRIB DE SERV ATIVO CIVIL-EXEC DIR-SPPREVEV	1.977.255	1.979.043	1.788
421110245 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL-PODER EXE.IND.SPPREV	338.053	338.209	156
421110246 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL-DEFENS.PUBL-SPPREV	37.602	37.602	0
Poder Legislativo	**69.446**	**69.446**	**0**
421110241 - CONTRIB.SERV. ATIVO CIVIL-PODER LEGIS. SPPREV	69.446	69.446	0
Poder Judiciário	**744.498**	**745.031**	**533**
421110242 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL - PODER JUD.SPPREV	744.498	745.031	533
Ministério Público	**172.410**	**172.410**	**0**
421110243 - CONTRIB.SERV.ATIVO CIVIL-MIN.PUBLICO SPPREVV	172.410	172.410	0
Servidores Ativos Militares	**517.416**	**516.420**	**-996**
421110207 - CONTRIBUICAO DE SERVIDOR - ATIVO MILITAR	517.416	516.420	-996
Servidores Inativos - Pensionistas	**TOTAL**	**Total de 894640405 - = CONTRIB.PENSIONISTAS 11% (*1)**	**Diferença Apurada**
	541.177	**541.176**	**-1**
421110209 - CONTRIBUICAO DE PENSIONISTA MILITAR	213.441	213.440	-1
421110220 - CONTR.PENSIONISTA P/REG.PROPR.PREV.- P.EXEC.	246.446	246.446	0
421110221 - CONTR.PENSIONISTA P/RPPS- P.LEGIS.	14.661	14.661	0
421110222 - CONTR.PENSIONISTA	56.327	56.327	0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

P/RPPS- P.JUDIC.			
421110223 - CONTR.PENSIONISTA P/RPPS- MIN.PUBL	10.302	10.302	0
Servidores Inativos - Aposentados	**Total**	**Total de 894640404 - = CONTRIB.SERV.INATIVOS 11% (*1)**	**Diferença Apurada**
	1.928.104	**1.924.576**	**-3.528**
421110250 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL - P.LEGIS.-SPPREV	68.817	68.817	0
421110251 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-PODER JUD.-SPPREV	267.114	267.114	0
421110252 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-MIN.PUBLICO SPPREV	53.400	53.400	0
421110253 - CONTRIB.SERV.INATIVO DO EXEC.DIRETA-SPPREV	670.122	672.623	2.501
421110254 - CONTRIB.SERV.INATIVO DO EXEC. INDIRETA-SPPREV	281.817	279.316	-2.501
421110255 - CONTRIB.SERV.INATIVO CIVIL-DEFENS.PUBL.SPPREV	1.342	1.342	0
421110247 - CONTRIB.SERV.ATIVO AFASTADO-SPPREV	3.497	-	-
421110208 - CONTRIBUICAO DE SERVIDOR - INATIVO MILITAR	581.995	581.964	-31
Subtotal Servidores Ativos e Inativos	**6.325.959**	**6.323.913**	**-2.046**

Fonte: SIGEO – Saldos (Movimento)
(*1) Excluindo para consulta a UG 510032 – SPPREV.

Do exposto verifica-se que as contas de controle utilizadas para o registro da Receita na SPPREV no valor total de R$6.323 milhões apresentam diferenças na ordem de R$2.046 milhões do que foi efetivamente contabilizado R$ 6.325 milhões, o que compromete a fidedignidade e a verificabilidade do registro dessas receitas pela Autarquia. Dessa forma, há a necessidade de que se aprimore a rotina contábil desses repasses, verificando a possibilidade do Estado ter contas próprias de passivo para que os órgãos do Estado registrem os valores retidos referentes às contribuições dos servidores, e na transferência do recurso, efetivarem a baixa dessa conta, possibilitando desse modo confrontarem-se os valore repassados com os valores registrados como Receita de Contribuição dos Servidores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

7 OUTROS ASPECTOS PATRIMONIAIS

7.1.1 Reclassificação das Propriedades para Investimentos do RPPS

O Balanço Patrimonial da SPPREV, que é consolidado ao Balanço Patrimonial do Governo do Estado, apresentou, dentro do grupo Ativo Não Circulante, o subgrupo “Investimentos” detalhado a seguir:

Tabela 26: Grupo Investimento do Ativo Não Circulante SPPREV 2020

Subgrupo	Saldo Anterior 31/12/2019	Saldo Atual 31/12/2020
Total de 122 – INVESTIMENTOS (*)	**712.676.000**	**1.972.426**
1221 – Participações Permanentes	712.676.000	-
1222 – Propriedades para Investimentos	-	1.972.426

Fonte: SIGEO – Saldos.

Em 2019 a conta denominada “Propriedade para Investimentos” era composta por imóveis que não eram capazes de garantir ganhos ao ativo da SPPREV por não encontrarem-se efetivamente livres ou disponíveis e aptos a gerarem rendimentos ou ganhos de capital ao titular.

Como demonstrado no item 3.4, em 2020 a situação dos imóveis ainda permanece precária, com aproximadamente 83% dos imóveis vagos ou invadidos, onde apenas 1 está locado com renda mensal de R$ 2.505,84, receita essa que cobre apenas 1% do custo mensal de manutenção dos imóveis.

Em 2020, seguindo o que predispões o MCASP, a SPPREV fez a reclassificação dos ativos denominados “Propriedades para investimentos” para a conta do Ativo Imobilizado.

Constata-se que os valores registrados no Subgrupo Investimentos eram de R$ 712.676.000 e foram reclassificados no Imobilizado no valor de R$ 774.026.000, apresentado uma diferença de R$ 61.350.000, sendo R$ 18.093.000 referente à Transferência Recebida de Bens Imóveis do Decreto nº 64.742, de 14/01/2020 e o restante, R$ 43.257.000 referente à reavaliação dos bens imóveis.

Tabela 27: Imobilizado - SPPREV 2020

Título	Saldo Anterior 31/12/2019	Saldo Atual 31/12/2020
Total de 1232 - BENS IMÓVEIS	**0**	**774.026.000**
1232101 - BENS DE USO ESPECIAL	0	5.731.000

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1232188 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR	0	
1232199 - DEMAIS BENS IMOVEIS	0	768.295.000

Fonte: SIGEO – Saldos.

Conforme as Notas Explicativas[128], os imóveis reclassificados no exercício de 2020 na conta do ativo imobilizado são compostos de:

> - Bens de uso especial: atualmente em uso pela Autarquia em suas atividades administrativas;
>
> - Bens imóveis a alienar: em negociação com o Governo do Estado de São Paulo, nesse montante estão inclusos 80 imóveis que atualmente encontram-se invadidos, cujo valor totaliza R$ 78.346.000;
>
> - Outros bens imóveis: pendentes de averbação, discussões quanto à titularidade e imóvel locado para terceiros.
>
> Esses imóveis foram mensurados pelo **valor justo**, considerando a reavaliação dos bens realizada na data das demonstrações contábeis.

De acordo com o MCASP 8ª edição:

> O item do ativo imobilizado deve ser mensurado no reconhecimento pelo seu custo. Quando adquirido por meio de uma transação sem contraprestação, como é o caso de terrenos recebidos por um particular sem pagamento ou com pagamento simbólico, para possibilitar ao governo local, por exemplo, desenvolver estacionamentos, estradas etc., seu custo deve ser mensurado pelo seu valor justo na data da aquisição. (pág. 178)

A norma contábil especifica sobre o tema, NBC TSP 07- Ativo Imobilizado, no item 45 dispõe que:

> O valor justo de terrenos e edificações é normalmente determinado a partir de evidências baseadas no mercado, por meio de avaliações. O valor justo de itens de instalações e equipamentos é geralmente o seu valor de mercado determinado por avaliação. **A avaliação do valor de ativo é normalmente feita por avaliadores profissionalmente qualificados, que ostentam qualificação profissional reconhecida e relevante**.

Não havendo maiores explicações da Autarquia sobre como foram feitas as Avaliações a valor justo desses imobilizados, o que gerou um efeito no resultado de 2020, no montante de R$ 43.257.000 e ressalvando que alguns desses encontram-se invadidos. Recomendação é de que, no próximo exercício a SPPREV divulgue maiores detalhes sobre a metodologia e

[128] TC-0004139.989.20-6, evento 15. Arquivo: 02 - Incisos V, VI e VII, Artigo 36 - Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas - 2º Semestre de 2020 - Versão Assinada - SPREVDCI202104555.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

responsáveis envolvidos na apuração desses valores buscando atingir a representação fidedigna dessas informações.

Corroborando esse entendimento, essa questão foi objeto de ressalva da Auditoria Independente no Relatório de 2020[129], que relata:

> (...) a Autarquia promoveu a transferência dos imóveis para investimento para a rubrica do ativo imobilizado, no ativo não circulante do balanço patrimonial, pelo seu valor justo de R$ 774.026.000, considerando a reavaliação dos bens realizada na data dessas demonstrações contábeis, **para as quais não nos foi possível por meio de procedimentos de auditoria confirmar o valor justo desses bens em 31 de dezembro de 2020 e os impactos dessa reavaliação nas demonstrações contábeis do exercício findo em 31 de dezembro de 2020** (fl.3).

7.1.2 Provisionamento de ações judiciais

O MCASP 8ª. Edição, vigente para o exercício de 2020, harmonizado com a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 03 "Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes" definiu Passivos Contingentes como:

> a. Uma obrigação **possível** resultante de eventos passados e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros incertos que não estão totalmente sob o controle da entidade; ou
>
> b. Uma obrigação presente resultante de eventos passados, mas que não é reconhecida porque:
>
> i. É improvável uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços seja exigida para a extinção da obrigação; ou
>
> ii. Não é possível fazer uma estimativa confiável do valor da obrigação.

Referidas normas contábeis determinam ainda que tais passivos contingentes, "possíveis", não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, mas devem ser registrados em contas de controle do PCASP e divulgados em notas explicativas.

A divulgação somente está dispensada nos casos em que a saída de recursos for considerada "remota", ou seja, passivos com classificação como "possível" ou "provável" seguirão as orientações do MCASP para registro nas demonstrações contábeis como Passivo Contingente que, além dos

[129] TC-00004139.989.20-6, Evento: 21, Arquivo: 1108-21 SPPREV RAI 12.2020 V5 - Relatório dos Auditores Independentes.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

lançamentos de controle, exige a evidenciação em Notas Explicativas de uma breve descrição da natureza do passivo contingente e, quando aplicável, a estimativa de seu efeito financeiro; a indicação das incertezas em relação à quantia ou periodicidade da saída; e a possibilidade de algum reembolso.

De acordo com o MCASP 8ª edição, as provisões devem ser reconhecidas quando estiverem presentes os três requisitos abaixo:

> a. Exista uma obrigação presente (formalizada ou não) resultante de eventos passados;
>
> b. Seja provável uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para a extinção da obrigação.
>
> c. Seja possível fazer uma estimativa confiável do valor da obrigação;

Em 2019 em Notas Explicativas a SPPREV[130] divulgou a existência de aproximadamente 43 mil ações classificadas como "prováveis", conforme a tabela abaixo:

Classificação de Risco (Perda)	Qtde Ações	Valor
Provável	42.872	2.257.271.329
Possível	11.711	366.941.817
Remota	7.380	370.493.409
Demais Ações	31.637	1.541.889.473
TOTAL	93.600	4.536.596.028

Fonte: Notas Explicativas 2019 SPPREV.

Tendo isso em vista, no processo das Contas do Governador (TC-002347.989.19-6) houve recomendação do Conselheiro Relator para que a SPPREV mediante esforço comum com a Procuradoria Geral do Estado, atenda a essa recomendação nos valores das ações judiciais classificadas como "prováveis", a fim de constituir uma provisão para a saída de recursos e assim promover o acautelamento financeiro da entidade.

Para o encerramento das demonstrações Contábeis de 2020, a SPPREV[131] solicitou a PGE informação sobre as estimativas das ações que a Autarquia figura como ré nos processos. No que diz respeito aos valores dos processos tributários que estão a cargo da Subprocuradoria do Contencioso Tributário Fiscal - SubCTF, o valor da causa foi repassado como estimativa mais confiável da obrigação em caso de perda, a fim de auxiliar a mensuração do passivo da autarquia. Também foram elencadas as ações coletivas, tendo sido os riscos fornecidos de acordo com seus objetos, porém as estimativas de impacto econômico, nesses caos, não foram fornecidas, de acordo com a

[130] TC- **00002625.989.19-9**, Evento 11, **Arquivo:** 03 - Art. 22, inciso VII - Notas Explicativas - Demonstrações Contábeis - Exercício 2019.pdf

[131] B.24 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2021 DCG 3 -Item 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SubCTF da PGE “cabe à autarquia a avalição com base nos dados técnicos que possui”.

De acordo com a resolução PGE nº 31, de 8-8-2019, que busca estabelecer critérios padronizados a serem utilizados pela Procuradoria Geral do Estado para a apresentação das informações relativas a provisões, passivos contingentes e ativos contingentes decorrentes de ações judiciais nas quais seja parte o Estado de São Paulo e suas autarquias, a estimativa de impacto financeiro será aferida pelos órgãos ou entidades envolvidos no processo judicial.

De acordo com a PGE a prestação de informações quanto os processos fiscais:

> [...] não se trata de proceder diverso do que consta no artigo 10, §3º, da Resolução PGE nº 31/2019, na medida em que o compartilhamento de dados com a Administração dá-se nos limites das informações processuais, cabendo à autarquia - no caso – a elaboração da estimativa de impacto econômico, podendo contar, para tanto, com elementos relativos ao valor da causa, a serem fornecidos pela PGE. (fl.12)

Dessa forma, foi imputada à SPPREV a obrigação de fazer o cálculo das estimativas dos valores dessas ações podendo contar com o auxílio das estimativas feitas pela Procuradoria. Em 2020, houve o registro contábil desse Passivo, conforme avaliação realizada pela SPPREV em pouco mais de R$ 8 milhões:

Tabela 28: Provisões a Longo Prazo - SPPREV

Código Nome Sub Item	Saldo Anterior 31/12/2019	Saldo Atual 31/12/2020
Total de 22 - PASSIVO NAO-CIRCULANTE	**-137.115.472**	**-329.719.245**
Total de 2279 - OUTRAS PROVISOES A LONGO PRAZO	**-4.076**	**-8.013.484**
227919901 - OUTRAS PROVISOES A LONGO PRAZO	-4.076	-8.013.484

Fonte: SIGEO – Saldos.

Dentre essas, segundo as Notas Explicativas da Autarquia em 2020, R$ 6.938.377 refere-se a ações do Contencioso Tributário Fiscal e R$ 1.075.107 refere-se ao Contencioso Geral. Informou ainda que os dados das ações judiciais foram extraídos do sistema de acompanhamento processual da PGE e que apresentaram as características de obrigação presente, com possibilidade de saída de recursos provável e possibilidade de estimativa confiável dos valores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Importante registrar a relevante diferença entre a informação apresentada em 2019 (ações classificadas pela PGE como risco provável no total de R$ 2.257.271.329) e, em 2020, o reconhecimento de que tais riscos prováveis somam R$ 8.013.484 avaliados diretamente pela SPPREV), ou seja, existe uma diferença de avaliação de um ano para o outro de R$ 2.249.257.845, cujas explicações se fazem necessárias ante a amplitude da diferença.

Dessa forma, ante o apresentado, constata-se que a SPPREV, de forma parcial atendeu à recomendação de reconhecimento do passivo contingente, classificado como "provável". A avaliação realizada, porém, ainda pende de transparência quanto aos critérios adotados na avaliação e mensuração dos riscos que, em 2019 eram de R$ 2.257 milhões e, em 2020 foram reconhecidos em R$ 8 milhões.

Precatórios depois da LRF

No Passivo não Circulante da SPPREV, outra conta chama atenção, os "Precatórios depois da LRF", cujo saldo vem aumentando consideravelmente nas contas da SPPREV, como demonstra a tabela abaixo:

Tabela 29: Saldos contábeis de Precatórios após LRF

R$ Milhares

Total de 22 - PASSIVO NAO-CIRCULANTE	2016	2017	2018	2019	2020
223110306/223110306 - Precatório depois da Lei LRF	32.043	46.777	88.100	137.111	321.706

Fonte: SIGEO – Saldos.

Chama atenção o grande crescimento dessas sentenças judiciais que em 2019 representavam R$137 milhões e, em 2020 representam R$ 321 milhões, um aumento de 134%. Em resposta a essa fiscalização, a SPPREV alegou que este assunto é administrado pela PGE e que estas sentenças judiciais não entram no orçamento da SPPREV. Em suas Notas Explicativas[132] afirmam que os registros são meramente patrimoniais:

> O orçamento e a execução financeira referente ao pagamento desses valores não estão contemplados nas demonstrações contábeis da Autarquia, visto que o Estado de São Paulo possui órgãos e entidades com essas competências atribuídas. (fl.40) (sublinhado nosso)

Apesar da declaração, o que se verifica é que esse valor está demonstrado no Passivo da entidade, como uma obrigação no Passivo Circulante. O que essa fiscalização alerta é para a falta da constituição de uma

[132] TC-004139.989.20-6, Evento:15, Arquivo: 02 - Incisos V, VI e VII, Artigo 36 - Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas - 2º Semestre de 2020 - Versão Assinada - SPREVDCI202104555.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

conta de Provisões no Balanço Patrimonial da Autarquia para o Provisionamento dessas ações judiciais que vem crescendo ano após ano. Embora envolva incertezas, as provisões devem ser reconhecidas se estiverem presentes os requisitos já elencados no item 7.1.2.

Dessa forma, recomenda-se que a Autarquia avalie a necessidade da constituição de uma provisão para essa conta, que desde 2016 vem aumentando expressivamente, a fim de se ter um planejamento para a saída de recursos e assim promover o acautelamento financeiro da entidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

8 IMPACTOS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Os regimes previdenciários são intensamente afetados pelas mudanças demográficas que refletem na economia, tais como a baixa taxa de natalidade e o crescente aumento da expectativa de vida com o consequente envelhecimento da população, visto que os beneficiários dependerão por mais tempo do sistema e as próximas gerações ao ingressarem na inatividade não terão subsídios suficientes das gerações economicamente ativas.

Essa conjuntura associada ao déficit originado de situações pretéritas acaba por conduzir o sistema de previdência a passar por transformações, com o objetivo de paulatinamente alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial constitucionalmente exigido, com regras mais rígidas de forma a **evitar o colapso do sistema** e a consequente ausência de proteção daqueles que dependem de seus recursos. Com isso, as reformas vêm no sentido de "**garantir aos servidores o direito à aposentadoria sem atraso ou redução, antes ameaçado pelo déficit crescente**[133]", mantendo assim a proteção social de seus segurados.

Tendo em vista que um dos objetivos principais da fiscalização é apresentar o impacto da nova Reforma da Previdência, oportuno se faz iniciar a análise pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que deu início a essas mudanças e serviu de base na Reforma Previdenciária do Estado de São Paulo. Esse dispositivo trouxe como principais mudanças:

- ✓ deu **competência privativa a União legislar sobre normas gerais de inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares**; o impacto referente a esse grupo de segurados será detalhado mais adiante em tópico próprio.
- ✓ **vedou a complementação de aposentadorias** de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes **que não seja decorrente do Regime de Previdência complementar**; esta alteração fortaleceu o papel da PREVCOM. O regime de previdência complementar dos servidores proporciona uma desoneração gradativa de obrigações do Ente Federativo, visto que os valores dos benefícios superiores ao teto do RGPS deverão advir do sistema complementar, e não mais do Tesouro, o que contribuirá para a promoção do equilíbrio atuarial no regime próprio de previdência dos servidores públicos. Ademais, com o aumento da expectativa de vida, o período de recebimento dos

[133] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/10%20-%20Cenario%20Previdenciario%20-%20dezembro%20de%202020.pdf – página 12. Acesso em 15/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

benefícios previdenciários torna-se mais extenso, ampliando a despesa previdenciária. Além da questão demográfica, há o fato de o RPC pressupor capitalização dos valores arrecadados, o que torna seu custo menor.

- ✓ **revogou a isenção concedida aos portadores de doenças incapacitantes**[134] (§ 21 do art.40 da CF). Os segurados que eram abrangidos por esse benefício fiscal **pagavam contribuição previdenciária apenas sobre o que excedia o dobro do teto do RGPS**. A referida revogação trará como impacto para o RPPS paulista uma economia aproximada de **R$ 380 milhões nos próximos 10 anos**, segundo a SPPREV em resposta ao item 4.3 da Requisição de Documentos e Informações nº 20/2020[135]. O impacto foi calculado considerando-se a **revogação de 8.682 isenções**.
- ✓ a reforma **desconstitucionalizou regras de elegibilidade da aposentadoria voluntária** comum dos servidores públicos civis nos regimes próprios de previdência social, conforme o inciso II, §1º do art.40 da CF, **os requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público, de tempo no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, do aumento das idades mínimas para aposentadoria**. Estes critérios também foram definidos na LC 1354/2020.

A Reforma Previdenciária do RPPS paulista foi aprovada em março de 2020, com a publicação da Emenda Constitucional nº 49/2020 e da Lei Complementar nº 1.354/2020. As novas regras passaram a valer a partir de 07 de março de 2020, exceto em relação à alteração das alíquotas de contribuição, as quais foram aplicadas 90 dias após a data mencionada. As referidas normas **espelharam-se na reforma federal** ao instituir a fixação de idade mínima para se aposentar, respeito ao teto do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) para cálculo dos benefícios, novas regras para pensão por morte e alíquota progressiva de contribuição previdenciária, de acordo com a faixa salarial[136].

A mudança reproduzida pela Emenda Constitucional estadual nº 49 de 2020 (que alterou o artigo 126, §1º, item 3) da redução da diferença de idade para a aposentadoria de homens e mulheres, de 5 para 3 anos,

[134] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?Noticia=858. Acesso em 31/03/2021.

[135] B.25 - Requisição de Documentos e Informações nº20-2020 DCG 3 – Item 4.3.

[136] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/10%20-%20Cenario%20Previdenciario%20-%20dezembro%20de%202020.pdf. Acesso em 15/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

contribuirá com a redução da despesa previdenciária, visto que o RPPS paulista é composto majoritariamente por mulheres. Esta distribuição por gênero é

> desfavorável do ponto de vista atuarial, pois as mulheres, além de contarem com expectativa de sobrevida maior, têm acesso às aposentadorias programadas com redução de cinco anos na idade e no tempo de contribuição em relação aos homens.[137] (NOGUEIRA, Narlon Gutierre. O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DOS RPPS: DE PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL A POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO. Volume 34. Coleção Previdência Social, 2012, p.233)

Nota-se que em especial no caso do RPPS paulista a diferença entre gêneros aumenta ainda mais na inatividade. As aposentadas e pensionistas mulheres representam em conjunto mais de 70% dos inativos, como pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela 30 – Quantidade de Segurados do RPPS do Estado de São Paulo em 2020

Quantidade	Ativos	Aposentados	Pensionistas	Total
Homens	219.855 (49,95%)	136.673 (33%)	21.883 (17%)	378.411 (39%)
Mulheres	220.326 (50,05%)	271.284 (67%)	107.578 (83%)	599.188 (61%)
Total	**440.181**	**407.957**	**129.461**	**977.599**

Fonte: Resposta ao item 08 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 – DCG 3.

Em relação às alíquotas de contribuição, inicialmente a proposta do Governo Estadual Paulista encaminhada à Assembleia Legislativa foi a de aumentar a alíquota linear de 11% para 14%, sendo que a mudança geraria uma redução no desembolso do Governo na próxima década de R$ 10,83 bilhões quando comparado com os desembolsos atuais, conforme a figura a seguir, detalhada na coluna da simulação 3.

Figura 24 – Simulações informadas no estudo atuarial que subsidiou a Reforma do RPPS de SP

[137] Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_120808-172335-916.pdf – página 233. Acesso em 15/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Comparação dos Desembolsos do Governo - Diferenças entre os Desembolsos Atuais e os apurados nas Simulações informadas nas Colunas (Receitas na Década)

Valores em R$1.000

Ano	Diferença de Desembolso do Governo (com Atual)				
	Sim.1 - Idade + Tempo Ctb.	Sim.2 - Cota Familiar	Sim.3 - Alíq. 14%	Sim.4 - Cálc. Benef.	Todas Sim. Anteriores
2020	42.632	(250)	(1.121.721)	(17.150)	(1.040.998)
2021	(252.770)	(120.941)	(1.116.416)	(59.835)	(1.514.823)
2022	(446.949)	(258.069)	(1.105.102)	(114.259)	(1.888.884)
2023	(677.396)	(391.501)	(1.088.034)	(181.874)	(2.302.394)
2024	(1.764.911)	(521.374)	(1.066.126)	(261.047)	(3.570.092)
2025	(1.738.075)	(647.554)	(1.065.992)	(290.814)	(3.701.375)
2026	(1.649.264)	(770.890)	(1.065.769)	(320.288)	(3.767.949)
2027	(2.071.789)	(891.462)	(1.067.451)	(345.327)	(4.334.267)
2028	(2.213.404)	(1.009.265)	(1.068.285)	(370.758)	(4.624.619)
2029	(1.971.821)	(1.124.381)	(1.069.808)	(395.397)	(4.529.206)
Total	**(12.743.745)**	**(5.735.686)**	**(10.834.703)**	**(2.356.749)**	**(31.274.607)**

Ano	Diferença de Desembolso do Governo (com Atual)					
	Atual	Sim.1 - Idade + Tempo Ctb.	Sim.2 - Cota Familiar	Sim.3 - Alíq. 14%	Sim.4 - Cálc. Benef.	Todas Sim. Anteriores
2020	-	0,1%	-0,0%	-3,4%	-0,1%	-3,2%
2021	-	-0,7%	-0,3%	-3,2%	-0,2%	-4,3%
2022	-	-1,2%	-0,7%	-3,0%	-0,3%	-5,0%
2023	-	-1,7%	-1,0%	-2,7%	-0,4%	-5,7%
2024	-	-4,0%	-1,2%	-2,4%	-0,6%	-8,1%
2025	-	-3,8%	-1,4%	-2,3%	-0,6%	-8,2%
2026	-	-3,5%	-1,7%	-2,3%	-0,7%	-8,1%
2027	-	-4,4%	-1,9%	-2,3%	-0,7%	-9,1%
2028	-	-4,6%	-2,1%	-2,2%	-0,8%	-9,6%
2029	-	-4,0%	-2,3%	-2,2%	-0,8%	-9,2%
Total	**-**	**-3,0%**	**-1,3%**	**-2,5%**	**-0,6%**	**-7,3%**

Fonte: Estudo Atuarial – Impactos no plano de benefícios SPPREV frente ao projeto de lei complementar que trata da Reforma da Previdência no Estado de São Paulo (p. 30).

Entretanto, já na ALESP foram votadas emendas que modificaram as alíquotas para a forma escalonada de 11% a 16% conforme a faixa salarial ao invés da alíquota linear de 14% e isso gerou um novo reflexo, modificando a redução das despesas de R$ 10,83 bilhões para R$ 11,70 bilhões, conforme podemos visualizar na figura a seguir.

Figura 25 – Diferença de Desembolso com a alteração das alíquotas de contribuição para 11 a 16%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ano	Diferença de Desembolso do Governo (com 1 - Anterior)	
	1 - Situação Anterior	2 - Alíquota Escalonada
2020(*)	-	(621.028)
2021	-	(1.110.839)
2022	-	(1.148.810)
2023	-	(1.191.091)
2024	-	(1.237.091)
2025	-	(1.251.860)
2026	-	(1.262.953)
2027	-	(1.281.150)
2028	-	(1.294.166)
2029	-	(1.302.072)
Total	**-**	**(11.701.063)**

Valores em R$ 1.000

(*) Considera o período de junho a dezembro/2020.

Legendas:

1 - Situação Anterior: Alíquotas de 11% para Civis e Militares, e na parcela acima do Teto RGPS para inativos.

2 - Alíquota Escalonada: aplicada conforme quadro abaixo, para servidores civis ativos e na parcela acima do teto para inativos.

Fonte: Resposta ao item 2.ii da Requisição de Documentos e Informações nº11/2020.

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 trouxe outra novidade com a inclusão do § 1º A do artigo 149, conforme consta a seguir:

> "Art. 149.....
>
> § 1º-A. Quando houver **déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo**. (grifo nosso)

Então, caso o RPPS seja deficitário, a CF permitiu que o ente federativo efetuasse outra alteração, que compreende a **ampliação da base de incidência da contribuição dos aposentados e pensionistas**, que passaria a ser a **parcela de provento previdenciário que exceder o salário mínimo**. Essa mudança foi incorporada no artigo 31[138] da LC nº 1.354/2020.

[138] **Artigo 31 -** O artigo 9º da Lei Complementar nº 1.012, de 5 de julho de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Artigo 9º - Os aposentados e os pensionistas do Estado de São Paulo, inclusive os de suas Autarquias e Fundações, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, das Universidades, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, contribuirão conforme o disposto no artigo 8º desta lei complementar, sobre o valor da parcela

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Neste contexto foram publicados o Decreto nº 65.021/2020 e o comunicado SPPREV (no Diário Oficial de 20 de junho de 2020), que declarou o déficit atuarial do RPPS paulista. Com isso foi instituída a cobrança de contribuição previdenciária dos inativos que recebem acima de um salário mínimo, **aproximando a contribuição dos inativos à dos ativos**, como pode ser verificado na tabela seguinte.

Tabela 31 – Alíquotas de Contribuição Previdenciária dos Civis antes e após a Reforma

		Porcentagem de Contribuição			
		Antes da Reforma		Após a Reforma	
	Valor do Benefício/ Salário de Contribuição	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos
Faixa 1	Até 1 Salário Mínimo	11%	Isento	11%	Isento
Faixa 2	De 1 Salário Mínimo a R$ 3.000,00	11%	Isento	**12%**	**12%**
Faixa 3	De R$ 3.000,01 ao teto do RGPS	11%	Isento	**14%**	**14%**
Faixa 4	Acima do teto do RGPS	11%	11%	**16%**	**16%**

Fonte: Disponível em http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?noticia=860. Acesso em 16/04/2021.

Comparando o estudo que subsidiou a reforma (Simulação 3 da **Figura** 24) com o impacto calculado com as novas alíquotas aprovadas (Figura 25), podemos constatar que a alteração da alíquota em si (de 11% para 11 a 16%) não trouxe um grande impacto para o RPPS, mas **a ampliação da base contributiva dos inativos**, que recebem acima do salário mínimo até o teto do RGPS, **reforçou de forma significativa o impacto da Reforma** passando de uma economia de R$ 11 bilhões[139] para uma de R$ 33 bilhões[140] na próxima década com a referida modificação. O reflexo desta mudança pode ser observado na tabela seguinte:

Tabela 32 – Aumento das Receitas Previdenciárias dos Servidores Públicos Civis após a Reforma da Previdência

PLANO FINANCEIRO	PREVISÃO 2020		RECEITAS REALIZADAS		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS	INICIAL	ATUALIZADA	2020	2019	VARIAÇÃO de 2019 para 2020
RECEITAS CORRENTES (VII)	14.467.181	14.499.381	14.926.255	14.409.581	3,59%
Receita de Contribuições dos Segurados	4.896.114	4.896.114	6.428.501	4.853.997	32,44%

dos proventos de aposentadorias e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.
§ 2º - Havendo déficit atuarial no âmbito do Regime Próprio de Previdência do Estado, a contribuição dos aposentados e pensionistas de que trata o "caput", incidirá sobre o montante dos proventos de aposentadorias e de pensões que supere 1 (um) salário mínimo nacional."

[139] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3, item 2ii

[140] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3, item 3

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Civil	4.047.823	4.047.823	5.115.649	4.004.731	27,74%
Ativo	3.120.280	3.120.280	3.445.302	3.141.190	9,68%
Inativo	**722.888**	**722.888**	**1.342.612**	**674.499**	**99,05%**
Pensionista	**204.655**	**204.655**	**327.736**	**189.042**	**73,37%**

Fonte: SIAFEM/SP – CGE/SEFAZ – 22/01/2021.

Essa aproximação da cobrança de contribuição previdenciária dos inativos à dos ativos, pode ter representado também um incentivo para a prorrogação da aposentadoria, já que além de ter a cobrança da contribuição acima do salário mínimo, permanecendo como ativo o segurado conta ainda com o abono de permanência. É provável que as alterações da Reforma já tenham refletido na queda do número de aposentadorias em 2020, como pode ser verificado na tabela a seguir.

Tabela 33 – Número de Benefícios concedidos pela SPPREV de 2017 a 2020

Benefícios Civis	2017	2018	2019	2020
Aposentadorias	17.633	19.028	20.046	15.278
Pensões	3.599	3.586	3.816	3.105
TOTAL	**21.232**	**22.614**	**23.862**	**18.383**
Benefícios Militares				
Aposentadorias	4.134	3.288	3.187	3.162
Pensões	1.372	1.272	1.514	1.478
TOTAL	**5.506**	**4.560**	**4.701**	**4.640**

Fonte: Resposta ao item 12 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 – DCG 3.

Cabe ressaltar que a análise deste capítulo foi prejudicada, tendo em vista que o estudo sobre os impactos da Reforma Previdenciária apresentado foi o que subsidiou a Reforma e não está atualizado com as modificações aprovadas. Como já foi mencionado acima, o estudo preliminar, que subsidiou a Reforma, previa alíquota linear de contribuição em 14% e não escalonada, conforme foi aprovada. Outra alteração constatada refere-se ao benefício da pensão por morte, pois o estudo previa a reversibilidade da cota quando da perda de condição de dependente e a regra aprovada foi a de irreversibilidade das cotas[141], esta alteração será detalhada mais adiante.

Segundo informações da autarquia em resposta ao item 03 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 DCG-3[142], o estudo atualizado relativo ao impacto da reforma da previdência não foi elaborado, conforme solicitado, no entanto está englobado no termo de referência para a nova contratação da consultoria atuarial, que deve ocorrer até meados de 2021, previsão esta incompatível com o término deste trabalho.

[141] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/novaprevidencia/arquivo_pdf/4%20-%20Pensao%20por%20Morte%20com%20Acumulacao%20de%20Beneficios%20Previdenciarios%20-%20dezembro%20de%202020.pdf. (página 6). Acesso em 29/03/2021.

[142] B.26 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 – Item 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

8.1 A Reforma da Previdência Estadual não conseguirá promover o equilíbrio do sistema, apenas reduzirá o déficit atuarial

A Reforma previdenciária do RPPS do Estado de São Paulo balizou-se basicamente na reprodução das alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e não de acordo com a situação específica do RPPS paulista.

Considerando também que na própria minuta do projeto de lei da Reforma, enviada em resposta ao item 1.1 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020, constam as seguintes afirmações:

> Diante da crescente despesa previdenciária do Estado de São Paulo, as alterações aqui propostas **visam frear o exponencial crescimento do pagamento da folha previdenciária** sob a gestão da São Paulo Previdência – SPPREV e assim **tornar possível uma redução de despesa** para os próximos 10 anos.
>
> Salientamos que a medida **visa aliviar a pressão fiscal sofrida pelo Estado**, uma vez que o envelhecimento da massa de servidores demonstra que **o Estado deverá continuar buscando alternativas de outras fontes de receita para a constante busca do equilíbrio financeiro e atuarial**.

É possível constatar que a economia gerada pela Reforma recém aprovada não será capaz de promover o equilíbrio do sistema, apenas reduzirá a despesa, mas "o Estado deverá continuar buscando alternativas de outras fontes de receita para a constante busca do equilíbrio financeiro e atuarial."

Segundo informações enviadas pela autarquia em resposta ao item 03 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020 DCG-3[143], a Reforma aprovada em março de 2020 será capaz de gerar uma economia de R$ 54,68 bilhões nos próximos 10 anos. Esse valor pode ser desmembrado, sumariamente, da seguinte forma:

Tabela 34 – Impactos da Reforma da Previdência nos próximos 10 anos

Alteração legislativa	Economia Gerada (R$ bilhões) nos próximos 10 anos
Aumento da idade e tempo de contribuição	12,74
Redução da pensão por morte	5,73
Base de cálculo para concessão do benefício (de 80% para 100% dos salários de contribuição)	2,36
Aumento da alíquota (de 11% a 16%-escalonada) e início da cobrança de contribuição previdenciária dos inativos que recebem acima de 1 salário mínimo	33.85
Total	**54,68**

Fonte: Resposta ao item 3 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020 – DCG 3.

[143] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3 – Item 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Aqui cabe uma ressalva em relação à alteração legislativa da Redução do benefício da pensão por morte. O estudo que subsidiou a Reforma não previa a irreversibilidade de cotas no momento em que algum dependente perdesse essa qualidade, conforme pode ser verificado na "Observação" da figura seguinte, extraída do referido estudo, quando ocorresse a perda da qualidade de dependente o benefício seria recalculado, portanto a cota seria revertida para os demais, conforme já ocorria.

Figura 26 – A alteração do benefício de Pensão por Morte não previa a irreversibilidade de cotas

Alteração no benefício de Pensão por Morte, conforme o número de dependentes:

Quantidade de Dependentes	Cota Familiar	Cota Individual	Cota Total da Pensão
1 dependente	50%	10%	60%
2 dependentes	50%	20%	70%
3 dependentes	50%	30%	80%
4 dependentes	50%	40%	90%
5 ou mais dependentes	50%	50%	100%

Obs.: na perda de condição de dependente, o benefício é recalculado.

Fonte: Estudo Atuarial – Impactos no plano de benefícios SPPREV frente ao projeto de lei complementar que trata da Reforma da Previdência no Estado de São Paulo (p. 45)

Ocorre que assim como no caso da alíquota, houve mais uma vez alteração do que foi proposto inicialmente, sendo que a Lei Complementar nº 1.354/2020, foi aprovada com o seguinte texto:

> **Artigo 17 -** A pensão por morte concedida a dependente do servidor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).
>
> **§ 1º** - As cotas por dependente **cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes**, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescentes for igual ou superior a cinco.

Dessa forma, embora o estudo atualizado não tenha sido encaminhado, podemos concluir que o impacto mencionado de R$ 5,73 bilhões (Simulação 2 da **Figura** 24) deve ser maior, já que foi aprovada uma regra mais rígida do que se previa, a irreversibilidade das cotas. Aqui cabe novamente uma crítica em relação a base cadastral, pois **a ausência dos dados dos dependentes influencia diretamente neste estudo**, pois o atuário

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

necessitará dessas informações para recalcular o impacto desta alteração legislativa.

A Reforma previdenciária do RPPS paulista aprovada pela EC estadual 49/2020 e pela LC 1.354 de 6 de março de 2020 foi subsidiada por um estudo atuarial elaborado nos termos da EC federal 103/2019. Para equacionar o déficit atuarial seria necessário um estudo específico para a situação do RPPS de São Paulo. Vale lembrar que, no caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício **apurar déficit atuarial**, a Portaria MF nº 464/2018, editada com respaldo no art. 9º da Lei Federal n. 9717/1998[144], **impõe a adoção de medidas para o seu equacionamento** a ser implementado em lei pelo ente federativo.

O capítulo XV da Portaria MF nº 464/2018 trata das medidas para o equacionamento do déficit atuarial, dentre elas o plano de amortização e a segregação da massa, que inclusive foram objeto de recomendação das Contas de 2019, mas até o momento não foram atendidas.

A não adoção da segregação da massa pela SPPREV é inclusive causa da autarquia não conseguir enviar a DRAA pelo sistema CADPREV, fato esse que contribui para que o RPPS paulista obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP apenas por Decisão Judicial.

A elaboração de ambos, conforme recomendação desta Diretoria em 2019 poderiam inclusive subsidiar o estudo que seja capaz de promover o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

8.2 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NÃO IMPACTARÁ SIGNIFICATIVAMENTE NA REDUÇÃO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA

Constatou-se no tópico anterior que a Reforma da Previdência recém aprovada não conseguirá promover o equilíbrio do sistema. Neste subcapítulo, será verificado qual o impacto da referida Reforma na redução da insuficiência financeira.

Para tanto, será analisado o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO[145] do 6º bimestre de 2020. De

[144] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717compilado.htm. Acesso em 29/03/2021.

[145] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Proje%C3%A7%C3%A3o-Atuarial-Regime-Pr%C3%B3prio-Previd%C3%AAncia-Servidores/Demonstrativo%20da%20Proje%C3%A7%C3%A3o%20Atuarial%20do%20Regime%20Pr%C3%B3prio%20de%20Previd%C3%AAncia%20Social%20dos%20Servidores%20-%202020.pdf. Acesso em 29/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

acordo com o referido documento, a insuficiência financeira só começará a reduzir a partir de 2053 e de forma não muito expressiva, conforme pode-se observar na tabela abaixo:

Tabela 35 – DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES (RREO – 2019 A 2093)

EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (c)=(a-b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior) + (c)
2019	14.410.279	36.460.116	-22.049.837	-
2020	17.166.032	40.256.754	-23.090.722	-
2021	17.542.275	41.722.370	-24.180.095	-
2022	17.482.845	43.950.184	-26.467.339	-
2023	17.481.365	46.426.681	-28.945.316	-
2024	14.951.848	48.777.316	-33.825.468	-
2025	14.901.917	50.204.260	-35.302.343	-
2026	14.786.241	51.823.832	-37.037.591	-
2027	14.906.111	52.329.235	-37.423.124	-
2028	14.877.277	53.537.876	-38.660.599	-
2029	14.738.678	55.173.499	-40.434.821	-
2030	14.793.104	55.960.233	-41.167.129	-
2031	14.775.300	57.095.901	-42.320.601	-
2032	14.653.490	58.370.466	-43.716.976	-
2033	14.732.575	58.565.611	-43.833.036	-
2034	14.706.518	59.348.084	-44.641.566	-
2035	14.596.597	60.578.893	-45.982.296	-
2036	14.544.779	61.285.391	-46.740.612	-
2037	14.395.251	62.091.340	-47.696.089	-
2038	14.275.201	62.855.925	-48.580.724	-
2039	14.247.198	62.879.271	-48.632.073	-
2040	14.098.152	63.627.155	-49.529.003	-
2041	13.936.572	64.211.556	-50.274.984	-
2042	13.773.518	64.709.084	-50.935.566	-
2043	13.626.223	65.003.695	-51.377.472	-
2044	13.452.446	65.216.338	-51.763.892	-
2045	13.305.642	65.025.482	-51.719.840	-
2046	13.137.312	65.403.908	-52.266.596	-
2047	12.964.770	65.348.522	-52.383.752	-
2048	12.805.962	65.196.919	-52.390.957	-
2049	12.679.794	64.865.253	-52.185.459	-
2050	12.433.683	65.151.003	-52.717.320	-
2051	12.314.767	64.387.190	-52.072.423	-
2052	12.146.676	64.014.723	-51.868.047	-
2053	12.039.997	63.239.842	-51.199.845	-
2054	11.905.131	62.459.118	-50.553.987	-
2055	11.771.927	61.702.587	-49.930.660	-
2056	11.631.042	60.927.807	-49.296.765	-
2057	11.541.692	59.437.652	-47.895.960	-
2058	11.396.722	58.444.718	-47.047.996	-
2059	11.285.315	57.163.898	-45.878.583	-
2060	11.152.898	55.930.129	-44.777.231	-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (c)=(a-b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior) + (c)
2061	11.044.763	54.626.589	-43.581.826	-
2062	10.897.087	53.340.242	-42.443.155	-
2063	10.802.362	51.597.619	-40.795.257	-
2064	10.663.922	50.220.651	-39.556.729	-
2065	10.551.560	48.922.175	-38.370.615	-
2066	10.413.328	47.653.289	-37.239.961	-
2067	10.303.876	46.171.924	-35.868.048	-
2068	10.143.208	45.107.753	-34.964.545	-
2069	10.059.789	43.536.273	-33.476.484	-
2070	9.897.262	42.607.852	-32.710.590	-
2071	9.802.595	41.371.584	-31.568.989	-
2072	9.629.614	40.634.175	-31.004.561	-
2073	9.567.548	39.329.314	-29.761.766	-
2074	9.429.684	38.450.798	-29.021.114	-
2075	9.359.222	37.205.873	-27.846.651	-
2076	9.222.745	36.791.414	-27.568.669	-
2077	9.124.656	35.880.463	-26.755.807	-
2078	9.037.069	35.140.554	-26.103.485	-
2079	8.978.386	34.231.351	-25.252.965	-
2080	8.757.273	34.515.471	-25.758.198	-
2081	8.742.488	33.419.473	-24.676.985	-
2082	8.663.349	32.937.894	-24.274.545	-
2083	8.595.978	32.336.178	-23.740.200	-
2084	8.544.621	32.055.956	-23.511.335	-
2085	8.499.653	31.535.950	-23.036.297	-
2086	8.402.232	31.645.059	-23.242.827	-
2087	8.412.463	30.923.316	-22.510.853	-
2088	8.352.852	30.996.490	-22.643.638	-
2089	8.302.486	30.948.998	-22.646.512	-
2090	8.269.600	31.105.808	-22.836.208	-
2091	8.278.808	30.877.655	-22.598.847	-
2092	8.195.730	31.362.244	-23.166.514	-
2093	8.233.061	30.854.630	-22.621.569	-

Unidade Responsável: CGE / SEFAZ 22/jan/2021, às 14:00:00 DOE de 30/01/2021
2019: dados realizados
Fonte: Informações extraídas do relatório de avaliação atuarial do plano de benefícios do regime próprio de previdência elaborado pela Conde Consultoria Atuarial à São Paulo Previdência – SPPREV – março/2020.

Ressalta-se que a insuficiência financeira em 2020 no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2020, ilustrado na Figura abaixo, apontou uma insuficiência no valor de R$ 27 bilhões em comparação ao valor previsto de R$ 23 bilhões informado no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores, conforme a tabela acima.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 27 – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS

GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO
RELATORIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIARIAS DO REGIME PROPRIO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2020 - 6º BIMESTRE: NOVEMBRO-DEZEMBRO

RREO - Anexo 4 (LRF, Art. 53, inciso II) — R$ Milhares

PLANO FINANCEIRO

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Bimestre/ 2020	Até o Bimestre/ 2019
RECEITAS CORRENTES (VII)	14.467.181	14.499.381	14.926.255	14.409.581
Receita de Contribuições dos Segurados	4.896.114	4.896.114	6.428.501	4.853.997
Civil	4.047.823	4.047.823	5.115.649	4.004.731
Ativo	3.120.280	3.120.280	3.445.302	3.141.190
Inativo	722.888	722.888	1.342.612	674.499
Pensionista	204.655	204.655	327.736	189.042
Militar	848.291	848.291	1.312.852	849.266
Ativo	561.191	561.191	517.416	573.823
Inativo	217.364	217.364	581.995	208.369
Pensionista	69.737	69.737	213.441	67.074
Receita de Contribuições Patronais	7.478.197	7.510.397	6.777.681	7.199.359
Civil	6.355.815	6.388.015	6.678.527	6.051.713
Ativo / Inativo / Pensionista	6.355.815	6.388.015	6.678.527	6.051.713
Militar	1.122.382	1.122.382	99.154	1.147.646
Ativo / Inativo / Pensionista	1.122.382	1.122.382	99.154	1.147.646
Receita Patrimonial	8.094	8.094	11.472	18.532
Receitas Imobiliárias	30	30	30	33
Receitas de Valores Mobiliários	8.064	8.064	11.442	18.499
Outras Receitas Patrimoniais	0	0	0	0
Receita de Serviços	0	0	0	0
Outras Receitas Correntes	2.084.775	2.084.775	1.708.601	2.337.693
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	300.000	300.000	169.590	249.866
Demais Receitas Correntes	1.784.775	1.784.775	1.539.011	2.087.827
RECEITAS DE CAPITAL (VIII)	3.200.516	516	255	698
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	3.200.516	516	255	698
Amortização de Empréstimos	0	0	0	0
Outras Receitas de Capital	0	0	0	0
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIARIAS - RPPS (IX) = (VII+VIII)	17.667.697	14.499.897	14.926.510	14.410.279

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS	
			Até o Bimestre/ 2020	Até o Bimestre/ 2019	Até o Bimestre/ 2020	Até o Bimestre/ 2019
Benefícios - Civil	27.469.120	33.716.673	30.102.224	27.255.494	30.102.224	27.255.494
Aposentadorias	22.251.113	26.266.157	24.599.183	22.224.505	24.599.183	22.224.505
Pensões	5.217.757	7.450.266	5.502.810	5.030.757	5.502.810	5.030.757
Outros Benefícios Previdenciários	250	250	230	232	230	232
Benefícios - Militar	10.025.916	12.480.519	12.003.339	9.119.773	12.003.339	9.119.773
Reformas	7.417.038	8.755.386	8.736.332	6.623.121	8.736.332	6.623.121
Pensões	2.608.879	3.725.133	3.267.007	2.496.653	3.267.007	2.496.653
Outros Benefícios Previdenciários	0	0	0	0	0	0
Outras Despesas Previdenciárias	334.194	334.194	253.051	84.848	253.051	84.848
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	78.000	78.000	74.007	71.717	74.007	71.717
Demais Despesas Previdenciárias	256.194	256.194	179.044	13.132	179.044	13.132
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIARIAS RPPS (X)	37.829.231	46.531.385	42.358.614	36.460.116	42.358.614	36.460.116
RESULTADO PREVIDENCIARIO (XI) = (IX-X)	-20.161.534	-32.031.488	-27.432.104	-22.049.837	-27.432.104	-22.049.837

APORTES DE RECURSOS PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS	APORTES REALIZADOS
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro	27.320.727
Recursos para Cobertura de Insuficiência Financeiras	27.320.727

Fonte: Disponível em https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 12/04/2021.

Como se pode notar, mesmo com a reforma da previdência, as insuficiências financeiras ainda permanecem em patamar elevado, necessitando de um grande aporte de recursos. Dessa forma, fica evidenciada a necessidade do RPPS do Estado de São Paulo estudar medidas para equacionar de forma eficaz este déficit, e assim suportar o pesado impacto da sua folha de inativos.

8.3 A DEMORA NA PROPOSITURA E POSTERIOR INSTITUIÇÃO DA LEI ESTADUAL DECORRENTE DA LEI FEDERAL Nº 13.954/2019 PODERÁ NÃO TRAZER O IMPACTO POSITIVO INICIALMENTE PREVISTO PELA SPPREV

A recente EC nº 103/2019 alterou o inciso XXI do artigo 22 da CF, incluindo como competência privativa da União legislar sobre normas gerais de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. No entanto, foi mantida, nos termos do § 2º do art. 42 da CF, a competência dos Estados para dispor, em lei estadual específica, tanto as matérias sobre as pensões militares quanto as do art. 142, § 3º, inciso X, que trata da transferência do militar para a inatividade.

Posteriormente, com o advento da Lei Federal nº 13.954 de 16 de dezembro de 2019 foi criado o Sistema de Proteção Social dos Militares, que é o conjunto integrado de direitos, serviços e ações, permanentes e interativas, de remuneração, pensão, saúde e assistência.

A Instrução Normativa[146] nº 5 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, de 15 de janeiro de 2020 foi editada com o objetivo de "**estabelecer orientações a respeito das normas gerais de inatividade e pensões e das demais disposições relativas aos militares dos Estados**, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelecidas pela Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, mediante alteração do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969". Está disposto em seu artigo 18, § 2º que:

> § 2º O órgão ou **entidade gestora do regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos do ente federativo poderá ser responsável pela gestão do Sistema de Proteção Social dos Militares**, devendo as receitas e despesas ser segregadas, vedada a utilização de recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas previstas no inciso XII do art. 167 da Constituição Federal e no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

À vista disso, o Estado deverá adaptar suas leis específicas ao disposto em lei de caráter nacional da União sobre normas gerais de inatividades e pensões militares e corpos de bombeiros militares. Enquanto não editada a lei específica, foi acrescentado o Artigo 44-A na LC nº 1.010/2007 pela Lei nº 17.293 de 15 de outubro de 2020, que mantém na SPPREV a gestão da pensão e da inatividade militar.

Diante das alterações a SPPREV submeteu "minuta de alteração legislativa[147], adequando a legislação estadual e a atuação da SPPREV ao Sistema de Proteção Social dos Militares ao Comando da Polícia Militar", de acordo com a resposta ao item 02-i da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020. No entanto, até o presente momento esta minuta ainda não foi transformada em um projeto de lei.

[146] Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-5-de-15-de-janeiro-de-2020-238382288. Acesso em 16/03/2021.

[147] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3 - item 2.i

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A Lei nº 13.954/2019, que dispõe sobre o novo Sistema de Proteção Social aos Militares, estabeleceu as novas alíquotas e base de cálculo da contribuição para a pensão militar, conforme o art.3º-A:

> Art. 3º-A. A contribuição para a pensão militar **incidirá sobre as parcelas que compõem os proventos na inatividade e sobre o valor integral da quota-parte percebida a título de pensão militar**.
>
> § 1º .....
>
> § 2º A alíquota referida no § 1º deste artigo será:
>
> I - de **9,5%** (nove e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 2020;
>
> II - de **10,5%** (dez e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 2021.
>
> § 3º A partir de 1º de janeiro de 2020, além da alíquota prevista no § 1º e dos acréscimos de que trata o § 2º deste artigo, **contribuirão extraordinariamente para a pensão militar os seguintes pensionistas**, conforme estas alíquotas:
>
> I - **3%** (três por cento), **as filhas não inválidas pensionistas vitalícias**;
>
> II - **1,5%** (um e meio por cento), **os pensionistas, excetuadas as filhas não inválidas pensionistas vitalícias**, cujo instituidor tenha falecido a partir de 29 de dezembro de 2000 e optado em vida pelo pagamento da contribuição prevista no art. 31 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001.
>
> § 4º Somente a partir de 1º de janeiro de 2025, a União poderá alterar, por lei ordinária, as alíquotas de contribuição de que trata este artigo, nos termos e limites definidos em lei federal." (NR)

A Instrução Normativa nº 6, de 24 de janeiro de 2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, dispõe, dentre outros aspectos, sobre as datas para início da cobrança das novas alíquotas de contribuição, que no caso do Estado de São Paulo passou a vigorar em 17 de março de 2020[148], agora com a nova denominação Contribuição para Custeio das Pensões Militares e da Inatividade dos Militares.

A alíquota sofreu uma queda que antes era de 11%, no entanto a base de cálculo foi majorada, pois antes da criação do Sistema de Proteção Social[149], a contribuição incidia apenas sobre o que ultrapassasse o teto do RGPS e agora incide sobre a totalidade dos proventos. A tabela abaixo demonstra de forma sucinta a diferença das alíquotas e base de cálculo antes e após a publicação da Lei nº 13.954/2019. Como pode ser visto na tabela abaixo, em 2021 a alíquota sofreu um aumento passando de 9,5% para 10,5%:

[148] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?Noticia=837. Acesso em 29/03/2021.

[149] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?Noticia=837. Acesso em 25/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 36 – Tabela comparativa das alíquotas de contribuição dos militares antes e após a Lei 13.954/2019

Faixas dos Proventos	Valor (R$)	Contribuição Previdenciária		
		Antes da Lei 13.954/2019	Após Lei 13.954/2019	
			2020	A partir 2021
Até o Teto Previdenciário (RGPS)	6.101,06	Isento	9,5%	10,5%
Acima do teto		11%		

Fonte: parágrafo 2º do art. 3º-A da Lei nº 13.954/2019.

Segundo a minuta do projeto de lei complementar[150] que dispõe sobre o pagamento dos benefícios de inatividade dos militares estaduais e das pensões por morte de militares desenvolvida no âmbito da Secretaria da Fazenda e Planejamento, por meio da São Paulo Previdência, as alterações trazidas pela Lei nº 13.954/2019 trarão uma economia ao Estado, pois apesar das alíquotas de contribuição dos militares do Estado terem sofrido uma queda, elas incidirão sobre a totalidade dos proventos dos inativos e das pensões militares **mesmo com o Estado deixando de aportar a contribuição patronal**. Cálculos iniciais apontaram que o Estado economizará nos próximos 10 (dez) anos cerca de seis bilhões de reais.

Na tabela abaixo é possível verificar o impacto inicial dessas alterações com as informações comparativas das receitas e despesas de 2019 e 2020:

Tabela 37 – Impacto do Sistema de Proteção Social dos Militares em suas respectivas Receitas e Benefícios

	2020	2019
Receitas de Contribuições dos Militares (R=M+P)	**1.412.006,00**	**1.996.912,00**
Receita de Contribuições dos Segurados - Militar (M)	**1.312.852,00**	**849.266,00**
Ativo	517.416,00	573.823,00
Inativo	581.995,00	208.369,00
Pensionista	213.441,00	67.074,00
Receita de Contribuições Patronais - Militar (P)	**99.154,00**	**1.147.646,00**
Militar (*)	99.154,00	1.147.646,00
Benefícios - Militar (B)	**12.003.339,00**	**9.119.774,00**
Reformas	8.736.332,00	6.623.121,00
Pensões	3.267.007,00	2.496.653,00
(=) Receita - Benefícios (=M-B)	**- 10.591.333,00**	**- 7.122.862,00**

Fonte: RREO - Anexo 4[151] (LRF, Art 53, inciso II).
(*) Queda da Contribuição Patronal dos militares a partir de março de 2020.

[150] B.27 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG 3 -Item 2 'i'

[151] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-Resumido-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria/Receitas-Despesas-Previdenci%C3%A1rias-Servidor-P%C3%BAblico/Receitas%20de%20Despesas%20Previdenci%C3%A1rias%20dos%20Servidores%20P%C3%BAblicos%20-%206_bi_quadro_V-2020.pdf. Acesso em 19/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Como se pode observar na tabela acima, as Receitas de Contribuições dos inativos e pensionistas militares mais que dobrou (288,78%) em 2020 em relação a 2019, isso se deve ao aumento da base de cálculo, além da contribuição extraordinária disposta no §3º, incisos I e II do art. 3º-A da Lei nº 13.954/2019. Entretanto, devido à extinção da cota patronal e redução das alíquotas dos ativos, **o total das Receitas de Contribuições dos Militares de 2020 caiu 30% em relação à 2019 e concomitantemente os Benefícios Militares sofrem um acréscimo de quase R$ 3 bilhões no mesmo período, portanto neste primeiro ano mesmo com as alterações o impacto foi negativo**, visto que a insuficiência financeira aumentou de R$ 7,122 bilhões para R$ 10,59 bilhões em 2020.

A SPPREV informou em resposta ao item 03 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2020 que **com a possível criação da lei estadual decorrente da Lei Federal nº 13.954/2019 as alterações propostas trariam um impacto positivo no valor de R$ 16.194.563.170,00**[152] nos próximos 10 anos, no entanto até o momento a minuta do projeto de lei não foi encaminhada à Assembleia Legislativa. Essa economia associada aos impactos provenientes das alterações na previdência dos servidores civis gerariam um impacto positivo de mais de R$ 70 bilhões nos próximos 10 anos.

Conforme foi mencionado anteriormente, foi solicitado à SPPREV um estudo atualizado sobre os impactos da recente Reforma da Previdência, incluindo a alteração proveniente do Sistema de Proteção Social aos Militares, todavia em resposta ao item 03 da Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021, a autarquia comunicou que o referido estudo está em processo de contratação por meio de licitação, que conforme previsão ocorrerá até o final do primeiro semestre de 2021, prejudicando dessa forma a análise deste tópico.

8.4 NÃO FOI INSTITUÍDO UM ABONO DE PERMANÊNCIA MENOR, TENDO EM VISTA A ABERTURA DESSA POSSIBILIDADE PELA EC 103/19 CF.

O abono de permanência foi introduzido na CF/88 através da EC nº 41/2003, com o objetivo de postergar as despesas com o pagamento dos correspondentes proventos de aposentadoria. Esse direito foi inserido no mandamento constitucional através do § 19 do artigo 40 da CF, que preconizava:

> § 19 do art.40 - O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária

[152] B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3 - item 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade **fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária** até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.

Sendo assim, após o preenchimento dos requisitos para a aposentadoria, os servidores públicos que optavam por permanecer na ativa, contribuíam com o RPPS, no entanto, recebiam a devolução integral do valor pago à título de abono de permanência.

No projeto de Emenda Constitucional que deu origem à EC nº 41/2003, constava a seguinte afirmativa em relação ao abono de permanência:

> É dupla a vantagem: para o servidor, em face do ganho salarial; para a administração pública, por não necessitar de contratar um novo servidor e por poder postergar as despesas com o pagamento dos correspondentes proventos.[153]

Nessa mesma Emenda Constitucional os inativos do RPPS passaram a pagar contribuição previdenciária sobre o que excedia o teto do RGPS[154], tornando esse direito mais vantajoso para os que optassem por permanecer entre os servidores ativos.

A recente Reforma da previdência aprovada pela EC nº 103/2019 promoveu alterações referentes ao abono de permanência, permitindo uma redução no valor do abono, deixando de assegurar expressamente a integralidade na devolução da contribuição. A nova redação do parágrafo 19 do art. 40 passou a ser:

> § 19. Observados critérios a serem estabelecidos **em lei do respectivo ente federativo**, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade **poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária,** até completar a idade para aposentadoria compulsória.

A alteração acima transcrita foi reproduzida pela Constituição Estadual de São Paulo em seu artigo 126, § 19. Tal dispositivo também foi incluído **no art. 28 da LC nº 1.354/2019:**

> **Artigo 28 -** O servidor que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e optar em permanecer na função, poderá fazer jus a um abono permanência equivalente no máximo ao valor

[153] Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=129815&filename=PEC+40/2003. Acesso em 17/03/2021.

[154] § 18 do art.40 CF - Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para a aposentadoria compulsória.
>
> **§ 1** - A concessão do abono a que se refere o "caput" dependerá de disponibilidade orçamentária e de regulamentação do respectivo poder, órgão ou entidade autônoma.
>
> **§ 2º** - Ao servidor que na data de entrada em vigor desta lei complementar receba abono de permanência, fica assegurado seu recebimento, preservando-se ainda o respectivo valor, até completar as exigências para aposentadoria compulsória.

O parágrafo 1º do Art. 28 da LC nº 1.354/2020 incluiu uma novidade referente à condição de que a concessão deste direito dependerá de disponibilidade orçamentária e de regulamentação do respectivo poder, órgão ou entidade autônoma, portanto no mesmo ente poderão ter regras distintas referentes ao abono nos diferentes Poderes, órgãos ou entidades autônomas.

Outra alteração trazida pela EC nº 103/2019 que tornou o abono ainda mais atrativo para o servidor que optasse por permanecer na ativa, refere-se a inclusão do § 1º-A do artigo 149 da CF, que assevera: "Quando houver **déficit** atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo". Deste modo, como o Estado de São Paulo declarou o déficit atuarial[155], conforme o Decreto nº 65.021[156] de 19/06/2020, os inativos do RPPS paulista que recebem acima do salário mínimo passaram também a contribuir. O fato é que antes da Reforma da Previdência, se o ativo se aposentasse passaria a contribuir apenas com o que excedesse do teto do RGPS, no entanto, com a nova regra deixará de receber o abono e ainda terá que contribuir com o que ultrapassar o salário mínimo, ou seja, praticamente pagará contribuição previdenciária como se ativo fosse.

Nesse contexto, seria interessante promover um estudo para verificar a viabilidade e o impacto no sentido de usar a possibilidade aberta pela EC 103/2019 para implementar essa alteração, sem esquecer do caráter de incentivo desse direito que tem como principal objetivo postergar a dupla despesa de pagar proventos a este e remuneração a outro que venha substituí-lo, além da necessidade de se capacitar este novo servidor.

[155] Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2020%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjunho%2f20%2fpag_0018_af9a06707eb32f0405716b2891a8388d.pdf&pagina=18&data=20/06/2020&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100018. Acesso em 17/03/2021.

[156] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65021-19.06.2020.html. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

8.5 DECLARAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOERENTE COM A AFIRMAÇÃO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Em junho de 2020, a SPPREV declarou um déficit atuarial, que permitiu a cobrança da contribuição previdenciária ordinária dos inativos que recebessem acima do salário mínimo[157]. Essa contribuição começou a ser devida em meados de setembro de 2020, respeitando o Princípio da Noventena exigido para este tributo. Essa alteração impactou positivamente as contas do RPPS até em maior grau que a simples alteração de alíquotas. Esta mudança foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2044985-25.2020.8.26.0000) pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP, no entanto a liminar concedida pelo TJSP foi suspensa pelo STF[158].

Ocorre que no Relatório da Avaliação Atuarial de 2019 assim como no de 2020, há uma afirmação incongruente com a preocupante situação do RPPS paulista, conforme segue:

> Ressaltamos que esta Avaliação Atuarial é voltada para a NBCT SP 15, nos moldes do pronunciamento emitido pelo CFC, no entanto o regime financeiro praticado no Plano de Benefícios é o de método "Orçamentário", também denominado por Repartição Simples, assim, em cada exercício **são arrecadados apenas os recursos suficientes para cobrir as despesas** do mesmo exercício, **o que pressupõe o equilíbrio financeiro-atuarial constante**, porém **os resultados desta Avaliação acabam por demonstrar um déficit gerado pelo conflito de regimes aplicados**, uma vez que o Patrimônio da entidade gestora não contempla reservas voltadas à capitalização do Plano.[159]

Há no trecho acima evidências de que o déficit apurado é resultado de um conflito de regimes aplicados. De acordo com a afirmação acima devido às características do regime adotado, que é o de Repartição Simples, **pressupõe-se que o RPPS encontra-se em um equilíbrio financeiro atuarial constante**.

Outra evidência identificada, consta na página 35 da DRAA[160] de 2020, referente ao tema **Resultado da avaliação atuarial e situação financeira e atuarial do RPPS**, na seguinte afirmação:

[157] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/Detalhe_todasNoticias.aspx?noticia=875. Acesso em 08/04/2021.

[158] Disponível em https://sinafresp.org.br/conteudo/7422/stf-suspende-liminar-de-adi-que-impedia-desconto-maior-de-contr buicao-previdenciaria-para-aposentados-e-pensionistas. Acesso em 07/05/2021.

[159] B.17 - Avaliação - Norma NBC-TSP 15 - 2020_2019

[160] Disponível em: http://www.spprev.sp.gov.br/ARQUIVOS_PDF/sic_contratos/DRAA2019.pdf. Acesso em 12/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Com base em tais fatos, podemos concluir que o Plano de Benefícios Previdenciais da SPPREV, **encontra-se em situação financeiro-atuarial equilibrada**, tendo em vista as características do regime de repartição simples que resulta em aportes extraordinários do Governo do Estado de São Paulo, como já aqui demonstrado. O custo do plano de benefícios, hoje posicionado em 108,60% da folha de remuneração dos Servidores Ativos, é crescente de tal sorte a ultrapassar daqui a um decênio uma folha e meia de salários desses mesmos Servidores em atividade. Conforme orientação do SPPREV, utilizou-se o Regime Financeiro de Repartição Simples para as aposentadorias programadas, contudo estudos estão sendo desenvolvidos para a implementação do Regime de Capitalização para os novos Servidores. Em 22 de dezembro de 2011, o Governo do Estado, por meio da Lei Nº 14.653, instituiu o regime de previdência complementar no âmbito do Estado de São Paulo e fixou o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o artigo 40 da Constituição Federal, autorizou a criação de entidade fechada de previdência complementar.

Ocorre que os recursos arrecadados não cobrem as despesas previdenciárias, caso o aporte do Tesouro Estadual não seja providenciado. Ademais, o déficit atuarial foi declarado para que fosse permitida a cobrança da contribuição previdenciária dos inativos.

O Governo Estadual necessita assumir um posicionamento convergente com a declaração de déficit atuarial, dessa forma não haveria necessidade de elaborar e apresentar 2 Avaliações Atuariais, como faz atualmente.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

9 CONCLUSÃO

O RPPS do Estado de São Paulo assegura a proteção previdenciária a mais de 1 milhão de pessoas, contabilizando-se os segurados e os respectivos dependentes. Considerando a importância do tema, a Diretoria de Contas do Governador tem, desde 2017, acompanhado a gestão da SPPREV levantando suas vulnerabilidades e monitorando a lenta evolução dos trabalhos atinentes às recomendações, firmando o posicionamento pela necessidade de se atendê-las.

A gestão do RPPS paulista tem como maior desafio o equacionamento do déficit atuarial, originado de situações passadas e que é agravado pelas intensas mudanças demográficas e pelo vulnerável cenário fiscal. A baixa taxa de natalidade associada ao crescente aumento da expectativa de vida com o consequente envelhecimento da população afetam diretamente os RPPS regidos pelo regime de Repartição Simples, pois os beneficiários dependerão por mais tempo do sistema e as próximas gerações ao ingressarem na inatividade não terão subsídios suficientes das gerações economicamente ativas.

A não implementação do equilíbrio financeiro e atuarial poderá refletir na capacidade de efetivação de outras políticas públicas (Saúde, Educação, Segurança Pública), além de comprometer os direitos dos próprios servidores públicos com um possível colapso do sistema e a consequente ausência de proteção daqueles que dependem de seus recursos.

Neste contexto, constatou-se que as iniciativas empreendidas pela São Paulo Previdência não foram e não tem sido até o momento, suficientes no alcance do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, que podem ser evidenciados com a não apresentação de um plano de amortização ou de um plano de ação consistente sobre como pretende equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário e/ou suportar o pesado impacto da insuficiência financeira nos anos futuros, indicando fontes alternativas e adicionais de financiamento.

No tocante à capacidade de gestão, a análise identificou que há pontos a serem aperfeiçoados na gestão da autarquia em busca de melhorias na eficiência, eficácia e efetividade no desenvolvimento das suas atribuições, dentre elas destacamos: não atuação como órgão gestor único do RPPS e do RPPM, ausência de controle dos processos encaminhados para a Procuradoria Jurídica, falhas na interface entre o SIGEPREV com o SISOBI que incorrem na suspensão intempestiva de benefícios, falta de uma definição mais assertiva na

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

venda dos imóveis para o CPI, comprometimento da obtenção da melhor rentabilidade no tocante à gestão dos imóveis e por fim, atuação passiva da SPPREV no tocante a assuntos que afetem a sustentabilidade do regime.

Nas evidências coletadas no exame das **bases cadastrais** dos segurados da SPPREV identificou-se diversos pontos de melhoria. Recomendações sobre a irregularidade na base de dados já haviam sido expedidas anteriormente, no entanto, apurou-se novamente uma série de deficiências que vão desde a **estrutura insuficiente, com ausência ou incompletude de dados e base desatualizada com dados insuficientes e inconsistentes** de ativos, aposentados e pensionistas, o que pode **comprometer seriamente o resultado da Avaliação Atuarial**.

Constatamos nas Avaliações Atuariais passadas, divergências entre o projetado e o realizado de um exercício para o outro nos fluxos de receitas e despesas do RPPS, o que compromete a confiança e assim o planejamento dos grandes valores financeiros que envolvem o regime previdenciário paulista. Na Avaliação Atuarial mais recente, que projeta valores para o ano de 2021 até o ano de 2095, identificamos a não conformidade do relatório com o que preceitua as instruções normativas válidas no que diz respeito aos seus elementos e conteúdos, o que acaba por comprometer a tomada de decisões na busca do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Recomendações para que a SPPREV envide esforços para o efetivo controle dos repasses das contribuições previdenciárias vem sendo feitas desde 2016, muita das dificuldades alegadas pela autarquia é pelo fato de não ter acesso a folhas de todos os órgãos e entidades do Estado, já que não atua como gestora única do RPPS. Em 2020 contatou-se através da Portaria 193/2020, iniciativa da Autarquia em promover solução desse problema.

No que se refere aos aspectos dos registros no Balanço Patrimonial da Autarquia, contata-se que houve a reclassificação dos imóveis classificados anteriormente como investimentos, para o grupo dos imobilizados, porém sem informações adicionais do valor apurado com base no valor justo. Além disso, contatou-se que os registros de provisões judiciais, embora poucos começaram a ser realizados, mas ainda carecem de mais transparência, assim como os valores reconhecidos como Precatórios pós LRF.

Por fim, no que toca ao **Impacto da recém aprovada Reforma da Previdência**, foi possível verificar que a Reforma do RPPS de São Paulo baseou-se na reprodução a EC 103/2019 e não na sua situação específica,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dessa forma, o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial e a redução significativa do déficit financeiro estão distantes de ser atingidos. É nítido que apenas uma Reforma não seria capaz de equacionar o pesado déficit previdenciário, mas a preocupação maior reside no fato da **resistência em não apresentar um plano de amortização ou um plano de ação consistente sobre como pretende equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário**. Paralelamente à Reforma da Previdência foi criado o Sistema de Proteção Social aos Militares, ocorre que essa mudança trouxe a necessidade de novas regulamentações atinentes a nova legislação, todavia, decorrido mais de 1 ano elas não se concretizaram podendo comprometer o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV.

Tais achados levantam a questão sobre o compromisso da SPPREV na gestão do RPPS, do qual dependem ou dependerão centenas de milhares de segurados. É imprescindível uma maior iniciativa na resolução das mudanças já recomendadas pela E. Corte de Contas, tanto das que remetem à correção de práticas irregulares quanto das de aperfeiçoamento, principalmente no que diz respeito à base de dados, visto que ela influencia de forma direta a Avaliação Atuarial e os estudos para se equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário para que futuramente seja alcançado o equilíbrio financeiro e atuarial.

Em vista dessas, encaminham-se, para apreciação, propostas de encaminhamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

10 PANDEMIA DE COVID-19 E A SPPREV

Em 2020, o mundo todo foi surpreendido com a pandemia do novo coronavírus[161]. O Ministério da Saúde recebeu a primeira notificação de um caso confirmado de Covid-19 no Brasil em 26 de fevereiro de 2020. Desta data até 27 de fevereiro de 2021 já foram confirmados 10.517.232 casos e 254.221 óbitos por covid-19 no país. O Estado de São Paulo contabilizou neste mesmo período 2.037.267 casos confirmados e 59.428 óbitos[162].

Diante deste cenário preocupante e em face à necessidade da redução do risco de contágio pela Covid-19 entre aposentados e pensionistas, a SPPREV disponibilizou diversos meios de atendimento de forma remota em virtude da necessidade de redução do atendimento presencial com o objetivo de prezar pela segurança e saúde de seus beneficiários.

1. Teleatendimento (0800 777 7738 para ligações de telefone fixo ou 11 2810-7050 para ligações de celular) - Atendimento de segunda a sexta-feira, das 8 às 21 horas e, aos sábados, das 8 às 16 horas.
2. Endereço eletrônico específico - Conforme Comunicado DRS nº 1/2020, publicado no Diário Oficial de 3 de abril DE 2020, passaram a ser aceitos os envios digitais de pedidos de habilitação de pensão por morte civil e militar e de liberação de pagamento suspenso de aposentados e pensionistas da SPPREV. O endereço eletrônico do canal deve ser solicitado pelos cidadãos por meio do Teleatendimento.
3. E-mail Fale Conosco (faleconosco@spprev.sp.gov.br) - Canal voltado ao esclarecimento de dúvidas.
4. Serviços Online aos Beneficiários do site da SPPREV - Mediante login, o canal permite a consulta e a impressão do demonstrativo de pagamento, a consulta e a impressão do Informe de Rendimentos, a alteração de endereço cadastral e a emissão de declarações diversas.
5. Aplicativo da SPPREV - Mediante login, o canal permite a consulta ao demonstrativo de pagamento e ao Informe de Rendimentos, bem como o acesso às principais notícias a respeito da autarquia.
6. Atendimento via correspondência - Por meio do site da SPPREV (www.spprev.sp.gov.br), os usuários podem obter os documentos e

[161] Disponível em: https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid. Acesso em 19/03/2021.

[162] Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/05/boletim_epidemiologico_covid_52_final2.pdf. Acesso em 22/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

formulários necessários à sua solicitação. Então, a documentação pode ser remetida à sede da SPPREV (Av. Rangel Pestana, 300, Sé, São Paulo - SP). É informado aos cidadãos que, nessa situação, os documentos devem estar devidamente autenticados.

7. Formulário da Ouvidoria no site da SPPREV (http://www.spprev.sp.gov.br/ouvidoria.aspx) - Canal de comunicação de última instância, que deve ser contatado nos casos em que o usuário já tenha recorrido aos demais canais de atendimento sem ter obtido uma resolução dentro dos prazos estabelecidos pelo canal utilizado.

Outra medida adotada pela SPPREV para conter a propagação do vírus consistiu na suspensão da obrigatoriedade do **recadastramento** devido à pandemia, conforme Portarias SPPREV nº 121/2020[163] e nº 166/2020[164], de modo a evitar o deslocamento dos beneficiários até uma unidade da autarquia ou agência do Banco do Brasil para realizar o procedimento. Tal suspensão foi amplamente divulgada por meio do site da São Paulo Previdência, da página da autarquia no Facebook e também por meio do aplicativo da SPPREV.

[163] Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2020%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f14%2fpag_0019_3f64cb5c4d1c28908f86c598b566411f.pdf&pagina=19&data=14/03/2020&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019. Acesso em 22/03/2021.

[164] Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2020%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjunho%2f30%2fpag_0005_1c076c0afab14e3e686da68f13583f2f.pdf&pagina=5&data=30/06/2020&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100005. Acesso em 22/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

11 DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, para s.m.j., determinar e recomendar:

Ao Governo do Estado:

1. Reiterando a recomendação de 2019 - Apresentar plano de amortização conforme art. 55 da Portaria MF 464/2018 observando os critérios da Instrução Normativa nº 7 de 2018 do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Previdência;
2. Apresente estudos sobre os impactos da implantação e manutenção da segregação da massa a curto, médio e longo prazo, embasando-se em estudo técnico de impacto administrativo, financeiro, patrimonial e atuarial, além de outras diretrizes previstas no art. 57 da mesma Portaria;
3. Envide esforços em conjunto com os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como os órgãos autônomos, no sentido de dar cumprimento a Lei Complementar nº 1.010/2007 (artigos 2º e 3º), no que toca as atividades de concessão, manutenção e pagamento das aposentadorias desses Poderes/órgãos. A unificação com a consequente padronização dos critérios para a concessão dos benefícios agregará eficiência à gestão das atividades previdenciárias de seus segurados;

À São Paulo Previdência (SPPREV):

4. Aperfeiçoar a interface da base de dados do SIGEPREV com o sistema SISOBI, com o objetivo de reduzir as falhas que causam a cessação intempestiva dos benefícios;
5. Edite normas com a definição de regras relativas ao cadastramento de segurados (tais como a vedação de abreviatura de nomes, pois averiguou-se que no campo nome do SISOBI raramente se faz uso de abreviações), de forma a padronizar o cadastro dos segurados e defina e implemente procedimentos de conferência ou revisão dos dados com o intuito de mitigar as falhas no cruzamento de dados com o SISOBI;
6. Revise os dados cadastrais dos aposentados e pensionistas da SPPREV e realize uma força tarefa para complementar os dados

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

ausentes, com erros ou incompletos, especialmente dos campos obrigatórios para o cruzamento das informações com o SISOBI;

7. Cesse os benefícios nos quais forem encontradas irregularidades e promova a restituição aos cofres da Previdência dos valores pagos indevidamente;
8. Promova um estudo para implementar uma rotina para acompanhar os processos encaminhados a Procuradoria Jurídica, de modo que seja possível ter conhecimento sobre a dimensão dos prejuízos sofridos pela autarquia e a taxa de recuperabilidade.
9. Envide esforços para solucionar a pendência referente aos imóveis de forma a mitigar os custos de manutenção e obter a melhor rentabilidade;
10. Defina junto ao CPI, de forma mais consistente e assertiva, sobre o processo de venda dos imóveis e caso seja definido que não há interesse do CPI em alguns imóveis, verificar a possibilidade de realizar a venda ou locação destas propriedades;
11. Busque e analise possíveis alternativas para atenuar o impacto financeiro inicial resultante de eventual migração de servidores para o regime de previdência complementar.
12. Adequar o leiaute da Base cadastral, conforme legislação vigente e informe aos Demais órgãos ou entidades, que gerenciam a própria Folha de Aposentados, sobre a necessidade de atender a legislação referente as bases cadastrais (Portaria MF nº 464/2018 e IN 01/2018).
13. Solicite à Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado - CRHE os dados dos dependentes para fins previdenciários dos servidores Ativos, conforme legislação vigente.
14. Promova um estudo junto a CRHE para adequar o formulário de recadastramento de Ativos de forma a atender integralmente a legislação vigente.
15. Providencie um estudo para readequação do recadastramento a fim de automatizar o preenchimento dos campos de forma a propiciar um cadastro completo, de modo que possua informações suficientes (completas, confiáveis, consistentes e atualizadas) que permitam realizar avaliações atuariais fidedignas e adequadas para o dimensionamento dos compromissos do plano de benefícios e a determinação do plano de custeio do regime;
16. Providencie o recenseamento para atualizar as bases cadastrais, de modo que estejam integralmente em conformidade com a legislação aplicável e assegure a periodicidade de no mínimo 5 anos para tal procedimento;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

17. Definir e implementar rotinas consistentes de validação nas informações constantes nas bases de dados por ela gerenciadas (aposentados do Poder Executivo, Defensoria Pública e militares e pensionistas) e nas bases cadastrais, fornecidas (Ativos e Inativos dos Demais Poderes - Judiciário, Legislativo e MP e Universidades - USP, UNESP e Unicamp) antes de enviá-las ao atuário para realização das reavaliações atuariais, com vistas a identificar inconsistências nos dados fornecidos, realizando a correção ou a complementação das informações necessárias;
18. Verificar a possibilidade em se instituir a lei estadual decorrente da Lei federal nº 13.954/2019, com o objetivo de se obter o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV;
19. Promova um estudo para avaliar a viabilidade e o impacto de se instituir um abono de permanência menor, tendo em vista a alteração promovida pela Reforma da Previdência.
20. A SPPREV continue a envidar esforços para exigir que os órgãos cumpram o que dispões a Portaria SPPREV nº 193/2020 no que se refere ao repasse das informações conforme o layout padronizado e para que o sistema SIGEPREV não demande intervenção manual dos operadores.
21. Envide esforços para a realização de uma Avaliação Atuarial fidedigna no ponto de vista da base cadastral e que cumpra com a legislação previdenciária e as normas contábeis, principalmente no que diz respeito às Instruções Normativas SPREV 08-2018.
22. Busque, em conjunto com a PGE, mensurar os passivos contingentes e acompanhar os Precatórios depois da LRF no Balanço Patrimonial da autarquia, a fim de fazer o acautelamento financeiro da entidade, de forma adequada e transparente.
23. Divulgue em Notas Explicativas informações referentes ao Valor Justo dos Imóveis reclassificados na conta ‘Imobilizado’ de acordo com o que predispõe o MCASP, apresentando ainda os critérios técnicos utilizados e identificação dos responsáveis pelos valores reavaliados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

12 LISTA DE ANEXOS

B.1 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 - DCG 3 - Item 8
B.2 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 - DCG 3. Item 11
B.3 – Requisição de Documentos e Informações nº 12-2020 DCG3
B.4 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG3
B.5 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5
B.6 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 5
B.7 - Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG3 - Item 5
B.8 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 DCG 3 - Item 05_Beneficios Suspensos
B.9 - Requisição de Documentos e Informações nº 13-2020 DCG 3 - Item 1
B.10 - Requisição de Documentos e Informações nº 15-2020 DCG 3
B.11 - Requisição de Documentos e Informações nº 03-2021 DCG 3 - Item 12
B.12 - Requisição de Documentos nº 14-2020 DCG 3 - Item 2
B.13 - Requisição de Documentos e Informações nº 08-2020 DCG 3 - Item 3
B.14 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG 3 - Item 23
B.15 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2020 DCG 3
B.16 - Carta CCA-Tec 691_2019 - Leiaute Base de Dados SPPREV
B.17 - Avaliação - Norma NBC-TSP 15 - 2020 2019
B.18 - Requisição de Documentos e Informações nº 03-2021 DCG 3 - Item 7
B.19 -Requisição de Documentos e Informações nº 20-2020 - Item 2
B.20 - Carta CCA-Tec 671-Base de Dados_Layout
B.21 - Codigos Estado Civil TJ (Chamado 61)
B.22 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 -Item 8
B.23 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3 -Item 9
B.24 - Requisição de Documentos e Informações nº 09-2021 DCG 3 -Item 1
B.25 - Requisição de Documentos e Informações nº20-2020 DCG 3
B.26 - Requisição de Documentos e Informações nº 07-2021 DCG 3
B.27 - Requisição de Documentos e Informações nº 11-2020 DCG 3 -Item 2 'i'

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

IX – ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Apresentamos a seguir, de forma sintética, o conteúdo abordado detalhadamente no processo dependente, Acessório 3 – Acompanhamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrativos do Poder Executivo, TC-010099.989.20-4, dados acumulados do exercício de 2020.

Importante esclarecer que os demonstrativos RREO e RGF publicados conforme determina a LRF, até 30/01/2021 sofreram alterações e foram reapresentados pela Secretaria da Fazenda e Planejamento no Balanço Geral do Estado (p. 225 a 252), mas ainda não foram objeto de publicação oficial. Por esta razão, este relatório analisa as informações oficiais, publicadas no Diário Oficial do Estado e, apresenta os valores republicados em nota de rodapé, para fins comparativos.

Em destaque, algumas atualizações que impactam nos resultados são as realizadas no Resultado Nominal, Aplicação dos recursos da Alienação de Ativos e na Dívida Consolidada líquida, conforme tabela a seguir:

RREO	DOE 30/01/2021	BGE 30/04/2021
Receitas correntes realizadas nos últimos 12 meses	226.609.332	226.608.219
Receita Corrente Líquida RCL	165.231.010	165.229.897
RCL-A para fins de apuração da despesa com pessoal	165.893.731	164.892.619
RCL-A para fins de apuração endividamento	165.118.628	165.117.515
Resultado Primário- Acima da linha	19.964.454	19.960.047
Despesas Inscrita em RPNP (Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos)	27	550
Despesas Liquidada (Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos)	17.928	17.405
RGF	DOE 30/01/2021	BGE 30/04/2021
Dívida Consolidada Líquida	272.482.195	274.907.387
DCL/ RCL	1,65	1,67

Fonte: elaborado pela fiscalização.

À Secretaria de Fazenda e Planejamento cabe a realização da republicação do RREO e do RGF, no mesmo meio de publicação e nos mesmos moldes utilizados para a publicação inicial, no Diário Oficial do Estado.

Orienta-se também a disponibilização, para a sociedade em geral, dos dados atualizados no portal da Transparência Estadual (http://www.transparencia.sp.gov.br/).

IX.1. RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

O Poder Executivo do Estado de São Paulo procedeu à publicação no Diário Oficial do Estado em 30/01/2021, bem como o encaminhamento dos documentos, no prazo exigido pela legislação acima mencionada, constantes dos itens abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

a) Balanço Orçamentário;

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/ Subfunção;

c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (últimos 12 meses);

d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos;

e) Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal;

f) Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão;

g) Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino[1]

h) Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde[2]

i) Demonstrativo das Parcerias Público-privadas;

j) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária;

k) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital;

l) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência;

m) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.

Em relação ao total das **receitas** (previstas *versus* realizadas), verifica-se um déficit de arrecadação em percentual correspondente a 4,04%.

A **receita realizada** foi superior à **despesa empenhada** em R$ 7.725.363 mil, equivalendo a um superávit de 3,37%[3].

As **metas de resultados primário** e nominal do Estado de São Paulo vêm sendo estimadas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em valores muito aquém do que demonstra o histórico da execução orçamentária do Estado. Em 2020 o resultado primário previsto na LDO/2020[4] (R$ 4,74

[1] Objeto de análise por esta Corte de Contas no Acessório 2 (TC-010094.989.20-9).

[2] Objeto de análise por esta Corte de Contas no Acessório 4 (TC-010100.989.20-1).

[3] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.234) em 30/04/2021 altera o valor da Receita Corrente. Deste modo, o resultado passa a ser de R$ 7.724.251 mil, também correspondente a 3,37%.

[4] Programações e reprogramações da Meta de Resultado Primário para o exercício de 2020:
- A meta do Resultado Primário estava originalmente prevista na LDO 2020, Lei 17.118 de 19/07/2019 em superávit de R$ 8.073 milhões;
- Houve uma primeira reprogramação prevista na LDO 2021, Lei 17.286 de 20/08/2020, com Resultado Primário igual a déficit de R$ 11.360 milhões;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

bilhões) representa 2,1% da Receita Primária prevista (R$ 224,68 bilhões). E, o Resultado Primário realizado foi de R$ 19,96 bilhões, o que representa 8,78% da Receita primária realizada (R$ 227,29 bilhões) e 321,37% do Resultado Primário fixado como meta fiscal para o exercício de 2020.

O **Resultado Nominal** representou um acréscimo na dívida pública em relação ao exercício anterior de R$ 5.752 mil[5], cuja interpretação é positiva, se comparada com a previsão da LDO que previa um aumento na dívida fiscal em R$ 19.433 mil[6].

Com relação às **Parcerias Público-Privadas – PPP**, constatamos que, conforme a Lei nº 11.079, de 30/12/2004, as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias contratadas pelo Estado não poderão exceder o limite de 5% da RCL. (Redação dada pela Lei nº 12.766, de 2012).

No Exercício de 2020 as despesas de contratos de PPP totalizaram R$ 1.503.216 mil, atingindo o percentual de 0,91% da RCL, inferior ao limite estabelecido em lei.

No que diz respeito ao **Regime Próprio de Previdência Social**, os valores apresentados no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, no exercício de 2020, apresentaram previsão de déficit de R$ 32 bilhões, a serem atendidos por recursos para cobertura de insuficiência financeira, que atingiram R$ 27,32[7] bilhões.

De acordo com os dados do **Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos** as receitas de alienação de ativos foram de R$ 129.042 mil e aplicadas, em sua maior parte, em Despesas de Capital, nas quais foram liquidados R$ 107.928[8] mil e inscritas em Restos a

- Através do PLOA 2021 (PL 627 de 30/09/2020), nova programação foi proposta, e aprovada na LOA 2021 (Lei 17.309 de 29/12/2020), com meta revisada para superávit de R$ 4.738 milhões.

[5] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.238) em 30/04/2021 altera o valor apurado para o Resultado Nominal para R$ 8.177.240 mil.

[6] Conforme o Anexo de Meta Fiscal da Lei nº 17.118/2019, o Resultado Nominal pretendido para o exercício de 2020 é negativo de R$ 7.025 milhões, em valores correntes, o que representa um aumento da Dívida Consolidada Líquida. Referida meta fiscal foi reprogramada pela Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 passando a prever aumento da DCL em R$ 46.063 milhões. Nova reprogramação do Resultado Nominal foi realizada pelo PLOA 2021 (PL 627 de 30/09/2020), aprovado na LOA 2021 (Lei 17.309 de 29/12/2020), com meta revisada de Resultado Nominal negativo de R$ 19.433 milhões.

[7] O RREO reapresentado no BGE (2020, p. 235) em 30/04/2021 reapresenta em R$ 27,43 bilhões.

[8] O RREO reapresentado no BGE (2020, p. 243) em 30/04/2021 altera o valor da despesa de capital para R$ 107.405 mil.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Pagar R$ 27 mil[9]; em Despesas Correntes – Regime Próprio de Previdência, foram aplicados R$ 255 mil.

Registra-se, porém, que existem recursos em estoque de receita de alienação de ativo que fora diferida em exercícios anteriores, pendente de aplicação, no montante de R$ 4.629 mil, que deve ser utilizada conforme art. 44 da LRF, a saber:

> Art. 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.

IX.2. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Referente ao 3º Quadrimestre/2020, O Poder Executivo do Estado de São Paulo procedeu à publicação no Diário Oficial do Estado em 30/01/2021, bem como o encaminhamento dos documentos, no prazo exigido pela legislação acima mencionada, constantes dos itens abaixo:

a) Demonstrativo da Despesa com Pessoal;

b) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida;

c) Demonstrativo das Operações de Crédito;

d) Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores;

e) Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal;

f) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar.

À vista do disposto no §2º, artigo 59 da LC nº 101/2000, procedemos à verificação dos gastos com pessoal até o 3º Quadrimestre de 2020, constatando o seguinte:

Regra de Ouro:

A regra de ouro está estabelecida no inciso III do artigo 167º da Constituição Federal da seguinte forma:

> Art. 167. São vedados:
>
> III – a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

[9] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.243) em 30/04/2021 altera o valor para R$ 550 mil.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O Manual de Demonstrativos Fiscais[10] estabelece que:

> embora a "regra de ouro" conste de capítulo da Constituição dedicado ao orçamento, a LRF estabeleceu abrangência própria para a norma e a exigência passou a ser de que fosse cumprida no orçamento e também na execução financeira. Em cada exercício financeiro, deverão ser considerados o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas.

Ademais, artigo 6º da Resolução nº 48 de 2007[11] do Senado Federal estabelece que:

> O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina no seu §3º do artigo 32 que, para o atendimento do disposto no inciso III do art.167 da Constituição Federal, o ente público deverá considerar o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executada da seguinte forma:

> § 3o Para fins do disposto no inciso V do § 1o, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:
>
> I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;
>
> II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;
>
> III - (VETADO)

No exercício de 2020, as despesas de capital apresentaram valor superior às operações de crédito. Sendo assim, no exercício em análise, entendemos obedecida a disposição contida no inciso III do artigo 167 da Constituição Federal.

As Operações de Créditos Internas e Externas realizadas pelo Governo de São Paulo totalizaram R$ 1.363.560 mil conforme tabela a seguir:

[10] Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª edição.

[11] Resolução nº 48 de 2007 do Senado Federal que dispõe sobre os limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal e estabelece limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Valores em milhares

Categoria Econômica	Espécie	Rubrica	Valor Arrecadado até o Mês
RECEITAS DE CAPITAL	211 - OPERACOES DE CREDITO - MERCADO INTERNO	2112 - OPERACOES DE CREDITO CONTRATUAIS - MERCADO I	285.245
		2118 - OPERACOES DE CREDITO - MERCADO INTERNO - EST	40.080
	212 - OPERACOES DE CREDITO - MERCADO EXTERNO	2122 - OPERACOES DE CREDITO CONTRATUAIS - MERCADO E	759.276
		2128 - OPERACAO DE CREDITO EXTERNAS - ESTADOS/DF/MU	278.959
Total			**1.363.560**

Fonte: Sigeo.

No tocante às despesas de capital executadas em 2020, o Estado liquidou o montante de R$ 13.059.033 mil.

Valores em milhares

Código Nome Categoria Despesa	Cred Emp até o Mês	Liquidado até o Mês
4 - DESPESAS DE CAPITAL	15.075.602	13.059.033

Fonte: Sigeo.

No encerramento do exercício de 2019, a **Dívida Consolidada Líquida** representou 1,71 vezes a Receita Corrente Líquida do período. Em 2020, a proporção de endividamento foi de 1,65[12] vezes a RCL, sendo que a Resolução do Senado Federal n.º 40, de 20/12/2001, indica para os Estados o limite de duas vezes a Receita Corrente Líquida.

Quanto a **Concessão de Garantias**, no 3º quadrimestre de 2020 o percentual apurado, de 3,72%, encontra-se devidamente ajustado ao limite de 22% da RCL, demonstrando o cumprimento do disposto no artigo 9º da Resolução nº 43, alterada pela Resolução nº 3, de 02/04/2002, ambas do Senado Federal.

Mencionamos, também, que o Governo Estadual vem observando o limite de 16% para realização de **Operações de Crédito** estipulado no inciso I, artigo 7° da Resolução do Senado n° 43. O cálculo apontou 0,76% da RCL.

IX.2.1 DESPESA COM PESSOAL E REFLEXOS

O **demonstrativo das Despesas com Pessoal** publicado pela Secretaria da Fazenda e Planejamento informava:

R$ milhares

Gastos com Pessoal / RCLA	**=**	**R$ 74.992.612 / R$ 164.893.731**[13]	**= 45,48%**

[12] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.248) em 30/04/2021 recalcula o índice para 1,67 (166,49%).

[13] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.234 e 247) em 30/04/2021 recalcula para R$ 164.892.619.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O percentual de 45,48%, apurado pela Contadoria Geral do Estado, foi obtido desconsiderando as despesas com indenizações por demissões e incentivos à demissão voluntária, decorrentes de decisão judicial, de exercícios anteriores e inativos com recursos que entende vinculados, além da despesa com compensação previdenciária.

Referidas deduções se justificam em face da norma instituída pela Lei nº 101/00, artigo 18, que prevê a inclusão de valores de caráter essencialmente remuneratório. Ainda, a exclusão da Compensação Previdenciária deu-se em função do artigo 19, inciso VI-b. As despesas com PASEP também são excluídas da despesa com pessoal.

A partir do exercício de 2019 não estão sendo incluídas na despesa com pessoal as pensões especiais[14] (inclusive as de caráter indenizatório, concedidas por legislação específica, não vinculadas a cargos públicos) que deixaram de ser registradas no grupo 31 (pessoal e encargos) e passaram a ser registradas no grupo 33 (outras despesas correntes), como consta da Portaria Interministerial nº 163 de 04/05/2001 atualizada.

Não obstante as deduções retro mencionadas, outra exclusão deve ser considerada no cálculo das despesas com pessoal apuradas pela Contadoria Geral do Estado, qual seja, o reembolso, mediante convênio, do pagamento de professores e demais funcionários do Governo Estadual que prestam serviços para os Municípios no setor da Educação.

Até o 3º quadrimestre/2020 referido valor reembolsado foi de R$ 91.991 mil. No demonstrativo a seguir, apurado por esta fiscalização para fins de instrução do gasto com pessoal, o valor de R$ 91.991 mil foi deduzido da despesa e, pela mesma razão, também foi excluído da Receita Corrente Líquida. A Controladoria Geral do Estado somente realizou a dedução no cômputo da Despesa com pessoal e não realizou o mesmo procedimento para o ajuste na RCL.

Assim, o **percentual efetivo de gasto com pessoal** no 3º quadrimestre de 2020 **foi de 45,50%,** a seguir demonstrado.

Em atendimento às determinações do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e da Nota Técnica SDG nº 144 de 23/07/2018, na tabela a seguir, a coluna 1 considera a “exclusão, no cálculo da RCL, do valor da contribuição ao FUNDEB” (diferença entre o recolhimento e o retorno do FUNDEB). A tabela apura ainda, o percentual, após o ajuste realizado por esta

[14] A partir de 2019 não são computados como despesa com pessoal os itens de despesa: Pensionistas da Revolução de 1932; Pensão a Hanseniano; e Pensão Judicial de caráter indenizatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

fiscalização quanto ao ressarcimento dos professores das escolas municipalizadas.

Para fins informativos, em atendimento à determinação da Nota Técnica SDG nº 150 de 16/09/2019 e da Deliberação tomada nos autos do processo TC-A 007019/026/19[15], a coluna 2 da tabela apresenta a apuração da participação da despesa com pessoal na Receita Corrente Líquida Ajustada "com a inclusão dos recursos do FUNDEB", em razão de a superação dos limites de gastos com pessoal ter decorrido desta única razão: exclusão do FUNDEB da RCL, conforme o que foi possível a esta fiscalização verificar até o momento.

DESCRIÇÃO	COLUNA 1 EXCLUINDO FUNDEB DA RCL	COLUNA 2 INCLUINDO FUNDEB NA RCL
DESPESA BRUTA COM PESSOAL	**111.092.226**	**111.092.226**
Pessoal Ativo	47.076.417	47.076.417
Pessoal Inativo	64.015.809	64.015.809
Despesas não computadas	**36.099.614**	**36.099.614**
Inativos e Pensionistas com rec vinculados	35.363.491	35.363.491
incentivo à demissão voluntária	12.993	12.993
Despesas Exerc. Anteriores ao período anterior	723.130	723.130
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	**74.992.612**	**74.992.612**
RCL	165.231.010[16]	173.580.795
Transf. Obrigat. da União relativas às emendas individuais	112.382	112.382
Transf. Obrigat. da União relativas às emendas de bancadas	224.896	224.896
RCLA	**164.893.731**[17]	**173.243.516**
Percentual (Desp. Líquida com Pessoal/ RCLA)	**45,48%**	**43,29%**

RCL APÓS EXCLUSÃO DOS RESSARCIMENTOS DAS ESCOLAS MUNICIPALIZADAS		
Ressarc professores municipalizados	91.991	91.991
RCL	165.139.019	173.488.804
RCLA	**164.801.740**	**173.151.525**
Percentual (Desp. Líquida com Pessoal/ RCLA)	**45,50%**	**43,31%**

Fonte: TC-010099.989.20 – Acessório 3 – 6º bimestre.
Notas: (*1) Valor apresentado como despesa bruta já está líquido de: despesas de outros poderes, indenização por acidente de trabalho, contribuição intraorçamentária, ressarcimento de professores municipalizados; além de estar somado ao PASEP e Parcelamento do PASEP.

[15] 27ª Sessão Ordinária do Tr bunal Pleno aprovada no dia 11 de setembro de 2019:
RESOLVE DELIBERAR QUE:
1º. Os entes públicos que tenham extrapolado os limites de gastos com pessoal por conta única e exclusiva da contabilização do FUNDEB retido, para fins de cálculo da Receita Corrente Líquida, deverão reduzir os excessos decorrentes aos limites previstos na lei, no prazo de 02 (dois) exercícios, a contar de 2020, na proporção de 50% por exercício;
2º. Esta Deliberação se aplica apenas às situações em que a superação dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da LRF decorra, exclusivamente, da nova metodologia de cálculo da RCL adotada por esta Corte, nos termos da 8ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN e da Nota Técnica SDG n.º 144/2018, não se aplicando se a superação ocorrer por quaisquer outros motivos.

[16] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.234 e 247) em 30/04/2021 recalcula para R$ 165.229.897.

[17] O RREO reapresentado no BGE (2020, p.234 e 247) em 30/04/2021 recalcula para R$ 164.892.619.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Comparando-se o exercício de 2020 com o de 2019, constatamos que o índice de Gastos com Pessoal passou de 44,35% para 45,50 %.

A seguir são discriminados os limites relacionados às Despesas com Pessoal do Poder Executivo Estadual:

Limites	Percentual
Limite de Alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF – 90% do máximo)	44,10%
Limite Prudencial (Parágrafo Único, art. 22 da LRF- 95% do máximo)	46,55%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	49,00%

Deste modo, a despesa com pessoal do Poder Executivo do Governo do Estado de São Paulo, no exercício de 2020, é de 45,50% da RCLA, o que demanda a emissão de alerta, por extrapolar o limite de 44,10% (inciso II do §1º do art. 59 da LRF). Referido cálculo atende às determinações da Secretaria do Tesouro Nacional constante do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e à Nota Técnica SDG nº 144 de 23/07/2018.

Em atendimento à determinação da Nota Técnica SDG nº 150 de 16/09/2019 e da Deliberação tomada nos autos do processo TC-A 007019/026/19[18], também foi realizada apuração da participação da despesa com pessoal na Receita Corrente Líquida Ajustada "com a inclusão dos recursos do FUNDEB na RCL", em razão de a superação dos limites de gastos com pessoal ter decorrido desta única razão: exclusão do FUNDEB da RCL. Sob este critério, a despesa com pessoa do Poder Executivo corresponde a 43,31% e portanto, sem extrapolar o limite de alerta.

DESPESAS COM PESSOAL – TODOS OS PODERES

Em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada, cujo valor, publicado pela Contadoria Geral do Estado, atinge R$ 164.893.731 mil, temos que as Despesas com Pessoal (todos os Poderes) alcançaram o percentual de 53,86%.

A Receita Corrente Líquida Ajustada abate da RCL as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, conforme § 13 do art. 166 da Constituição Federal.

---

[18] 27ª Sessão Ordinária do Tr bunal Pleno aprovada no dia 11 de setembro de 2019:
RESOLVE DELIBERAR QUE:
1º. Os entes públicos que tenham extrapolado os limites de gastos com pessoal por conta única e exclusiva da contabilização do FUNDEB retido, para fins de cálculo da Receita Corrente Líquida, deverão reduzir os excessos decorrentes aos limites previstos na lei, no prazo de 02 (dois) exercícios, a contar de 2020, na proporção de 50% por exercício;
2º. Esta Deliberação se aplica apenas às situações em que a superação dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da LRF decorra, exclusivamente, da nova metodologia de cálculo da RCL adotada por esta Corte, nos termos da 8ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN e da Nota Técnica SDG n.º 144/2018, não se aplicando se a superação ocorrer por quaisquer outros motivos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O valor considerado pela Contadoria Geral do Estado não exclui da RCL o ressarcimento das despesas com profissionais do ensino das escolas municipalizadas mediante convênio. Computando-se tal valor, a RCLA atinge R$ 164.801.740 mil, temos que as Despesas com Pessoal (todos os Poderes) alcançaram o percentual de 53,80%.

Apresentamos a seguir os percentuais correspondentes a cada um dos Poderes e ao Ministério Público, consoante disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

Sem inclusão dos Recursos do FUNDEB na RCL

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo (*1)	**74.992.612**	**45,50%**	**49%**
Poder Legislativo	**1.852.077**	**1,12%**	**3%**
.Assembleia Legislativa	937.552	0,57%	1,75%
.Tribunal de Contas do Estado	914.525	0,55%	1,25%
Poder Judiciário	**9.830.774**	**5,97%**	**6%**
.Tribunal de Justiça do Estado (*3)	9.770.377	5,93%	5,95%
.Tribunal de Justiça Militar	60.398	0,04%	0,05%
Ministério Público	**2.480.284**	**1,51%**	**2%**
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL	**89.155.747**	**54,10%**	**60%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	**165.139.019**		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (*2)	**164.801.740**		

(*1) As despesas com pessoal da Defensoria Pública estão incluídas nas despesas do Poder Executivo.
(*2) RCL ajustada das Transf. Obrigat. da União relativas às emendas individuais e de bancada e, deduzida do reembolso de salários de professores municipalizados.
(*3) Valor apurado pela fiscalização (R$ 9.770.377 mil): Despesa publicada RGF = R$ 9.285.104 mil + Reajuste salarial = R$ 27.288 mil + Reembolso de férias de servidores em exercício = R$ 352.369 mil + Reembolso de licença prêmio = R$ 105.615 mil. (TC-011787.989.20-1 - em fase de contraditório e ampla defesa).
Informações obtidas nos respectivos acessórios 3 - LRF (Poder Executivo = TC-010099.989.20-4); (ALESP = TC-15409.989.20-9); (TCESP = TC-016652.989.20-3); (TJ = TC-011787.989.20-1); (TJM = TC-011788.989.20-0); (MPSP = TC-004028.989.20-0); e SIAFEM.

A tabela a seguir apresentará o enquadramento atual dos Poderes e Órgãos do Estado com os limites globais e limites específicos estabelecidos na LRF.

Poder	Limite de Alerta	Limite Prudencial	Limite de Gastos	Situação Atual
Poder Executivo	44,10%	46,55%	49%	45,50% Faixa de Alerta
Poder Judiciário	5,40%	5,70%	6%	5,97% Faixa Prudencial
Ministério Público	1,80%	1,90%	2%	1,51% Limite Respeitado
Assembleia Legislativa	1,53%	1,62%	1,75%	0,57% Limite Respeitado
Tribunal de contas	1,17%	1,24%	1,25%	0,55% Limite Respeitado
Consolidado	54%	57%	60%	54,10% Faixa de Alerta

Importante esclarecer que as obrigatórias providências necessárias à recondução aos limites admitidos para gastos de pessoal estão suspensas em decorrência da legislação editada para o enfrentamento da Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em atendimento à determinação da Nota Técnica SDG nº 150 de 16/09/2019, a tabela a seguir apresenta a demonstração e apuração da participação da despesa com pessoal na Receita Corrente Líquida Ajustada com a inclusão dos recursos do FUNDEB:

COM INCLUSÃO DOS recursos do FUNDEB na RCL

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo (*1)	**74.992.612**	**43,31%**	**49,00%**
Poder Legislativo	**1.852.077**	**1,07%**	**3,00%**
Assembléia Legislativa	937.552	0,54%	1,75%
Tribunal de Contas do Estado	914.525	0,53%	1,25%
Poder Judiciário	**9.830.774**	**5,68%**	**6,00%**
Tribunal de Justiça do Estado (*3)	9.770.377	5,64%	5,95%
Tribunal de Justiça Militar	60.398	0,03%	0,05%
Ministério Público	**2.480.284**	**1,43%**	**2,00%**
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL	**89.155.747**	**51,49%**	**60,00%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	**173.488.804**		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (*2)	**173.151.525**		

(*1) As despesas com pessoal da Defensoria Pública estão incluídas nas despesas do Poder Executivo.
(*2) RCL ajustada das Transf. Obrigat. da União relativas às emendas individuais e de bancada e, deduzida do reembolso de salários de professores municipalizados.
(*3) Valor apurado pela fiscalização (R$ 9.770.377 mil): Despesa publicada RGF = R$ 9.285.104 mil + Reajuste salarial = R$ 27.288 mil + Reembolso de férias de servidores em exercício = R$ 352.369 mil + Reembolso de licença prêmio = R$ 105.615 mil. (TC-011787.989.20-1 - em fase de contraditório e ampla defesa).
Informações obtidas nos respectivos acessórios 3 - LRF (Poder Executivo = TC-010099.989.20-4); (ALESP = TC-15409.989.20-9); (TCESP = TC-016652.989.20-3); (TJ = TC-011787.989.20-1); (TJM = TC-011788.989.20-0); (MPSP = TC-004028.989.20-0); e SIAFEM.

Por fim, segue o enquadramento dos Poderes e Órgãos do Estado de São Paulo nos limites globais e limites específicos estabelecidos pela LRF em função da determinação da Nota Técnica SDG nº 150 de 16/09/2019.

Poder	Limite de Alerta	Limite Prudencial	Limite de Gastos	Situação Atual
Poder Executivo	44,10%	46,55%	49%	43,31% Limite Respeitado
Poder Judiciário	5,40%	5,70%	6%	5,68% Faixa de Alerta
Ministério Público	1,80%	1,90%	2%	1,43% Limite Respeitado
Assembléia Legislativa	1,53%	1,62%	1,75%	0,54% Limite Respeitado
Tribunal de contas	1,17%	1,24%	1,25%	0,53% Limite Respeitado
Consolidado	54%	57%	60%	**51,49% Limite Respeitado**

Lei de Responsabilidade Fiscal - Recomendações:

LRF – Resultado Primário:

As metas de resultados primário e nominal do Estado de São Paulo, conforme demonstrado, vêm sendo estimadas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) em valores muito aquém do que demonstra o histórico da execução orçamentária do Estado. Recomenda-se que a administração

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

estadual realize análise quanto aos critérios adotados para estimação dos recursos primários, justificando o elevado saldo que, em 2020, representou mais de 321% do Resultado Primário estimado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei nº 17.118/2019.

LRF – Aplicação de recursos originados da alienação de ativos:

Devem ser objeto de aplicação os recursos em estoque de receita de alienação de ativos que fora diferida em exercícios anteriores, em atendimento ao art. 44 da LRF. O montante pendente de aplicação é de R$ 4.629 mil.

Apuração da Receita Corrente Líquida x Despesa com Pessoal:

Não obstante as deduções que já vêm sendo realizadas, outra exclusão deve ser considerada no cálculo da Receita Corrente Líquida é o reembolso, mediante convênio, do pagamento de professores e demais funcionários do Governo Estadual que prestam serviços para os Municípios no setor da Educação.

O reembolso das escolas municipalizadas refere-se a funcionários que continuam na folha de pagamento do Estado, mas trabalham em escolas municipalizadas, e são objeto de reembolso pelos municípios ao Estado. No quadrimestre em análise, a CGE realizou a dedução no Demonstrativo da Despesa com Pessoal, que acaba gerando um índice de despesa menor que realmente deveria ser.

Recomenda-se que referido valor deve ser deduzido da Receita Corrente Líquida.

Despesa com Pessoal – Registro contábil da insuficiência financeira e não inclusão no Demonstrativo da apuração da despesa com pessoal:

Tratando-se das deduções (despesas não computadas), atenção especial deve ser dada à mudança de procedimento contábil de registro da insuficiência financeira, deixando de considerar como despesa orçamentária do Poder ou Órgão responsável e, consequentemente como receita orçamentária da SPPREV. Referido valor deve ser tratado como repasse extraorçamentário, tratando-se de transferência financeira[19].

[19] MDF, 10ª. edição. 2019 (p. 394):
A partir de 2006, a contribuição patronal ao RPPS, passou a ser feita na forma de receita orçamentária, e não mais como repasse financeiro do ente à referida entidade. Os repasses financeiros continuam ocorrendo para cobertura de insuficiências financeiras de responsabilidade do ente, bem como para outros aportes espontâneos, incluindo repasses

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O procedimento contábil adotado pelo Estado de São Paulo registra como despesa orçamentária (intra) a insuficiência financeira do RPPS e referido valor é computado na despesa bruta com pessoal. A recomendação é de que componha a despesa bruta com pessoal, especificamente a despesa custeada por tal recurso, mas não o recurso em si. Assim como também não será considerado recurso vinculado à previdência para fins de identificação das despesas entendidas como "não computadas" na despesa com pessoal. Referido procedimento é determinação do MCASP e MDF, válido para todos os entes da federação.

Republicação do RREO e RGF:

À Secretaria de Fazenda e Planejamento cabe a realização da republicação do RREO e do RGF, no mesmo meio de publicação e nos mesmos moldes utilizados para a publicação inicial, no Diário Oficial do Estado.

IX.3 TRANSPARÊNCIA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 48 e Parágrafo Único, traz determinações visando a transparência da gestão fiscal, conforme segue:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.
>
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos podem ser encontrados no portal https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao. Neste link também são encontradas as prestações de contas e respectivos direcionamentos aos pareceres e relatórios emitidos pelo Tribunal de Contas[20].

---

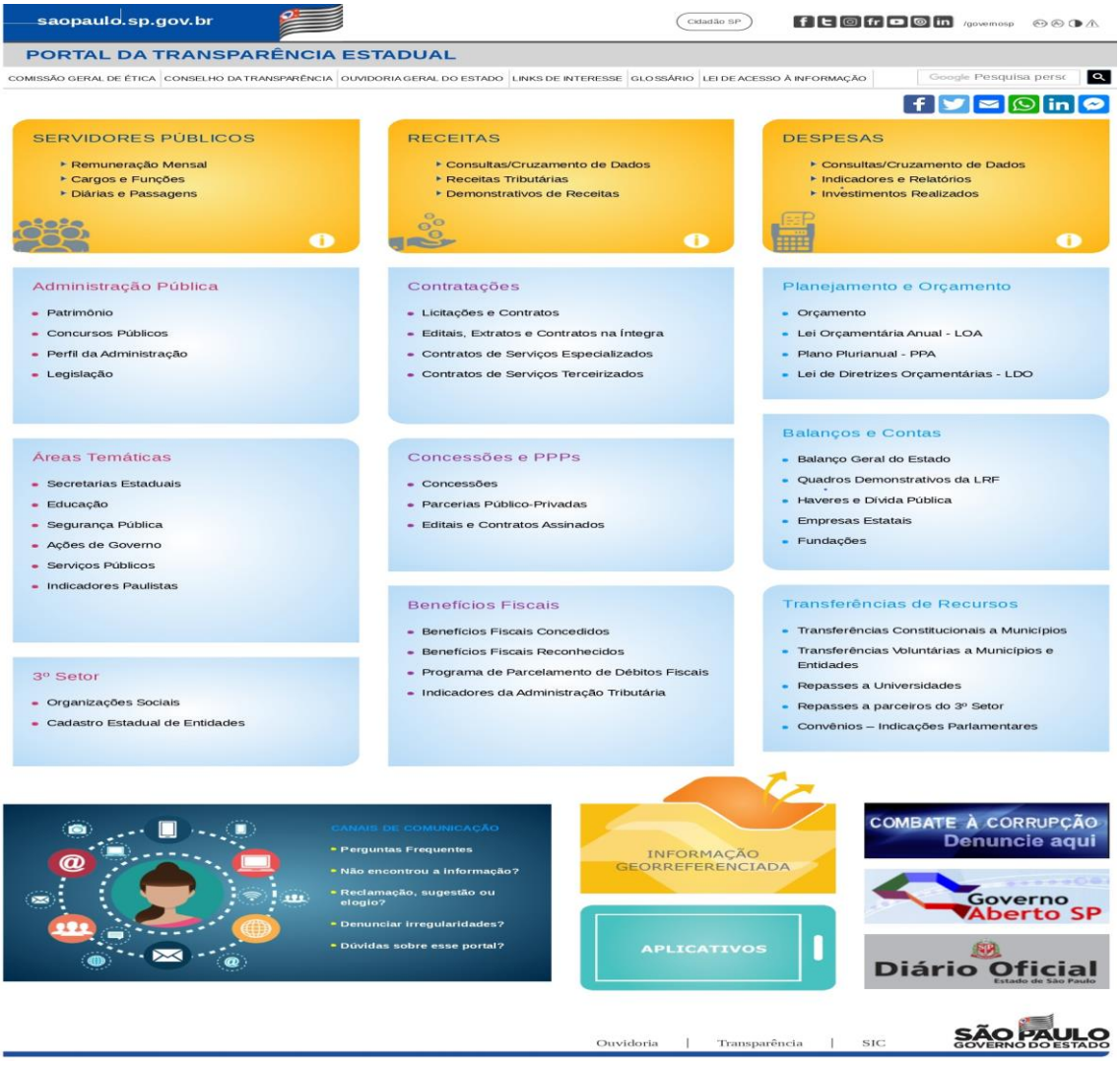
para amortização do déficit atuarial. Quando se tratar de contribuição suplementar, definida em lei, para cobertura do déficit atuarial, não haverá repasses financeiros, mas sim receita e despesa de natureza tr butária.
A avaliação atuarial deverá ser realizada na constituição do RPPS e a cada exercício financeiro.
Os entes federados que tiveram feito a opção pela segregação da massa de segurados, elaborarão e publicarão duas tabelas, uma para o Plano Previdenciário e outro para o Plano Financeiro. Os entes da federação que não promoveram a segregação da massa deverão utilizar a tabela referente ao Plano Previdenciário.

[20] https://www.tce.sp.gov.br/contas-anuais?qt-qt_contas_anuais=0#qt-qt_contas_anuais. Acesso em 30/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ademais, a lei de acesso à informação[21], no seu artigo 8º, dispõe que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Com o intuito de atender as exigências do artigo 8º da lei de acesso à informação, o Portal da Transparência Estadual é o site no qual o Governo do Estado disponibiliza, de forma concentrada, informações sobre sua atuação na gestão pública. Consultas, esclarecimentos e dúvidas sobre a Administração Pública podem ser solicitados pelos cidadãos no sistema fale conosco disponibilizado pelo portal[22].



[21] Lei nº 12527, de 18 de novembro de 2011.

[22] http://www.transparencia.sp.gov.br/. Acesso em 30/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A partir do portal da Transparência Estadual (http://www.transparencia.sp.gov.br/), os links levam aos endereços eletrônicos das respectivas áreas responsáveis pelos dados.

Com relação à realização de audiências públicas durante a elaboração das peças orçamentárias, as informações constam no endereço: https://www.al.sp.gov.br/participe/audiencias-publicas/.

Cabe mencionar que, no exercício de 2020, o portal da Transparência Estadual (http://www.transparencia.sp.gov.br/) foi avaliado pela Controladoria Geral da União (CGU) na 2ª. edição da Escala Brasil Transparente (EBT).

A Escala Brasil Transparente (EBT) busca verificar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI) e de outros normativos sobre transparência pública em todos os estados, no Distrito Federal e nos municípios com mais de 50 mil habitantes, com base nas estimativas do IBGE.

Segundo a CGU, a avaliação do EBT é composta da Seguinte forma:

> A EBT – Avaliação 360º é composta de dois blocos, sendo um para análise de quesitos de transparência ativa e outro para os quesitos de transparência passiva. Foram avaliados todos os Estados, as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes (com base nas estimativas de 2017, do IBGE). Ao todo, foram avaliados 691 entes. Ao avaliar os municípios com mais de 50 mil habitantes, a avaliação contempla os entes nos quais está concentrada a maioria da população brasileira. Os quesitos de transparência ativa foram avaliados entre abril e agosto de 2020 e considerou o período de agosto de 2019 a janeiro de 2020 como referência para a verificação das informações publicadas nos sites oficiais e portais de transparência. A avaliação da transparência passiva ocorreu no intervalo de junho a setembro de 2020. Os dados foram inseridos no sistema entre novembro e dezembro de 2020[23].

O período de avaliação da 2ºedição do EBT foi de 01/04/2020 a 31/12/2020, e o Estado de São Paulo atingiu, dentre os Estados e o Distrito Federal, a 11ª. posição com a nota de 9,72. Segue abaixo a lista do Ranking da Transparência[24]:

Ranking Geral	Localidade	UF	Nota
1	Ceará	CE	10
1	Espírito Santo	ES	10

[23] Mapa Brasil Transparente. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/03/cgu-divulga-resultado-da-2a-edicao-da-escala-brasil-transparente-avaliacao-360deg. Acesso em 03/05/2021.

[24] Mapa Brasil Transparente. Disponível em: https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala_brasil_transparente/66#ranking. Acesso em 03/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ranking Geral	Localidade	UF	Nota
1	Minas Gerais	MG	10
4	Paraná	PR	9,96
5	Mato Grosso do Sul	MS	9,88
6	Amapá	AP	9,83
6	Paraíba	PB	9,83
8	Distrito Federal	DF	9,74
8	Mato Grosso	MT	9,74
10	Rio Grande do Sul	RS	9,72
11	Pernambuco	PE	9,6
11	Rondônia	RO	9,6
11	São Paulo (Estado)	SP	9,6
14	Santa Catarina	SC	9,21
15	Alagoas	AL	9,18
16	Rio Grande do Norte	RN	9,1
17	Maranhão	MA	8,96
18	Goiás	GO	8,85
19	Sergipe	SE	8,74
20	Amazonas	AM	8,67
21	Bahia	BA	8,6
22	Rio de Janeiro (Estado)	RJ	7,8
23	Piauí	PI	7,18
24	Tocantins	TO	6,58
25	Acre	AC	6,53
26	Pará	PA	5,92
27	Roraima	RR	4,79

Entretanto, apesar da nota positiva alcançada pelo Estado em seu Portal, foi evidenciado por essa Diretoria, em trabalho que buscou apresentar um panorama dos Serviços Terceirizados e Parcerias com o Terceiro Setor (capítulo XIV deste relatório), dados e informações ausentes e/ou desatualizadas a respeito das obrigações do Estado com o terceiro setor.

Além disso, também em trabalho dedicado ao Acompanhamento Especial Covid (capítulo XII deste relatório) foram identificadas diversas inconsistências e ausências de informação no Portal da Transparência geral e específico para veiculação de questões sobre a Pandemia de Covid-19.

Complementando o parágrafo anterior, o Relatório identificou uma diferença de mais de 1.100 contratos vigentes entre o CPATES (sistema integrante do Portal de Transparência Estadual) e as informações obtidas diretamente dos órgãos estaduais.

O Governo do Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 57.500 de 8 de novembro de 2011, instituiu o Conselho de Transparência da Administração Pública. Este conselho tem natureza consultiva, cabendo-lhe propor diretrizes, metodologias, mecanismos e procedimentos voltados ao incremento da transparência institucional no âmbito da administração pública

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

estadual, visando à prevenção da malversação dos recursos públicos, à eficiência da gestão e à garantia da moralidade administrativa[25].

Em tese, este Conselho é composto por oito representantes do Poder Executivo e seis representantes da sociedade civil, sendo três integrantes de entidades não governamentais e três cidadãos com reputação ilibada e notório conhecimento sobre a temática. Devem participar ainda das reuniões, na condição de convidados, representantes do Judiciário, do Ministério Público, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção São Paulo, entre outros[26].

Por fim, para avaliação dos meios de transparência estadual, O manual do Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEGE/TCESP)[27] define que:

> a transparência deve ser a característica básica das informações orçamentárias e contábeis que têm como alvo o cidadão e todas aquelas pessoas que transacionam com o Poder Público. A transparência foi aprimorada pela LRF, utilizando a obrigatoriedade da divulgação, inclusive pela internet, de quatro novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar as receitas e despesas: Anexo de Metas Fiscais; Anexo de Riscos Fiscais; Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

Importante consignar que o Índice de Efetividade da Gestão Estadual – IEG-E/TCESP busca medir a qualidade dos gastos do Estado e avaliar as políticas e atividades públicas dos seus gestores. Além disso, se propõe a apresentar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos do Estado estão sendo alcançados de forma efetiva. Ele pode ser utilizado como mais um instrumento técnico nas análises das contas públicas, sem perder o foco do planejamento em relação às necessidades da sociedade.

Segue abaixo os quesitos propostos para avaliação do indicador Transparência fiscal, que pode servir de referencial de boas práticas de transparência:

QUESITOS
Transparência
1. O acesso aos conteúdos de transparência é concentrado em um único Portal?
2. O Portal contém ferramenta própria de pesquisa de conteúdo que, efetivamente, permita o acesso

[25] Art.14 do Decreto nº 61.175, de 18 de março de 2015.

[26] Art.15 do Decreto nº 61.175, de 18 de março de 2015.

[27] Manual do Índice de Efetividade da Gestão Estadual – IEG-E/TCESP. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes. Acesso em 03/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

à informação?
3. O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?
4. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto à remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido?
5. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto a diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem?
6. O Portal disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?
7. Há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos?
8. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto aos resumos dos instrumentos de contrato ou de seus aditivos e as comunicações ratificadas pela autoridade superior?
9. Assinale a existência de disponibilidade, em meio oficial de publicação, no prazo legal: ☒ Plano Plurianual (PPA) ☒ Orçamento Anual (LOA) ☒ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ☒ Prestação de Contas Anual ☒ Parecer Prévio ☒ Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) ☒ Relatório de Gestão Fiscal (RGF) ☒ Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração do PPA ☒ Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração da LDO ☒ Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração da LOA ☒ Liberação em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira em meio eletrônico, de acesso público ☒ Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle ☒ O balanço consolidado das contas do Estado, suas autarquias e outras entidades, bem como um quadro estruturalmente idêntico, baseado em dados orçamentários, do último exercício exigível ☒ Demonstrações contábeis consolidadas das contas do Estado, suas autarquias e outras entidades de, pelo menos, um exercício anterior ao último exigível ☒ Existência de Portal da transparência com informação quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado ☒ Existência de Portal da transparência com informação quanto à Receita: os montantes de cada um dos tributos arrecadados pelo Estado, os recursos por ele recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio Acesso centralizado, via portal da transparência, para serviços de informação ao cidadão. Atendimento à Lei de Acesso à Informação

Fonte: IEGE TCE/SP, 2018.
Obs.: Respostas desejáveis são as positivas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

X – APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE

Este assunto está sendo tratado, de forma detalhada, no TC-010094.989.20-9 - Acessório 2 – Acompanhamento e Avaliação da Aplicação dos Recursos no Ensino. A seguir apresenta-se uma síntese:

No exercício de 2020, o Governo Estadual aplicou na Educação o percentual de 25,17%, desconsiderados os valores destinados a aposentadorias e pensões. Somando-se o montante utilizado com o custeio de inativos o percentual passa a ser de 32,32%.

Destaca-se que a promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, incluiu o §7º no art. 212[28] da Constituição Federal, e passou a vedar a utilização dos recursos destinados ao Ensino para pagamento de aposentadorias e pensões, conflitando com a modulação inserta no Parecer das contas do exercício de 2018, TC-006453.989.18.

Paralelo a isso, houve decisão do Supremo Tribunal Federal de 17 de agosto de 2020 que julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 26, inciso I, e 27 da Lei Complementar paulista nº 1010/2007, cujos dispositivos determinavam a inclusão dos benefícios pagos pela SPPREV dentre as vinculações legais e constitucionais[29]. Referida decisão transitou em julgado em 22/09/2020[30].

Além disso, a Lei Complementar Estadual nº 1.333/2018 está vigente, o que implicaria dizer, conforme seu art. 5º, inciso III, que as despesas necessárias ao custeio atuarial e financeiro do Sistema Previdenciário Próprio, computadas como aplicação de recurso no ensino, estão limitadas à parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, ou seja, no que exceder aos 25% da Receita de Impostos e Transferências.

---

[28] Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
...
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.
§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.
§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no **caput** e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

[29] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2007/lei.complementar-1010-01.06.2007.html. Acesso em 22/01/2021.

[30] Certidão de Trânsito em julgado. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344506045&ext=.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Existe, porém, ação impetrada em 09/11/2020, junto ao STF, contra referida lei paulista[31], ainda sem decisão de mérito. A ação objetiva declarar a inconstitucionalidade do inc. III do art. 5º da LC 1.333/2018, principalmente em razão de conter disposição contrária ao parágrafo 7º do art. 212 da Constituição Federal, que foi incluído a partir da EC nº 108 de 26/08/2020.

Desta forma, demonstraremos a seguir, em atendimento aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares, a execução dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) pelo Governo do Estado de São Paulo.

A tabela a seguir demonstra a apuração dos montantes aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e os valores destinados ao pagamento de aposentadorias e pensões de servidores inativos:

Despesas com MDE

DESPESAS COM MDE	R$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	25.902.391	76%
ENSINO SUPERIOR	8.075.752	24%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	**33.978.143**	**100%**
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	**135.004.751**	
PERCENTUAL APLICADO	**25,17%**	

DESPESAS COM INATIVOS DA EDUCAÇÃO	R$ milhares	%
ENSINO BÁSICO - Parcela ref. a insuficiência financeira	7.525.269	78%
ENSINO SUPERIOR - Parcela ref. a insuficiência financeira (*1)	2.136.529	22%
TOTAL DAS DESPESAS DE INSUF. FINANCEIRA (BÁSICO + SUPERIOR)	**9.661.798**	**100%**
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	**135.004.751**	
PERCENTUAL APLICADO	**7,16%**	

DESPESAS COM MDE + DESPESAS COM INATIVOS	R$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	33.427.661	77%
ENSINO SUPERIOR	10.212.280	23%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	**43.639.941**	**100%**
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	**135.004.751**	
PERCENTUAL TOTAL APLICADO	**32,32%**	

Fonte: Sigeo, dados definitivos.
(*1) inclui insuficiência financeira do exercício de 2019, empenhada e paga em 2020 sob a rubrica de Despesas de Exercícios Anteriores.

Das despesas consideradas na tabela acima como de MDE, no valor de R$ 33.978.143 mil, foram excluídas as seguintes despesas:

[31] Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6046974. Acesso em 04/05/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Exclusões e Glosas

	R$ milhares		
EXCLUSÕES E GLOSAS	**BÁSICO**	**SUPERIOR**	**SOMA**
Exclusão de Despesas com inativos, auxílio funeral, restaurantes universitários, PASEP, gratuidade de transporte de alunos; **(*1)**	165.443	259.784	425.227
Exclusão de Despesas Intra SPPREV;	33.733	8.974	42.707
Exclusão de Restos a Pagar Cancelados;	14.666	2.563	17.229
Exclusão do Reembolso de despesas com profissionais do Ensino de escolas municipalizadas	91.991	0	91.991
SOMA	**305.833**	**271.321**	**577.154**

Fonte: Sigeo, dados definitivos.

A seguir, demonstramos a aplicação dos recursos do FUNDEB:

Aplicação dos Recursos do FUNDEB

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	R$ milhares	%
.PAGAMENTOS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	11.309.263	67,86%
.OUTROS SERVIDORES	1.316.433	7,90%
SUBTOTAL	**12.625.696**	**75,76%**
.OUTRAS DESPESAS DO ENSINO	4.039.326	24,24%
SUBTOTAL	**16.665.022**	**100,00%**
.SALDO A APLICAR	0	0,00%
TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB	**16.665.022**	**100,00%**

Com relação ao pagamento de profissionais do magistério com recursos do FUNDEB, o índice atingiu 67,86%, acima do mínimo de 60% (art. 60, XII do ADCT). Para efeito de comparação, no mesmo período do exercício anterior o índice era de 60,53%.

Em relação ao FUNDEB, ressalta-se que o Governo do Estado vem utilizando parte dos valores para pagamento de despesas com inativos da Educação (Insuficiência financeira). Nos exercícios de 2018 e 2019, foram gastos R$ 3.415.306 mil de recursos de referido Fundo, por ano, para pagamento destas despesas.

Este assunto foi discutido no exame das Contas Anuais de 2018, TC-006453.989.18-8, e constou no Parecer que a partir do exercício de 2020 e nos quatro seguintes, o Governo do Estado reduziria anualmente 1/5 do valor de R$ 3.415.306 mil.

Em 2020 o Estado reduziu 1/5 e desembolsou R$ 2.732.245 mil para pagamento de inativos com recursos do Fundo, cumprindo com o que fora determinado no Parecer.

O FUNDEB passou a ser permanente por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que trouxe, também, a inclusão do §7º no art. 212 da Constituição Federal, vedando a utilização dos recursos destinados ao Ensino para pagamento de aposentadorias e pensões.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Referida Emenda Constitucional entrou em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021.

Desta forma, na hipótese de ser desconsiderado o valor de R$ 2.732.245 mil referente à insuficiência financeira, o Estado deixaria de cumprir a o princípio da anualidade previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal. Resumidamente, as despesas aplicadas com recursos do FUNDEB seriam assim demonstradas:

Aplicação dos Recursos do FUNDEB

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB (simulação)	R$ milhares	%
.PAGAMENTOS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	11.309.263	67,86%
.OUTROS SERVIDORES	1.316.433	7,90%
SUBTOTAL	**12.625.696**	**75,76%**
.OUTRAS DESPESAS DO ENSINO	1.307.081	7,84%
SUBTOTAL	**13.932.777**	**83,60%**
.SALDO A APLICAR	2.732.245	16,40%
TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB	**16.665.022**	**100,00%**

Fonte: Sigeo, dados definitivos.

Por fim, mencionamos que foi realizada fiscalização em relação aos recursos repassados às Associações de Pais e Mestres - APMs via Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista - Lei Estadual nº 17.149/19), cujos valores são a seguir discriminados:

Repasses para as APMs: PDDE Paulista, FDE e Recursos vinculados federais

	R$ milhares	
Repasses para as APMs: PDDE Paulista, FDE e Recursos vinculados federais	**dez/19**	**dez/20**
Programa 0815 - Gestão Institucional da Secretaria da Educação Ação 6174 - operação da Rede de Ensino Básico	**728.592**	**881.150**
Recursos **Tesouro** Estadual - **FUNDEB** - via PDDE Paulista	568.393	646.817
Recursos **Tesouro** - via PDDE Paulista	82.839	205.886
Recursos **Tesouro** - via FDE	77.360	0
Recursos **Vinculados Federais** - CTA-PTE Salário Educação (*1)	0	28.447
TOTAL	**728.592**	**881.150**

Fonte: Sigeo, dados definitivos.
Obs.: Dos recursos de fonte federal – 005003002 – Cota parte do salário educação, no total de R$ 28.447 mil, parte se destina a liquidação de débitos trabalhistas - Lei 14.689 (R$ 150,07 mil) e o restante se refere a repasse ao PDDE Paulista – Lei 17.149/2019 (R$ 28.297 mil).

Foram analisadas a situação das prestações de contas, aplicados questionários às APMs sobre a gestão financeira dos recursos, analisadas informações do sistema Secretaria Escolar Digital (SED), com as conclusões a seguir.

A análise exploratória realizada dentre o cenário de recursos que vêm sendo repassados elencou uma série de situações adversas que foram desconsideradas e, de forma alheia à recomendação desta Corte de Contas em Parecer Prévio do exercício de 2019, e em desacordo às disposições

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

regulamentares da Secretaria da Educação[32] para prestações de contas e novos repasses, em dezembro/2020 foram repassados R$ 846 milhões às APMs paulistas.

Dentre as situações adversas mencionadas estão: Número reduzido (30,76%[33]) de prestação de contas apresentadas no prazo determinado (janeiro/2021); repasse de recursos às APMs antes da aprovação e até mesmo da apresentação das contas relativas ao recurso anterior; dificuldade das APMs na prestação de contas; diversos problemas enfrentadas pela administração que vêm dificultando a implementação do sistema "Gestão Ágil"; fragilidade das funcionalidades e das informações inseridas no sistema, principalmente aquelas referentes à ausência de Planos de Aplicação Financeira e às Pesquisas de Preços em documento com formato não manipulável; ausência de controle que identifique o real saldo em disponibilidades financeiras das APMs; com evidências de que grande parte das APMs beneficiárias ainda contava com relevante saldo em conta corrente bancária.

Em que pese todo o cenário relatado acima, com repasse de recursos realizados em dezembro/2020, sem boa parte dos planos de aplicação financeira, sem as devidas prestações de contas do recurso anterior recebido em dezembro/2019, sem relatos de qualquer urgência caracterizada nas últimas semanas do ano e cuja possível aplicação, declaradamente, somente ocorreria a partir de janeiro/2021, permitem imaginar que o PDDE Paulista representa, s.m.j., somado às evidências coletadas por esta fiscalização, um meio de cumprir, artificialmente, o percentual mínimo de 25% da receita de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do exercício de 2020, definido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Tal fato nos remete a situação similar, ocorrida em exercícios pretéritos, relacionada a repasse de recursos à Fundação para o Desenvolvimento da Educação-FDE, sem efetiva aplicação dentro do exercício e que redundou em recomendação no sentido de os recursos serem efetivamente aplicados no próprio exercício de competência, sob pena de glosa (TC-001466/026/13, TC-003564/026/12, TC -000143/026/11).

Para fins informativos, se desconsiderados os recursos destinados ao PDDE Paulista, a aplicação no ensino seria de 24,95% e 24,54% nos exercícios de 2019 e 2020.

---

[32] Resolução SEDUC 49/2020.

[33] Conforme o sistema SED. Informações prestadas pela Secretaria da Educação.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

XI – APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Apresentamos a seguir, de forma sintetizada, as análises realizadas sobre a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2020, pelo Estado de São Paulo.

A matéria aqui tratada encontra-se detalhada no processo eletrônico nº TC-010100.989.20-1.

O acompanhamento da aplicação de recursos na saúde foi realizado para verificação de conformidade com a legislação aplicável, mediante planejamento desta fiscalização, consulta aos bancos de dados do sistema de administração financeira do Estado e análise técnica dos documentos e informações enviados pelo Poder Executivo, constantes no Processo Eletrônico (TC-010100.989.20-1), em atendimento ao que dispõe os artigos 13 e 14 das Instruções nº 02/2016 e do artigo 15 e 16 das Instruções nº 01/2020 desta Corte de Contas.

Os demonstrativos foram também publicados no Diário Oficial do Estado em 30/01/2021.

O Balanço Geral do Estado, protocolado nesta Corte de Contas em 30/04/2021 trouxe às págs. 117 o Demonstrativo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde que, espera-se, seja objeto de republicação específica, no Diário Oficial do Estado.

1 INTRODUÇÃO E DISPOSIÇÕES DA LEI FEDERAL COMPLEMENTAR Nº 141/2012

A seguir, tecemos breves comentários sobre as disposições gerais trazidas por esta legislação, norteadora dos nossos trabalhos.

A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, regulamentou o §3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos e normas de cálculo do montante e percentuais mínimos a serem aplicados, anualmente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabeleceu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde, inclusive dos recursos estaduais destinados aos seus respectivos municípios.

Assim, a LC nº 141/2012 elencou as despesas que serão ou não consideradas como ações e serviços públicos de saúde (art. 3º e 4º); identificou a receita estadual considerada como base de cálculo do percentual mínimo de recursos a serem aplicados (art. 6º, 9º e 10); e definiu as diretrizes para elaboração, transparência e visibilidade das prestações de contas periódicas e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

respectivas audiências públicas na Casa Legislativa do ente federativo (art. 31 a 36).

Além de tais dispositivos, instituiu também as normas de fiscalização da gestão da saúde, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo, determinando em seu artigo 38 os itens de análise dos órgãos de controle, objetos da presente instrução processual:

> Art. 38. O Poder Legislativo, diretamente ou **com o auxílio dos Tribunais de Contas**, do sistema de auditoria do SUS, do órgão de controle interno e do Conselho de Saúde de cada ente da Federação, sem prejuízo do que dispõe esta Lei Complementar, **fiscalizará o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase** no que diz respeito:
>
> I - à elaboração e execução do *Plano de Saúde* Plurianual;
>
> II - ao cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
>
> III - à aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, observadas as regras previstas nesta Lei Complementar;
>
> IV - às transferências dos recursos aos Fundos de Saúde;
>
> V - à aplicação dos recursos vinculados ao SUS;
>
> VI - à destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde. (grifos nossos)

2 APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)

2.1 RECEITAS

A tabela a seguir apresenta, de forma sintética e comparativa, a receita arrecadada no período em análise, que é base para apuração do índice de gastos com saúde:

Tabela: Receita base de cálculo do gasto com saúde – 2020 x 2019

RECEITAS	Valor Arrecadado (R$ Milhares)		AH
	4º Trimestre 2019	4º Trimestre 2020	%
Total Geral	**134.305.074**	**135.004.751**	**0,52%**
IMPOSTOS (*1)	132.541.229	133.276.940	0,56%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	1.763.845	1.727.811	-2,04%

Fonte: SIGEO – Receitas.
(*1) Inclui, além dos impostos estaduais, o IRRF, a Dívida Ativa e encargos tributários de multas e juros e parcelamentos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2.2 DESPESAS

As despesas que podem compor o mínimo de 12% de aplicação em saúde devem ser destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito.

Além disso, devem estar em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano Estadual de Saúde do Governo do Estado de São Paulo e ser de responsabilidade específica do setor de saúde.

Os recursos devem ser movimentados por meio dos fundos de saúde de cada ente, que passa a ser Unidade Orçamentária e Unidade Executora.

As despesas liquidadas na função saúde com recursos da Fonte Tesouro, por programa e ação (sem exclusões), no exercício de 2020 totalizaram R$ 21.304.575 mil.

O montante acima apresenta a execução de despesas na função saúde em fonte 001 – Tesouro Dot. Inicial e fonte 081 – Tesouro – Dot. Inicial e cred. Suplementar intra.

As despesas realizadas na função Saúde com fonte 041 referem-se a recursos FECOEP (fonte detalhada 041016006 – Fdo Est de Combate a Pobreza-Superavit), não incluído na despesa bruta em decorrência de entendimento mantido em decisão do Tribunal Pleno de 30/06/2020 quando do julgamento das contas anuais do exercício de 2019, cujo Parecer Prévio recomendou[34]:

> 20. Exclua, do cômputo da aplicação em saúde, as despesas relativas ao Fundo de Combate à Pobreza (FECOEP), elaborando programação adequada para a utilização dos referidos valores;

Até o 4º trimestre/2020 as despesas com referida fonte totalizaram R$ 868.498 mil, não computadas nas aplicações em serviços públicos de saúde, pelas razões já expostas.

2.3 GASTOS COM SAÚDE ESPECÍFICOS PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19

A partir de 20 de março de 2020 foi decretado o Estado de Calamidade Pública no Estado de São Paulo em decorrência da pandemia de Covid-19.

[34] TC-002347.989.19-6. Contas do Governador. Exercício de 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Dentre a despesa bruta apresentada anteriormente estão incluídas as despesas sob o código específico “Covid” demonstradas a seguir, segregadas por fonte de recurso[35].

Importante destacar que dos montantes abaixo, são consideradas para fins de apuração do limite constitucional de despesas com serviços públicos de saúde pelo Estado de São Paulo as fontes 001- Tesouro; e 081 – Tesouro Intra, conforme demonstrado nos itens anteriores:

Tabela: Despesas com o enfrentamento da COVID-19 – Função Saúde

Fonte / Fonte Detalhada	Despesa Liquidada R$ (milhares)				TOTAL
	1º TRI	2º TRI	3º TRI	4º TRI	
Total Geral	**509.960**	**1.268.394**	**596.841**	**1.653.580**	**4.028.774**
Total de 10 - SAUDE	**509.960**	**1.268.394**	**596.841**	**1.653.580**	**4.028.774**
Total de 001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	**389.354**	**754.543**	**324.475**	**626.447**	**2.094.819**
001001133 - REC.TESOSURO-COVID19	3.077	566.644	230.608	40.188	**840.517**
001001141 - TESOURO - FUNDES	386.277	187.899	6.338	4.637	**585.151**
001001173 - AUX.FINANC.COVID 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202	0		75.204	549.745	**624.948**
001001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020	0	0	12.325	31.878	**44.203**
Total de 003 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES	**12**	**434**	**66**	**21.681**	**22.193**
003001029 - FED-INSTITUTO ADOLFO LUTZ	12				**12**
003001099 - FDO.PENITENCIARIO DO E.S.PAULO-FUNPESP		0			**0**
003001133 - FUNDO ESP.DESPESA-COVID19		434	66	0	**500**
003001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020	0	0		21.681	**21.681**
Total de 004 - REC.PROPRIO-ADM.IND.-DOT.INIC.CR.SUPL.	**1.215**	**18.558**	**31.243**	**28.295**	**79.312**
004001001 - GERAL	31	7.546	18.607	12.629	**38.813**
004001133 - REC.PROP.ADM.IND-COVID19	1.184	11.012	12.636	15.666	**40.499**
Total de 005 - RECURSOS VINCULADOS FEDERAIS	**118.294**	**490.116**	**237.127**	**970.697**	**1.816.233**
005001133 - REC.TRANSF.FEDERAIS-COVID19	90.558	489.049	236.037	969.824	**1.785.468**
005003001 - FDO.ESTADUAL DE SAUDE-FUNDES-SEC.DA SAUDE	0	45	0	0	**45**
005100061 - APERFEICOAMENTO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)		0	137	0	**137**
005100068 - PISO FIXO EM VIGILANCIA EM SAUDE	42	901	280		**1.223**
005100071 - INC.AÇ.VIG.PREV.CONT.DST/AIDS E HEPAT.VIRAIS	0			210	**210**
005100082 - ADOLFO LUTZ-FORT.SIST.NAC.VIGILANCIA EM SAUD				647	**647**
005105022 - HOSPITAL REGIONAL DE ASSIS	0	20		0	**20**
005500005 - RECURSOS FEDERAIS - FNS -		101	673	16	**790**

[35] Análise quanto à adequação dos procedimentos contábeis adotados para identificação das despesas específicas de enfrentamento à Pandemia é realizada em processo específico de Acompanhamento Especial COVID – TC-015493.989.20-6.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CUSTEIO.					
005500025 - ENFRENTAMENTO CORONA VIRUS	27.694	0			**27.694**
Total de 007 - OP.CRED.E CONTRIB.DO EXTERIOR-DOT.INIC.CR.SU	**0**	**454**	**2.147**	**5.133**	**7.735**
007502067 - DV0002067 FORTALEC. DA GESTAO EST.SAUDE-SES	0	454	2.147	5.133	**7.735**
Total de 041 - TESOURO - CREDITO POR SUPERAVIT FINANCEIRO	**0**	**2.325**	**0**	**28**	**2.353**
041016006 - FDO EST DE COMBATE A POBREZA-SUPERAVIT	0	2.325	0	28	**2.353**
Total de 081 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR-INTRA	**1.085**	**1.963**	**1.783**	**1.298**	**6.130**
081001133 - INTRA-TESOURO-COVID19	973	1.426	1.777	1.291	**5.467**
081001141 - TESOURO - FUNDES	112	536	7	8	**663**
Total de 083 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESP. DESPESA-INTRA				**0**	**0**
083001133 - INTRA-FDO ESP.DESPESA-COVID19				0	**0**

Fonte: SIGEO - Fluxo Documentos.

A tabela demonstra que o gasto com despesas sob o código específico “Covid” alcançou no 4º trimestre de 2020 o montante liquidado de R$ 4 bilhões, o que equivale a 21,4% da despesa líquida total de R$ 18.823.334 mil (apurada na Tabela 16) e 2,91% da Receita Proveniente de Impostos e Transferências (135.004.751 mil).

2.4 Cálculo da Aplicação em Saúde

O cálculo do percentual de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde pelo Estado de São Paulo é apresentado então:

Tabela: Apuração do percentual de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde - R$ Milhares

	2019	2020
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	**134.305.074**	**135.004.751**
DESPESAS - FUNÇÃO SAÚDE - TESOURO	**19.938.588**	**21.304.575**
EXCLUSÕES	2.331.594	2.481.241
Despesas excluídas	2.310.967	2.463.947
Cancelamento de Restos a Pagar	20.627	17.294
DESPESA LÍQUIDA	**17.606.994**	**18.823.334**
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	**13,11%**	**13,94%**

Obs.:
(*1) O cancelamento de restos a pagar foram obtidos por meio do SIGEO e referem-se a lançamentos na função 10-Saúde, fonte 001 e 081, contas 63.192.0101/0201/0151/0251 e 63.291.0101/0106/0201/0156/0251. Foram desconsiderados os cancelamentos de Restos a Pagar oriundos de Fonte de Recursos FECOEP.
(*2) Valores apurados no Relatório Acessório 4 – Aplicação na Saúde do 4º Trimestre de 2019.

O cálculo atual considera as seguintes exclusões no total da despesa registrada na função 10 – Saúde, fonte de recursos 001-TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR, e 081-TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR-INTRA, com informações extraídas do SIGEO:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela: Exclusões da Despesa Bruta com Saúde

R$ Milhares

EXCLUSÕES	4º trimestre 2020
Despesa Intraorçamentária	1.289.346
Aposentadorias e pensões	11.365
Insuficiência financeira	693.374
Demais deduções	469.862
TOTAL	**2.463.947**

A exclusão referente à “despesa intraorçamentária”, no montante de R$ 1.289.346 mil considera toda a despesa intraorçamentária (modalidade 91) na função saúde, exceto a correspondente à Contribuição Patronal (31911301), que, portanto, é computada dentre o gasto com saúde para fins do cálculo do limite constitucional.

Para fins de esclarecimento, a **Tabela**a seguir busca conciliar o montante de exclusões apontados acima e o que foi apresentado pelo Governo do Estado de São Paulo (GESP) no “Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde”:

Tabela: Detalhamento e Conciliação das despesas glosadas da despesa bruta na função saúde – R$ Milhares

EXCLUSÕES	Valor apurado DCG	Valor informado GESP	Diferença	Observação:
Despesa Intraorçamentária	1.289.346	1.263.410	25.937	Refere-se ao valor de R$ 25.937 mil do Programa 0944 - Recomeço: Uma vida sem drogas' da **Secretaria da Saúde** deduzido pela DCG pelo caráter intraorçamentário.
Aposentadorias e pensões	11.365	11.365	-	-
Insuficiência Financeira	693.374	693.374	-	-
Demais deduções	469.862	469.858	4	O valor considerado pela DCG inclui R$ 4 mil ref. 'auxílio funeral' do Programa 1729 – Atenção ao Adolescente/Jovem em cumprimento de medida socioeducativa; e R$ 25.937 mil do Programa Recomeço: Uma vida sem drogas da **Secretaria de Desenvolvimento Social**, deduzido pela DCG em razão de seu caráter assistencial.
				O valor considerado pelo GESP inclui R$ 25.937 mil do Programa 0944 - Recomeço: Uma vida sem drogas' da Secretaria da Saúde.
TOTAL	**2.463.947**	**2.438.007**	**25.941**	

Sob a denominação de “Demais deduções” ainda estão sendo excluídas as despesas a seguir, que também foram acatadas pelo GESP:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

a) Despesas com fornecimento de cestas básicas e serviços de fornecimento e distribuição de cestas básicas[36], no total de R$ 1.970 mil, que, em nossa opinião, não integram as ações e serviços públicos de saúde (LC 141/2012, art. 4º, VIII);

b) Auxílio funeral que consta do "Programa 0940 – Fortalecimento da Gestão Estadual do SUS", "Programa 1729 – Atenção ao Adolescente/Jovem em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar" e o "Programa 0930 - Atendimento Integral e Descentralizado no SUS no Estado de São Paulo" que somam juntos no total de R$ 1.239 mil;

c) Assistência Médica realizada pelo IAMSPE no total de R$ 440.716 mil;

d) Outros Benefícios Assistenciais[37] no valor de R$ 59 mil.

Em relação ao Programa 0944 - Recomeço: Uma vida sem drogas no item de 'Despesas Intraorçamentárias' excluímos o valor de R$ 25.936.888 da Secretaria da Saúde por se tratar de despesa intraorçamentária e no item de 'Demais Deduções' foi excluído o valor de R$ 25.936.887 da Secretaria de Desenvolvimento Social, pois entendemos, s.m.j., que as ações desenvolvidas e entidades beneficiadas não se referem a serviços de saúde dentro do que determina a Lei Complementar nº 141/2012, tratando-se de subvenções sociais a entidades de assistência social.

A Secretaria da Fazenda e Planejamento, em manifestação apresentada em referência ao Relatório de Instrução pertinente ao 2º trimestre/2020, contesta a realização desta dupla exclusão realizada pela fiscalização:

> Observamos que no item das despesas intraorçamentárias, houve a exclusão de montante de valor do Programa recomeço - Crack, não realizados por esta Contadoria Geral do Estado, de R$ 11.566 mil. A Contadoria procedeu à exclusão dessa despesa em Demais deduções. No item demais deduções, a Diretoria de Contas do Governador trata novamente a dedução do mesmo valor gerando dessa forma uma duplicidade nas exclusões consideradas.

Importante esclarecer que referidas exclusões vêm sendo realizadas pela fiscalização, considerando o valor destinado ao Programa Recomeço dentro da função Saúde, mas entendida como de assistência social. Esclarece-se ainda que a primeira dedução é em decorrência de tratar-se de despesa intraorçamentária (para evitar duplicidade), e, a segunda dedução é

[36] Item 33903026 e item 33903924.

[37] Item 339008.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que trata-se efetivamente da glosa, **pelo entendimento de que não se trata de ASPS e sim, gastos de natureza assistencial**. Nos últimos anos, os valores são assim demonstrados:

Tabela: Programa Recomeço – por elemento e item

10 - FUNÇÃO SAUDE

		Liquidado até o Mês R$ (Milhares)		
Código Nome Elemento	Código Nome Item	**201812**	**201912**	**202012**
Total de 0944 - RECOMECO: UMA VIDA SEM DROGAS		**58.202**	**54.975**	**60.419**
Total de 001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR		**58.202**	**32.217**	**34.482**
Total de 09000 - SECRETARIA DA SAUDE		**35.251**	**32.217**	**34.482**
335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	33504376 - SUBVENCOES A ENTIDADES DE SAUDE			
	33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS (*1)	12.301	9.460	8.546
339143 - SUBVENCOES SOCIAIS	33914301 - SUBVENCOES SOCIAIS	22.950	22.757	25.937
Total de 17000 - SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA				
335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS			
Total de 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL		**22.950**		
335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	33504379 - CONVENIOS COM ORGANIZACOES SOCIAIS			
	33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS	22.950		
Total de 081 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR-INTRA			**22.757**	**25.937**
Total de 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL			**22.757**	**25.937**
335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS		22.757	25.937
Total Geral		**58.202**	**54.975**	**60.419**

Total de deduções	**45.900**	**45.515**	**51.874**

Fonte: SIGEO - Despesas Item.

(*1) – Referido montante não foi objeto de glosa, estando pendente de comprovação de que as entidades beneficiadas se tratam de comunidades terapêuticas de interesse de saúde.

Conforme a Lei Orçamentária Anual de 2020, na programação do Órgão Secretaria de Desenvolvimento Social encontra-se o Programa 'Recomeço uma vida sem drogas':

> Programa: 0944 Recomeço uma vida sem drogas
>
> Ação: 6186 OPERACIONALIZAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL
>
> Descrição: Operacionalização e implantação de novas unidades do serviço de acolhimento institucional (atuais comunidades terapêuticas) para pessoas dependentes de substâncias psicoativas.

Consta também na LOA uma parte do Programa: 0944 Recomeço uma vida sem drogas sendo executado pela Secretaria da Saúde na ação 6184 PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE DE ENFRENTAMENTO AO CRACK –

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

"RECOMEÇO", cujo valor de R$ 8.546 mil não está sendo glosado por esta diretoria, nesta oportunidade, restando pendência de comprovação da assistência prestada à saúde através das instituições beneficiadas.

Detalhamento, por ação e por Credor, dos valores liquidados em 2020 demonstram a destinação dos recursos às entidades de assistência social, a saber:

Tabela: Programa Recomeço – por função e órgão

Programa 0944 - RECOMECO: UMA VIDA SEM DROGAS	2020 NL Valor Documento (R$ Milhares)				Total
Código Nome Credor	1o. TRIMESTRE	2o. TRIMESTRE	3o. TRIMESTRE	4o. TRIMESTRE	
Total de 08 - ASSISTENCIA SOCIAL	**158**	**238**	**238**	**317**	**950**
Total de 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	**158**	**238**	**238**	**317**	**950**
Total de 61960000 - REINTEGRACAO SOCIAL E AUTONOMIA	**158**	**238**	**238**	**317**	**950**
04488578000190 - CASA DE ISABEL CENTRO DE APOIO A MULHER	158	238	238	317	**950**
Total de 10 - SAUDE	**11.596**	**15.799**	**15.266**	**17.758**	**60.419**
Total de 09000 - SECRETARIA DA SAUDE	**5.960**	**9.849**	**8.797**	**9.876**	**34.482**
Total de 61840000 - PROG.EST.DE ENFRENT. AO CRACK-SAUDE: RECOMECO	**324**	**3.726**	**2.329**	**2.167**	**8.546**
05736131000155 - ASSOCIAçãO ESTâNCIA PRIMAVERA COM TERAP	243	405	243	81	**972**
50068188000188 - INSTITUICAO PADRE HAROLDO RAHM		675	405	405	**1.485**
53221255000140 - LAR S.FRANCISCO ASSIS NA PROVIDENCIA DEUS		506	304	304	**1.114**
53221255000493 - LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVID DE DEUS		378	284	284	**945**
53221255000817 - LAR SAGRADO CORACAO DE JESUS NA PROV. DE DEUS		304	182	182	**668**
53221255001627 - LAR SAO VICENTE DE PAULA NA PROVID. DE DEUS		304	182	182	**668**
53221255002003 - LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVIDENCIA DE		236	142	142	**520**
53221255002275 - ASS.LAR S.FRANCISCO ASSIS PROV.DEUS-LAR MARIA	81	203	122	81	**486**
53221255002518 - ASSOC. LAR SÃO FRANC. ASSIS NA PROV DE DEUS		243	182	182	**608**
53221255004057 - LAR NOSSA SENHORA DO CARMO NA		473	284	284	**1.040**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

PROV.DEUS					
PF7000188 - PARA ATENDER CONVENIOS COM BASE EM EMENDAS IMPOSITIVAS				41	**41**
Total de 90080000 - RECOMECO: PROGR.EST.ENFRENT.CRACK-DES.SOC	**5.636**	**6.123**	**6.469**	**7.709**	**25.937**
- -	5.636	6.123	6.469	7.709	**25.937**
Total de 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	**5.636**	**5.950**	**6.469**	**7.882**	**25.937**
Total de 61860000 - ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	**5.636**	**5.950**	**6.469**	**7.882**	**25.937**
71753263000110 - FED. BRASILEIRA DE COMUNIDADES TERAPEUTICAS	5.636	5.950	6.469	7.882	**25.937**

Fonte: Sigeo – Documentos.

Assim, entendemos, s.m.j., que o serviço de acolhimento para as pessoas com problemas decorrentes do uso de substâncias psicoativas, a qual se refere à ação desenvolvida pela Secretaria de Desenvolvimento Social é um ambiente que fornece suporte e acolhimento para o processo de recuperação e reinserção social de pessoas com histórico de uso de substâncias psicoativas e suas famílias não sendo considerado despesas com ações e serviços públicos de saúde.

2.5 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE APRECIAÇÃO DOS RELATÓRIOS FINANCEIROS E OPERACIONAIS DA SAÚDE

Nas Instruções nº 01/2020 (TCESP, 2020)[38], artigos 14 a 18, são determinados os documentos e informações que devem ser encaminhados para fins de acompanhamento pela fiscalização das ações e serviços públicos de saúde.

O art. 14 determina:

> Art. 14. Para fins de acompanhamento, o Poder Executivo, por meio da Secretaria da Fazenda e Planejamento, deverá inserir no processo eletrônico específico - *Acessório 4 – Aplicação na Saúde – Contas do Governador* -, até o dia 15 (quinze) do segundo mês subsequente ao quadrimestre encerrado, os seguintes documentos, assinados digitalmente:
>
> ...
>
> II - cópias das atas das audiências públicas realizadas na Assembleia Legislativa para apreciação dos relatórios financeiros e operacionais da saúde;

Os artigos 31, parágrafo único e 36, §5º da LC 141/2012 também determinam que:

[38] Instruções nº 01/2020, TCESP, DOE de 22/09/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Art. 31.
>
> Parágrafo único. **A transparência e a visibilidade serão asseguradas mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante o processo de elaboração e discussão do plano de saúde.
>
> ...
>
> Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - montante e fonte dos recursos aplicados no período;
>
> II - auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
>
> III - oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.
>
> ...
>
> § 5º O gestor do SUS apresentará, até o final dos meses de **maio, setembro e fevereiro,** em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação, o Relatório de que trata o caput. (negritos e sublinhados nossos)

Nos relatórios anuais das contas do governador dos exercícios de 2016 e 2017, houve recomendação no sentido de que as cópias das atas das audiências públicas deveriam ser encaminhadas, em cumprimento às Instruções 02/2016 e ao disposto no §5º do artigo 36 da Lei Complementar federal nº 141/2012.

Em 2019, com vistas a atender tal requisito, a Secretaria da Saúde enviou o documento intitulado “Ata da Reunião da Comissão de Saúde”, referente reunião realizada na Assembleia Legislativa.

O entendimento desta fiscalização, firmado no Relatório Anual de instrução das Contas do Governador do exercício de 2019 é de que, S.M.J., embora seja uma prestação de contas realizada pelo Secretário Estadual de Saúde à referida Comissão, não equivale à audiência pública requerida pelo art. 36, §5º da Lei Complementar 141/2012 e pela literatura de Direito Administrativo consultada:

> [...] audiência pública é instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> consensual (Moreira Neto, 1992, p. 129, apud Prado e Silva et al, p.247)[39]
>
> [...] no âmbito da Administração Pública, **definiremos então audiência pública como instituto de participação popular**, que se concretiza mediante o recebimento de qualquer um do povo no dia, no horário e no local **determinados em editais impressos no Diário Oficial**, para que então aproveitem a oportunidade para opinar, aconselhar, criticar, enfim, expor oralmente a posição que possuem sobre o tema predefinido, um tema que, via de regra, exigiu o chamamento de uma audiência pública, justamente em razão de se tratar de assunto de interesse coletivo, cujos impactos afetarão a vida de uma coletividade anônima, cuja voz precisa ser compreendida pelo órgão decisor. (Prado e Silva, et al, p. 246)[40]. (grifo e sublinhado nosso).

À época de encerramento do Relatório de Instrução do exercício de 2019 constava manifestação da Secretaria da Saúde e da Secretaria da Fazenda e do Planejamento, através do Ofício nº 09/2020-GS/EXE de que a realização das audiências públicas é solicitada à Assembleia Legislativa, mas esta organiza reuniões junto à Comissão de Saúde.

O entendimento da fiscalização foi de que:

> A explicação apresentada não justifica a desobediência às determinações da LC 141/2012, permanecendo a irregularidade. Cabe ao gestor da saúde assegurar o incentivo à participação popular e a efetiva realização de audiências públicas, usando os meios legais para tal, como determina referida lei, em especial o disposto no art. 31, parágrafo único, conjugado com o art. 36.

Tal posição também foi firmada por decisão do Tribunal Pleno que, no Parecer das contas do exercício de 2019 apresentou, dentre as "determinações por conta das ressalvas", dirigidas ao Governo do Estado de São Paulo[41]:

> ...
>
> 7.Promova as audiências públicas na área da saúde, consoante previsto na Lei Complementar n° 141/12;

Tendo em vista esse questionamento contido também no Relatório da Saúde do 1º trimestre de 2020, através do ofício 0092-2020-GS-EXEC foi informado[42] um parecer feito pela Procuradoria da ALESP sobre o

[39] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais de legitimidade. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

[40] Prado e Silva et al. Audiências Públicas: histórico, conceito, características e estudo de caso. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 237-257, out./dez. 2015. Disponível em: http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/40. Acesso em 23/10/2019.

[41] Parecer Prévio. Contas do Governador do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Poder Legislativo de 03/07/2020.

[42] TC-010100.989.20-1, Evento 28, Arquivo: Parte 3.3.1_Documentos Anexos FLS 63-78.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

tema. Em sua pesquisa houve referência a Nota Técnica[43] da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF da Câmara dos Deputados a respeito do relatório quadrimestral de saúde que trata o art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012.

Segundo essa nota, as audiências públicas mencionadas na LC 141/2012 podem ser comparadas às mesmas exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mas que diferentemente dessa não há por parte da lei a especificação do órgão legislativo responsável por tal ato.

> Tendo em vista se tratar de determinação legal, é necessário que a mencionada apresentação junto às Casas Legislativas seja programada e previamente convocada pela comissão(ões) temática(s) competente(s). **Para tanto, é necessário determinar as comissões competentes para dar aplicação à norma complementar no âmbito do Legislativo**.
>
> De fato, a previsão legal para realização de audiências públicas junto às Casas Legislativas também é prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal. **Em tal normativo, contudo, foi identificado especificamente o órgão responsável pelo evento ou foi prevista a realização de reunião conjunta entre comissões temáticas.**
>
> O mencionado §5º do art. 36 da Lei Complementar nº 141, de 2012, conferiu tratamento semelhante ao prever a realização periódica de audiências, **mas não especificou o órgão legislativo responsável por tais eventos.**
>
> Dessa forma, é necessário recorrer ao Regimento Comum do Congresso Nacional, bem como aos Regimentos Internos das Casas Legislativas, para identificar a comissão competente em função da matéria a ser abordada. Como mencionado anteriormente, os relatórios previstos na LC nº 141, de 2012, alcançam tanto aspectos financeiros e orçamentários – portanto relacionados à atuação da Comissão Mista de Orçamentos, quanto avaliações e indicadores diretamente relacionados às Comissões temáticas de saúde (Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF/CD e Comissão de Assuntos Sociais – CAS/SF). Assim, há compatibilidade entre o conteúdo dos relatórios quadrimestrais e a competência regimental das mencionadas comissões, sendo pertinente a realização de audiências em qualquer dos citados órgãos. **Entretanto, considerando a periodicidade das apresentações e a existência de diversos órgãos competentes, seria conveniente disciplinar as Comissões responsáveis e avaliar a possibilidade de realização de audiências conjuntas a fim de evitar inúmeras apresentações sobre o mesmo relatório ou estabelecer rodízio entre a CMO, a CSSF/CD e a CAS/SF para realização das três audiências públicas anuais.**

[43] Nota Técnica nº 05, de 2015, disponível em: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2015/NT052015.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Apesar de tais justificativas, ainda não foi informada uma providência em relação à realização de tais audiências que não vêm ocorrendo conforme predispõem os instrumentos legais.

O apontamento desta Corte de Contas não se opõe à realização de um único evento, ou que a audiência pública se dê concomitante à reunião da Comissão responsável. O que ora se determina é a forma como referido evento vem sendo convocado. Para que se equipare a uma audiência pública, referida convocação deve se dar de forma ampla e aberta ao acesso da população.

DCG-1, 11 de maio de 2021.

Fiscalização da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial – DCG-1:

Renata Luciana dos Reis Magalhães
Chefe Técnica da Fiscalização
DCG-1

Sérgio Teruo Nakahara
Agente da Fiscalização
DCG-1

Katia Kiyomi Ivasita
Agente da Fiscalização
DCG-1

Thiago Felipe Campos Quintino
Agente da Fiscalização
DCG-1

Ricardo Shigueru Yoshida
Agente da Fiscalização
DCG-1

Fernanda Harumi Amaral Jo
Agente da Fiscalização
DCG-1

Stanislaw Augustus dos Santos Zago
Agente da Fiscalização
DCG-1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

ACOMPANHAMENTO ESPECIAL - COVID-19

TC nº 015493.989.20-6

Conselheiro Relator: Dr. Dimas Ramalho

Modalidade: Acompanhamento Especial

Objetivo: Instruir fatos relacionados à gestão estadual das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do novo coronavírus (Covid-19), em especial quanto aos aspectos de transparência, procedimentos contábeis de registro de receitas e despesas, frustração da receita tributária, realização de despesas específicas para o enfrentamento à pandemia, renúncia de receitas instituídas e/ou vigentes nesse período para essa finalidade específica, doações recebidas, além da atuação do controle interno.

Período abrangido pela fiscalização: 2020

Período de realização da fiscalização: maio/2020 a abril/2021.

Responsáveis:

Capítulo:	Matrícula	Planejamento, Execução e Relatório
A. Informações Preliminares **B. Gestão Orçamentária, Contábil e Fiscal** **C. Transparência Pública** **D. Sistema de Controle Interno**	5639	Fernanda Harumi Amaral Jo - DCG-1
	4425	Kátia Kiyomi Ivasita - DCG-1
	5052	Renata L dos Reis Magalhães – DCG-1
	5609	Ricardo Shigueru Yoshida - DCG-1
	3818	Sérgio Teruo Nakahara - DCG-1
	4016	Stanislaw Augustus dos Santos Zago – DCG-1
	5449	Thiago Felipe Campos Quintino - DCG-1
B.3.6. Testes de diagnóstico Covid	4889	Vanessa Sousa Arakaki – GDCG
	5052	Renata L dos Reis Magalhães – DCG-1
B.5. Renúncia de Receitas	5317	Marina Ferreira Pacini – DCG-4
	5032	Carmen Leite Vanin – DCG-4
	5052	Renata L dos Reis Magalhães – DCG-1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 368

A. INFORMAÇÕES PRELIMINARES 372

A.1. MEDIDAS ADOTADAS PELO ESTADO 372
A.1.1. Formação e atuação de equipes multidisciplinares, técnicas e administrativas 372
A.1.2. Mitigação dos impactos orçamentários e Controle do Gasto 374
A.1.3. Transparência – estatísticas e indicadores 375

B. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, CONTÁBIL E FISCAL 377

B.1. DAS RECEITAS DESTINADAS AO FINANCIAMENTO DO COMBATE À PANDEMIA 377
B.1.1. Adaptação da metodologia de previsão da receita 377
B.1.2. Receita – previsão, realização e controles contábeis 377
B.1.3. Setores impactados pela paralisação das atividades 384
B.2. DOS DEMAIS RECURSOS DESTINADOS AO FINANCIAMENTO DO COMBATE À PANDEMIA 388
B.2.1. Contextualização 388
B.2.2. Análises Específicas 390
B.3. DAS DESPESAS EFETUADAS NO COMBATE À COVID-19 400
B.3.1. Diagnóstico e contextualização 400
B.3.2. Metodologia adotada para identificação e contabilização das despesas associadas ao combate à Covid-19 não é adequada 401
B.3.3. Despesas realizadas - Informações disponíveis no Portal da Transparência divergem das Informações decorrentes da Sistemática de Informação Contábil 408
B.3.4. Despesas realizadas até 31/12/2020 - Análise das Informações disponíveis no Sistema de Informação Contábil – SIAFEM/ SIGEO 412
B.3.5. Análise do Plano de Contingenciamento de Despesas destinado a minorar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia 427
B.3.6. Órgãos estaduais: Aquisição e/ou realização de testes para diagnóstico da Covid-19 437
1. Introdução e Contextualização 437
2. Objetivo e Limitações ao trabalho da fiscalização 439
3. Levantamento e análise da informação 442
4. Conclusões e encaminhamentos 459
B.4. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E RESERVA DE CONTINGÊNCIA 459
B.5. RENÚNCIA DE RECEITAS PARA MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA PANDEMIA 460
B.6. DOAÇÕES RECEBIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA 462
B.6.1. Doações Informadas pela Secretaria de Governo 462
B.6.2. Contabilização das doações no SIGEO e SIAFEM 465

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

B.6.3. Conclusão 475

C. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 476

C.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS 476
C.2. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 479
C.2.1. Avaliação Geral 479
C.2.2. Rede de Ouvidorias do Estado de São Paulo 492
C.2.3. Vacinômetro 494
C.2.4. Rankings da Transparência 495
C.2.5. Qualidade dos dados e informações sobre a pandemia de Covid-19 divulgados nos Boletins Epidemiológicos do Estado de São Paulo 497

D. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - ATUAÇÃO SOBRE AS AÇÕES E MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E DE SEUS EFEITOS.... 505

D.1 – ATUAÇÃO SOBRE AS AÇÕES E MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO A COVID 19 SEM FOCO EM RESULTADOS 508
D.2 – AÇÕES DE CONTROLE EM SAÚDE SEM ÊNFASE NA EXECUÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SAÚDE 511
D.3 – FALTA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA ESTADUAL DE CONTROLADORIA COM O SISTEMA ESTADUAL DE AUDITORIA E AVALIAÇÃO (DAS AÇÕES E DOS SERVIÇOS DE SAÚDE) 514

E. FISCALIZAÇÕES DE NATUREZA OPERACIONAL – SÍNTESE DOS ESCOPOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS À PANDEMIA DA COVID-19 517

F. CONCLUSÃO E SÍNTESE DO APURADO 518

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

XII. RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO ESPECIAL – COVID-19

INTRODUÇÃO

O ano de 2020 foi marcado, mundialmente, pela pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020.

No Brasil, a situação de emergência em saúde pública foi identificada e reconhecida como de importância internacional pela Lei Federal nº 13.979 de 06/02/2020. Esta lei definiu as medidas que poderiam ser adotadas pelos Estados para enfrentamento de referida emergência. Na sequência, o estado de calamidade pública foi reconhecido, nacionalmente, por meio do Decreto Legislativo nº 6 de 20/03/2020, do Congresso Nacional.

No dia 03 de março de 2020, a imprensa noticiava "Genoma de vírus dos dois brasileiros são diferentes"[1], citando os dois casos confirmados de Covid-19 no Brasil até então.

Um ano depois, em 03 de março de 2021, o jornal Folha de SP informou que o "Brasil registra 1.726 mortes por Covid em 24h e bate mais recordes"[2]. Em destaque, apontava 257.562 mortes acumuladas e 10.647.845 infecções detectadas (dados do consórcio de veículos de imprensa).

No momento da elaboração do presente texto (03/05/2021), o destaque no mesmo periódico[3] aponta 407.775 mortes e 14.753.983 infecções detectadas.

São números que impressionam e demandam a ação estatal no combate à Covid-19 e seus efeitos.

Na economia, os efeitos da pandemia da Covid-19 também se fizeram sentir. Conforme o Boletim Conjuntura da Economia Paulista – 1º Trimestre de 2020[4], da Fundação SEADE, poderia ocorrer uma queda de 4,9% no PIB mundial e de 9,1% para o Brasil em 2020, com base em dados do FMI-Fundo Monetário Internacional.

---

[1] Folha de SP, 03/03/2020, página B3.

[2] Folha de SP, 03/03/2021, página B1.

[3] Folha de SP, 03/05/2021, página B1.

[4] https://conjuntura.seade.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/Boletim_Conjuntura_Paulista_1trim2020.pdf acesso em 29/04/2021.

Já o Boletim relativo ao 4º Trimestre de 2020[5], trouxe dados mais otimistas, indicando queda de 3,5% no PIB mundial e de 4,5% para o Brasil.

Conforme dados do IBGE[6], o PIB brasileiro apresentou resultado negativo de 4,1% em 2020.

Comparativamente, o PIB do Estado de São Paulo apresentou **resultado positivo de 0,4% em 2020**, com oscilações ao longo dos trimestres, quando comparados com o trimestre imediatamente anterior, respectivamente, 1º, 2º, 3º e 4º trimestre: -0,6%; -6,8%; +9,8%; +2,5% (dados da Fundação SEADE – 4º Trimestre/2020).

O comportamento do PIB paulista refletiu-se na arrecadação do Governo do Estado de São Paulo que, embora tenha ficado aquém das previsões iniciais pré-pandemia, não chegou a atingir queda catastrófica.

No Estado de São Paulo o Estado de Calamidade Pública foi reconhecido pelo Decreto nº 64.879 de 20/03/2020, reconhecido pela ALESP, para efeito do artigo 65 da LC nº 101/2000 (LRF), através do Decreto Legislativo nº 2.493 de 30/03/2020, com efeitos até 31/12/2020.

Referido Decreto Legislativo ressaltou a competência desta corte de contas em seu artigo 2º:

> **Artigo 2º -** Caberá ao Tribunal de Contas do Estado o controle e a fiscalização dos atos praticados enquanto perdurar o estado de calamidade pública, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade dos atos administrativos, da despesa e sua execução.

O Decreto 64.881 de 22/03/2020 – Decretou quarentena no Estado de São Paulo consistente em restrição de atividades de maneira a evitar a possível contaminação ou propagação do coronavírus.

Por fim, o Decreto 64.994 de 28/05/2020 instituiu o Plano São Paulo e dispôs sobre a medida de quarentena, cuja vigência está estendida até 09/04/2021, conforme última alteração, até esta oportunidade[7].

O Plano São Paulo é divulgado pelo sítio eletrônico www.saopaulo.sp.gov.br, link "Plano São Paulo"[8]. Posicionamento desta

[5] https://conjuntura.seade.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/Boletim_Conjuntura_Paulista_4trim2020.pdf acesso em 29/04/2021.

[6] https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/30165-pib-cai-4-1-em-2020-e-fecha-o-ano-em-r-7-4-trilhoes acesso em 29/04/2021.

[7] Decreto 65.545 de 03/03/2021. Estende a medida de quarentena de que trata o Decreto nº 64.881 de 22/03/2020.

[8] https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/?utm_source=portal&utm_medium=banner&utm_campaign=PlanoSP. Acesso em 17/07/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

fiscalização quanto a este aspecto foi apresentado no item B.3.2. e) do relatório pertinente a junho/2020[9], que analisa a efetividade do referido Plano e sua capacidade de auxiliar a tomada de decisão sobre quais setores e regiões são ou serão prioritários na crise decorrente da pandemia da Covid-19, possibilitando decisões quanto às suas eventuais políticas tributárias voltadas à renúncia de receitas.

Assim, a DCG realizou o acompanhamento sobre a Covid-19.

Trata-se de relatório final e que compôs processo autuado especificamente com o objetivo de instruir fatos relacionados à gestão estadual das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do novo coronavírus (Covid-19), sem prejuízo de eventuais análises abrigadas em autos próprios/específicos, o que, se for o caso, será anotado no decorrer do presente.

Este relato objetiva informar fatos relacionados à pandemia de Covid-19, em especial quanto aos aspectos de transparência, procedimentos contábeis de registro de receitas e despesas, frustração da receita tributária, realização de despesas específicas para o enfrentamento à pandemia, renúncia de receitas instituídas e/ou vigentes nesse período para essa finalidade específica, doações recebidas para esta finalidade e avaliação das alterações orçamentárias ocorridas em decorrência das despesas não previstas na Lei Orçamentária, destinadas ao enfrentamento à crise da Covid-19.

Além disso, neste relatório de encerramento estão incluídas análises quanto à necessária atuação do Sistema de Controle Interno Estadual sobre as ações e medidas especificamente adotadas para o enfrentamento da pandemia e análises quanto aos valores transferidos a municípios para esta mesma finalidade e sua publicização.

Incorporamos ainda análises com o objetivo de atender à determinação do Conselheiro Relator Dr. Dimas Ramalho no evento 221 do processo TC-5866.989.20-5.

> Assim, deixo consignado que **acolho o proposto no evento 165** e **determino à Fiscalização** que oportunamente inclua as matérias tratadas nos tópicos “a”, “b” e ‘’d” da manifestação do órgão ministerial, nos autos do TC-15493.989.20-6, processo acessório de ‘Acompanhamento Especial – Covid-19, nos termos recomendados pelo MPC na sua manifestação.

[9] TC-015493.989.20-6. Acompanhamento Especial Covid-19. Evento 35.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Essa fiscalização passou a realizar o acompanhamento e análise quanto a:

a) dados e informações divulgados nos boletins epidemiológicos sobre a pandemia de Covid-19 no Governo Estadual;

b) eficácia das medidas de contingenciamento de despesas adotadas por força dos Decretos Executivos nº 64.898, 64.936 e 64.937/2020;

c) levantamento da quantidade de testes Covid adquiridos pelo Estado através de suas Secretarias e respectivas Unidades Gestoras. O Estado não possui referida informação centralizada e, por isso, esta fiscalização teve que ser requisitada em todas as unidades setoriais. Requisição foi enviada a 24 órgãos estaduais para coleta de informação de todas as suas diversas Unidades Gestoras Executoras para atendimento ao tópico "d" da manifestação ministerial.

Esta fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, que foram efetivados remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis, e que permitiram as análises e conclusões apresentadas na presente instrução, considerando as seguintes fontes e procedimentos:

a) Avaliação do controle interno específico para o fluxo de reconhecimento das despesas especificamente realizadas para o combate à pandemia e conclusão quanto ao nível de confiança desta fiscalização;

b) Realização de diversas reuniões e entrevistas com os órgãos envolvidos em cada tema objeto de fiscalização orçamentária/financeira e operacional;

c) Emissão e análise de Requisições de documentos e informações dirigidas aos órgãos e unidades do Estado;

d) Normas expedidas no âmbito federal e estadual regulamentando as ações de combate à pandemia citada;

e) Comunicados, Notas Técnicas e demais orientações exaradas por esta e. Corte de Contas;

f) Análise documental e de dados carreados nos sistemas disponíveis à fiscalização, tais como Sigeo, SIAFEM, Power BI, SAO entre outros;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

g) Pesquisas aos sítios de transparência do Governo do Estado de São Paulo: Portal de divulgação "SP contra o Novo Coronavírus"[10] e portal da transparência estadual[11];

h) Avaliação do Portal da Transparência e de páginas na internet de órgãos transferidores de recursos;

i) Revisão analítica dos empenhos emitidos sob a identificação "Covid" e testagem paralela em empenhos "Não Covid";

j) Cruzamento de dados da execução orçamentária apurada por meio do SIAFEM/SIGEO frente às publicações no Portal da Transparência específico da Covid-19 e identificação de omissões e inconsistências;

k) e outras fontes da rede mundial de computadores;

l) O presente relatório visa apresentar as análises efetuadas pela fiscalização, considerando a relevância do tema, sob a ótica dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

A.1. MEDIDAS ADOTADAS PELO ESTADO

A.1.1. Formação e atuação de equipes multidisciplinares, técnicas e administrativas

Na sequência, o Governo do Estado de São Paulo (GESP) providenciou a formação de equipes multidisciplinares para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento à Covid-19:

i. Resolução SS (Secretaria da Saúde) nº 13, de 29/01/2020 – Institui o Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública Estadual (COE-SP) da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo: Objetivo de assessorar a Secretaria de Estado da Saúde na organização e normatização de ações de prevenção, vigilância e controle referentes à infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCOV);

ii. Em 26/02/2020 institui o Centro de Contingência do Coronavírus[12]:

[10] https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/. Acesso em 09/07/2020.

[11] http://www.transparencia.sp.gov.br/coronavirus.html. Acesso em 09/07/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

iii. Resolução SS (Secretaria da Saúde) nº 27 de 13/03/2020 – Dispõe sobre o Centro de Operações do Coronavírus: Atribui ao Centro de Contingência do Coronavírus, instituído pelo Governo do Estado, em 26/02/2020, a responsabilidade de auxilio no monitoramento e planejamento das ações contra a propagação do novo coronavírus, junto à Secretaria de Estado da Saúde, a quem compete a organização e normatização de ações de prevenção, vigilância e controle referentes à infecção humana pelo coronavírus.

iv. Decreto 64.864 de 16/03/2020 – dispõe sobre a adoção de medidas de prevenção de contágio e institui o Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19 com atribuição de assessorar o Governador do Estado em assuntos de natureza administrativa relacionados à pandemia de que trata o decreto, sendo composto por Secretário de Governo, que o presidirá; Secretário da Saúde; Secretário da Fazenda e Planejamento; Secretário de Desenvolvimento Econômico; e Procurador Geral do Estado.

Ao Comitê se atribui ainda (art. 3º, § único):

> **Parágrafo único -** O Comitê de que trata este artigo:
>
> 1. terá como atribuições precípuas submeter ao Governador do Estado, quando caracterizada a competência privativa deste, propostas de decreto tendo por objeto a pandemia do Covid19, bem como determinar aos Secretários de Estado e dirigentes máximos das entidades da Administração indireta a adoção de medidas em seus respectivos âmbitos;
>
> 2. convidará para participar de suas reuniões agentes públicos e demais pessoas que, por seu conhecimento, possam contribuir para a consecução do objeto do colegiado;
>
> 3. funcionará, em caráter permanente, na sede do Governo (Palácio dos Bandeirantes), e terá suporte administrativo da Secretaria de Governo;
>
> 4. contará em sua composição com membros suplentes indicados pelo Titular correspondente.

v. Decreto 64.963 de 05/05/2020 – Institui o Sistema de Informações e Monitoramento Inteligente – SIMI, que consiste em ferramenta de consolidação de dados e informações coligidos por órgãos e entidades da Administração Pública estadual e destina-se a apoiar a formulação e avaliação das ações do Estado de São Paulo para enfrentamento da pandemia da Covid-19.

---

[12] Governo de SP cria Centro de Contingência do Coronavírus. Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-de-sp-cria-centro-de-contingencia-do-coronavirus/. Portal do Governo. 26/02/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> **Artigo 3º -** O Comitê Gestor do SIMI terá as seguintes atribuições:
>
> I - **solicitar, receber e consolidar os dados e as informações públicos, coligidos por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, relacionados à disseminação da Covid-19** e à capacidade estrutural do sistema de saúde;
>
> II - zelar para que apenas dados e informações públicos integrem o SIMI;
>
> III - interpretar as informações disponibilizadas no SIMI, inclusive mediante inferências estatísticas, quando for o caso;
>
> IV - elaborar relatórios técnicos e científicos destinados a subsidiar o Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, a que se refere o artigo 3º do Decreto nº 64.864, de 16 de março de 2020, e o Governador;
>
> V - analisar modelos de cenários da evolução da Covid-19 no Estado, elaborados pela Administração Pública ou disponibilizados por órgãos ou entidades externos;
>
> VI - propor a celebração de parcerias que contribuam para a geração e análise de informações relevantes para formulação e avaliação das ações de enfrentamento à Covid-19.
>
> **Parágrafo único -** Os relatórios a que alude o inciso IV deste artigo serão divulgados, pelo Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, com vistas a contribuir para o enfrentamento da pandemia, observadas as disposições da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e do Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012.

Não há porém, participação do Conselho Estadual de Saúde nas citadas equipes e comitês multidisciplinares, o que se recomenda. A origem explica que o Secretário de Saúde do Estado (que é membro nato e presidente do Conselho Estadual de Saúde) integra o COE-SP e o Centro de Contingência do Coronavírus. Isto porém, s.m.j, não substitui a necessidade de participação do Conselho Estadual de Saúde.

A.1.2. Mitigação dos impactos orçamentários e Controle do Gasto

Paralelo a essas medidas, o Governo do Estado de São Paulo (GESP) providenciou normatizações com medidas econômicas cujos atos instituidores declaram o objetivo de controle do gasto público e mitigação dos efeitos negativos nas finanças públicas decorrentes do enfrentamento à pandemia.

Referidas medidas são listadas a seguir e, na medida em que abordam aspectos pertinentes à execução orçamentária e financeira de receitas e despesas, serão objeto de análise em item próprio desta fiscalização:

i. Decreto nº 64.898 de 31/03/2020 – Dispõe sobre a gestão de contratos de prestação de serviços contínuos durante a vigência da Pandemia,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

determinando que: Durante a vigência do estado de calamidade pública da pandemia do Covid-19, os órgãos e entidades da Administração Pública direta e autárquica deverão enviar, consolidadas por cada unidade gestora orçamentária, as informações de todas **as unidades gestoras executoras**, acerca dos contratos de prestação de serviços contínuos, em **relatório a ser apresentado ao Comitê Gestor do Gasto Público**, instituído pelo Decreto 64.065 de 02/01/2019**;**

ii. Decreto nº 64.936 de 13/04/2020 – Dispõe sobre medidas de redução de despesas no contexto da pandemia da Covid-19 (Novo Coronavírus), observado o Anexo que contém novos valores para dotações contingenciadas.:

iii. Decreto nº 64.937 de 13/04/2020 – Dispõe sobre medidas de redução de despesas com pessoal e encargos sociais, durante a vigência do estado de calamidade pública decorrente da Emergência em Saúde Pública Internacional, no contexto da pandemia da Covid-19 (Novo Coronavírus).

Em item próprio de análise das despesas constam análises específicas quanto à efetividade das medidas de contingenciamento de dotações orçamentárias, da redução de valores contratuais e da vedação de realização de despesas.

iv. Deliberação nº 10 de 23/04/2020 do Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19 delibera que "os órgãos e entidades da Administração direta e indireta do Estado de São Paulo deverão encaminhar ao Comitê Gestor do Gasto Público, de que trata o Decreto 64.065/2019, informações relativas às contratações para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, conforme formulário disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Governo".

v. Lei nº 17.263 de 30/04/2020 – Autoriza a transferência à Conta Única do Tesouro Estadual de saldos positivos de fundos especiais de despesa apurados no balanço de encerramento do exercício financeiro de 2019. A Lei foi regulamentada pelo Decreto 65.051 de 07/07/2020.

A.1.3. Transparência – estatísticas e indicadores

Inicialmente esclarecemos que as estatísticas acumuladas (número de exames, de casos, de óbitos e de leitos) e informações referentes aos Hospitais de Campanha (identificação no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), início e término de atividades, valores

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

envolvidos, forma de gestão e respectivo responsável, número de leitos, médicos e enfermeiros), necessárias à visão geral da evolução da situação da pandemia no Estado são tratadas em Relatório de Acompanhamento Especial Covid-19, elaborado sob responsabilidade da 9ª Diretoria de Fiscalização, com informações requisitadas da Secretaria da Saúde[13]. Por esta razão, para que não ocorra duplicação de informações requisitadas ao jurisdicionado e respectiva análise por esta Corte, deixamos de replicar referida informação no presente relatório, conforme acordado com aquela Diretoria.

Além destas informações fornecidas pela Secretaria da Saúde, a Administração realiza divulgação à população das medidas sanitárias sobre o enfrentamento à Covid-19, por meio do sítio eletrônico www.saopaulo.sp.gov.br, link "Boletim Coronavírus Completo", atualizado diariamente[14], com nível de transparência avaliado pela 9ª DF também diariamente.

Em atendimento ao Comunicado SDG nº 18/2020, o Estado está divulgando atos e despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência, com inconsistências e omissões, conforme análises realizadas no item "C" deste relatório. Dentre as inconsistências e omissões relatadas, destaque se dá para a ausência de publicização das receitas específicas e demais recursos que foram desviados de sua destinação original e redirecionados para a realização de despesas de combate à pandemia.

[13] TC-016344.989.20-7 – Órgão interessado: Secretaria da Saúde. Objeto: Acompanhamento especial - Covid-19 - exercício 2020 - .Evento 139.9.

[14] https://www.seade.gov.br/coronavirus/?utm_source=portal&utm_medium=banner&utm_campaign=boletim-completo. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

B. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, CONTÁBIL E FISCAL

B.1. DAS RECEITAS DESTINADAS AO FINANCIAMENTO DO COMBATE À PANDEMIA

B.1.1. Adaptação da metodologia de previsão da receita

A metodologia de previsão de receita foi adaptada para a ruptura da série histórica de arrecadação.

A metodologia para previsão da receita permanece utilizando os dados diários de arrecadação, tendo sido informado, por meio da Nota Técnica CAT, encaminhada por meio do Ofício 138/2020-GS-EXEC, de 11/12/2020[15] a versão mais atualizada dos relatórios periódicos "Painel de Arrecadação" (Informação nº 00538/CAT-G).

B.1.2. Receita – previsão, realização e controles contábeis

"Em dezembro/2020, é esperada uma queda na arrecadação de receitas tributárias de R$ 7,0 bilhões, representando 3,8% das receitas tributárias previstas na LOA 2020. Até novembro/2020, a queda concretizada na Receita Total já é da ordem de R$ 7,4 bilhões, comparativamente à previsão inicial".

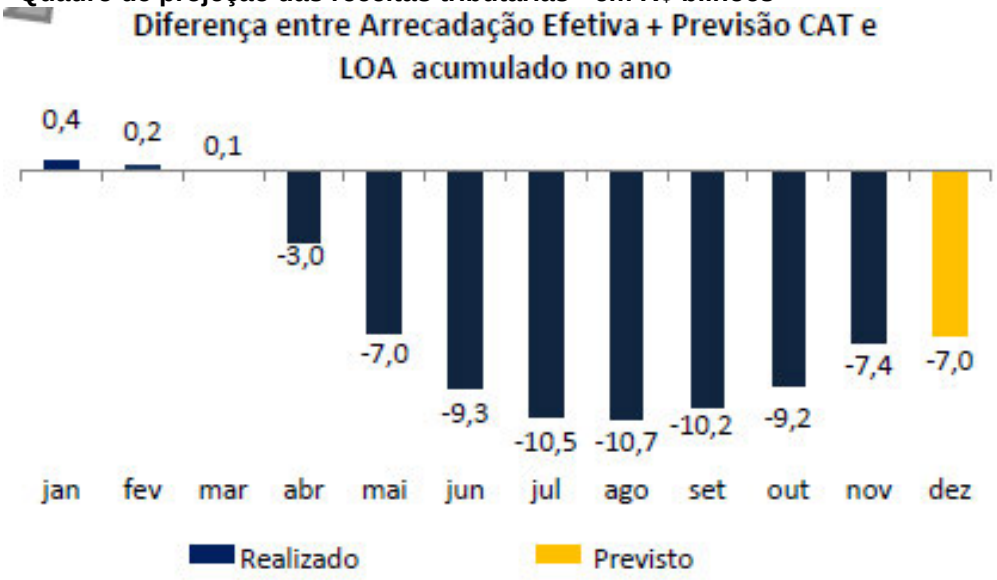
As previsões de 07/12/2020, são bem melhores do que as estimativas anteriores: os dados de outubro previam uma frustação da arrecadação de 10,9 bilhões em relação às receitas tributárias previstas na LOA 2020, enquanto os dados de agosto previam uma frustração de arrecadação de R$ 19,7 bilhões a menos.

Segue, na figura abaixo, a projeção da arrecadação das receitas tributárias ao longo dos meses de 2020:

[15] Evento 135. TC-015493.989.20 – Acompanhamento Especial Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quadro de projeção das receitas tributárias - em R$ bilhões



Fonte: TC-015493.989.20. Evento 135.2. Painel da Arrecadação de 07/12/2020.

Preliminarmente, conforme levantamentos realizados por esta fiscalização, houve queda de arrecadação, considerando que, ao final do 6º bimestre a receita estimada era de R$ 239 bilhões, e a arrecadada foi de R$ 229 bilhões (dados do SIGEO em 16/03/2021), representando queda de R$ 9,66 bilhões (4,04%), desconsiderando-se as receitas intraorçamentárias.

Tabela: Receitas Previstas x Realizadas

R$ milhares

RECEITAS	PREVISÃO ATÉ O 6º BIMESTRE (*1)	REALIZADO	RESULTADO	%
Correntes	223.094.369	226.608.219	3.513.850	1,58%
Capital	16.053.096	2.882.560	-13.170.536	-82,04%
TOTAL	**239.147.465**	**229.490.779**	**-9.656.686**	***-4,04%***
Intraorçamentárias	30.627.312	36.691.576	6.064.264	19,80%
TOTAL COM INTRAORÇAMENTÁRIA	***269.774.778***	***266.182.355***	***-3.592.423***	***-1,33%***

(*1) - Portaria CAF-G 00001, de 20-01-2020.

Houve recebimento de receitas cujo destino é o enfrentamento da pandemia.

Informação preliminar da Secretaria da Fazenda e Planejamento foi de que os controles se dariam por fontes detalhadas, criadas especificamente para a finalidade de registrar e identificar as receitas e despesas decorrentes da movimentação orçamentária, financeira e contábil relacionadas às medidas de combate à Covid-19[16].

[16] Portaria CAF nº 006 de 13/04/2020, com efeitos retroativos a 31/01/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Sob esta metodologia, extraímos do SIGEO, consulta da receita orçamentária registrada, por fonte detalhada de recurso Covid (inclusive as criadas após emissão da Portaria CAF 006 de 13/04/2020: 003001922 Recurso Resolução ALESP 922/2020; 003065051 recursos Lei 17263/20-FED; 005014017 Aux.Emerg.Cultural-L 14.017/2020 Aldir Blanc; 006065051 Recursos Lei 17.263/20-FEFIS; 081001133 Intra-Tesouro-Covid19; 083001133 Intra-Fdo Esp.Despesa-Covid19).

O montante apurado sob este procedimento foi de R$ 3,35 bilhões, sendo R$ 2,09 bilhões oriundos de Recursos Federais:

Tabela: Receita por fonte detalhada específica para recursos Covid:

	SIGEO
Fonte Detalhada	
001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	**990.148.818**
001001133 - REC.TESOSURO-Covid19	1.924.676
001001173 - AUX.FINANC.Covid 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202	988.224.142
003 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES	**110.951.800**
003001133 - FUNDO ESP.DESPESA-Covid19	56.648.379
003001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020	54.303.421
003065051 - RECURSOS LEI 17263/20-FED	0
004 - REC.PROPRIO-ADM.IND.-DOT.INIC.CR.SUPL.	**49.318.589**
004001133 - REC.PROP.ADM.IND-Covid19	49.311.477
004004133 - REC.PROPRIOS EMPRESAS - Covid-19	7.112
005 - RECURSOS VINCULADOS FEDERAIS	**2.089.392.024**
005001133 - REC.TRANSF.FEDERAIS-Covid19	1.782.231.708
005014017 - AUX.EMERG.CULTURAL-L 14.017/2020 ALDIR BLANC	279.466.495
005500025 - ENFRENTAMENTO CORONA VIRUS	27.693.821
006 - OUTRAS FONTES DE RECURSOS	**0**
006065051 - RECURSOS LEI 17.263/20-FEFIS	0
043 - F.E.D - CREDITO POR SUPERAVIT FINANCEIRO	**0**
043001133 - SUPERAVIT-FED-Covid19	0
081 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR-INTRA	**4.917.135**
081001133 - INTRA-TESOURO-Covid19	4.917.135
083 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESP. DESPESA-INTRA	**105.230.631**
083001133 - INTRA-FDO ESP.DESPESA-Covid19	105.230.631
Total Geral	**3.349.958.998**

Fonte: SIGEO.

A seguir são realizadas análises quanto a valores recebidos da União, a título de auxílio financeiro, contendo montantes que não são identificados nos controles contábeis por fonte de recursos:

Lei Complementar 173 de 27/05/2020 – Auxílio Financeiro concedido pela União:

Trata-se do auxílio financeiro concedido pela União, através da Lei Complementar nº 173/2020.

Conforme dados do site do Tesouro Nacional, o Governo do Estado de São Paulo recebeu, até setembro/2020, a quantia de R$ 7,60

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

bilhões a título de auxílio financeiro do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2. Foram previstas 4 parcelas e a última foi transferida em setembro.

Tabela: Auxílio Financeiro de que trata o art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020

Mês/2020	Parcela Art 5º - I - a	Parcela Art 5º - II - a	Total
junho	248.751.229	1.654.077.754	**1.902.828.984**
julho	245.578.972	1.654.077.754	**1.899.656.726**
agosto	246.506.499	1.654.077.754	**1.900.584.253**
setembro	247.387.442	1.654.077.754	**1.901.465.197**
Total	**988.224.142**	**6.616.311.018**	**7.604.535.160**

Fonte: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios/transferencias-constitucionais-e-legais. Acesso em 17/03/2021.

Deste valor, parcela correspondente ao art. 5º, II, a (R$ 6,62 bilhões), foi contabilizado em fonte Tesouro Geral – 001001001, em conta contábil “Outras Transferências da União” em decorrência das disposições da lei que não o vinculou a ações de saúde e assistência social.

Já o valor correspondente ao art. 5º, I, a (R$ 988,22 milhões) trata-se de recurso vinculado e, por isso, registrado em fonte detalhada específica, para controle de sua vinculação:

Mês	**Receita - Dígito :** 1718991104 - OUTRAS TRANSFERENCIAS DA UNIAO - PRINCIPAL	**Receita - Dígito :** 1718991105 - OUTRAS TRANSFERENCIAS DA UNIAO - PRINCIPAL	Total
	Fonte Detalhada: 001001173 - AUX.FINANC.Covid 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202	**Fonte Detalhada:** 001001001 - TESOURO-GERAL	
jun/20	248.751.229	1.654.077.754	1.902.828.983
jul/20	245.578.972	1.654.077.754	1.899.656.726
ago/20	246.506.499	1.654.077.754	1.900.584.253
set/20	247.387.442	1.654.077.754	1.901.465.196
out/20	0	0	0
nov/20	0	0	0
dez/20	0	0	0
Total Geral	**988.224.142**	**6.616.311.018**	**7.604.535.160**

Fonte: SIGEO.

Como dito anteriormente, o recurso repassado no montante de R$ 988,22 milhões possui vinculação legal para aplicação em ações de saúde e assistência social, cuja aplicação, no Estado de São Paulo alcançou despesa liquidada de R$ 661,46 milhões, basicamente segregada em subvenções sociais destinadas a organizações sociais responsáveis pelos restaurantes populares (R$ 26,57 milhões), despesas com vencimentos e benefícios de pessoal civil (R$ 625,01 milhões) e contribuições ao PASEP (R$ 9,88 milhões).

Merecem esclarecimentos os pagamentos apontados abaixo, no montante de R$ 236,75 milhões, em período anterior ao recebimento do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

recurso e à própria pandemia, que somente foi Decretada a partir de março/2020. No montante, está, inclusive, pagamento de R$ 786 mil pagos a título de despesas de exercícios anteriores:

Tabela: Despesa Liquidada – fonte detalhada 001001173- Aux. Financ. Covid-19 LC 173/2020

		Valor NL	Valor OB	Valor NP
Mês Emissão	Elemento	'Covid'	'Covid'	'Covid'
Total Geral		**661.463.134**	**199.556.507**	**414.515.301**
Total de 08 - ASSISTENCIA SOCIAL		**26.569.150**	**20.761.219**	**-148.513**
JANEIRO	335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	0	4.980.667	0
FEVEREIRO	335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	0	5.337.037	0
MARCO	335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	0	4.692.871	0
DEZEMBRO	335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	26.569.150	5.750.645	-148.513
Total de 10 - SAUDE		**625.011.743**	**178.795.288**	**404.781.573**
JANEIRO	319008 - OUTROS BENEF.ASSIST.DO SERVIDOR E DO MILITAR	0	0	10.430
	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	0	34.020.148	187.419.939
	319092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	0	0	785.847
	339008 - OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	0	0	63.518
	339049 - AUXILIO TRANSPORTE	0	0	4.126.566
FEVEREIRO	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	0	1.201	0
AGOSTO	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	20.761.990	0	0
SETEMBRO	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	54.441.663	33.758.138	0
OUTUBRO	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	54.292.255	33.704.336	0
NOVEMBRO	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	55.688.870	34.198.636	21.487.046
DEZEMBRO	319007 - CONTRIBUICAO ENTIDADES FECHADAS PREVIDENCIA	51.888	0	51.888
	319008 - OUTROS BENEF.ASSIST.DO SERVIDOR E DO MILITAR	10.430	0	0
	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	380.843.835	43.112.829	136.891.459
	319092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	785.847	0	0
	319113 - OBRIGACOES PATRONAIS	53.944.881	0	53.944.881
	339008 - OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	63.518	0	0
	339049 - AUXILIO TRANSPORTE	4.126.566	0	0
Total de 28 - ENCARGOS ESPECIAIS		**9.882.241**	**0**	**9.882.241**
JUNHO	339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	2.487.512	0	2.487.512
JULHO	339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	2.455.790	0	2.455.790
AGOSTO	339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	2.465.065	0	2.465.065
SETEMBRO	339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	2.473.874	0	2.473.874

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Mesmo referindo-se a recursos federais tais valores são objeto de verificação pelos Tribunais de Contas Estaduais, conforme orientação em Nota Técnica da ATRICON nº 03/2020:

> 6. Tendo em vista que os recursos do PFEC[17] serão destinados pelo Tesouro Nacional aos fundos estaduais e municipais componentes do sistema constitucional de repartição de receitas (FPE e FPM), depreende-se que o controle externo das aludidas verbas será exercido segundo a mesma regra de competência aplicável aos demais recursos transferidos pela União aos entes subnacionais por expressa disposição constitucional ou legal.
>
> 7. Nessas hipóteses, a prestação de contas é feita perante os respectivos Tribunais de Contas dos Estados (TCEs), dos Municípios (TCMs), onde houver, e do Distrito Federal (TCDF), como bem delineado pelo Acórdão TCU nº 977/2017-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, julgado em 17/05/2017.
>
> ...
>
> 9. Os fundamentos para a competência dos Tribunais de Contas estaduais, municipais e distrital são a autonomia financeira e administrativa dos entes federativos, de índole constitucional, e o regime de caixa: quando o recurso ingressa, em caráter definitivo, nos cofres das esferas de governo, *ipso facto*, nasce a competência dos respectivos Tribunais de Contas.[18]
>
> ...
>
> 13. Por todo o exposto, a ATRICON conclui que caberá:
>
> 13.1 – ao TCU: fiscalizar os cálculos da STN e assegurar que os repasses sejam feitos nas datas e valores previstos, bem como apreciar eventuais recursos de entes subnacionais quanto aos valores recebidos; e
>
> 13.2 – aos TCEs, aos TCMs e ao TCDF, nas suas respectivas jurisdições: fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos pelos entes jurisdicionados.

Exceção se dará apenas quanto aos recursos decorrentes de transferências voluntárias da União a outros entes, como na celebração de convênios. Nesta hipótese, em que ocorre prestação de contas do cumprimento do objeto e da regular aplicação de recursos pelo ente convenente ao órgão federal repassador, o exercício da fiscalização é de competência do TCU (art. 71, VI, da Constituição Federal).

É possível ainda concluir que os recursos advindos da LC 173/2020 foram, de forma relevante, responsáveis pela sustentabilidade

[17] Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) - PFEC.

[18] JACOBY FERNANDES, J. U. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 4. ed. rev. atual. E ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. (Coleção Jacoby de Direito Público, v. 3), p. 553.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

financeira do Estado. Como demonstrado, de junho a dezembro de 2020 houve receitas de transferências no valor de R$ 7,60 bilhões a este título.

Em valores acumulados (nominais) até dezembro, temos os seguintes valores da receita arrecadada, comparativamente a 2019:

ANO	SOMA
2019	225.590.276.411,64
2020	229.490.778.967,23
%	1,73%

Fonte: SIGEO, atualização 17/03/2021.

Desconsiderando os valores do auxílio financeiro da LC 173/2020, teríamos o quadro a seguir:

ANO	SOMA
2019	225.590.276.411,64
2020	221.886.243.807,21
%	-1,64%

Fonte: SIGEO, atualização 17/03/2021.

MP 938 de 02/04/2020, convertida em Lei 14.041 de 18/08/2020:

> Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19.
>
> Art. 1º A União prestará apoio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por meio da entrega do valor correspondente à variação nominal negativa entre os valores creditados a título dos Fundos de Participação de que tratam as alíneas "*a*" e "*b*" do inciso I do *caput* do art. 159 da Constituição Federal nos meses de março a novembro do exercício de 2020 e os valores creditados no mesmo período de 2019, anteriormente à incidência de descontos de qualquer natureza, de acordo com os prazos e as condições estabelecidos neste artigo e no art. 2º desta Lei e limitado à dotação orçamentária específica para essa finalidade.
>
> § 1º O valor a que se refere o *caput* deste artigo será calculado a partir das variações mensais de março a novembro de 2020 em relação ao mesmo período de 2019, para cada ente federativo.

Trata-se portanto de apoio financeiro aos Estados (AFE) e Municípios (AFM) não vinculado a despesas específicas de combate à pandemia. O objetivo é compensar parte das perdas incorridas durante o período de enfrentamento à pandemia.

Os valores destinados ao Estado de São Paulo a este título foram de:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Período e data do crédito	AFE Valor da diferença positiva
Março - Data do crédito: 14/04/2020	3.834.341,10
Abril - Data do crédito: 07/05/2020	4.605.920,72
Maio - Data do crédito: 05/06/2020	22.522.815,85
Junho - Data do crédito: 07/07/2020	15.644.255,92
Julho - Data do crédito: 21/08/2020	1.227.805,63
Agosto - Data do crédito: 04/09/2020	8.913.061,60
Setembro - Data do crédito: 07/10/2020	12.789.183,06
Outubro - Data do crédito: 06/11/2020	0,00
Novembro - Data do crédito: 07/12/2020	0,00
TOTAL	**69.537.383,88**

Fonte: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:10621.

Foram contabilizados pelo Estado conforme tabela a seguir, em fonte Tesouro Geral - 001001001:

Tabela: Receita (Digito): 1718991101 - APOIO FINANCEIRO PARA OS ESTADOS E O DF

Fonte Detalhada - 001001001 - TESOURO-GERAL	**R$ milhares**
Abr/2020	3.834.341
Maio/2020	4.605.921
Jun/2020	22.522.816
Jul/2020	15.644.256
Ago/2020	1.227.806
Set/2020	8.913.062
Out/2020	12.789.183
Nov/2020	0
Dez/2020	0
Total Geral	**69.537.384**

Fonte: SIGEO.

Portanto, trata-se de recurso federal destinado ao enfrentamento da pandemia ainda que sem vinculação específica e vêm sendo registrados em fonte de recurso Tesouro Geral.

B.1.3. Setores impactados pela paralisação das atividades

"Dos setores monitorados, os segmentos que tiveram faturamento mais prejudicado pelas paralisações continuam sendo os ligados a veículos automotores e combustíveis".

A CAT tem utilizado as notas fiscais eletrônicas para monitorar o faturamento de alguns setores: indústria, comércio atacadista, comércio de automóveis e operações com combustíveis (gasolina, etanol e diesel), além dos cupons fiscais eletrônicos de alimentação e dos bilhetes de passagem eletrônicos. Com esses dados, é produzido, semanalmente, o "Painel do Faturamento"[19], que compara dados da semana de referência com a semana

[19] Evento 135.6. Anexo I ao Ofício 138/2020-GS-EXEC. TC-015493.989.20.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

anterior e com a média das dez semanas anteriores ao início do distanciamento social, denominado de período “Antes da Covid-19” (05/01 a 14/03/2020).

No painel de 08/12/2020 (faturamento de 29/11 a 05/12/2020) foi verificado a ocorrência de aumento das vendas em todos os segmentos em relação à média das semanas anteriores à quarentena (05/01 a 14/03/2020) com exceção apenas para o Atacado de Fumo (-24%). O valor total de faturamento, R$ 60,8 bilhões, do comércio atacadista, comércio de automóveis e indústria de 29/11 a 05/12, apesar do montante ser inferior a 3% em comparação com a semana anterior, são 43% superiores ao faturamento da média antes da pandemia. Dos 26 segmentos analisados apenas 09 apresentaram aumento em relação à semana de 22/11: Atacado de agropecuário, de bebidas, de combustíveis, de farmacêutico; Indústria de alimentos, de fumo, de petróleo, têxteis e de outros.

Segmento	Vendas de 29/11 a 05/12	
	% semana anterior	% antes da COVID-19
Atacado - Agropecuário	15%	109%
Atacado - Alimentos	-5%	32%
Atacado - Bebidas	10%	45%
Atacado - Combustíveis	2%	8%
Atacado - Construção	-5%	55%
Atacado - Farmacêutico	3%	45%
Atacado - Fumo	-48%	-24%
Atacado - Madeira e papel	-2%	33%
Atacado - Máquinas e equip.	-8%	43%
Atacado - Outros	-4%	57%
Atacado - Vestuário	-7%	38%
Comércio de Automóveis	-7%	28%
Indústria - Alimentos	3%	42%
Indústria - Bebidas	-6%	24%
Indústria - Borracha e Plástico	-3%	54%
Indústria - Farmacêuticos	0%	43%
Indústria - Fumo	127%	212%
Indústria - Madeira e Papel	-1%	43%
Indústria - Máquinas e Equip.	-17%	55%
Indústria - Metalúrgicos	-2%	46%
Indústria - Minerais	-7%	51%
Indústria - Outros	9%	68%
Indústria - Petróleo	6%	20%
Indústria - Químicos	0%	59%
Indústria - Têxteis	8%	67%
Indústria - Veículos	-4%	47%
Total	**-3%**	**+43%**

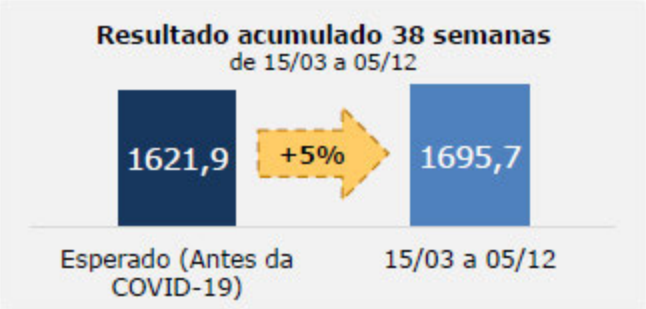
Fonte: “Painel do Faturamento”[20].

[20] Evento 135.6. Anexo I ao Ofício 138/2020-GS-EXEC. TC-015493.989.20.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A indústria com faturamento R$ 11,6 bilhões superior à média semanal antes da Covid-19 contribuiu com 64% do crescimento nas vendas na última semana em relação à média verificada antes da pandemia.

Em análise dos resultados acumulados, desde 15/03/2020, este é 5% superior ao esperado antes da Covid-19.



Setorialmente porém, ocorreram perdas de faturamento: o comércio atacadista de combustíveis possui a maior perda acumulada de R$ -24,2 bilhões seguida da indústria de veículos de R$ -14,3 bilhões e o comércio de automóveis de R$ -12,3 bilhões.

Há 18 segmentos (eram 14 segmentos em outubro), dentre os analisados, que tiveram ganhos acumulados no período, faturando mais do que as médias verificadas antes da crise, com destaque para a indústria química, com ganho de R$ 31,0 bilhões (eram R$ 20,2 bilhões em outubro); a indústria de máquinas e equipamentos, com ganho de R$ 25,5 bilhões (era R$ 15,1 bilhões); a indústria e atacado de alimentos, com ganhos de R$ 23,4 bilhões (era R$ 10,2 bilhões); e o atacado farmacêutico, com ganhos de R$ 7,7 bilhões (era R$ 4,1 bilhões).

Na semana de 29/11 a 05/12/2020 o faturamento da Indústria foi de R$ 35,7 bilhões, uma diminuição de 3% em relação à semana de 22/11 e 48% superior a antes da Covid-19 (R$ 11,6 bilhões), todos os 14 segmentos industriais analisados superaram o faturamento médio verificado antes da Covid-19 e no total o resultado acumulado pela indústria paulista é positivo em R$ 70,3 bilhões (+8%), ou seja o aumento nas vendas de 15/03 a 05/12/2020 para a indústria é superior ao total dos setores (5%); do Atacado foi de R$ 22,0 bilhões, uma diminuição de 2% em relação a semana de 22/11 e 37% superiores à média antes da Covid (R$ 5,9 bilhões). Todos os segmentos do atacado, com exceção do atacado de fumo, apresentaram resultado positivo e o resultado acumulado, desde 15/03, pelo atacado é de R$ 15,8 bilhões (+3%).

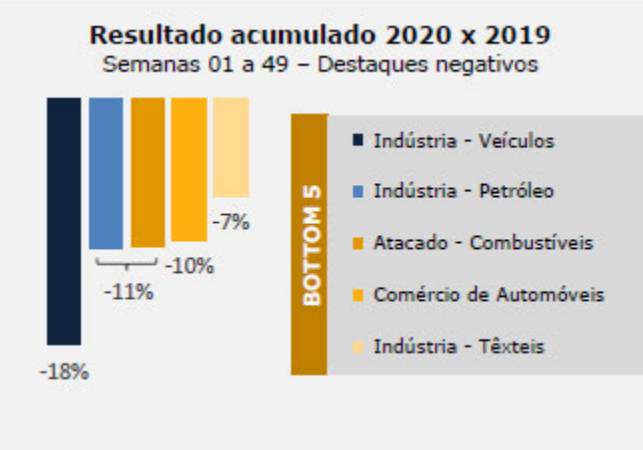
Os resultados apurados na semana 49 (29/11 a 05/12/2020) mostram que os 17 segmentos econômicos exibidos a seguir apresentam

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

resultado acumulado positivo, ou seja, faturaram mais que o montante que obteriam caso mantivessem a média de faturamento registrada em 2019:

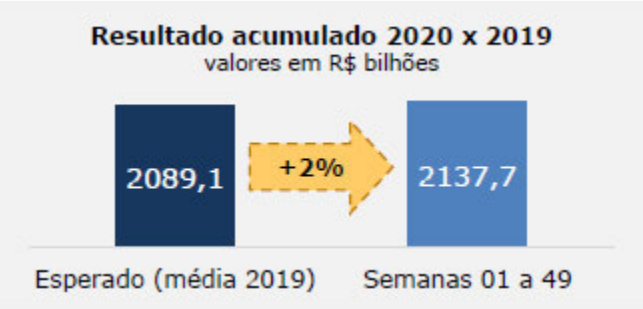
Segmento	Resultado acumulado semanas 01 a 49
	Destaques positivos
Indústria - Fumo	33%
Indústria - Químicos	16%
Indústria - Alimentos	14%
Atacado - Fumo	14%
Indústria - Minerais	13%
Indústria - Farmacêuticos	13%
Atacado - Outros	13%
Atacado - Alimentos	11%
Indústria - Máquinas e Equip.	11%
Atacado - Construção	8%
Atacado - Farmacêutico	7%
Indústria - Borracha e Plástico	7%
Indústria - Metalúrgicos	5%
Indústria - Outros	4%
Indústria - Bebidas	3%
Atacado - Agropecuário	1%
Atacado - Madeira e papel	0%

Dentre os resultados negativos, 9 segmentos se destacaram, com variações negativas no faturamento em comparação a 2019:



Assim, no âmbito do atacado, do comércio de automóveis e na indústria, o faturamento acumulado em 2020 é 2% (ou R$ 48,6 bilhões) maior em comparação ao mesmo período de 2019:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:



Assim, considerando o estudo em questão, esses dados apontam uma forte retomada da atividade econômica em 2020, no âmbito do atacado, do comércio de automóveis e na indústria, responsáveis pela manutenção da economia paulista em níveis melhores que a economia dos demais estados brasileiros: "Segundo dados do Seade (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados), o PIB (Produto Interno Bruto) paulista cresceu 0,4% no ano passado. A economia brasileira encolheu 4,1%.".[21]

A Secretaria da Fazenda e Planejamento deve porém realizar estudos profundos no âmbito do varejo, principalmente no âmbito do pequeno e médio comércio com o objetivo de medir os impactos da pandemia, além de viabilizar os necessários estudos para medidas que devem ser adotadas para retomada do crescimento econômico, no Estado de São Paulo, de forma mais equitativa. Especialistas da SEADE afirmam que "embora tenha se destacado em termos de crescimento, o estado também vê uma recuperação mais desigual da economia, como no restante do país, tendo em vista que a maioria dos setores que se destacaram empregam menos e têm salários maiores do que aqueles que foram mais prejudicados pela crise".

B.2. DOS DEMAIS RECURSOS DESTINADOS AO FINANCIAMENTO DO COMBATE À PANDEMIA

B.2.1. Contextualização

No âmbito das fontes de financiamento específicas para combate à pandemia e/ou para reforço das finanças estaduais em virtude da relevante previsão de queda de receitas próprias, foram editados diversos normativos, listados a seguir, cujo impacto nas finanças estaduais são objeto de análise por esta fiscalização.

[21] Economia de SP sofreu menos com restrições impostas pela pandemia. Disponível em: https://br.financas.yahoo.com/noticias/economia-sp-sofreu-menos-com-063500130.html. Acesso em 03/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Dentre o “Questionário - Enfrentamento à Covid-19” respondido pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, data base em 31/12/2020, os valores registrados pelo Estado de São Paulo a estes títulos são representados na tabela a seguir:

Quadro: Demais recursos especificamente destinados ao enfrentamento da situação de calamidade pública, por origem de recurso, até a data em referência 30/11/2020

Descrição	Classificação contábil do Passivo (código)	Classificação contábil do Passivo (nome)	Valor total (R$)	Regulamentação/ Legislação
Precatórios (1)		Precatórios não pagos no periodo de março a agosto	300.451.852	Acordo Governo do Estado/TJ
Acordo da Dívida Federal		Serviço da dívida suspenso no período de março a dezembro de 2020.	13.681.419.024	LC 173/2020
Recursos decorrentes da Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020 (2)	2.1.8.1.1.2.1.60	RECEBIMENTO DE RECURSOS ESPECIAIS	56.905.254	Decreto 65.051/2020 - art. 2º
Recursos decorrentes da Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020 (2)	2.1.8.1.1.2.1.61	RECEBIMENTO DE RECURSOS ESPECIAIS	12.442.540	Decreto 65.051/2020 - art. 2º
Recursos decorrentes da Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020 (2)	2.1.8.1.1.2.1.63	RECEBIMENTO DE RECURSOS ESPECIAIS	2.409.506	Decreto 65.051/2020 - art. 2º

Fonte: https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/Covid/Covid-19-questionario-Segov-SFP-143.pdf. Data base 30/11/2020. p. 07.
(1) Com o retorno dos pagamentos de precatórios, a partir de setembro/2020, foram utilizadas 3 parcelas no valor de R$300.451.852,40 cada uma , totalizando R$ 901.355.557,20 do saldo não utilizado até agosto (R$ 1.201.807.410), sendo assim o saldo atual não utilizado em novembro é o apresentado nesta linha.
(2) Os valores relativos a lei 17.263/2020 são os relacionados ao artigo 2º e artigo 3º arrecadação do Decreto 65.051/2020.

Quadro: Demais recursos especificamente destinados ao enfrentamento da situação de calamidade pública, por origem de recurso, até a data em referência 31/12/2020

Descrição	Classificação contábil do Passivo (código)	Classificação contábil do Passivo (nome)	Valor total (R$)	Regulamentação/ Legislação
Precatórios (1)		Precatórios não pagos no periodo de março a agosto	0	Acordo Governo do Estado/TJ
Acordo da Dívida Federal (2)		Serviço da dívida suspenso no período de março a dezembro de 2020.	13.681.419.024	LC 173/2020
Oferecimento de dotação ALESP e remanejamento para o Executivo, no âmbito da Resolução ALESP 922, de 04/05/2020.	2.1.8.1.1.2.1.60	Crédito para a Secretaria da Saúde: 3.3.50.43 - Subvenções sociais e 4.4.50.42 - Auxílios	46.602.741	Decreto nº 65.194, de 21/09/2020
Oferecimento de dotação ALESP e remanejamento para o Executivo, no âmbito	2.1.8.1.1.2.1.61	Crédito para a Secretaria de Desenvolvimento	12.986.626	Decreto nº 65.439, de 30/12/2020

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

da Resolução ALESP 922, de 04/05/2020.		Social: 3.3.50.43 - Subvenções socias		
Fundos Especiais de Despesa desvinculados de suas finalidades (3)			7.988.453	Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020, art. 2º I e II
Fundos de Investimento e Financiamento (3)			123.001.361	Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020, art. 2º I e II

Fonte: https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/Covid/Covid-19-questionario-Segov-SFP-149.pdf. Data base 31/12/2020. p. 07.
(1) Com o retorno dos pagamentos de precatórios, a partir de setembro/2020, foram quitadas 4 parcelas no valor de R$300.451.852,40 cada uma.
(2) A SFP informou o mesmo valor de novembro/2020. Não inclui a parcela devida em dezembro/2020.
(3) Valores e movimentação não foram informados para fins de alimentação do Painel Estadual Covid. A confirmação se deu através da Requisição DCG-1 nº 12/2021. Os valores apresentados referem-se aos montantes efetivamente utilizados e destinados ao custeio de despesas realizadas para o enfrentamento da calamidade pública. Os saldos remanescentes, em 31/12/2020 são, respectivamente de R$ 137.183.988 e R$ 174.619.964.

A seguir, cada recurso será analisado mais detalhadamente.

B.2.2. Análises Específicas

a) *Suspensão dos pagamentos da Dívida Contratada (LC 173 de 27/05/2020, com efeitos retroativos a 01/03/2020):*

A Lei estabelece em seu art. 1º, três iniciativas de ajuda da União aos Estados, para o enfrentamento ao Coronavírus:

> *I*- Suspensão dos Pagamentos da Dívida Contratada;
>
> *II*- reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro;
>
> *III*- entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, no exercício de 2020 e em ações de enfrentamento ao Coronavírus[22].

Em especial quanto à *suspensão dos pagamentos da dívida*, a LC nº 173/2020 determinou:

> Art. 1º Fica instituído, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).
>
> § 1º O Programa de que trata o **caput** é composto pelas seguintes iniciativas:
>
> I - **suspensão dos pagamentos das dívidas** contratadas entre:
>
> a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

[22] Objeto de exame desta fiscalização em item próprio deste relatório de análise das receitas (B.1.2 – Receita Prevista x Realizada).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

...

A LC nº 173/2020 prevê ainda a retomada dos pagamentos a partir de 2021, com a incorporação dos valores não pagos ao saldo devedor a partir de 2022.

O art. 2º §1º, II da LC 173 determina que os valores não pagos, em decorrência desta suspensão de pagamentos prevista no inciso I do art. 1º, §1º, "deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19". Qualquer análise sobre esta questão fica prejudicada diante da ausência de controles contábeis específicos sobre como foram utilizados os saldos financeiros específicos não desembolsados para as finalidades originais. Para este mister, deve a Contadoria Geral do Estado adotar os controles necessários à transparência das movimentações ocorridas.

Informação da Secretaria da Fazenda e Planejamento é de que os pagamentos não realizados, no período de março a novembro/2020 somam R$ 13,68 bilhões, conforme demonstrado na tabela acima.

A seguir, realizamos análise comparativa com a despesa realizada no mesmo período do ano anterior, a título de pagamento de tais dívidas. O objetivo é verificar se houve efetiva redução e que por isso, pode significar relevante folga financeira ao Estado para as necessárias ações de enfrentamento à pandemia.

A análise demonstra que houve redução nos pagamentos efetuados pelo Governo do Estado a título de principal, juros e outros encargos, conforme tabela a seguir:

R$1,00

Elemento de Despesa	Dotação	Empenhado	Liquidado	Pago
Acumulado até Dezembro/2019	**20.438.850.727**	**19.754.855.801**	**19.754.855.801**	**19.754.855.801**
329021 - JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	12.094.706.556	11.899.051.348	11.899.051.348	11.899.051.348
329022 - OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	99.916.182	149.013.528	149.013.528	149.013.528
469071 - PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	8.244.227.989	7.706.790.924	7.706.790.924	7.706.790.924
Acumulado até Dezembro/2020	**20.303.196.744**	**6.774.935.541**	**6.774.935.541**	**6.774.935.541**
329021 - JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	11.967.020.293	2.855.353.060	2.855.353.060	2.855.353.060
329022 - OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	123.957.051	72.737.104	72.737.104	72.737.104
469071 - PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	8.212.219.400	3.846.845.376	3.846.845.376	3.846.845.376

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

% em relação ao montante aplicado em 2019	**99,34%**	**34,30%**	**34,30%**	**34,30%**
Economia apurada	**135.653.983**	**12.979.920.260**	**12.979.920.260**	**12.979.920.260**

Comparando os valores de pagamento da dívida até dezembro de 2020 com o mesmo período do exercício anterior, verificamos que houve uma redução de R$ 12,98 bilhões na despesa para esta finalidade. A despesa empenhada em 2020 (R$ 6,77 bilhões) é inferior a 34,30% do montante destinado em 2019 (R$ 19,75 bilhões).

b) Flexibilização para pagamento de precatórios

O TJSP autorizou o Estado de São Paulo e os Municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Guarujá e Cotia, a sobrestar o repasse financeiro mensal, previsto no art. 101 do ADCT, por 180 dias a partir de março de 2020.

Ou seja, ficou autorizada aos citados entes devedores, enquadrados no regime especial de pagamento de precatórios, a suspensão dos repasses financeiros relativos aos meses de março, abril, maio, junho, julho e agosto, voltando a realizar o pagamento somente no mês de setembro de 2020. O TJSP fundamentou tal autorização na crise decorrente da pandemia da Covid-19, que gerou impacto nas contas públicas diante da queda na arrecadação e dos esforços sanitários respectivos.

Após análise do acordo realizado o Conselho Nacional de Justiça manifestou-se[23] quanto aos termos do referido acordo entre o TJSP e o Estado de São Paulo e municípios mencionados, determinando que, independente da postergação de pagamento das parcelas referentes ao período de março a agosto, a partir de setembro/2020 os valores devem ser restabelecidos, de modo a cumprir os valores anuais de comprometimento da Receita Corrente Líquida[24]:

> 1. Determinar ao TJSP que, nos casos de suspensão de repasse de valores para pagamento de precatórios pelos entes devedores, tendo como causa a pandemia Covid-19, tal medida seja operacionalizada por meio de Aditivo ao Plano Anual de Pagamentos, fixando-se como termo inicial 1º de março de 2020 e termo final 31 de agosto de 2020.
>
> 2. Na readequação do Plano Anual de Pagamentos, por Aditivo, deve ser previsto o **recálculo das parcelas mensais**, relativas aos meses

[23] Decisão disponível em: https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=119409. Acesso em 18/09/2020.

[24] Análise específica desta fiscalização quanto ao cumprimento dos repasses e pagamentos de precatórios e respeito ao comprometimento mínimo da RCL é realizada no TC-10103.989.20-8 - Acompanhamento Orçamentário e Financeiro.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> de setembro a dezembro de 2020, **de forma a integralizar a totalidade dos valores devidos no exercício de 2020 que é calculado com base no percentual anual de comprometimento da Receita Corrente Liquida**.

A decisão portanto é de que o plano de pagamento pode contemplar parcelas diferentes ao longo do exercício, em razão de uma situação emergencial, desde que seja observado o percentual de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) estabelecido previamente, mediante a formalização de aditivos ao plano homologado".

Assim, a partir do mês de setembro houve a retomada dos repasses para pagamento de precatórios conforme informações da Coordenadoria da Administração Financeira encaminhadas através da Secretaria da Fazenda e Planejamento (análise específica no TC-010103.989.20-8 – Acompanhamento da execução orçamentária e financeira).

c) ***Recursos decorrentes de desvinculação de fundos - Lei Estadual 17.263/2020 e Fundo Especial de Despesa da ALESP:***

A Lei 17.263 de 30/04/2020 – Autoriza a transferência à Conta Única do Tesouro Estadual de saldos positivos dos fundos especiais de despesa:

> Fica autorizada a transferência à Conta Única do Tesouro Estadual do saldo positivo apurado no balanço de encerramento do exercício financeiro de 2019 dos fundos especiais de despesa instituídos nos termos do artigo 71 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do Decreto-Lei Complementar estadual nº 16, de 2 de abril de 1970, bem como dos fundos especiais de financiamento e investimento de que trata o artigo 11 do Decreto-Lei Complementar estadual nº 18, de 17 de abril de 1970, limitado ao montante do superávit financeiro aferido na data da publicação desta lei.

A regulamentação se deu pelo Decreto 65.051 de 07/07/2020 que, no artigo 2º, I determinou:

> **Artigo 2º -** Serão transferidos à Conta Única do Tesouro Estadual, até 10 de julho de 2020, os saldos do superávit financeiro apurado no balanço de encerramento do exercício financeiro de 2019 dos seguintes fundos:
>
> I - dos Fundos Especiais de Despesa relacionados no Anexo I que integra este decreto;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

FUNDOS ESPECIAIS DE DESPESA

Saldo Atual do Superávit Financeiro 2019

R$ 1,00

PODER EXECUTIVO	TOTAL
FED. GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DA CULTURA	390.094
FED-DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO - SECRETARIA DA CULTURA	9.635
FED-GABINETE DA COORDENADORIA DA DEFESA AGROPECUARIA - CDA	53.741.428
FED-DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL-FDRS	5.692.406
FED-DEPARTAMENTO DE SEMENTES, MUDAS E MATRIZES	3.541.140
FED-DEPARTAMENTO DE DESCENTRALIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO(SAA)	2.385.125
FED-GABINETE DO COORDENADOR - COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS - (CODEAGRO)	42.299
FED-INSTITUTO DE ECONOMIA AGRICOLA	28.056
FED-GABINETE DO SECRETARIO E ASSESSORIAS - SECRETARIA DA AGRICULTURA	1.256.700
FED-INSTITUTO BIOLOGICO	5.101.729
FED-DEPARTAMENTO HIDROVIARIO - DH	21.423.296
FED- DA POLICIA MILITAR - FEPOM	27.830.093
FED-INCENTIVO A SEGURANÇA PUBLICA-FISP	11.629.456
FED-SEGURANÇA CONTRA INCENDIOS E EMERGENCIAS-FESIE	1.758.411
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE	4.599.867
FED-INSTITUTO DE BOTANICA	269.763
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	137.126
FED-COORDENADORIA DE ESPORTES E LAZER	3.845.871
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE ESPORTES E LAZER	1.517.353
FED.GABINETE DO SECRETÁRIO - INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO-IGC	1.841.669
FED. DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO GOVERNO	1.143.786
FED-UNIDADE ARQUIVO PUBLICO ESTADO	59.138
TOTAL DO EXECUTIVO	148.244.440

Nota: Não foram consideradas receitas sujeitas a destinação específica estabelecidas constitucionalmente ou na legislação federal, bem como recursos oriundos de taxas, doações, restituições e ressarcimentos, de titularidade de outros poderes ou entes federados.

E, ainda no artigo 2º, o inciso II determinou:

> **Artigo 2º -** Serão transferidos à Conta Única do Tesouro Estadual, até 10 de julho de 2020, os saldos do superávit financeiro apurado no balanço de encerramento do exercício financeiro de 2019 dos seguintes fundos:
>
> ...
>
> II - dos Fundos Especiais de Financiamento e Investimento relacionados no Anexo II que integra este decreto.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SALDOS DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO
31/12/2019

R$ 1,00

FUNDO	DISPONÍVEL
FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - FUNCET	44.817.991
FUNDO DE EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO PAULISTA - FEAP	202.454.288
FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - FEHIDRO	23.634.018
FUNDO ESTADUAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA POLUIÇÃO - FECOP	17.363.117
FUNDO ESTADUAL PARA PREVENÇÃO E REMEDIAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS - FEPRAC	8.904.789
FUNDO METROPOLITANO DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO - FUMEFI	447.122
TOTAL	297.621.324

Informação coletada junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento em resposta à Requisição DCG-1 nº 12/2021 é de que tais recursos, efetivamente desvinculados até 31/12/2020, somam R$ 130,99 milhões, sendo R$ 7,99 milhões decorrentes dos Fundos Especiais de Despesa e R$ 123 milhões decorrentes dos Fundos de Investimento e Financiamento elencados pela Lei 17.263/2020 e Decreto 65.051/2020, ou, 29,38% do saldo inicialmente disponibilizado de R$ 445,87 milhões:

Tabela: Inciso I do artigo 1º do Decreto nº 65.051, de 7 de julho de 2020

FUNDOS ESPECIAIS DE DESPESA - Saldo Atual do Superávit Financeiro 2019		Recursos decorrentes da desvinculação de Fundos - Lei Estadual 17.263/2020		Valores utilizados até 31/12/2020
PODER EXECUTIVO	TOTAL	Saldo remanescente em 31/12/2020 (POR CONTA DA RECEITA DIFERIDA) FR: 001.065.051	Saldo remanescente em 31/12/2020 (POR CONTA DO SUPERÁVIT FINANCEIRO) FR:041.065.051	
FED. GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DA CULTURA	390.094	390.094		0
FED-DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO - SECRETARIA DA CULTURA	9.635		9.635	0
FED-GABINETE DA COORDENADORIA DA DEFESA AGROPECUÁRIA - CDA	53.741.428	45.158.633	8.582.795	0
FED-DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL-FDRS	5.692.406	4.908.766	783.640	0
FED-DEPARTAMENTO DE SEMENTES, MUDAS E MATRIZES	3.541.140		3.539.438	1.702
FED-DEPARTAMENTO DE DESCENTRALIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO(SAA)	2.385.125		2.385.125	0
FED-GABINETE DO COORDENADOR - COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS - (CODEAGRO)	42.299		42.299	0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

FED-INSTITUTO DE ECONOMIA AGRICOLA	28.056		28.057	-1
FED-GABINETE DO SECRETARIO E ASSESSORIAS - SECRETARIA DA AGRICULTURA	1.256.700		1.252.650	4.050
FED-INSTITUTO BIOLOGICO	5.101.729	1.813.355	3.288.032	342
FED-DEPARTAMENTO HIDROVIARIO - DH	21.423.296	18.081.428	282.765	3.059.103
FED- DA POLICIA MILITAR - FEPOM	27.830.093	27.830.093		0
FED-INCENTIVO A SEGURANÇA PUBLICA-FISP	11.629.456	11.629.456		0
FED-SEGURANÇA CONTRA INCENDIOS E EMERGENCIAS-FESIE	1.758.411		1.758.411	0
FED-INSTITUTO DE BOTANICA FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E DO MEIO AMBIENTE	4.869.630			4.869.630
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	137.126		137.126	0
FED-COORDENADORIA DE ESPORTES E LAZER	3.845.871	32.164	3.813.707	0
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE ESPORTES E LAZER	1.517.353		1.463.727	53.626
FED.GABINETE DO SECRETÁRIO - INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO-IGC	1.841.669		1.841.669	0
FED. DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO GOVERNO	1.143.786		1.143.786	0
FED-UNIDADE ARQUIVO PUBLICO ESTADO	59.138		59.138	0
TOTAL - 1	**148.244.441**	**109.843.989**	**30.411.999**	**7.988.453**

Tabela: Inciso II do artigo 1º do Decreto nº 65.051, de 7 de julho de 2020

SALDOS DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO - 31/12/2019		**Recursos decorrentes da desvinculação de Fundos - Lei Estadual 17.263/2020**		**Valores utilizados até 31/12/2020**
FUNDO	**DISPONÍVEL**	**Saldo remanescente em 31/12/2020 (POR CONTA DA RECEITA DIFERIDA) FR: 001.065.051**	**Saldo remanescente em 31/12/2020 (POR CONTA DO SUPERÁVIT FINANCEIRO) FR:041.065.051**	
FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - FUNCET	44.817.991	44.817.991		0
FUNDO DE EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO PAULISTA -	202.454.288	91.094.386		111.359.902

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

FEAP				
FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - FEHIDRO	23.634.018	14.722.786		8.911.232
FUNDO ESTADUAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA POLUIÇÃO - FECOP	17.363.117	1.953.836	12.679.053	2.730.227
FUNDO ESTADUAL PARA PREVENÇÃO E REMEDIAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS - FEPRAC	8.904.789	733.183	8.171.606	0
FUNDO METROPOLITANO DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO - FUMEFI	447.122	447.122		0
TOTAL - 2	**297.621.325**	**153.769.305**	**20.850.659**	**123.001.361**

SALDOS FED + FUNDOS DE INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO - 31/12/2019		**Saldos Remanescentes: Recursos decorrentes da desvinculação de Fundos - Lei Estadual 17.263/2020**		**Valores utilizados até 31/12/2020**
FUNDO	**DISPONÍVEL**	**Valor acumulado até 31/12/2020 (POR CONTA DA RECEITA DIFERIDA) FR: 001.065.051**	**Valor acumulado até 31/12/2020 (POR CONTA DO SUPERÁVIT FINANCEIRO) FR:041.065.051**	
TOTAL (1 + 2)	**445.865.766**	**263.613.294**	**51.262.658**	**130.989.814**
				29,38%

O valor acumulado até 31/12/2020 de R$ 3,07 milhões, detalhado a seguir, é decorrente do artigo 3º do Decreto nº 65.051 de 07/07/2020 que se refere aos valores que foram restituídos aos respectivos fundos:

> Artigo 3º – Nos termos do artigo 2° da Lei n° 17.263, de 30 de abril de 2020, os valores arrecadados e passíveis de transferência com fundamento neste decreto serão depositados na Conta Única do Tesouro Estadual, escriturados em conta especial, devendo os gestores dos Fundos Especiais de Despesa e dos Fundos Especiais de Investimento e Financiamento comprovar junto à Controladoria da Secretaria da Fazenda e Planejamento, no prazo subsequente de 30 (trinta) dias, a efetiva necessidade de restituição.
>
> Parágrafo único – A Controladoria da Secretaria da Fazenda e Planejamento, após a avaliação dos pedidos e dos valores transferidos à Conta Única do Tesouro Estadual, indicará à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças, quando for o caso, o valor a ser restituído ao respectivo Fundo.

FUNDOS ESPECIAIS DE DESPESA - Saldo Atual do Superávit Financeiro 2019		**Valores utilizados até 31/12/2020**	**Valor acumulado até 31/12/2020 (POR CONTA DO ARTIGO 3 (MÊS A MÊS)**	**Saldo Desvinculado-remanescente em 31/12/2020 - Disponível para utilização em 2021**
PODER EXECUTIVO	**TOTAL**			
FED. GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DA CULTURA	390.094	0		390.094
FED-DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO - SECRETARIA	9.635	0		9.635

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

DA CULTURA				
FED-GABINETE DA COORDENADORIA DA DEFESA AGROPECUÁRIA - CDA	53.741.428	0		53.741.428
FED-DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL-FDRS	5.692.406	0	20.774	5.671.632
FED-DEPARTAMENTO DE SEMENTES, MUDAS E MATRIZES	3.541.140	1.702		3.539.438
FED-DEPARTAMENTO DE DESCENTRALIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO(SAA)	2.385.125	0		2.385.125
FED-GABINETE DO COORDENADOR - COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS - (CODEAGRO)	42.299	0		42.299
FED-INSTITUTO DE ECONOMIA AGRICOLA	28.056	-1		28.057
FED-GABINETE DO SECRETARIO E ASSESSORIAS - SECRETARIA DA AGRICULTURA	1.256.700	4.050		1.252.650
FED-INSTITUTO BIOLOGICO	5.101.729	342		5.101.387
FED-DEPARTAMENTO HIDROVIARIO - DH	21.423.296	3.059.103	312.443	18.051.750
FED- DA POLICIA MILITAR - FEPOM	27.830.093	0	61	27.830.032
FED-INCENTIVO A SEGURANÇA PUBLICA-FISP	11.629.456	0	614.569	11.014.887
FED-SEGURANÇA CONTRA INCENDIOS E EMERGENCIAS-FESIE	1.758.411	0	302.036	1.456.375
FED-INSTITUTO DE BOTANICA FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E DO MEIO AMBIENTE	4.869.630	4.869.630	1.036.347	-1.036.347
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	137.126	0		137.126
FED-COORDENADORIA DE ESPORTES E LAZER	3.845.871	0	772.385	3.073.486
FED-GABINETE DO SECRETARIO - SECRETARIA DE ESPORTES E LAZER	1.517.353	53.626	13.384	1.450.343
FED.GABINETE DO SECRETÁRIO - INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO-IGC	1.841.669	0		1.841.669
FED. DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO GOVERNO	1.143.786	0		1.143.786
FED-UNIDADE ARQUIVO PUBLICO ESTADO	59.138	0		59.138
TOTAL - 1	**148.244.441**	**7.988.453**	**3.072.000**	**137.183.988**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SALDOS DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO - 31/12/2019		Valores utilizados até 31/12/2020		
FUNDO	**DISPONÍVEL**		**Valor acumulado até 31/12/2020 (POR CONTA DO ARTIGO 3 (MÊS A MÊS)**	**Saldo Desvinculado-remanescente em 31/12/2020 - Disponível para utilização em 2021**
FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - FUNCET	44.817.991	0		44.817.991
FUNDO DE EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO PAULISTA - FEAP	202.454.288	111.359.902		91.094.386
FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - FEHIDRO	23.634.018	8.911.232		14.722.786
FUNDO ESTADUAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA POLUIÇÃO - FECOP	17.363.117	2.730.227		14.632.890
FUNDO ESTADUAL PARA PREVENÇÃO E REMEDIAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS - FEPRAC	8.904.789	0		8.904.789
FUNDO METROPOLITANO DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO - FUMEFI	447.122	0		447.122
TOTAL - 2	**297.621.325**	**123.001.361**	**0**	**174.619.964**

SALDOS FED + FUNDOS DE INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO - 31/12/2019		Valores utilizados até 31/12/2020		
FUNDO	**DISPONÍVEL**		**Valor acumulado até 31/12/2020 (POR CONTA DO ARTIGO 3 (MÊS A MÊS)**	**Saldo Desvinculado-remanescente em 31/12/2020 - Disponível para utilização em 2021**
TOTAL (1 + 2)	**445.865.766**	**130.989.814**	**3.072.000**	**311.803.952**

Portanto, desconsiderados estes valores que foram restituídos aos respectivos fundos de origem (R$ 3,07 milhões), resta, em 31/12/2020, saldo remanescente de R$ 311,80 milhões, disponíveis para aplicação em 2021 em despesas necessárias ao combate à pandemia de Covid-19.

A Resolução ALESP nº 922 de 04/05/2020 dispôs sobre medidas administrativas emergenciais de combate à pandemia provocada pelo Novo Coronavírus, determinando que:

> Artigo 2º - Fica transferido para o Poder Executivo, por meio de conta específica, o equivalente a 80% (oitenta por cento) do saldo do Fundo Especial de Despesa da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, instituído pela Lei nº 10.935, de 19 de outubro de 2001, a ser destinado a programas e ações visando ao enfrentamento e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> mitigação dos efeitos sociais e econômicos da pandemia da Covid-19.
>
> ...
>
> Artigo 7º - Os recursos orçamentários provenientes da economia decorrente desta resolução serão apurados mensalmente e remanejados para o Poder Executivo, por meio de conta específica, e deverão ser destinados a programas e ações visando ao enfrentamento e mitigação dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da Covid-19, inclusive para o fortalecimento de programas de segurança alimentar para a população vulnerável.
>
> Parágrafo único - O Grupo de Trabalho criado pelo artigo 3º do Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020, deverá acompanhar a utilização, pelo Poder Executivo, dos recursos orçamentários provenientes da economia proporcionada por meio desta resolução.

Informação coletada junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento é de que tais recursos somam, até 31/12/2020, R$ 59,59 milhões.

Recursos	Conta Contábil	Descrição	Valor acumulado até 31/12/2020	Legislação
Oferecimento de dotação ALESP e remanejamento para o Executivo, no âmbito da Resolução ALESP 922, de 04/05/2020.	2.1.8.1.1.2.1.60	Crédito para a Secretaria da Saúde: 3.3.50.43 - Subvenções sociais e 4.4.50.42 - Auxílios	46.602.741	Decreto nº 65.194, de 21/09/2020
Oferecimento de dotação ALESP e remanejamento para o Executivo, no âmbito da Resolução ALESP 922, de 04/05/2020.	2.1.8.1.1.2.1.61	Crédito para a Secretaria de Desenvolvimento Social: 3.3.50.43 - Subvenções socias	12.986.626	Decreto nº 65.439, de 30/12/2020
TOTAL			**59.589.367**	

B.3. DAS DESPESAS EFETUADAS NO COMBATE À COVID-19

B.3.1. Diagnóstico e contextualização

A necessidade e objetivo do controle externo é de conseguir perceber e opinar, com segurança, quanto às despesas extraordinárias que vêm sendo assumidas para combate à pandemia do novo coronavírus e seus efeitos e o vínculo com eventual desequilíbrio fiscal que daí pode advir.

Os trabalhos realizados por esta fiscalização objetivaram averiguar a correta segregação das despesas, além da técnica contábil que vem sendo adotada para escrituração destas e a efetiva vinculação às ações de enfrentamento à pandemia e/ou mitigação de seus efeitos. Além disso, busca-se averiguar se tais despesas estão devidamente informadas no Portal

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

da Transparência e se referidos valores podem ser devidamente conciliados com a informação originária do sistema de informação contábil.

O sistema de informação contábil utilizado pelo Governo Estadual é o SIAFEM/SIGEO e a transparência, em especial das despesas realizadas, vem ocorrendo através do Portal: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/.

Em outras palavras o objetivo é verificar se a contabilidade vem sendo utilizada como principal sistema de informação para controle financeiro e orçamentário dos gastos extraordinários e de grande impacto negativo nas finanças do Estado para o exercício de 2020.

Neste aspecto, o alcance com sucesso deste objetivo do presente acompanhamento especial vem sendo submetido a severas limitações. Limitações estas que decorrem da sistemática utilizada pelo Governo Estadual no controle e contabilização das despesas associadas ao combate à Covid-19.

Instaurada a pandemia, o que se esperava dos gestores do Estado de São Paulo era a adoção de efetivo controle sobre as despesas que não estavam previstas na lei orçamentária e cuja reprogramação e realização foi imposta diante da necessidade de combate à pandemia de Covid-19.

Como se verá adiante, são vultosos recursos destinados ao combate à Covid-19, com maior suscetibilidade a fraudes e erros em razão do rito simplificado para contratações emergenciais[25] e que foram executadas sem a instauração de devido controle contábil que implicaria na identificação da despesa como 'Covid' já na fase inicial de execução da despesa, além disso, em trabalho paralelo e como agravante, o que se viu também foi inadequada atuação do Sistema de Controle Interno (item 'D' deste relatório).

B.3.2. Metodologia adotada para identificação e contabilização das despesas associadas ao combate à Covid-19 não é adequada

A seguir, descrevemos os procedimentos contábeis que vêm sendo adotados pelo Estado de São Paulo na tentativa de identificar, segregar e controlar as despesas específicas em que vem incorrendo para combate à pandemia da Covid-19.

Sem justificativas muito claras e sem apresentar alternativa melhor ou mais confiável, o Estado de São Paulo não adotou os procedimentos

[25] Em virtude de edição da Lei Federal 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto epidemiológico.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

previstos nas Notas Técnicas SEI nº 12774/2020/ME de 06/04/2020 e nº 21231/2020/ME de 02/06/2020 emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Gerência de Normas e Procedimentos Contábeis e Gerência de Normas e Procedimentos de Gestão Fiscal que, em síntese, recomendam a criação de programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas à Covid-19.

Essa medida permitiria que, através da classificação funcional-programática e, dentro da técnica recomendada, a Contabilidade fosse o principal sistema de informação e de controle dos recursos que estariam centralizados em uma ação ou programa, favorecendo uma futura prestação de contas transparente; além de permitir que as despesas orçamentárias já previstas no orçamento estadual não se misturassem às despesas extraordinárias a que o Estado se viu obrigado a assumir.

O Estado de São Paulo optou, inicialmente, pelo controle através da atribuição de fontes detalhadas de recursos, criadas pela Portaria CAF-G 006 de 13/04/2020, que retroage efeitos a 31/01/2020. Apesar disso, houve despesas que foram empenhadas sem o uso da fonte específica e, mesmo através de um corte por data, ainda persistiam diferenças e inconsistências.

Uma das explicações é que, o controle por fonte detalhada se mostrou inviável por diversas razões, demonstradas a seguir, o que eleva, de forma relevante, os riscos de auditoria, pois os controles que passaram a ser adotados em sua substituição, fogem à técnica contábil e não possuem um fluxo previamente definido a ser adotado por todos os órgãos setoriais que realizam execução de despesa orçamentária no Estado de São Paulo.

A principal razão da não adequação do controle por fonte detalhada é que esta é uma forma de “carimbar” o recurso, identificando, portanto, suas vinculações. Assim, existem recursos, por exemplo oriundos do “Fundeb” e “salário educação”, que já possuem sua fonte detalhada e que, ao ser aplicado em despesa de combate à Covid, não poderia lhe ser apontada outra fonte, sob pena de perder a identificação “FUNDEB” ou “salário educação”, como dito no exemplo.

Outra razão é que, determinados recursos que chegam como receita para auxílio no combate à pandemia, nem sempre estão com vinculação obrigatória para aplicação em “despesas Covid” apesar do objetivo de mitigar os efeitos econômicos da pandemia. Isso levaria a um desequilíbrio no controle por fonte detalhada de recursos ‘Covid’.

A solução encontrada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento foi a de incluir um campo codificado ‘Covid’ nas notas de empenho com esta

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

finalidade, independente da fonte de recursos pertinente. A identificação de quais empenhos recebem esta identificação decorre de uma busca textual por palavras-chaves eleitas pela Secretaria de Governo e outros critérios não contábeis.

Conforme informações da origem, em início de julho foram concluídos os procedimentos de inclusão desse campo codificado 'Covid' que retrocedeu no tempo, alcançando os empenhos já emitidos até então. A informação era de que, com esta identificação, tornou-se possível pesquisar os empenhos relativos ao combate à pandemia.

Ocorre que, referido procedimento também não é o ideal e mais adequado para o controle de uma despesa orçamentária, cujo objetivo é exatamente segregar da execução orçamentária que já estava prevista na LOA 2020, aquelas despesas especificamente associadas ao enfrentamento da pandemia. Em outras palavras, por esta metodologia adotada pelo Governo do Estado São Paulo (GESP) não é possível o rastreamento preciso das despesas realizadas. A seguir são apresentadas as razões identificadas que permitem esta afirmação por esta fiscalização:

a) Esta identificação 'Covid' é alocada ao empenho após transcorridas todas as fases da despesa, ou seja, o órgão setorial faz o processo de compra (com ou sem licitação), realiza o empenho, liquidação e pagamento, sem associar referido empenho ao combate à Covid, com livre descrição do histórico do empenho, do processo ou sua finalidade[26], salvo os casos em que são utilizadas as fontes detalhadas Covid, como mencionado anteriormente, onde a identificação 'Covid' é automática;

b) A identificação 'Covid' é então, de forma automatizada, atribuída aos empenhos após uma busca textual dentre o sistema orçamentário, sistemática considerada frágil e ineficiente, cujo arquivo extraído é também utilizado para alimentação do Portal da Transparência (objeto de análise específica em item próprio deste relatório);

c) Referida metodologia associa montantes integrais de empenho ao combate à pandemia e, todavia, por vezes, o que realmente é extraordinário são montantes parciais de determinada despesa e, por esta metodologia não é possível segrega-los; e

[26] Ou seja, é possível que o empenho seja emitido sem mencionar palavras como Covid, Corona, pandemia, vírus, epidemia etc. E, por outro lado, é possível que referidas palavras sejam mencionadas em referido histórico, porém isso não implique que se trata de "despesa extraordinária", realizada especificamente para o combate à pandemia. Esta ausência de critério prejudica qualquer busca textual que se queira automatizar, com o objetivo de identificar referidos empenhos para fins contábeis e de localização das despesas realizadas exclusivamente para esta finalidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

d) Metodologia permite ainda que valores empenhados para outras finalidades que não o enfrentamento da Covid-19 sejam idenficados como ‘Covid’ pela única razão de conter uma das palavras eleitas pela busca textual idealizada pela Secretaria de Governo.

Em que pese todas as inadequações na metodologia, sem outra informação contábil disponível e que identifique as despesas “Covid”, passamos a realizar análise dos dados e informações disponibilizados.

Assim, extraímos pesquisa tendo por base o campo ‘Covid’, através do SIGEO - Fluxo Documentos. Em resumo, teoricamente, o relatório oriundo desta extração contém todos os empenhos específicos para o enfrentamento da pandemia, pois receberam o código de identificação ‘Covid’ e, assim, apenas a consulta por este procedimento deveria bastar para averiguação dos valores disponibilizados no Portal da Transparência.

Lamentavelmente, não é o que acontece. Os valores não são coincidentes com os que estão disponíveis no Portal da Transparência e a conclusão possível é que a contabilidade não está sendo o principal sistema de informação para identificação das despesas específicas para o combate à pandemia de Covid-19, disponibilizadas pelo Portal da Transparência, cuja alimentação decorre de consulta formulada pela Secretaria de Governo e extraída do SIGEO, através de buscas textuais e outros critérios não contábeis.

Em resumo, o que vem ocorrendo é exatamente o contrário. Uma pesquisa embasada em busca textual e outros critérios não contábeis é a base oficial para, em momento posterior à realização da despesa, categorizar a informação contábil de identificação das despesas incorridas para o combate à pandemia e para alimentar o Portal da Transparência.

Exemplificando, para chegar ao valor Liquidado, a pesquisa precisa excluir os montantes decorrentes de evento de Restos a Pagar, sob pena de haver valor liquidado maior que o empenhado.

Com relação ao valor Pago, as informações são discrepantes. Segue resposta da CGE a nosso questionamento acerca do uso da NP+OB para informar o valor Pago[27]:

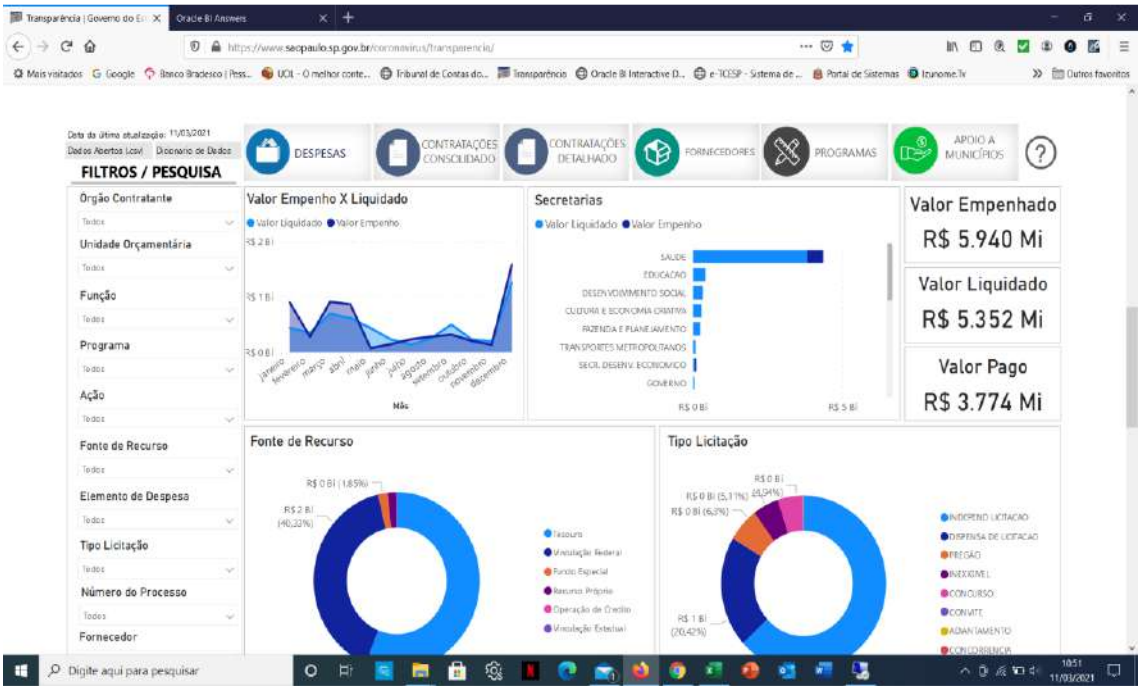
> Os valores pagos representam a somatória dos documentos com eventos de pagamento. Inicialmente foram consideradas as Ordens Bancárias - OB´s e as Notas de Lançamento - NL's com evento de pagamento (evento de código 70 no SIAFEM), que no Sigeo Fluxo de Documentos são denominadas pela sigla NP.

[27] Requisição de documentos e informações DCG-1 nº 41/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

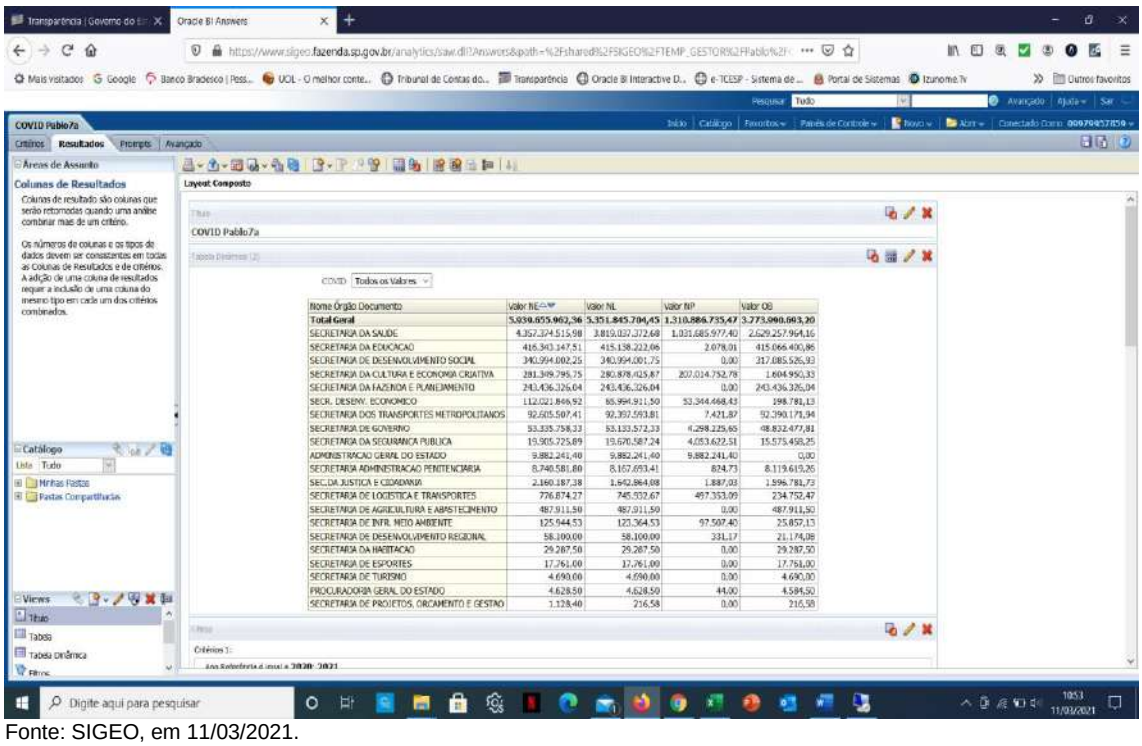
Foram identificados, no trabalho de conciliação das informações, valores pagos maiores que os valores liquidados apresentados no SIGEO em algumas situações. Refinada a análise detectou-se eventos de NP que só sensibilizavam contas contábeis de controle de programação de pagamento que não são relacionadas a pagamentos, estes casos foram excluídos e mantidos somente os eventos relacionados a pagamento. Também foram incluídos no agrupamento de informações de pagamento denominado no SIGEO "NP" os documentos Guias de Recebimento - GR's onde acontecem os registros contábeis de devolução pelo banco de Ordens Bancárias não cumpridas e os respectivos cancelamentos/estornos dessas GR´s, que também sensibilizavam a informação do valor pago. Portanto os ajustes realizados para refinamento da regra de composição dos valores pagos no agrupamento de informações denominado "NP" no SIGEO ocorreram dentro do processo de conciliação das informações e continuam compondo as informações do Portal de Transparência Estadual.

Entretanto, ao comparar o valor da pesquisa SIGEO fornecida pelo Governo Estadual com os dados do Portal da Transparência, verificamos que o valor do Pago (Portal) não inclui as NPs (R$ 1.311 milhões), conforme segue:



Fonte: Portal da Transparência Estadual, em 11/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:



Nome Órgão Documento	Valor NE	Valor NL	Valor NP	Valor OB
Total Geral	**5.930.655.962,36**	**5.351.845.704,45**	**1.310.886.735,47**	**3.773.980.003,20**
SECRETARIA DA SAUDE	4.357.374.515,98	3.819.037.372,68	1.031.685.977,40	2.629.257.964,16
SECRETARIA DA EDUCACAO	416.343.147,51	415.138.222,06	2.078,01	415.066.400,86
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	340.994.002,25	340.994.001,75	0,00	317.085.526,93
SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	281.349.795,75	280.878.425,87	207.014.752,78	1.604.950,33
SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	243.436.326,04	243.436.326,04	0,00	243.436.326,04
SECR. DESENV. ECONOMICO	112.021.846,92	65.994.911,50	53.344.468,43	198.781,13
SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	92.605.597,41	92.397.593,81	7.421,87	92.390.171,94
SECRETARIA DE GOVERNO	53.335.758,33	53.133.572,33	4.298.225,65	48.832.477,81
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	19.905.725,89	19.670.587,24	4.053.622,51	15.575.458,25
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	9.882.241,40	9.882.241,40	9.882.241,40	0,00
SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8.740.581,80	8.167.693,41	824,73	8.119.619,26
SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	2.160.187,38	1.642.864,08	1.887,03	1.596.781,73
SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	776.874,27	745.532,67	467.353,09	234.752,47
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	487.911,50	487.911,50	0,00	487.911,50
SECRETARIA DE INFR. MEIO AMBIENTE	125.944,53	123.364,53	97.507,40	25.857,13
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	58.100,00	58.100,00	331,17	21.174,08
SECRETARIA DA HABITACAO	29.287,50	29.287,50	0,00	29.287,50
SECRETARIA DE ESPORTES	17.761,00	17.761,00	0,00	17.761,00
SECRETARIA DE TURISMO	4.690,00	4.690,00	0,00	4.690,00
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	4.628,50	4.628,50	44,00	4.584,50
SECRETARIA DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	1.128,40	216,58	0,00	216,58

Fonte: SIGEO, em 11/03/2021.

Em reunião, técnicos da Secretaria da Fazenda e Planejamento informaram que referida informação está sendo ajustada no Portal da Transparência e, os valores pagos passarão a considerar as NPs.

Como restou demonstrado, o procedimento de inserção do código ‘Covid’ e a classificação por fontes detalhadas estão falhos e podem ocasionar erros para mais ou para menos pois decorrem de ajustes, por vezes manuais, documento por documento.

Este frágil procedimento permite a ocorrência de situações como a não imputação da identificação ‘Covid’ em despesas realizadas especificamente para o combate à pandemia ou a imputação a despesa não destinada a tal finalidade, dentre milhares de documentos que são emitidos pelo Estado de São Paulo, como ficou demonstrado em casos que foram identificados nos trabalhos de fiscalização operacional.

> Assim como no sistema SIGEO, o Portal da Transparência também não evidenciou os gastos referentes aos dados de internet móvel patrocinado aos alunos e professores da rede estadual de ensino – *cobrança reversa de acesso móvel à Internet* – como despesas diretamente relacionadas à Covid-19. Mesmo assim, entende-se que esta despesa está inteiramente ligada ao contexto da pandemia, visto

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> que sua execução somente se justifica devido à transição do presencial para o ensino à distância[28].

A SEDUC foi questionada e, em resposta[29], reconheceu que os referidos gastos não estavam disponibilizados no portal da transparência devido a um equívoco processual e que providências foram tomadas para inclusão dos gastos no portal.

Outro caso identificado se deu na fiscalização operacional de ações executadas pela SAP – Secretaria de Administração Penitenciária[30]:

> Dessa confrontação, constatou-se que os valores declarados pela SAP destoavam consideravelmente dos valores registrados no sistema. Segundo a SAP, no ano de 2020, os gastos com Covid-19 somam a quantia de R$ 3.269.072,68, porém a consulta realizada ao SIGEO informa que o somatório das despesas atreladas à pandemia (COVID "S") é de **R$ 7.325.383,30**.
>
> A discrepância também se verifica nas informações vinculadas pelo Portal da Transparência Estadual, em que já em Novembro/2020 acusava cerca de **R$ 6 milhões.**
>
> **...**
>
> A pesquisa ao SIGEO possibilitou também observar outro dado de salutar importância: a identificação de despesas pagas para enfrentamento à Covid-19 nos meses de **Janeiro, Fevereiro e início de Março**, momento anterior ao reconhecimento da calamidade pública pelo Poder Legislativo em 30 de março de 2020.
>
> Para melhor elucidação, foi realizada consulta atualizada para gastos em Janeiro, Fevereiro e Março – Ano Referência 2020 e Janeiro, Fevereiro e Março – Ano Referência 2021.
>
> Nota-se que para Ano Referência 2020 há registros de OB emitidas em 2020 bem como em 2021, o que evidencia: gastos com Covid-19 antecedentes à situação de calamidade ou não integridade nos lançamentos realizados.
>
> ...
>
> Proposta de Encaminhamento: Revise os registros de despesas com atributo "S", identificador de despesa Covid-19 no Siafem, com a consequente reclassificação de registros não vinculados ao combate à pandemia, de modo a garantir correlação com os registros internos do órgão e adequada retificação do Portal da Transparência Estadual - Coronavírus.

[28] Relatório de Fiscalização de natureza operacional sobre o Merenda em Casa e Ensino à Distância no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19. Disponível em TC-017124.989.20-3. Evento 10.2. Págs. 15/16.

[29] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 35/2020, item 3. Disponível em TC-017124.989.20-3. Evento 10.37.

[30] TC-025809.989.20-5 - Acompanhamento sobre a Secretaria da Administração Penitenciária.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Mais um caso foi identificado na SEDS – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social[31], cuja fiscalização operacional apresentou conclusões como:

> A Seds em resposta identificou na pesquisa encaminhada por esta fiscalização as despesas consideradas Covid, das quais pode se dizer que do total empenhado em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) identificado no Sigeo e, consequentemente, no Portal da Transparência Coronavírus no montante de R$ 166.482.611,58, foram classificados pela Pasta como despesas Covid a quantia de R$ 83.626.296,28.
>
> Assim, entendemos, S.M.J., que as demais despesas, R$ 82.816.315,30, devem ser reclassificadas no Siafem, ou seja, retirado o atributo "S" e, consequentemente, não serem consideradas no Portal da Transparência Coronavírus.

Referido fato é preocupante e aponta a fragilidade do fluxo do sistema de informações responsável por identificar e contabilizar as despesas afetas e decorrentes especificamente do combate à pandemia, com fortes indícios de superavaliação das despesas identificadas pelo Sistema de Informação Contábil e levadas à publicização pelo Portal da Transparência.

B.3.3. Despesas realizadas - Informações disponíveis no Portal da Transparência divergem das Informações decorrentes da Sistemática de Informação Contábil

- ***Despesa total empenhada em 31/12/2020 = R$ 5.293.277.176,08:***

Inicialmente, realizamos pesquisa por meio do sistema SIGEO – Fluxo Documentos, procurando obter os valores relativos aos gastos Covid, através de consulta aos empenhos que contém a identificação 'Covid'.

Referida informação não é a fonte oficial que alimenta o Portal da Transparência. Desde os relatórios anteriores constante deste Processo de Acompanhamento Especial Covid (eventos 35, 86 e 125) diferenças relevantes vêm sendo apontadas entre o que está divulgado no Portal da Transparência e a informação contábil, orçamentária e financeira.

Através de reuniões e informações fornecidas em resposta à requisição, ficou esclarecido que a fonte oficial de informação que alimenta o Portal da Transparência é uma consulta ao SIGEO elaborada e atualizada periodicamente pela Secretaria de Governo:

[31] TC-017630.989.20-0 - Fiscalização de natureza operacional sobre ações de execução direta pela **SEDS** na mitigação aos efeitos da pandemia da Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> - Considerando-se que o Comitê Administrativo Extraordinário COVID-19, por força da Deliberação nº 10, possui a função de centralizar e tornar pública a informações relativas aos recursos COVID e para isso recebe informações de todas as unidades do Estado;
>
> - Considerando-se que **a Secretaria de Governo desenvolveu consulta no SIGEO denominada "Pablo-7A" para viabilizar a disponibilização de informações no Portal de Transparência** do Governo do Estado, adotamos o desenvolvimento de trabalho conjunto com a Secretaria de Governo (por intermédio do Comitê COVID-19), a PRODESP e a Contadoria Geral do Estado com o objetivo de tratar alinhamentos sobre as informações COVID geradas e disponibilizadas para acesso público;
>
> - **A base original de informações sobre COVID-19 sempre foi a consulta base desenvolvida pela Secretaria de Governo**;
>
> - Desse trabalho identificamos a necessidade de dar tratamento no SIAFEM aos casos dos empenhos informados pelas unidades do Estado ao Comitê COVID como despesas com COVID e que não constam da relação de empenhos da consulta SIGEO e para os casos onde os empenhos não possuem a identificação de fonte COVID;
>
> - Essas informações são processadas pela PRODESP para que também recebam no SIAFEM o flag "COVID-19" nos empenhos, de forma a conciliar as informações apresentadas no site de Transparência do Governo do Estado com as consultas realizadas através do SIGEO;
>
> - O objetivo foi o de identificar e dar transparência no próprio SIAFEM sobre quais empenhos (com fonte específica COVID-19 ou que não a possuam) estão relacionados a tais gastos;
>
> - **A necessidade de dar tratamento à informação contábil, de forma a suprir a necessidade de transparência de informação leva em consideração a base de dados principal utilizada para gerar as informações no site de Transparência do Governo do Estado que é a consulta original denominada "Pablo-7A"** e as informações adicionais encaminhadas pelas Secretarias de Estado, que também abastecem os dados disponibilizados no site de Transparência[32]; (grifos e sublinhados nossos).

Referida consulta ao SIGEO foi-nos disponibilizada pela Secretaria de Governo, em arquivo 'XML' (SIGEO). Há, também, um arquivo tipo 'csv' disponível para *download* no Portal da Transparência, entretanto, ao baixá-lo, verificamos que contém mais de 100.000 linhas e há dados que estão alocados nas colunas erradas, inviabilizando a correta totalização dos números.

Salientamos que o arquivo 'XML' do Governo do Estado apresenta grau de complexidade elevado, apresentando conjunções e

[32] Fonte: Requisição de documentos e informações nº 41/2020.

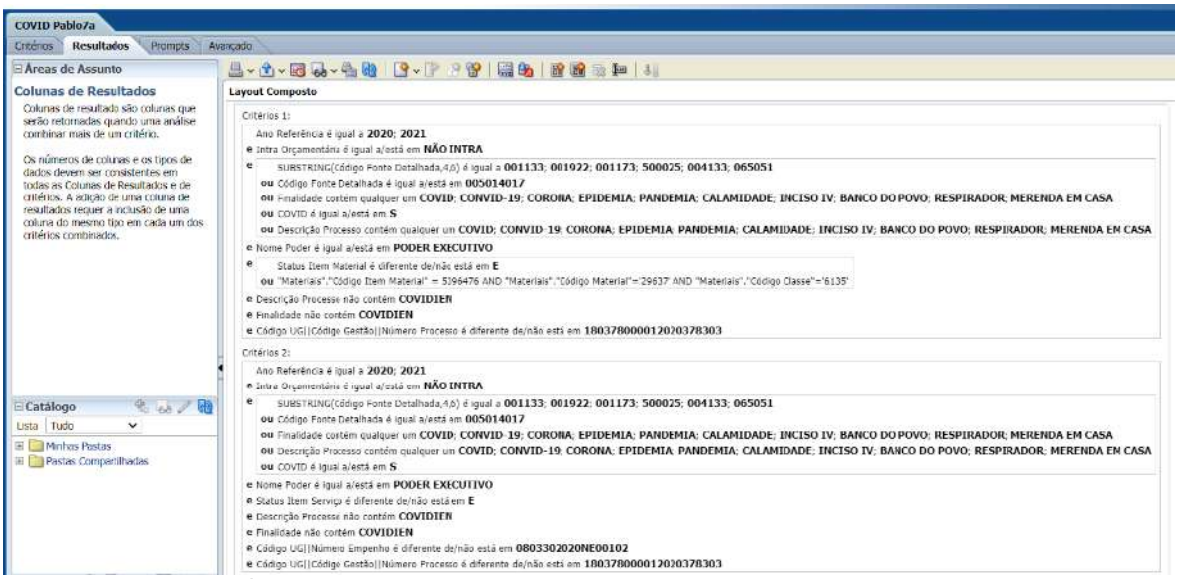
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

parâmetros de busca no banco de dados que fogem à técnica contábil e prioriza buscas textuais, como demonstrado a seguir e, por isso, em nossa opinião, com alto risco de não representar fidedignamente as efetivas despesas realizadas para o enfrentamento da Covid. A consulta é frágil. A busca textual pode captar, por exemplo, despesa que menciona “Banco do Povo” ou “Inciso IV” e esta despesa não se referir ao enfrentamento da pandemia e, da mesma forma, não trará por exemplo, aquisições de máscaras e oxigênio por exemplo, se o responsável pelo empenho não mencionou textualmente as palavras contidas na consulta espelhada a seguir e não usou das fontes detalhadas indicadas.

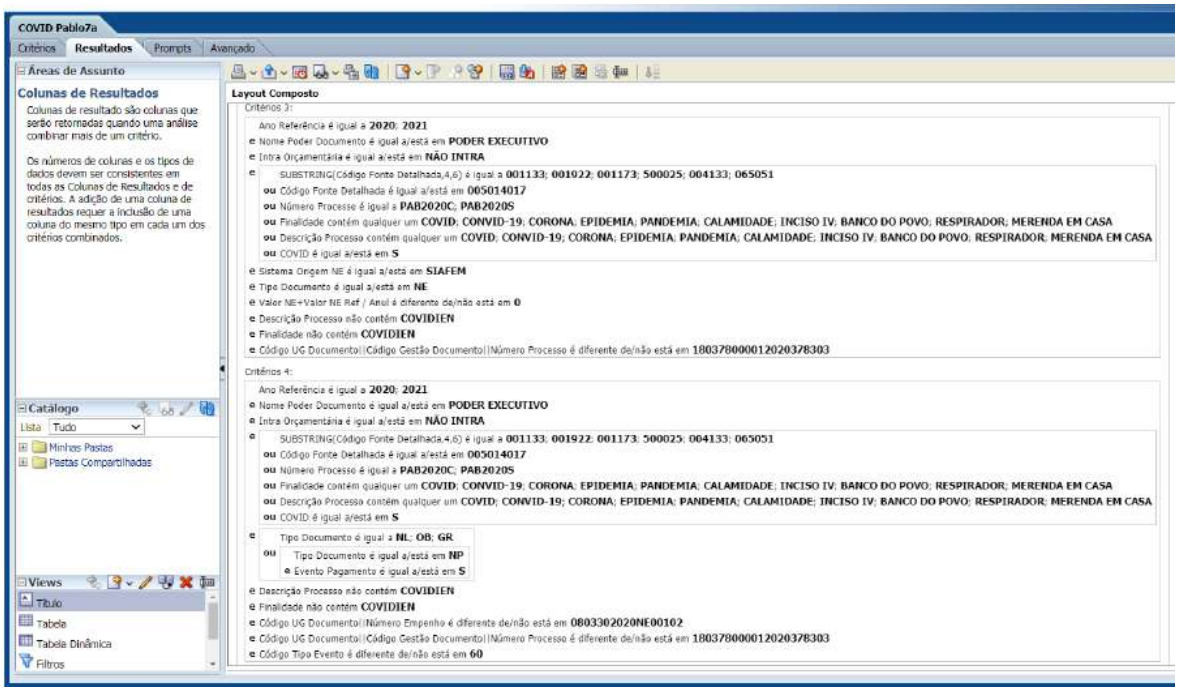
Esta consulta mescla procedimentos como:

- Identificação da despesa por fonte detalhada (001001133; 002001133; 003001133; 004001133; 004001922; 004001173; 004004133; 005001133; 005003133; 005014017; 006001133; 006001922; 006001173; 006004133; 007001133; 041001133; 042001133; 043001133; 044001133; 045001133; 045003133; 046001133; 047001133; 081001133; 082001133; 083001133; 084001133; 085001133; 086001133; 087001133; 005500025);
- Buscas textuais por palavras chaves dentre os campos ‘Finalidade’ e ‘Descrição Processo’: “Covid”, “CONVID-19”, “CORONA”, “EPIDEMIA”, “PANDEMIA”, “CALAMIDADE”, “INCISO IV”, “BANCO DO POVO”, “RESPIRADOR”, “MERENDA EM CASA”;
- Empenhos com a identificação “Covid”;
- Descrição Processo ou ‘Finalidade’ não contém “COVIDIEN”;
- Código UG documento/ Código gestão documento/ Número do Processo é diferente de/ não está em 180378000012020378303;
- Número Processo igual a PAB2020C; PAB2020S;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link ‘Validar documento digital’ e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: Sigeo. Tela de critérios da consulta “Pablo7a” da Secretaria de Governo que alimenta o Portal da Transparência Coronavírus. Tela 1 – Critérios 1 e 2. Acesso em 31/03/2021.



Fonte: Sigeo. Tela de critérios da consulta “Pablo7a” da Secretaria de Governo que alimenta o Portal da Transparência Coronavírus. Tela 2 – Critérios 3 e 4. Acesso em 31/03/2021.

2020	Valor NE	Valor NL	Valor NP	Valor OB
	5.293.277.176,08	4.665.480.301,94	670.969.882,44	3.218.684.313,83

Fonte: Consulta “Pablo7a”, até 31/12/2020.

Por este meio, a despesa empenhada até a data de 31/12/2020 é apurada em ***R$ 5.293.277.176,08*** divergente em R$ 0,05 em comparação ao valor extraído, também do Sigeo, considerando exclusivamente os empenhos codificados como Covid, conforme explicado a seguir. Tratando de valores

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

liquidados e pagos, a diferença é bem mais elevada, como também será demonstrado a seguir.

B.3.4. Despesas realizadas até 31/12/2020 - Análise das Informações disponíveis no Sistema de Informação Contábil – SIAFEM/ SIGEO

- ***Despesa empenhada = R$ 5.293.277.176,03;***
- ***Despesa liquidada = R$ 4.720.496.372,53 e***
- ***Despesa paga = R$ 4.244.757.349,79.***

Realizamos levantamento de dados por meio do SIGEO, utilizando as fontes detalhadas relativas ao combate à Covid-19. Assim, obtivemos os dados a seguir, acumulados até 31 de dezembro/2020 e excluídas as despesas intraorçamentárias, que apontam despesa empenhada no total de R$ 3,47 bilhão e despesa paga no total de R$ 2,48 bilhão:

Tabela: Despesas por fonte detalhada – até 31/12/2020

Código Nome Fonte Detalhada	Código Nome Função	Cred Emp até o Mês	Liquidado até o Mês	Pago até o Mês
001001133 - REC.TESOSURO-Covid19		**1.005.436.981,24**	**1.005.436.981,24**	**975.944.631,35**
001001133 - REC.TESOSURO-Covid19	06 - SEGURANCA PUBLICA	523.118,71	523.118,71	513.586,23
	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	143.513.390,36	143.513.390,36	142.058.861,20
	10 - SAUDE	832.099.139,99	832.099.139,99	818.019.259,11
	12 - EDUCACAO	2.881.628,00	2.881.628,00	1.933.784,90
	13 - CULTURA	2.188.630,00	2.188.630,00	1.121.791,08
	14 - DIREITOS DA CIDADANIA	2.294.089,22	2.294.089,22	2.236.136,87
	19 - CIENCIA E TECNOLOGIA	21.925.516,76	21.925.516,76	10.050.311,96
	26 - TRANSPORTE	11.468,20	11.468,20	10.900,00
001001173 - AUX.FINANC.Covid 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202		**607.518.252,82**	**607.518.252,82**	**360.268.429,27**
001001173 - AUX.FINANC.Covid 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	26.569.149,82	26.569.149,82	5.750.644,86
	10 - SAUDE	571.066.861,60	571.066.861,60	344.635.543,01
	28 - ENCARGOS ESPECIAIS	9.882.241,40	9.882.241,40	9.882.241,40
001001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020		**57.185.366,60**	**57.185.366,60**	**20.965.000,00**
001001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	12.982.625,60	12.982.625,60	0,00
	10 - SAUDE	44.202.741,00	44.202.741,00	20.965.000,00
002001133 - REC.VINC.ESTADUAIS-Covid19		**3.844.306,33**	**3.844.306,33**	**3.838.107,13**
002001133 - REC.VINC.ESTADUAIS-Covid19	02 - JUDICIARIA	3.844.306,33	3.844.306,33	3.838.107,13

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

003001133 - FUNDO ESP.DESPESA-Covid19		**529.467,40**	**529.467,40**	**526.909,80**
003001133 - FUNDO ESP.DESPESA-Covid19	02 - JUDICIARIA	29.467,60	29.467,60	26.910,00
	10 - SAUDE	499.999,80	499.999,80	499.999,80
004001133 - REC.PROP.ADM.IND-Covid19		**41.379.196,94**	**41.379.196,94**	**38.999.142,81**
004001133 - REC.PROP.ADM.IND-Covid19	10 - SAUDE	39.314.891,07	39.314.891,07	37.569.993,41
	12 - EDUCACAO	1.371.087,80	1.371.087,80	855.241,86
	18 - GESTAO AMBIENTAL	0,00	0,00	0,00
	26 - TRANSPORTE	693.218,07	693.218,07	573.907,54
004004133 - REC.PROPRIOS EMPRESAS - Covid-19		**1.251.987,20**	**1.251.987,20**	**1.208.987,20**
004004133 - REC.PROPRIOS EMPRESAS - Covid-19	26 - TRANSPORTE	1.251.987,20	1.251.987,20	1.208.987,20
005001133 - REC.TRANSF.FEDERAIS-Covid19		**1.651.482.858,60**	**1.651.482.858,60**	**984.355.814,57**
005001133 - REC.TRANSF.FEDERAIS-Covid19	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	370.110,37	370.110,37	185.000,00
	10 - SAUDE	1.651.112.748,23	1.651.112.748,23	984.170.814,57
	12 - EDUCACAO	0,00	0,00	0,00
005500025 - ENFRENTAMENTO CORONA VIRUS		**27.693.820,98**	**27.693.820,98**	**27.693.820,98**
005500025 - ENFRENTAMENTO CORONA VIRUS	10 - SAUDE	27.693.820,98	27.693.820,98	27.693.820,98
043001133 - SUPERAVIT-FED-Covid19		**10.098.650,00**	**10.098.650,00**	**8.384.400,00**
043001133 - SUPERAVIT-FED-Covid19	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	3.338.650,00	3.338.650,00	3.314.400,00
	12 - EDUCACAO	6.760.000,00	6.760.000,00	5.070.000,00
081001133 - INTRA-TESOURO-Covid19		**4.493.604,76**	**4.493.604,76**	**3.469.174,59**
081001133 - INTRA-TESOURO-Covid19	10 - SAUDE	4.493.604,76	4.493.604,76	3.469.174,59
083001133 - INTRA-FDO ESP.DESPESA-Covid19		**55.230.622,30**	**55.230.622,30**	**52.532.958,30**
083001133 - INTRA-FDO ESP.DESPESA-Covid19	08 - ASSISTENCIA SOCIAL	55.230.622,30	55.230.622,30	52.532.958,30
	10 - SAUDE	0,00	0,00	0,00
Total Geral		**3.466.145.115,17**	**3.466.145.115,17**	**2.478.187.376,00**

Fonte: Sigeo.

Os valores por fonte detalhada Covid diferem dos informados adiante, pois há despesas que foram efetuadas anteriormente à regulamentação do registro por fonte detalhada, além dos problemas já relatados e que inviabilizaram a identificação por fonte de recursos, principalmente nos casos em que o recurso já possuía uma fonte detalhada específica.

A seguir apresentamos análise comparativa entre os valores extraídos da consulta SIGEO – Fluxo Documentos (inclui todos os empenhos com identificação ‘Covid”) e a planilha SIGEO “Pablo7a” fornecida pela Secretaria de Governo do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

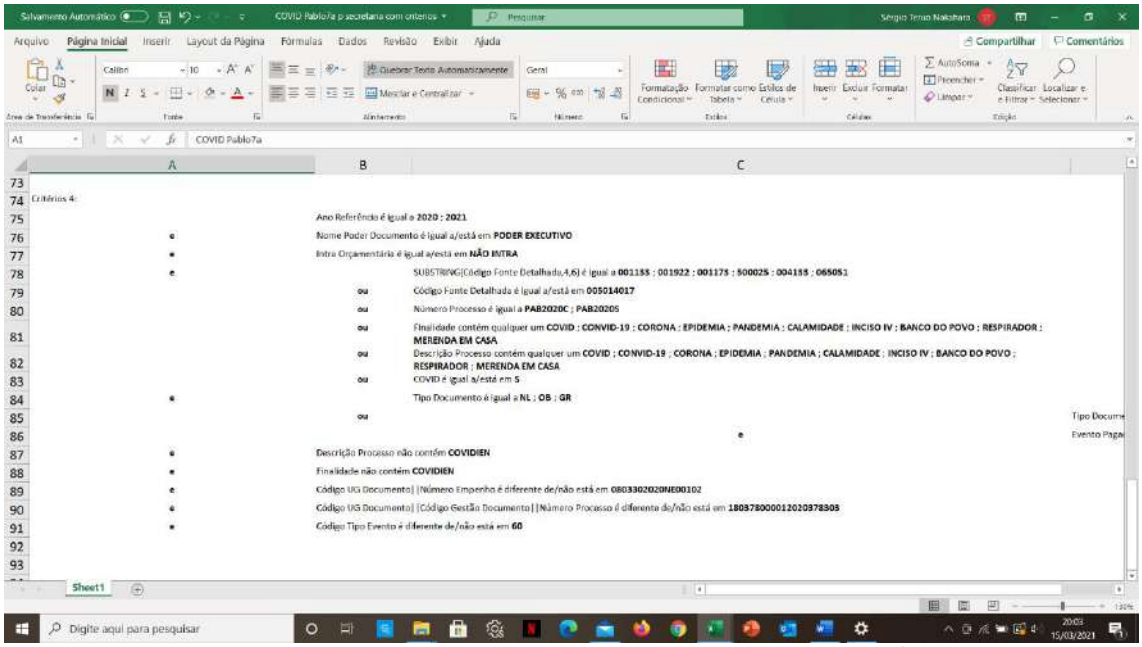
Conforme mencionado em B.3.3, a planilha da Secretaria de Governo apresenta condições e conjunção de condições complexas, e, quanto aos critérios utilizados, verifica-se que o Portal da Transparência do Governo do Estado considera como valor pago as OBs – Ordens Bancárias, não somando as NPs, como vinha fazendo.

Constatamos, também, que utilizando o critério de seleção do campo Covid 'S', há situações nas quais o valor Liquidado apresenta-se maior que o empenhado, conforme podemos verificar no quadro a seguir:

Nome Órgão Documento	Empenhado	Liquidado	Diferença
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	9.882.241,40	9.882.241,40	0,00
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	4.628,50	4.628,50	0,00
SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	1.919.937,38	1.951.609,22	-31.671,84
SECR. DESENV. ECONOMICO	106.121.883,96	63.539.016,28	42.582.867,68
SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8.150.739,30	9.115.872,84	-965.133,54
SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	281.346.610,75	281.364.906,73	-18.295,98
SECRETARIA DA EDUCACAO	416.341.547,51	418.745.705,42	-2.404.157,91
SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	184.694.936,00	184.696.241,00	-1.305,00
SECRETARIA DA HABITACAO	29.287,50	29.287,50	0,00
SECRETARIA DA SAUDE	3.776.890.151,23	3.795.956.169,85	-19.066.018,62
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	19.806.915,70	19.700.755,99	106.159,71
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	487.911,50	487.911,50	0,00
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	58.100,00	58.100,00	0,00
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	340.994.002,25	340.994.001,75	0,50
SECRETARIA DE ESPORTES	17.761,00	17.761,00	0,00
SECRETARIA DE GOVERNO	53.133.572,33	53.252.572,33	-119.000,00
SECRETARIA DE INFR. MEIO AMBIENTE	62.086,04	62.086,04	0,00
SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	763.124,27	740.318,67	22.805,60
SECRETARIA DE TURISMO	4.690,00	4.690,00	0,00
SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	92.567.049,41	92.363.993,81	203.055,60
Total Geral	**5.293.277.176,03**	**5.272.967.869,83**	**20.309.306,20**

Ao analisarmos os critérios da planilha apresentada pela Secretaria de Governo, verificamos que foi colocada condição de exclusão do código de 'Tipo de Evento 60', referente a Restos a Pagar, conforme podemos verificar na tela a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: arquivo Excel originado de planilha SIGEO fornecida pelo Governo do Estado, no qual é mencionada a condição "Código Tipo Evento é diferente de/não está em 60".

Assim, ao procedermos da mesma forma em nossa planilha, os valores Liquidados apresentam-se mais coerentes, conforme segue:

Nome Órgão Documento	Empenhado	Liquidado	Diferença
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	9.882.241,40	9.882.241,40	0,00
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	4.628,50	4.628,50	0,00
SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	1.919.937,38	1.596.202,82	323.734,56
SECR. DESENV. ECONOMICO	106.121.883,96	61.152.849,16	44.969.034,80
SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8.150.739,30	8.141.635,92	9.103,38
SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	281.346.610,75	280.634.393,90	712.216,85
SECRETARIA DA EDUCACAO	416.341.547,51	415.138.222,06	1.203.325,45
SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	184.694.936,00	184.694.936,00	0,00
SECRETARIA DA HABITACAO	29.287,50	29.287,50	0,00
SECRETARIA DA SAUDE	3.776.890.151,23	3.251.701.241,93	525.188.909,30
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	19.806.915,70	19.658.298,24	148.617,46
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	487.911,50	487.911,50	0,00
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	58.100,00	58.100,00	0,00
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	340.994.002,25	340.994.001,75	0,50
SECRETARIA DE ESPORTES	17.761,00	17.761,00	0,00
SECRETARIA DE GOVERNO	53.133.572,33	53.133.572,33	0,00
SECRETARIA DE INFR. MEIO AMBIENTE	62.086,04	62.086,04	0,00
SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	763.124,27	740.318,67	22.805,60
SECRETARIA DE TURISMO	4.690,00	4.690,00	0,00
SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	92.567.049,41	92.363.993,81	203.055,60
Total Geral	**5.293.277.176,03**	**4.720.496.372,53**	**572.780.803,50**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Assim, a diferença de R$ 552.471.497,30 (R$ 572.780.804 – 20.309.306) obtida com a exclusão do 'Tipo de Evento 60', refere-se a valores de documentos NL – Nota de Lançamento.

Ao compararmos os resultados verificamos que há diferença de R$ 55.016 mil nos valores Liquidados e a relevante diferença de R$ 1.026.073 mil nos valores pagos:

Situação	1 Sigeo Fluxo de Documentos - campo 'Covid'	2 pesquisa conforme XML do Governo do Estado	Diferença	%
Empenhado	5.293.277.176,03	5.293.277.176,08	-0,05	0,00%
Liquidado	4.720.496.372,53	4.665.480.301,94	55.016.070,59	1,17%
Pago	4.244.757.348,79	3.218.684.313,83	1.026.073.034,96	24,17%

Obs.: no valor Pago - XML Governo Estado não está somado o valor de R$ 670.969.882,44 de documento NP, uma vez que no Portal da Transparência este valor não está sendo considerado.

No quadro a seguir, elencamos os gastos por Secretaria:

Nome Órgão Documento	Empenhado	AV%	Liquidado	AV%	Pago	AV%
SECRETARIA DA SAUDE	3.776.890.151	71,35%	3.251.701.242	68,88%	2.880.742.228	67,87%
SECRETARIA DA EDUCACAO	416.341.548	7,87%	415.138.222	8,79%	496.150.133	11,69%
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	340.994.002	6,44%	340.994.002	7,22%	301.776.014	7,11%
SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	281.346.611	5,32%	280.634.394	5,95%	208.334.718	4,91%
SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	184.694.936	3,49%	184.694.936	3,91%	184.694.351	4,35%
SECR. DESENV. ECONOMICO	106.121.884	2,00%	61.152.849	1,30%	49.139.891	1,16%
SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	92.567.049	1,75%	92.363.994	1,96%	35.190.107	0,83%
SECRETARIA DE GOVERNO	53.133.572	1,00%	53.133.572	1,13%	48.921.948	1,15%
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	19.806.916	0,37%	19.658.298	0,42%	19.345.358	0,46%
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	9.882.241	0,19%	9.882.241	0,21%	9.882.241	0,23%
SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8.150.739	0,15%	8.141.636	0,17%	7.806.367	0,18%
SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	1.919.937	0,04%	1.596.203	0,03%	1.516.782	0,04%
SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	763.124	0,01%	740.319	0,02%	701.216	0,02%
SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	487.912	0,01%	487.912	0,01%	416.837	0,01%
SECRETARIA DE INFR. MEIO	62.086	0,00%	62.086	0,00%	62.086	0,00%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

AMBIENTE						
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	58.100	0,00%	58.100	0,00%	21.505	0,00%
SECRETARIA DA HABITACAO	29.288	0,00%	29.288	0,00%	29.288	0,00%
SECRETARIA DE ESPORTES	17.761	0,00%	17.761	0,00%	17.761	0,00%
SECRETARIA DE TURISMO	4.690	0,00%	4.690	0,00%	4.690	0,00%
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	4.629	0,00%	4.629	0,00%	3.829	0,00%
Total Geral	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

Destaca-se a Secretaria da Saúde, com 71,35% dos valores empenhados, seguida pela Secretaria da Educação (7,87%), Secretaria de Desenvolvimento Social (6,44%) e Secretaria da Fazenda e Planejamento, com 3,49%.

A seguir, separamos os valores por fonte de recursos (estadual, federal e empréstimo):

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

FONTE DE RECURSOS	EMPENHADO	AV%	LIQUIDADO	AV%	PAGO	AV%
Estadual	2.946.639.225	55,67%	2.864.574.221	60,68%	2.536.247.386	59,75%
Federal	2.338.893.310	44,19%	1.848.187.510	39,15%	1.700.786.802	40,07%
Empréstimo	7.744.641	0,15%	7.734.641	0,16%	7.723.161	0,18%
Total	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

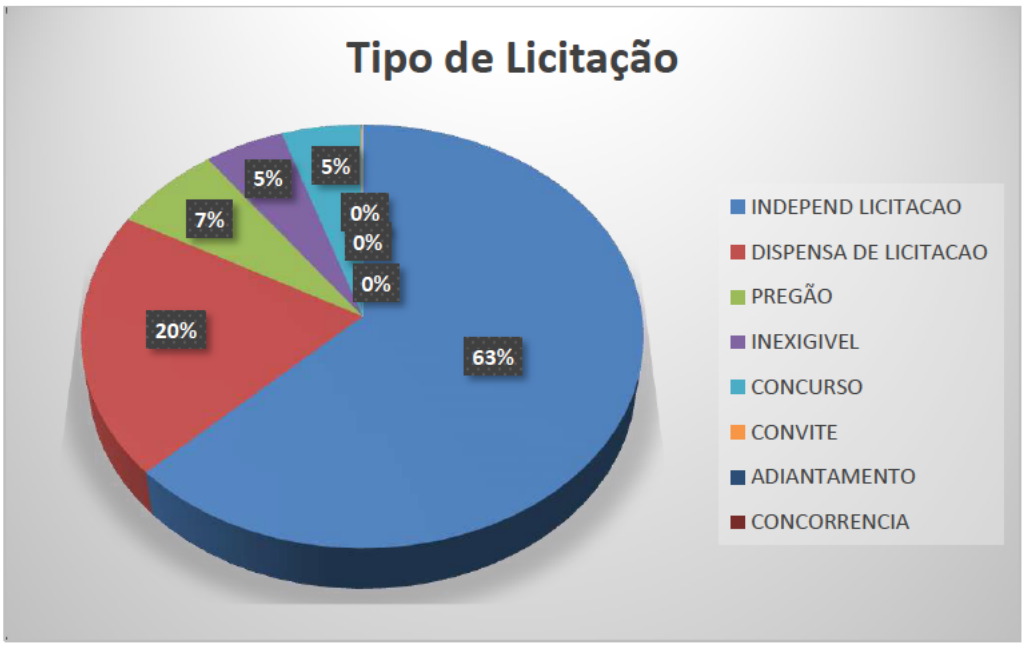
Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

Já com relação ao tipo de licitação, temos o seguinte quadro:

Descrição	Empenhado	AV%	Valor NL	AV%	Pago	AV%
INDEPEND LICITACAO	3.324.320.701	62,80%	2.800.199.154	59,32%	2.407.049.209	56,71%
DISPENSA DE LICITACAO	1.069.895.093	20,21%	1.055.872.552	22,37%	1.095.642.670	25,81%
PREGÃO	362.592.747	6,85%	329.076.796	6,97%	312.762.285	7,37%
INEXIGIVEL	265.872.243	5,02%	264.777.101	5,61%	224.246.976	5,28%
CONCURSO	264.550.000	5,00%	264.550.000	5,60%	199.035.362	4,69%
CONVITE	4.016.796	0,08%	3.991.174	0,08%	3.754.003	0,09%
ADIANTAMENTO	2.002.119	0,04%	2.002.119	0,04%	2.239.366	0,05%
CONCORRENCIA	27.477	0,00%	27.477	0,00%	27.477	0,00%
Soma	**5.293.277.176**	**100%**	**4.720.496.373**	**100%**	**4.244.757.349**	**100%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

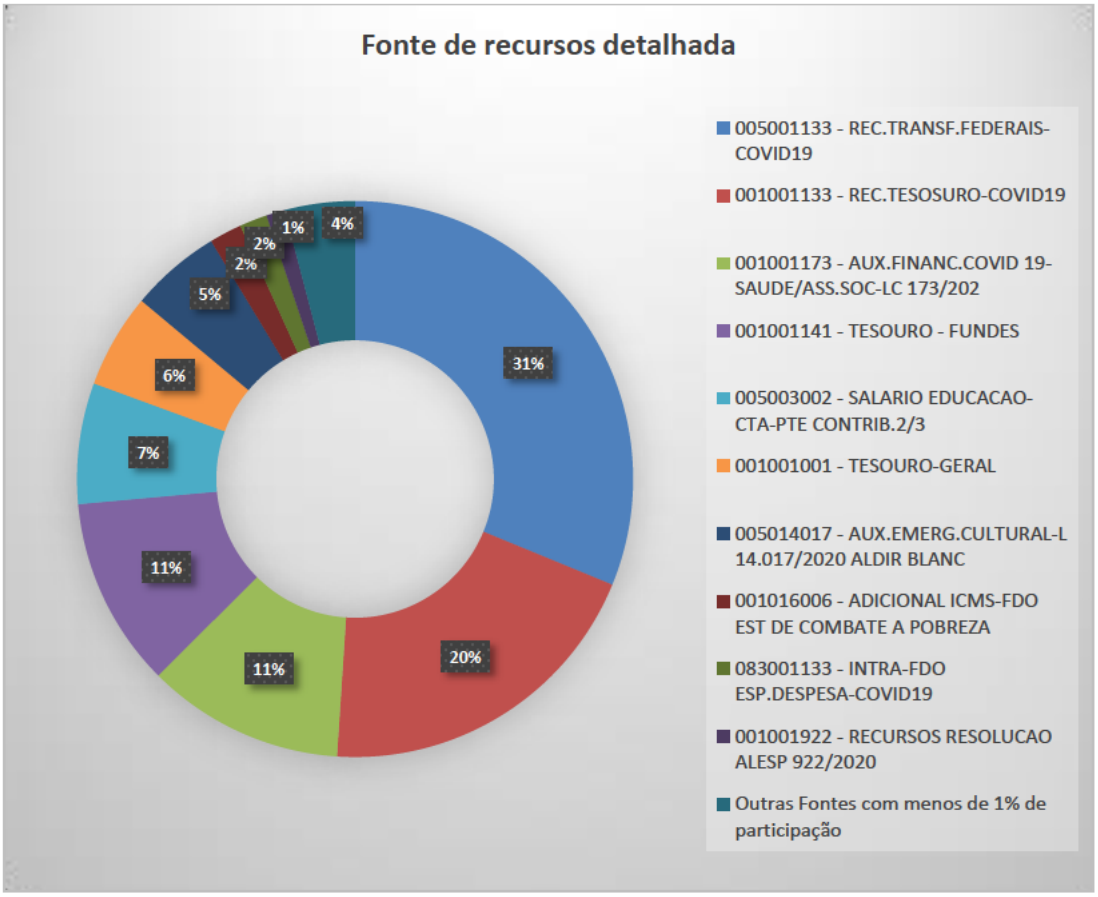


Na próxima tabela, detalhamos os valores por Fonte Detalhada, destacando aquelas com 1% ou mais de participação no total:

Fonte Detalhada	Empenhado	AV%	Valor NL	AV%	Pago	AV%
005001133 - REC.TRANSF.FEDERAIS-Covid19	1.652.267.410	31,21%	1.161.563.080	24,61%	1.005.446.409	23,69%
001001133 - REC.TESOSURO-Covid19	1.049.484.934	19,83%	1.000.497.070	21,19%	839.184.002	19,77%
001001173 - AUX.FINANC.Covid 19-SAUDE/ASS.SOC-LC 173/202	607.518.253	11,48%	607.518.253	12,87%	555.434.057	13,09%
001001141 - TESOURO - FUNDES	584.527.794	11,04%	584.219.118	12,38%	581.693.729	13,70%
005003002 - SALARIO EDUCACAO-CTA-PTE CONTRIB.2/3	372.317.688	7,03%	372.317.688	7,89%	453.712.233	10,69%
001001001 - TESOURO-GERAL	290.449.218	5,49%	290.180.255	6,15%	232.647.976	5,48%
005014017 - AUX.EMERG.CULTURAL-L 14.017/2020 ALDIR BLANC	278.898.400	5,27%	278.898.400	5,91%	206.726.762	4,87%
001016006 - ADICIONAL ICMS-FDO EST DE COMBATE A POBREZA	99.701.149	1,88%	99.701.149	2,11%	99.306.140	2,34%
083001133 - INTRA-FDO ESP.DESPESA-Covid19	85.230.622	1,61%	55.230.622	1,17%	47.865.436	1,13%
001001922 - RECURSOS RESOLUCAO ALESP 922/2020	57.185.367	1,08%	57.185.367	1,21%	34.073.375	0,80%
Outras Fontes com menos de 1% de participação	215.696.342	4,07%	213.185.372	4,52%	188.667.229	4,44%
Soma	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



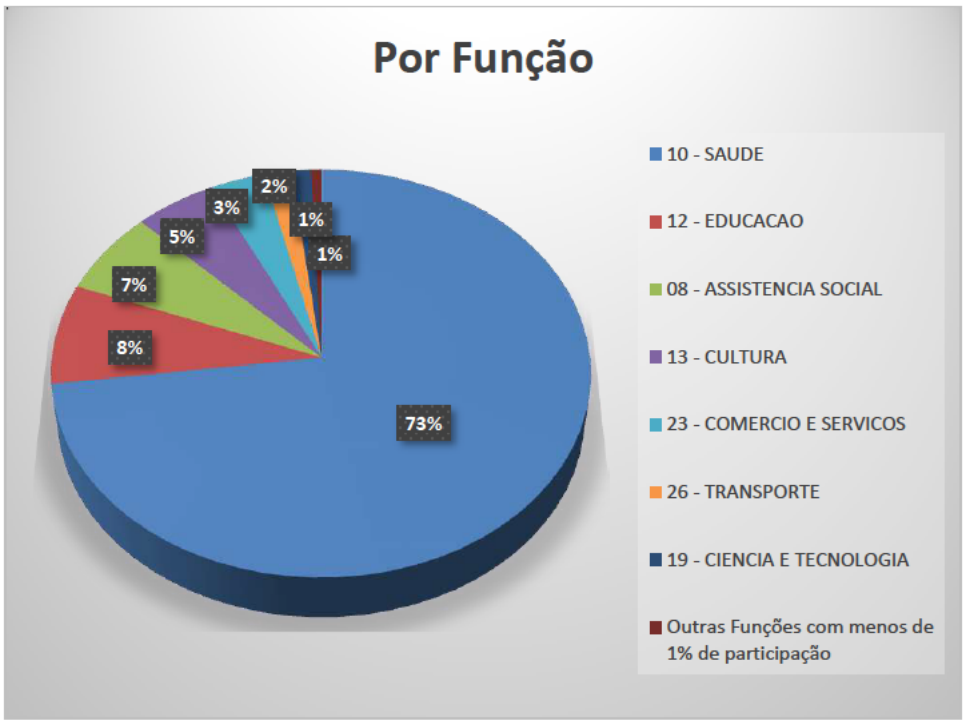
Dentre os valores empenhados, destacam-se as fontes Recursos Transf. Federais Covid-19 (31,21%), Tesouro Covid-19 (19,83%), e Aux.Financ.Covid 19-Saúde/Ass.Soc-LC 173 (11,48%).

A seguir, temos os valores por função:

Código Nome Função	Empenhado	AV%	Liquidado	AV%	Pago	AV%
10 - SAUDE	3.860.151.371	72,93%	3.334.554.998	70,64%	2.959.473.297	69,72%
12 - EDUCACAO	420.601.803	7,95%	418.745.285	8,87%	499.737.509	11,77%
08 - ASSISTENCIA SOCIAL	350.624.002	6,62%	350.624.002	7,43%	311.102.864	7,33%
13 - CULTURA	281.346.611	5,32%	280.634.394	5,95%	208.334.718	4,91%
23 - COMERCIO E SERVICOS	184.682.300	3,49%	184.682.300	3,91%	184.675.495	4,35%
26 - TRANSPORTE	93.502.059	1,77%	93.276.198	1,98%	36.060.341	0,85%
19 - CIENCIA E TECNOLOGIA	65.658.828	1,24%	21.971.375	0,47%	10.096.170	0,24%
Outras Funções com menos de 1% de participação	36.710.202	0,69%	36.007.822	0,76%	35.276.954	0,83%
Soma	**5.293.277.176**	**100%**	**4.720.496.373**	**100%**	**4.244.757.349**	**100%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Dentre os valores empenhados, destacam-se as funções Saúde (72,93%), Educação (7,95%). Assistência Social (6,62%) e Cultura (5,32%).

Na sequencia, temos os valores detalhados por Projeto Atividade (somente com 1% ou mais dos valores empenhados):

Código Nome Projeto Atividade	Empenhado	AV%	Valor NL	AV%	Pago	AV%
6213 - APOIO A ATENCAO BAS. MUNIC. E ENT. FILANTR.	1.490.814.063	28,16%	1.105.153.975	23,41%	872.232.705	20,55%
4850 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO	842.304.679	15,91%	840.514.646	17,81%	784.783.438	18,49%
5532 - ATEND. AMB. HOSP. SERV. CONTR./ CONV.GEST.ESTADUAL	462.421.566	8,74%	462.421.566	9,80%	446.156.547	10,51%
6172 - FORNEC. ALIMENTACAO P/ALUNOS EDUCACAO BASICA	345.590.014	6,53%	345.590.014	7,32%	426.984.559	10,06%
6269 - APOIO A ATENCAO BASICA DE COMPETENCIA MUNIC.	311.300.854	5,88%	311.300.854	6,59%	311.300.854	7,33%
1986 - PROAC - PROGRAMA DE ACAO CULTURAL - EDITAIS	270.946.000	5,12%	270.689.400	5,73%	199.850.724	4,71%
2449 - APARELHAMENTO/ EQUIPAMENTOS UNID. ADM. DIR./IND.	260.319.935	4,92%	259.137.105	5,49%	266.152.819	6,27%
4852 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES	213.840.243	4,04%	203.718.573	4,32%	133.548.009	3,15%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SOCIAIS						
1211 - REPASSE DE RECURSOS AO BANCO DO POVO	184.644.851	3,49%	184.644.851	3,91%	184.644.851	4,35%
6001 - RESTAURANTES POPULARES	166.482.612	3,15%	166.482.611	3,53%	140.549.622	3,31%
6263 - FAMILIA PAULISTA	165.862.630	3,13%	165.862.630	3,51%	153.052.992	3,61%
4124 - ACOES DE IMUNIZACAO NA POPULACAO HUMANA	93.391.254	1,76%	822.177	0,02%	818.703	0,02%
4286 - MONIT. DA QUALID. E CUSTOS TRANSPORTE METROP.	91.109.138	1,72%	91.109.138	1,93%	33.935.252	0,80%
Outros Proj.Ativ. com menos de 1% de participação	394.249.337	7,45%	313.048.833	6,63%	290.746.274	6,85%
Soma	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Destacam-se 'Apoio à Atenção Básica Municipal e Ent. Filantr.' (28,16%), 'Atendimento Ambul. e Hospitalar Rede Estado' (15,91%) 'Atend. Amb. Hosp. Serv.Contr./Conv.Gest.Estadual' (8,74%), e 'Fornec.Alimentação p/ Alunos Educação Básica' (6,53%).

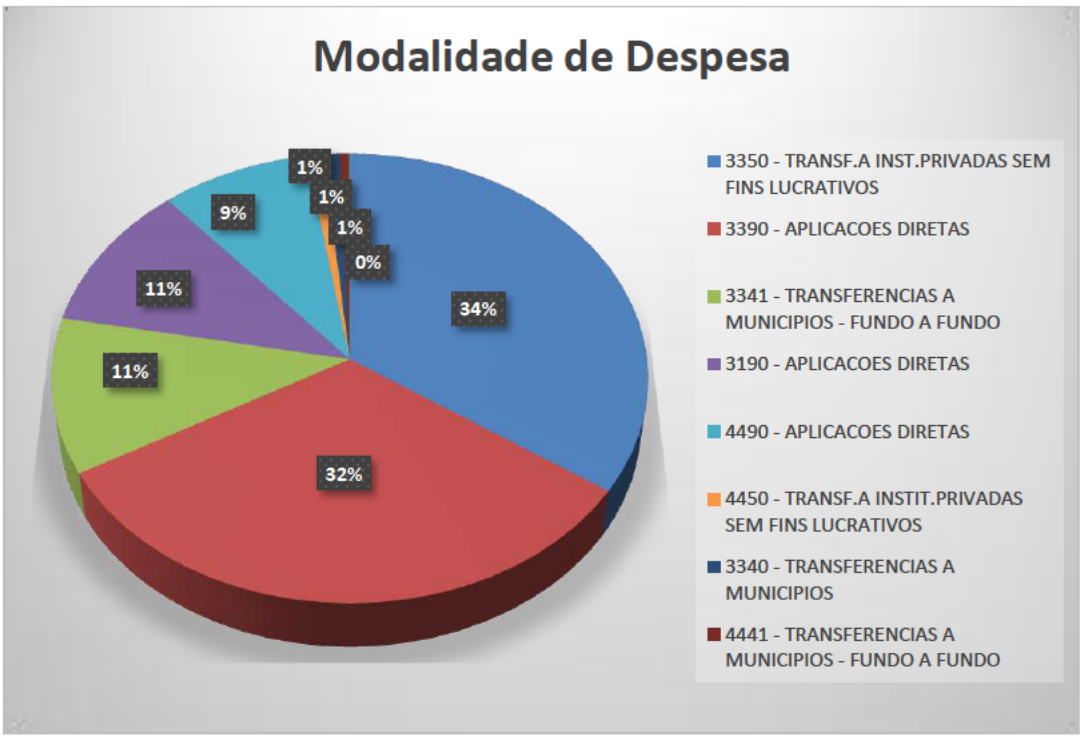
Na tabela seguinte, temos a despesa por Modalidade de Despesa, conforme a classificação por Natureza de Despesa constante do SIAFEM/SIGEO (Categoria Econômica/Grupo/Modalidade/Elemento/Item):

Código Nome Modalidade	Empenhado	AV%	Liquidado	AV%	Pago	AV%
3350 - TRANSF.A INST.PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	1.826.067.557	34,50%	1.464.407.468	31,02%	1.210.024.452	28,51%
3390 - APLICACOES DIRETAS	1.712.606.525	32,35%	1.526.940.522	32,35%	1.401.443.878	33,02%
3341 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO	589.821.548	11,14%	589.821.548	12,49%	536.602.187	12,64%
3190 - APLICACOES DIRETAS	566.914.947	10,71%	566.914.947	12,01%	525.444.216	12,38%
4490 - APLICACOES DIRETAS	463.541.866	8,76%	462.087.155	9,79%	468.927.034	11,05%
4450 - TRANSF.A INSTIT.PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	53.007.079	1,00%	53.007.079	1,12%	48.189.928	1,14%
3340 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS	48.691.655	0,92%	24.691.655	0,52%	24.499.655	0,58%
4441 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO	29.626.000	0,56%	29.626.000	0,63%	29.626.000	0,70%
4440 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS	3.000.000	0,06%	3.000.000	0,06%	0	0,00%
Soma	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

Destacam-se as Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos-3350 (34,50%), as Aplicações Diretas-3390 (32,35%), as Transferências a Municípios Fundo a Fundo-3341 (11,14%) e as Aplicações Diretas-3190 (10,71%).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



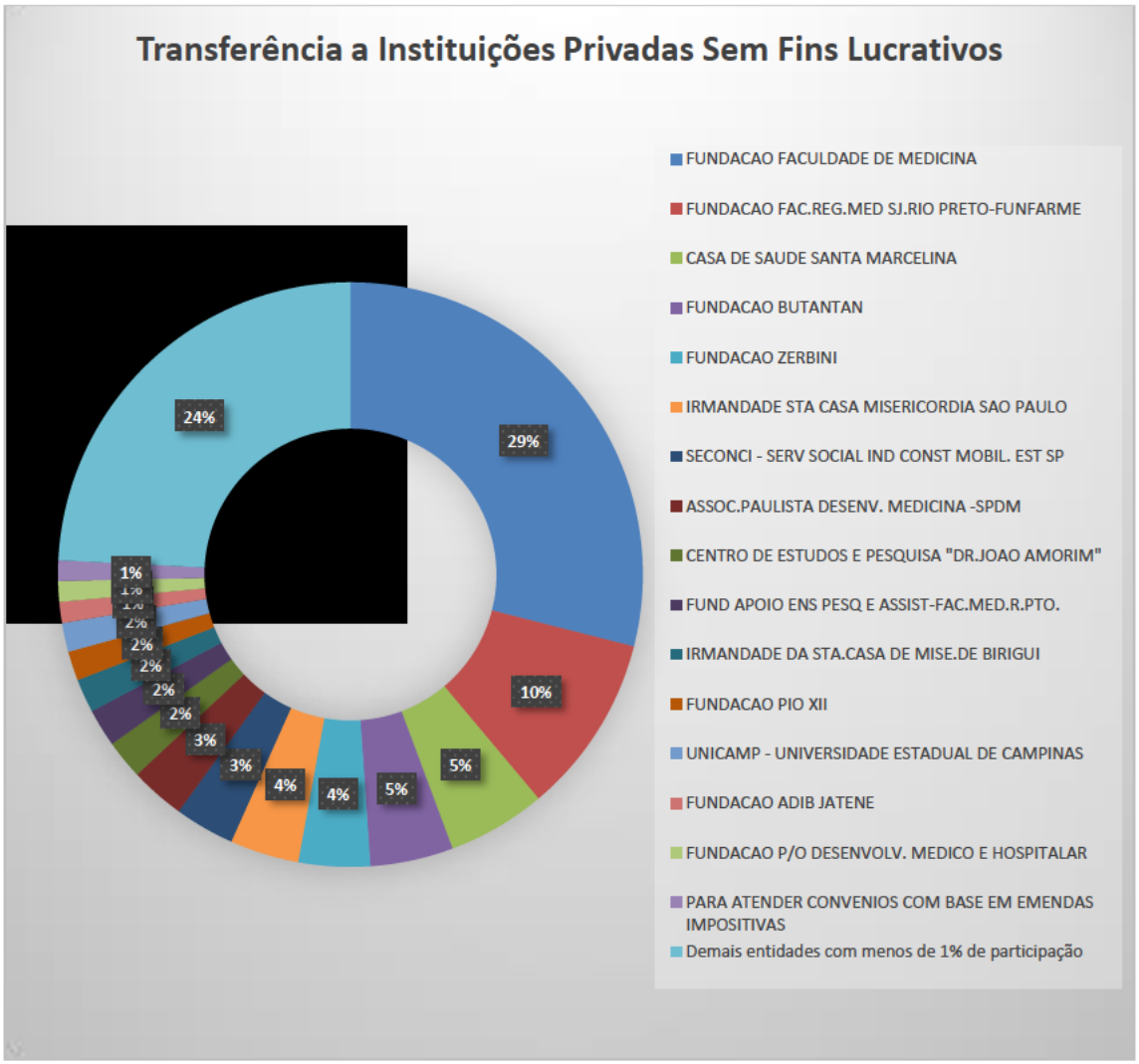
Dentre as transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (modalidades 3350 e 4450), de recursos destinados ao combate à Covid-19, as cinco maiores beneficiadas, em valores Empenhados, são a Fundação Faculdade de Medicina (R$ 537 milhões), Fundação FM de São José do Rio Preto (R$ 184 milhões), Casa de Saúde Santa Marcelina (R$ 101 milhões), Fundação Butantan (R$ 85 milhões) e Fundação Zerbini (R$ 73 milhões) :

Nome Credor	Empenhado	AV%	Valor NL	AV%	Pago	AV%
FUNDACAO FACULDADE DE MEDICINA	536.941.459	28,96%	332.316.192	22,27%	305.428.839	24,77%
FUNDACAO FAC.REG.MED.SJ.RIO PRETO-FUNFARME	184.103.881	9,93%	115.295.881	7,73%	109.841.881	8,91%
CASA DE SAUDE SANTA MARCELINA	100.835.405	5,44%	82.898.137	5,55%	72.891.367	5,91%
FUNDACAO BUTANTAN	85.000.000	4,58%	85.000.000	5,70%	0	0,00%
FUNDACAO ZERBINI	73.373.968	3,96%	56.693.389	3,80%	59.914.335	4,86%
IRMANDADE STA CASA MISERICORDIA SAO PAULO	70.694.229	3,81%	41.182.029	2,76%	40.432.029	3,28%
SECONCI - SERV SOCIAL IND CONST MOBIL. EST SP	61.377.329	3,31%	61.377.329	4,11%	21.377.329	1,73%
ASSOC.PAULISTA DESENV. MEDICINA -SPDM	56.095.775	3,03%	56.052.875	3,76%	53.075.146	4,30%
CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISA "DR.JOAO AMORIM"	39.972.498	2,16%	39.972.498	2,68%	30.440.629	2,47%
FUND APOIO ENS PESQ E ASSIST-FAC.MED.R.PTO.	38.843.417	2,10%	38.843.417	2,60%	38.843.417	3,15%
IRMANDADE DA STA.CASA DE MISE.DE BIRIGUI	34.535.295	1,86%	34.535.295	2,31%	22.630.909	1,84%
FUNDACAO PIO XII	30.061.850	1,62%	20.789.367	1,39%	20.789.367	1,69%
UNICAMP - UNIVERSIDADE	29.503.616	1,59%	29.503.616	1,98%	28.619.616	2,32%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Nome Credor	Empenhado	AV%	Valor NL	AV%	Pago	AV%
ESTADUAL DE CAMPINAS						
FUNDACAO ADIB JATENE	21.583.689	1,16%	21.583.689	1,45%	19.938.616	1,62%
FUNDACAO P/O DESENVOLV. MEDICO E HOSPITALAR	21.170.375	1,14%	21.170.375	1,42%	21.170.375	1,72%
PARA ATENDER CONVENIOS COM BASE EM EMENDAS IMPOSITIVAS	21.055.000	1,14%	21.055.000	1,41%	550.000	0,04%
Demais entidades com menos de 1% de participação	448.902.641	24,21%	434.121.250	29,09%	387.263.206	31,40%
Soma	**1.854.050.427**	**100,00%**	**1.492.390.338**	**100,00%**	**1.233.207.061**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.
(*1) Responsável pelos 2 hospitais de campanha da capital paulista.



Esclarecemos, também, que parte do valor (modalidades 3350 e 4450) refere-se a repasses da Secretaria da Educação às Associações de Pais e Mestres – APMs para aquisição de insumos para combate/prevenção à Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

APMs	R$
Empenhado	25.024.209
Liquidado	25.024.209
Pago	25.007.319

Dentre os valores identificados como Transferências a Municípios (3340, 3341, 4440 e 4441) foi realizada análise comparativa com a transparência que vem sendo dada via Portal Coronavírus[33] e diversas inconsistências foram diagnosticadas conforme relatado em item C.1 deste relatório cujo objetivo é avaliar a fidedignidade dos dados informados.

Na tabela seguinte, elencamos os dispêndios por item de despesa (com participação igual ou superior a 1% do total empenhado), conforme segue:

Código Nome Item	Empenhado	AV%	Liquidado	AV%	Pago	AV%
33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS	978.058.978	18,48%	658.063.573	13,94%	501.813.800	11,82%
33504380 - SERVICOS DE SAUDE-GESTAO MUNICIPIOS-ENTIDADE	462.421.566	8,74%	462.421.566	9,80%	446.156.547	10,51%
33903933 - AUXILIO ALIMENTACAO ALUNOS - Covid 19	345.580.675	6,53%	345.580.675	7,32%	426.975.220	10,06%
33413901 - TRANSFERENCIAS PARA SERVICOS	322.347.958	6,09%	322.347.958	6,83%	269.285.882	6,34%
31901112 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE	281.534.530	5,32%	281.534.530	5,96%	240.240.493	5,66%
33903031 - MATERIAL MEDICO, HOSPITALAR E ODONTOLOGICO	280.513.064	5,30%	251.912.007	5,34%	242.026.871	5,70%
33413001 - TRANSFERENCIAS PARA MATERIAL DE CONSUMO	267.473.589	5,05%	267.473.589	5,67%	267.316.304	6,30%
44905235 - EQUIP.E MOBIL.MED.-HOSPITALAR,ODONTOLOGICO	267.210.489	5,05%	265.996.307	5,63%	272.867.087	6,43%
33504379 - CONVENIOS COM ORGANIZACOES SOCIAIS	229.661.900	4,34%	229.661.899	4,87%	163.416.951	3,85%
44904201 - AUXILIOS PARA DESPESAS DE CAPITAL	184.644.851	3,49%	184.644.851	3,91%	184.644.851	4,35%
33903026 - CESTAS BASICAS	166.594.655	3,15%	166.271.499	3,52%	153.396.162	3,61%
33903975 - CONTRATOS DE GESTAO-LEI COMPL.846/98 ALT.POS	140.525.645	2,65%	130.403.975	2,76%	100.233.411	2,36%
33903999 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS	137.240.721	2,59%	137.197.715	2,91%	108.109.107	2,55%
31901111 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE	135.985.963	2,57%	135.985.963	2,88%	135.954.332	3,20%
33903101 - PREMIO EM PECUNIA	121.975.000	2,30%	121.975.000	2,58%	91.700.362	2,16%
33504376 - SUBVENCOES A ENTIDADES DE SAUDE	109.193.728	2,06%	67.529.044	1,43%	51.922.658	1,22%
33909321 - ETAPAS PAGAS A SERVIDORES	103.042.270	1,95%	8.545.860	0,18%	8.270.226	0,19%

[33] https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 22/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Código Nome Item	Empenhado	AV%	Liquidado	AV%	Pago	AV%
31901128 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE-13 SALARIO	98.107.893	1,85%	98.107.893	2,08%	98.107.893	2,31%
33909301 - INDENIZACOES E RESTITUICOES DIVERSAS	91.111.586	1,72%	91.111.385	1,93%	33.937.498	0,80%
33902001 - AUXILIO FINAN.A PESQUISADORES-PESQ.INDIVIDUA	65.605.970	1,24%	21.925.517	0,46%	10.050.312	0,24%
33903030 - MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACEUTICOS	59.139.628	1,12%	55.680.611	1,18%	51.330.175	1,21%
44504201 - AUXILIOS PARA DESPESAS DE CAPITAL	53.007.079	1,00%	53.007.079	1,12%	48.189.928	1,14%
Outros Itens com menos de 1% de participação	392.299.440	7,41%	363.117.878	7,69%	338.811.279	7,98%
Soma	**5.293.277.176**	**100,00%**	**4.720.496.373**	**100,00%**	**4.244.757.349**	**100,00%**

Fonte: Sigeo / data da atualização: 04/03/2021.

B.3.5. Análise do Plano de Contingenciamento de Despesas destinado a minorar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia

Motivado por requerimento do Ministério Público de Contas (MPC), o Exmo. Sr. Conselheiro Relator das Contas do Governador determinou a esta fiscalização[34] a inclusão de tópicos de análise propostos pelo digno Ministério conforme consta do evento 165 do Processo em questão.

Em especial, o tópico 'b' proposto pelo MPC trata de:

> b) Do plano de contingenciamento de despesas para minorar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia (Expediente n. 11041.989.20-3).
>
> Conforme motivado por este MP de Contas na manifestação constante do evento 136.1, requer-se à V. Exa. que determine à d. Fiscalização proceder avaliação, no âmbito do eTC-15493.989.20-6 (processo acessório de "Acompanhamento Especial – Covid-19"), em relação à eficácia das medidas de contingenciamento de despesas adotadas por força dos Decretos Executivos n. 64.898/2020, 64.936/2020 e 64.937/2020 (especialmente em face da expectativa do Governo quanto à obtenção de reserva emergencial da ordem de 2,3 bilhões com essas medidas), em tempo suficiente para que, caso necessário, possam ser propostas melhorias/adequações no referido plano estatal.

Em suma, os mencionados Decretos Executivos dispõem sobre:

a) **Decreto 64.898/2020** – Dispõe sobre a gestão de contratos de prestação de serviços contínuos, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica, durante a vigência do estado de calamidade pública da pandemia do COVID-19:

[34] Evento 221 – TC-005866.989.20-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Os dirigentes das unidades gestoras devem consolidar as informações dos contratos de serviços contínuos, apresentando ao Comitê Gestor do Gasto Público, classificando-os em imprescindível; necessidade parcial (com supressão de até 25%); e não necessidade temporária (suspensão da execução contratual com pagamento de indenização quando couber);

b) **Decreto 64.936/2020** – Dispõe sobre medidas de redução de despesas no contexto da pandemia da COVID-19:

> **Artigo 1º -** Os órgãos da Administração direta, as autarquias, inclusive as de regime especial, as fundações e as empresas estatais dependentes nos termos do inciso III do artigo 2º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, deverão adotar medidas imediatas para redução de despesas com custeio no período de abril a junho de 2020, observado o Anexo deste decreto, contendo novos valores para dotações contingenciadas.
>
> § 1º - Ficam dispensados das medidas de redução de despesas determinadas no "caput" os seguintes órgãos e entidades:
>
> 1. Secretaria da Saúde e entidades vinculadas;
>
> 2. Secretaria da Segurança Pública;
>
> 3. Secretaria da Administração Penitenciária;
>
> 4. Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente - Fundação CASA-SP;
>
> 5. Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE.
>
> § 2º - Ficam canceladas as reservas de dotação de outras despesas correntes, nas Fontes Tesouro e DREM, devendo as despesas programadas ser revisadas de acordo com as diretrizes deste decreto.
>
> § 3º - Os administradores, na adoção das medidas restritivas e de revisão das despesas previstas neste artigo, devem priorizar a continuidade de serviços essenciais e a conclusão de obras em andamento.
>
> ...
>
> **Artigo 3º -** Ficam vedadas as seguintes despesas:
>
> I - novos contratos de:
>
> a) locação de imóveis e de prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos;
>
> b) obras;
>
> II- termos aditivos que impliquem acréscimo de objeto, no tocante a contratos de prestação de serviços, consultoria, execução de obras ou reformas e compras;
>
> III - aquisição de imóveis, móveis, veículos e equipamentos;
>
> IV - publicidade e eventos não relacionados com o combate à epidemia da COVID-19;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

V - contratação ou prorrogação de contratos de serviços técnicos profissionais especializados.

Artigo 4º - Os contratos de gestão de que trata a Lei Complementar n° 846, de 4 de junho de 1998, deverão ser reavaliados e aditados, de modo a preservar as atividades imprescindíveis à manutenção do equipamento gerido ou do programa objeto do contrato de gestão.

...

§ 2º - O disposto neste artigo não se aplica a contratos de gestão celebrados no âmbito da Secretaria da Saúde e entidades vinculadas.

c) Decreto 64.937/2020 - Dispõe sobre medidas de redução de despesas com pessoal e encargos sociais, durante a vigência do estado de calamidade pública decorrente da Emergência em Saúde Pública Internacional, no contexto da pandemia da Covid-19:

Artigo 1º - Enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, e pelo Decreto Legislativo nº 2.493, de 30 de março de 2020, ficam suspensos, no âmbito da Administração direta e das autarquias:

I - antecipação do pagamento do décimo terceiro salário aos servidores públicos civis e aos militares do Estado, prevista no Decreto nº 42.564, de 1º de dezembro de 1997;

II - a conversão, em abono pecuniário, de um terço das férias do empregado público, prevista no artigo 143 da Consolidação das Leis do Trabalho e no artigo 8º, parágrafo único, da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020;

III - os concursos públicos em andamento;

IV - a admissão de estagiários;

V - as nomeações para cargos públicos e as admissões em empregos públicos, quando vagos;

VI - a fixação de metas e a realização de avaliações referentes a bonificações e participações nos resultados que possam importar a assunção de despesas adicionais.

§ 1º - Durante o período indicado no “caput” deste artigo:

1. fica vedada a abertura de novos concursos públicos;

2. o adicional de um terço de férias será pago concomitantemente ao décimo terceiro salário, observado o inciso I deste artigo, restando afastado o momento de pagamento previsto no artigo 1º, “caput”, do Decreto n° 29.439, de 28 de dezembro de 1988.

§ 2º - Não se aplicam:

1. à Secretaria da Saúde e suas entidades vinculadas, bem como ao Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE, as medidas previstas nos incisos II a VI e no item 1 do § 1º do artigo 1º deste decreto;

2. à Secretaria da Segurança Pública, as medidas previstas no inciso VI do artigo 1º deste decreto.

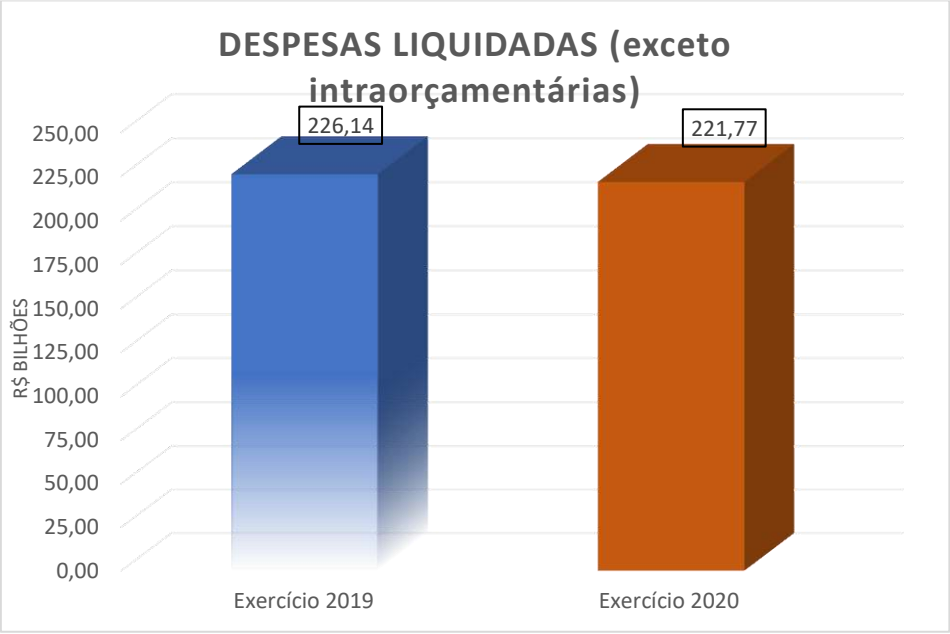
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Neste sentido, para análise do contingenciamento de despesas efetuado pelo Governo Estadual (todos os Poderes), procedemos avaliação comparativa com o exercício anterior, mês a mês, de forma a evidenciar as variações entre 2019 e 2020.

Ano/mês	2019	2020	Diferença	Variação %
janeiro	17.955.217.094	18.850.496.624	895.279.530	4,99%
fevereiro	16.469.688.359	17.523.871.615	1.054.183.257	6,40%
março	18.220.308.245	17.949.563.099	-270.745.146	-1,49%
abril	16.799.036.017	15.050.496.356	-1.748.539.661	-10,41%
maio	17.132.854.422	14.756.615.854	-2.376.238.568	-13,87%
junho	17.377.329.705	16.166.624.159	-1.210.705.546	-6,97%
julho	16.977.150.959	14.865.235.265	-2.111.915.694	-12,44%
agosto	16.945.371.603	15.785.836.981	-1.159.534.622	-6,84%
setembro	18.471.875.462	15.802.066.867	-2.669.808.596	-14,45%
outubro	18.643.037.096	16.829.467.877	-1.813.569.219	-9,73%
novembro	18.249.763.809	18.472.871.592	223.107.782	1,22%
dezembro	32.902.632.494	39.713.382.123	6.810.749.629	20,70%
SOMA	**226.144.265.264**	**221.766.528.411**	**-4.377.736.853**	**-1,94%**
Variação R$		-4.377.736.853		
Variação %		-1,94%		

Os cálculos realizados demonstram que, até dezembro/2020, houve uma variação total de (-)1,94% nas despesas, em comparação com o mesmo período do ano anterior. Em valores, equivale a R$ 4,37 bilhões.

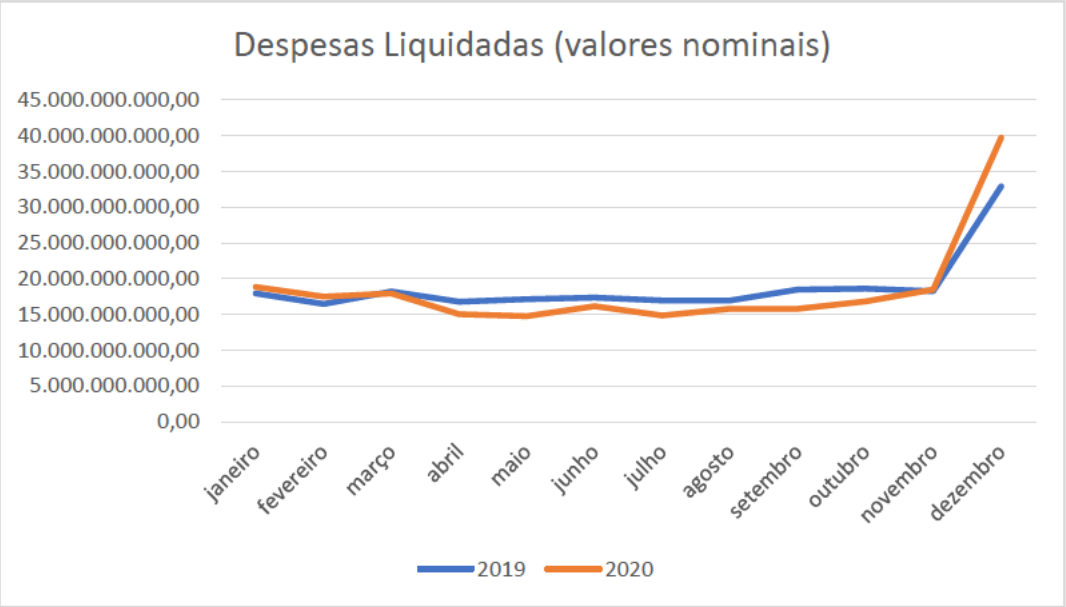
A seguir, demonstramos os valores acumulados:



No próximo gráfico, verifica-se que de março a outubro/2020 os gastos mensais foram menores, quando comparados ao mesmo período de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2019. Em dezembro/2020, porém, superaram em 20,7% (R$ 6,81 bilhões) as despesas liquidadas em dezembro/2019:



Elaboramos uma tabela com os gastos por função, conforme segue e, nesta análise fica esclarecido que redução de relevante impacto nos valores apresentados acima decorre dos encargos especiais, onde se encontram os montantes de pagamento dos serviços da dívida, em especial, decorrente da suspensão dos pagamentos das dívidas com a União. Referida redução não decorre das medidas adotadas pelos Decretos em análise e, por isso, realizamos análise, eliminando este efeito.

Por esta análise, excetuando-se as despesas de encargos especiais (pagamentos relativos à dívida e encargos) verifica-se que, até dezembro/2020, houve uma variação total de (+)5,89% nas despesas, em comparação com o mesmo período do ano anterior. Em valores, equivale a R$ 9 bilhões:

Nome Função	2019	2020	Diferença	AH%
ADMINISTRACAO	4.158.877.373,62	4.065.996.663,04	-92.880.710,58	-2,23%
AGRICULTURA	535.544.424,10	495.702.673,06	-39.841.751,04	-7,44%
ASSISTENCIA SOCIAL	721.608.754,19	975.420.140,53	253.811.386,34	35,17%
CIENCIA E TECNOLOGIA	1.567.753.742,72	1.637.260.753,96	69.507.011,24	4,43%
COMERCIO E SERVICOS	536.682.662,84	423.590.450,88	-113.092.211,96	-21,07%
COMUNICACOES	99.330.205,69	92.510.823,32	-6.819.382,37	-6,87%
CULTURA	782.293.456,64	999.230.336,78	216.936.880,14	27,73%
DESPORTO E LAZER	112.670.639,97	126.610.014,52	13.939.374,55	12,37%
DIREITOS DA CIDADANIA	5.188.224.879,26	5.158.597.957,45	-29.626.921,81	-0,57%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nome Função	2019	2020	Diferença	AH%
EDUCACAO	35.231.204.906,90	34.695.721.078,14	-535.483.828,76	-1,52%
ENCARGOS ESPECIAIS	73.256.009.086,86	59.880.633.716,08	-13.375.375.370,78	-18,26%
ENERGIA	32.227.732,42	59.285.076,55	27.057.344,13	83,96%
ESSENCIAL A JUSTICA	4.516.763.812,87	4.828.582.001,40	311.818.188,53	6,90%
GESTAO AMBIENTAL	1.456.420.294,15	1.346.938.447,65	-109.481.846,50	-7,52%
HABITACAO	707.431.923,30	793.674.724,34	86.242.801,04	12,19%
INDUSTRIA		15.717.140,00	15.717.140,00	#DIV/0!
JUDICIARIA	10.174.223.684,21	9.360.107.467,91	-814.116.216,30	-8,00%
LEGISLATIVA	1.593.030.630,65	1.509.671.343,99	-83.359.286,66	-5,23%
ORGANIZACAO AGRARIA	65.641.260,59	67.099.709,60	1.458.449,01	2,22%
PREVIDENCIA SOCIAL	38.346.985.121,57	44.390.091.227,58	6.043.106.106,01	15,76%
SANEAMENTO	497.538.215,95	530.923.418,55	33.385.202,60	6,71%
SAUDE	25.041.212.146,94	28.273.223.642,12	3.232.011.495,18	12,91%
SEGURANCA PUBLICA	11.938.526.203,71	11.935.651.972,97	-2.874.230,74	-0,02%
TRABALHO	100.998.604,67	60.776.983,97	-40.221.620,70	-39,82%
TRANSPORTE	9.483.065.500,08	10.043.510.646,25	560.445.146,17	5,91%
Total Geral	**226.144.265.263,90**	**221.766.528.410,64**	**-4.377.736.853,26**	**-1,94%**
Deduzindo os Encargos Especiais:				
(-)ENCARGOS ESPECIAIS	73.256.009.086,86	59.880.633.716,08	-13.375.375.370,78	-18,26%
Total exceto Encargos Especiais	152.888.256.177,04	161.885.894.694,56	8.997.638.517,52	5,89%

Elencamos a seguir as funções em que houve aumento de despesas. Proporcionalmente, as maiores são na Função Energia, Assistência Social e Cultura. Em valores nominais porém, as maiores despesas que superaram as de 2019 foram em Previdência (mais R$ 6 bilhões) e Saúde (mais R$ 3 bilhões):

Nome Função	2019	2020	Diferença	AH%
ASSISTENCIA SOCIAL	721.608.754,19	975.420.140,53	253.811.386,34	35,17%
CIENCIA E TECNOLOGIA	1.567.753.742,72	1.637.260.753,96	69.507.011,24	4,43%
CULTURA	782.293.456,64	999.230.336,78	216.936.880,14	27,73%
DESPORTO E LAZER	112.670.639,97	126.610.014,52	13.939.374,55	12,37%
ENERGIA	32.227.732,42	59.285.076,55	27.057.344,13	83,96%
ESSENCIAL A JUSTICA	4.516.763.812,87	4.828.582.001,40	311.818.188,53	6,90%
HABITACAO	707.431.923,30	793.674.724,34	86.242.801,04	12,19%
INDUSTRIA		15.717.140,00	15.717.140,00	#DIV/0!
ORGANIZACAO AGRARIA	65.641.260,59	67.099.709,60	1.458.449,01	2,22%
PREVIDENCIA SOCIAL	38.346.985.121,57	44.390.091.227,58	6.043.106.106,01	15,76%
SANEAMENTO	497.538.215,95	530.923.418,55	33.385.202,60	6,71%
SAUDE	25.041.212.146,94	28.273.223.642,12	3.232.011.495,18	12,91%
TRANSPORTE	9.483.065.500,08	10.043.510.646,25	560.445.146,17	5,91%
Soma	**81.875.192.307,24**	**92.740.628.832,18**	**10.865.436.524,94**	**13,27%**

Na próxima tabela, temos as funções nas quais houve redução de despesas:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Nome Função	2019	2020	Diferença	AH%
ADMINISTRACAO	4.158.877.373,62	4.065.996.663,04	-92.880.710,58	-2,23%
AGRICULTURA	535.544.424,10	495.702.673,06	-39.841.751,04	-7,44%
COMERCIO E SERVICOS	536.682.662,84	423.590.450,88	-113.092.211,96	-21,07%
COMUNICACOES	99.330.205,69	92.510.823,32	-6.819.382,37	-6,87%
DIREITOS DA CIDADANIA	5.188.224.879,26	5.158.597.957,45	-29.626.921,81	-0,57%
EDUCACAO	35.231.204.906,90	34.695.721.078,14	-535.483.828,76	-1,52%
GESTAO AMBIENTAL	1.456.420.294,15	1.346.938.447,65	-109.481.846,50	-7,52%
JUDICIARIA	10.174.223.684,21	9.360.107.467,91	-814.116.216,30	-8,00%
LEGISLATIVA	1.593.030.630,65	1.509.671.343,99	-83.359.286,66	-5,23%
SEGURANCA PUBLICA	11.938.526.203,71	11.935.651.972,97	-2.874.230,74	-0,02%
TRABALHO	100.998.604,67	60.776.983,97	-40.221.620,70	-39,82%
Subtotal	**71.013.063.869,80**	**69.145.265.862,38**	**-1.867.798.007,42**	**-2,63%**
ENCARGOS ESPECIAIS	73.256.009.086,86	59.880.633.716,08	-13.375.375.370,78	-18,26%
Soma com Encargos Especiais	144.269.072.956,66	129.025.899.578,46	-15.243.173.378,20	-10,57%

As funções nas quais houve aumento de gastos estão destacadas em vermelho. Nas funções em que houve redução de gastos, destaca-se Encargos Especiais, que envolve repasse de recursos de impostos para as prefeituras e pagamentos relativos à dívida. O cálculo apresentado acima, retira os efeitos destes encargos, principalmente por tais medidas não fazerem parte das medidas de contingenciamento abordadas pelos Decretos sob análise requerida pelo Ministério Público de Contas.

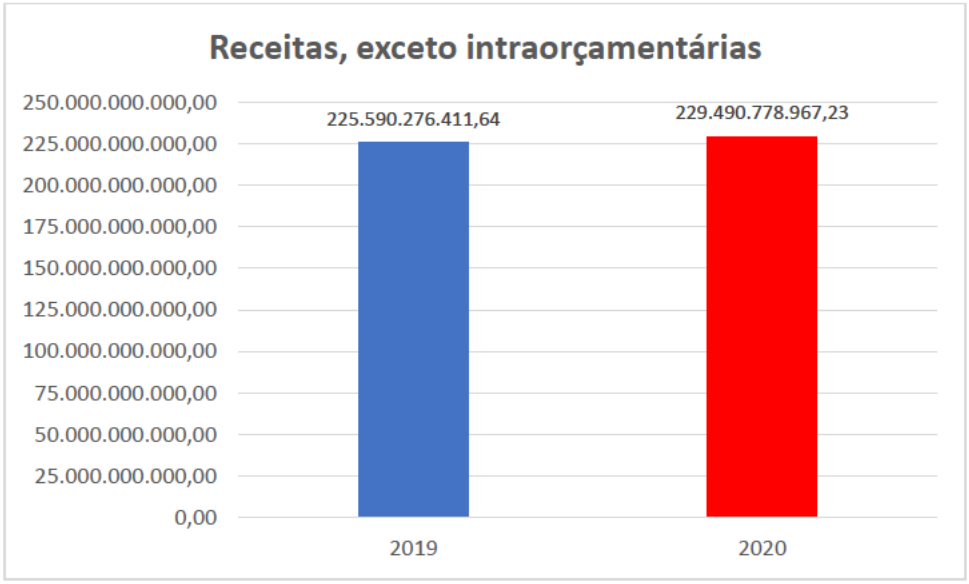
Considerando a classificação das despesas por Funções, conforme quadros anteriores, observa-se que houve redução de despesas no montante de R$ 1,9 bilhão (R$ 15,2 bilhões se incluído Encargos Especiais), e aumento de R$ 10,9 bilhões.

RECEITAS

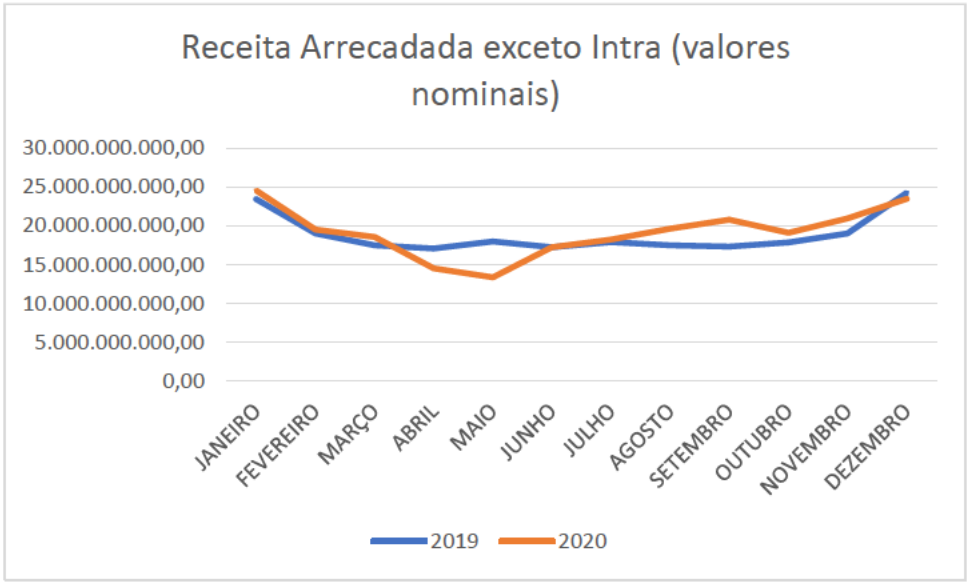
Realizamos, também, comparativo das receitas 2019/2020, possibilitando verificar se uma eventual queda nas despesas não foi decorrente, apenas, em consequência da queda nas receitas.

No comparativo a seguir, verificamos que houve uma variação positiva de 1,73% na arrecadação, quando comparados os mesmos períodos de 2019 e 2020, em valores nominais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



No gráfico e quadro seguintes, verificamos que houve queda na arrecadação nos meses de abril e maio de 2020, com recuperação a partir de junho/2020.



Ano/mês	2019	2020
JANEIRO	23.381.033.374,69	24.495.134.594,94
FEVEREIRO	18.961.460.359,55	19.481.989.478,32
MARÇO	17.444.972.196,95	18.536.344.544,95
ABRIL	17.051.812.964,33	14.486.903.678,12
MAIO	17.957.588.257,51	13.340.433.771,15
JUNHO	17.185.743.162,42	17.191.450.945,21
JULHO	17.867.868.109,04	18.187.727.756,45
AGOSTO	17.453.596.903,22	19.609.122.477,16
SETEMBRO	17.266.941.153,17	20.764.773.205,80

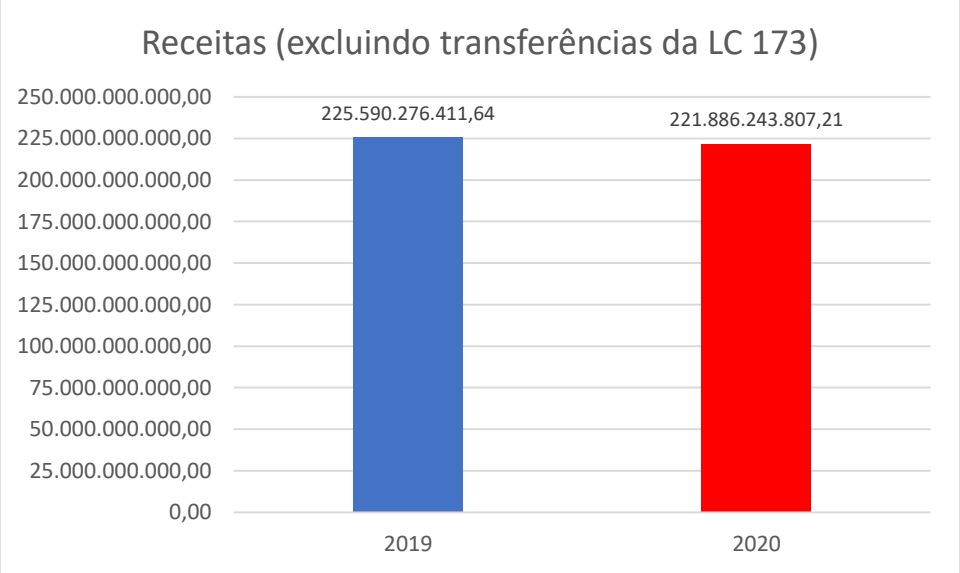
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ano/mês	2019	2020
OUTUBRO	17.832.544.971,74	19.057.945.922,03
NOVEMBRO	18.965.822.026,68	20.918.823.134,80
DEZEMBRO	24.220.892.932,34	23.420.129.458,30
SOMA	**225.590.276.411,64**	**229.490.778.967,23**
Variação em R$		3.900.502.555,59
Variação em %		1,73%

As transferências de recursos federais, determinadas pela LC 173/2020, influenciaram nos valores das receitas, atingindo o valor de R$ 7,60 bilhões.

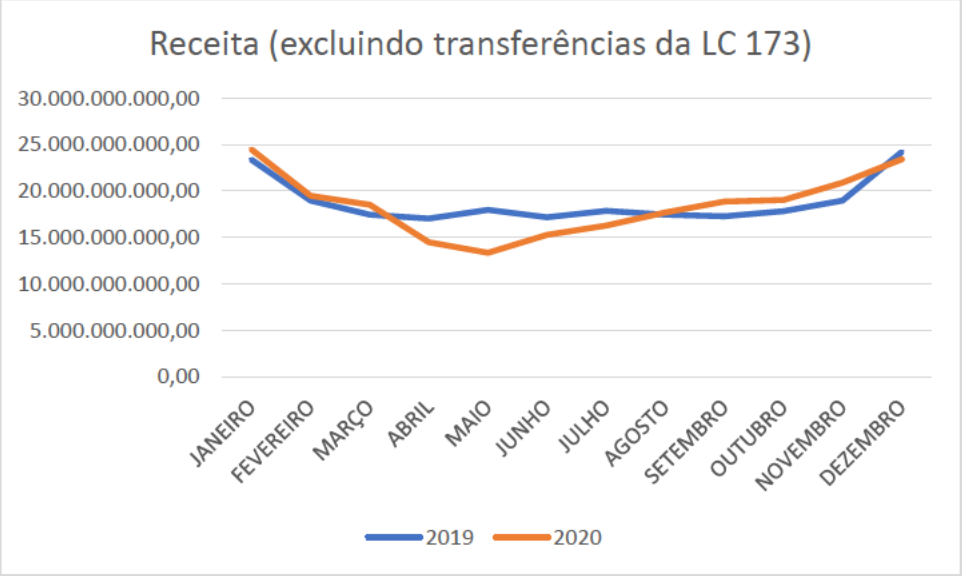
LC 173/2020	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	SOMA
Valor transferido	1.902.828.983,78	1.899.656.726,26	1.900.584.253,43	1.901.465.196,55	**7.604.535.160,02**

Caso tais valores fossem excluídos do cálculo, a arrecadação seria R$ 3,7 bilhões ou (-) 1,64% menor quando comparada com o mesmo período do ano anterior.



A recuperação da arrecadação também seria mais lenta. Conforme gráfico e tabela a seguir, a recuperação se daria apenas a partir de agosto/2020:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:



Ano/mês	2019	2020
JANEIRO	23.381.033.374,69	24.495.134.594,94
FEVEREIRO	18.961.460.359,55	19.481.989.478,32
MARÇO	17.444.972.196,95	18.536.344.544,95
ABRIL	17.051.812.964,33	14.486.903.678,12
MAIO	17.957.588.257,51	13.340.433.771,15
JUNHO	17.185.743.162,42	15.288.621.961,43
JULHO	17.867.868.109,04	16.288.071.030,19
AGOSTO	17.453.596.903,22	17.708.538.223,73
SETEMBRO	17.266.941.153,17	18.863.308.009,25
OUTUBRO	17.832.544.971,74	19.057.945.922,03
NOVEMBRO	18.965.822.026,68	20.918.823.134,80
DEZEMBRO	24.220.892.932,34	23.420.129.458,30
SOMA	**225.590.276.411,64**	**221.886.243.807,21**
Variação em R$		-3.704.032.604,43
Variação em %		-1,64%

As receitas, que em abril e maio apresentaram queda abrupta, vieram em recuperação mês a mês, culminando em uma variação positiva de 1,73% na arrecadação, quando comparados os mesmos períodos de 2019 e 2020, em valores nominais.

Da análise da despesa realizada anteriormente, verificamos que, no geral, houve contingenciamento de despesas, com redução de (-)1,94% ou R$ 4,38 bilhões quando comparadas com o ano anterior, se incluídos os encargos especiais.

	2019	2020	Diferença	AH%
Total Despesa Liquidada	**226.144.265.263,90**	**221.766.528.410,64**	**-4.377.736.853,26**	**-1,94%**
Deduzindo os Encargos Especiais:				
(-) ENCARGOS ESPECIAIS	73.256.009.086,86	59.880.633.716,08	-13.375.375.370,78	-18,26%
Total exceto Encargos Especiais	**152.888.256.177,04**	**161.885.894.694,56**	**8.997.638.517,52**	**5,89%**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Com o objetivo de avaliar a efetividade do plano de contingenciamento proposto pelos Decretos Estaduais, realizamos cálculo retirando os valores destinados à função Encargos Especiais (que se refere, principalmente, a pagamento da dívida). Sob esta metodologia, houve aumento das despesas em 2020 quando comparadas a 2019, em 5,89% ou R$ 9 bilhões.

B.3.6. Órgãos estaduais: Aquisição e/ou realização de testes para diagnóstico da Covid-19

1. Introdução e Contextualização

Em despacho de 20/04/2020 (ev. 77.1 do TC-005866.989.20-5) o Conselheiro Relator elencou diversas demandas de itens de fiscalização e notificou o governo do Estado a manifestar-se.

O Governo do Estado de São Paulo (GESP) manifestou-se, trazendo informações nos eventos 87.1, 97.1 e 106.1 que foram submetidas à avaliação do Douto MPC, constante do evento 136, em 02/07/2020, com conclusão de que a matéria em questão ainda demanda esclarecimentos e/ou providências complementares por parte do Governo e, dentre estas matérias requer novo prazo para que o Estado preste as informações requeridas.

Novas justificativas foram apresentadas pelo GESP (eventos 155.1 a 155.6) e, em novo relatório, o douto MPC profere análise em 31/07/2020 (evento 165) que, a partir da fl. 6, item ‘d’, explana:

Dentre os questionamentos lançados no despacho constante do evento 77.1, verificou-se que os itens 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 20 e 21 não haviam sido respondidos a contento, a saber:

> 1. informar qual a política de testes adotada pelo Estado;
>
> 2. apresentar dados estatísticos e as previsões de demanda para os próximos meses, tendo em vista as notícias de que teremos aumento exponencial de casos nos meses de maio e junho;
>
> 3. informar as medidas de planejamento que estão sendo adotadas para suprir o aumento da demanda por testes;
>
> 4. informar quais são os tipos de testes que estão sendo utilizados pelo Estado;
>
> **5. informar quantos testes foram adquiridos e através de qual(is) Secretaria(s)/Unidade(s) Gestora(s);**
>
> [...]
>
> 7. informar a atual capacidade de realização de testes diária na rede pública de saúde estadual, bem como do processamento desses exames pelos laboratórios credenciados, indicando todos os

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> laboratórios envolvidos nas análises dos testes, sejam eles públicos ou privados;
>
> 8. informar qual a estrutura da rede estadual foi preparada e está atuando na produção e distribuição dos testes, indicando a responsabilidade de cada ente envolvido;
>
> 9. informar quantos testes foram realizados até o presente momento, desde o início da pandemia, com apresentação da fonte, onde e como ficam armazenado os dados das pessoas testadas;
>
> 10. informar a quantidade de testes que já foram realizados e aguardam a análise do resultado, especificando a quantidade por unidade/laboratório;
>
> [...]
>
> 20. informar se há previsão de distribuição e/ou pagamento de participação nos lucros aos dirigentes e funcionários de empresa públicas;
>
> 21. informar quais os critérios definidos pelo Governo para liberação de aproximadamente R$ 650 milhões para fomento e suporte aos microempreendedores, anunciados através de programas da Desenvolve SP, Banco do Povo e Sebrae-SP, especificando todos os programas de incentivo, qual o público alvo de cada um; como será feita a prestação de contas por cada órgão, e especialmente como será a divulgação dos beneficiados e a transparência das ações; (grifos e sublinhados nossos).

Em razão disso, o Governo do Estado foi novamente instado a se manifestar, o que de fato ocorreu, conforme justificativas apresentadas nos eventos 155.2 e 155.3 e, com isso, o Ministério Público de Contas entende que os itens 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9 e 10 do Despacho constante do evento 77.1 foram devidamente contemplados nas aludidas justificativas (em conjunto com as informações que já haviam sido prestadas anteriormente, no evento 106.1).

> No que diz aos aspectos envolvendo a Secretaria de Estado da Saúde (itens 1 ao 10), a Pasta informou, no evento 155.2, que a *"capacidade diária de realização e processamento de testes [RT-PCR] na rede pública de saúde* **estadual"** é de 8.000 exames/dia, os quais ficam a cargo dos Laboratórios do Instituto Adolfo Lutz (Laboratório Central e Centros de Laboratórios Regionais de Bauru, Ribeirão Preto, Rio Claro, Santo André, Santos, São José do Rio Preto e Sorocaba) e de outros 54 laboratórios (Portaria DG-IAL 7120 e Portaria Conjunta CVS/IAL 1/20) integrados à rede laboratorial coordenada pelo Diretor do Instituto Butantan.
>
> Foi detalhada, ainda, a quantidade de exames do tipo RT-PCR liberados (220.227) entre 04/02/2020 a 08/07/2020, assim como o número de amostras que aguardam resultados em cada laboratório da rede (total de 13.882), até 08/07/2020.
>
> De se registrar, também, que os atos editados pelo Centro de Vigilância Epidemiológica (Orientações e Notas Técnicas) e pela Coordenadoria de Planejamento de Saúde (Deliberação CIB – 55, de 01/01/20) evidenciam as diretrizes da política de testagem no Estado

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> (testes do tipo RT-PCR e testes rápidos), com destaque para a ampliação do espectro de pacientes para testagem.

De outra forma, ao não informar *"a quantidade de testes adquiridos pelo Estado e através de qual(is) Secretaria(s)/Unidade(s) Gestora(s)"*, o Douto Ministério Público de Contas entende que **a Origem deixou de atender a requisição pertinente ao item 5,** propondo então que, a exemplo dos tópicos "a" (transparência dos dados da Covid-19) e "b" (eficácia do plano de contingenciamento de despesas), que seja essa matéria consolidada no âmbito do TC-015493.989.20-6 (processo acessório de "Acompanhamento Especial – Covid-19"), para fins de apuração por parte do Órgão Instrutivo.

Desta forma, houve determinação (evento 221) do Conselheiro Relator para que:

> Assim, deixo consignado que **acolho o proposto no evento 165** e **determino à Fiscalização** que oportunamente inclua as matérias tratadas nos tópicos "a", "b" e ''d" da manifestação do órgão ministerial, nos autos do TC-015493.989.20-6, processo acessório de 'Acompanhamento Especial – COVID-19, nos termos recomendados pelo MPC na sua manifestação.

O mencionado item 'd' requer "a quantidade de testes adquiridos pelo Estado e através de qual(is) Secretaria(s)/Unidade(s) Gestora(s)".

2. Objetivo e Limitações ao trabalho da fiscalização

O objetivo desta fiscalização foi o de conhecer, dentre toda a estrutura administrativa do Governo do Estado de São Paulo (GESP), o total de recebimentos de testes de diagnóstico Covid, por diversas modalidades, que não somente através da aquisição por compra, mas também a oriunda de doações e/ou transferências de outros entes públicos ou privados, ou do próprio Estado. Além disso, foram formuladas questões quanto à utilização de laboratórios públicos para as análises laboratoriais, somada à possibilidade de contratação de laboratórios privados que, normalmente já inclui o material necessário para a prestação do serviço. E, de forma complementar, esta fiscalização também buscou informações quanto à realização e motivação de descarte dos testes, datas de validade, existência de estoques, além da indagação quanto à realização ou não do inquérito sorológico pelos órgãos e suas unidades vinculadas.

O objeto de fiscalização daí decorrente possui complexidades e particularidades que não eram de domínio desta fiscalização. Neste contexto, para a coleta de informações foram necessários estudos desta equipe e diversas reuniões e pesquisas para entendimento a respeito dos tipos de testes existentes, existência de política estadual de testagem, órgãos estaduais

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

específicos envolvidos no fornecimento de testes e na realização de análises laboratoriais respectivas, entre outras informações técnicas e específicas necessárias ao presente trabalho.

Dentre as limitações que se apresentaram para realização do presente trabalho está a complexa estrutura administrativa do Estado de São Paulo. O objeto de fiscalização envolve a coleta de informações em toda a estrutura do GESP. A gestão estadual paulista não dispõe de uma unidade centralizadora, capaz de realizar um fluxo de informações, com comunicação efetiva entre os órgãos e respectivas unidades orçamentárias e gestoras, capaz de obter, de forma confiável, informações que forneçam uma visão global de todo o Estado.

A gestão estadual não dispõe de ferramentas capazes de coletar informações que subsidiem a questão norteadora do presente trabalho: quantidade e valores envolvidos para a aquisição de testes Covid-19 e/ou contratação/acordo firmado com laboratórios privados ou públicos pelo Estado de São Paulo, aí consideradas todas as unidades orçamentárias e respectivas unidades gestoras que compõem o Orçamento Anual do Estado.

Como demonstrado a seguir, a Administração Direta possui 71 Unidades Orçamentárias que congregam 803 Unidades Gestoras e, a Administração Indireta possui 47 Unidades Orçamentárias que congregam 78 Unidades Gestoras, além das empresas estatais independentes. Vale dizer que o Estado de São Paulo possui 881 Unidades Gestoras, cada uma com relativa autonomia para realizar aquisições e contratações de bens e serviços e não possui ferramenta capaz de consolidar a informação, ainda que fosse somente para seu controle interno:

Órgãos estaduais – Quantitativo de Unidades Orçamentárias e Unidades Gestoras que os compõem

	Órgão	Unidades Orçamentárias			Respectivas Unidades Gestoras		
		Adm. Direta	Adm. Indireta	Total	Adm. Direta	Adm. Indireta	Total
1	08000 - SEC DA EDUCACAO	8	1	**9**	102	2	**104**
2	09000 - SEC DA SAUDE	9	8	**17**	86	9	**95**
3	10000 - SEC DESENV. ECONOMICO	1	10	**11**	9	10	**19**
4	12000 - SEC DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	1	2	**3**	9	2	**11**
5	13000 - SEC DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1		**1**	63		**63**
6	16000 - SEC DE LOGISTICA E TRANSPORTES	2	3	**5**	4	17	**21**
7	17000 – SEC DA JUSTICA E CIDADANIA	1	5	**6**	3	16	**19**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

8	18000 - SEC DA SEGURANCA PUBLICA	5	1	**6**	169	1	**170**
9	20000 - SEC DA FAZENDA E PLANEJAMENTO 21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO **(*1)**	10		**10**	73		**73**
10	25000 - SEC DA HABITACAO	1		**1**	2		**2**
11	26000 - SEC DE INFR. MEIO AMBIENTE	1	4	**5**	18	5	**23**
12	28000 - CASA CIVIL	1		**1**	1		**1**
13	29000 - SEC DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	1	4	**5**	5	4	**9**
14	35000 – SEC DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	7		**7**	39		**39**
15	37000 – SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	2	1	**3**	8	1	**9**
16	38000 – SEC ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8	1	**9**	169	1	**170**
17	40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1		**1**	21		**21**
18	41000 – SEC DE ESPORTES	1		**1**	3		**3**
19	42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	1		**1**	3		**3**
20	47000 – SEC EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	1		**1**	2		**2**
21	50000 - SEC DE TURISMO	2		**2**	4		**4**
22	51000 - SEC DE GOVERNO	4	4	**8**	8	6	**14**
23	52000 - SEC ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	1		**1**	1		**1**
24	53000 - SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	1	3	**4**	1	4	**5**
TOTAL (*2)		**71**	**47**	**118**	**803**	**78**	**881**

(*1) A Administração Geral do Estado inclui as UGs responsáveis pela Administração do Serviço da Dívida Pública, Administração Encargos Gerais do Estado, Administração dos Encargos Gerais de Pessoal e Encargos do Regime Especial de Precatórios, portanto, consideradas dentre a Secretaria da Fazenda e Planejamento, responsável por tais controles.

(*2) Considerando a estrutura administrativa vigente em janeiro/2021.

Além da complexa estrutura, outra limitação se apresentou diante da impossibilidade de levantamento das aquisições e contratações de processamento de testes Covid-19 através do sistema de informação contábil (SIAFEM), pois não existem itens de despesa específicos para aquisições deste produto e/ou serviço; e não existe padrão para a contabilização que permita uma busca textual dentre os históricos ou descrição e finalidade dos processos de compra.

Por fim, mais uma limitação decorreu de respostas incompletas e/ou inconsistentes que foram fornecidas pelos órgãos estaduais a esta fiscalização, conforme restará demonstrado no relato a seguir.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3. Levantamento e análise da informação

Assim, com o objetivo de conhecer quais Secretarias/ Unidades Gestoras realizaram aquisições de testes de diagnóstico Covid-19, esta Diretoria de Contas do Governador, emitiu requisição[35] que foi direcionada individualmente a 24 órgãos vinculados ao Poder Executivo, com orientação de que a informação fosse obtida e consolidada com todas as Unidades Gestoras vinculadas a cada órgão, que totalizam 118 Unidades Orçamentárias, onde estão incluídas 881 Unidades Gestoras, além das empresas estatais independentes.

Esclarecemos ainda que as respostas à requisição, oferecidas pelos órgãos estaduais foram submetidas a processo de validação, na medida do possível, através de conferências e cruzamentos com informações disponíveis no Portal da Transparência e no Sistema de Informação Financeira e Orçamentária (SIAFEM/SIGEO).

As requisições foram enviadas em 18/02/2021, com prazo inicial para resposta até 25/02/2021. Após alguns pedidos de prorrogação, todas as requisições foram respondidas até 09/03/2021 e as análises e resultados apurados são apresentados a seguir.

3.1 Aquisições e/ou recebimentos de testes para diagnóstico da Covid

Dos 24 órgãos consultados, 18 declararam que não adquiriram testes para diagnóstico da Covid-19 e nem receberam por outras formas (doações ou transferências públicas). Referidos órgãos são listados a seguir:

Declarou não aquisição e não recebimento de kits para testagem da Covid-19 na Secretaria e em suas unidades

Nº Requisição	Órgão
8.1 **(*1)**	08000 – SEC DA EDUCACAO
8.4 **(*2)**	12000 - SEC DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA
8.5	13000 – SEC DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO
8.6	16000 – SEC DE LOGISTICA E TRANSPORTES
8.7 **(*3)**	17000 – SEC DA JUSTICA E CIDADANIA
8.9	20000 – SEC DA FAZENDA E PLANEJAMENTO
8.10	25000 – SEC DA HABITACAO
8.11	26000 – SEC DE INFR. MEIO AMBIENTE
8.12	28000 - CASA CIVIL
8.13 **(*4)**	29000 - SEC DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
8.14 **(*5)**	35000 – SEC DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL
8.15 **(*6)**	37000 – SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS
8.18	40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
8.19	41000 – SEC DE ESPORTES
8.20	42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO

[35] Requisição de Documentos e Informações DCG-1/ DCG-2 nº 08/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Nº Requisição	Órgão
8.21	47000 – SEC EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA
8.22	50000 – SEC DE TURISMO
8.24	52000 - SEC ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS

(*1) - A Secretaria da Educação declarou que não coordenou as atividades de realização de testes em professores e alunos. Em resposta à requisição não informou quantitativos de testes realizados e resultados, afirmando que foram realizados sob coordenação da Secretaria da Saúde. O modelo de testagem para as unidades da Secretaria da Educação foi desenhado e coordenado pela Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo.
(*2) – A Fundação Padre Anchieta da Secretaria da Cultura e Economia Criativa declarou ter realizado a contratação de laboratórios privados para o processamento de testes para diagnóstico da Covid-19, incluindo materiais e análises (RT-PCR e testes rápidos).
(*3) – A Secretaria da Justiça e Cidadania esclareceu que, ao longo de 2020, a Fundação Casa estabeleceu parceria com o Instituto Butantan para a testagem de servidores e adolescentes, e alguns Centros de Atendimento articularam testagens com os equipamentos de saúde municipais. As demais unidades sede da Secretaria da Justiça e vinculadas: IPEM, PROCON, ITESP E IMESC não adquiriram testes e não realizaram inquérito sorológico.
(*4) – A SDR alegou que realizou a contratação de laboratório privado para o serviço de aplicação de testes, não tendo adquirido estoque com validade definida.
(*5) – A SEDS informa que "Não foi firmada tratativa formal entre a SEDS e o Instituto Butantan para a realização dos testes para COVID-19 nos idosos e funcionários das ILPIs, uma vez que a responsabilidade por essas instituições é dos municípios. Desta maneira, todo trâmite para a realização das testagens foi realizada entre o Instituto Butantan e os municípios, que disponibilizaram os recursos humanos para a realização dos testes, por intermédio do Centro de Vigilância Epidemiológica. Com relação à testagem nas comunidades tradicionais (quilombolas e indígenas), a mesma também foi coordenada pelo Instituto Butantan e articulada pela Secretaria Estadual de Saúde com as unidades de saúde municipais e o setor de vigilância epidemiológica."
(*6) – A Secretaria dos Transportes Metropolitanos informou que "A CPTM contratou um serviço de testagem do SESI, utilizando-se do convênio entre SESI e CPTM (valor por teste de R$ 269,50), independente do tipo. A contratação do laboratório foi realizada pelo SESI e o acompanhamento dos lotes e validade dos testes foi realizado pelo laboratório e contratada."

Importante destacar que a Secretaria de Logística e Transportes informou a não aquisição/ recebimento de testes para diagnóstico da Covid, contudo, busca no Portal da Transparência divulga a contratação de laboratório para testagem de funcionários da DOCAS e da CDSS (R$ 46.455,00), permitindo concluir que as respostas oferecidas por esta Secretaria se deram de forma incompleta, o que também é uma limitação ao trabalho de fiscalização.

Destaque ainda para a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente que, em resposta à Requisição nº 08/2021 declarou a não aquisição/recebimento de testes de diagnóstico, porém, dentre as informações bimestrais[36] que foram enviadas em resposta ao Ofício nº 611/2020 do Conselheiro Relator[37], a EMAE informa a aquisição de "testes sorológicos Covid 19", em julho/2020, com montante empenhado e pago de R$ 227.280,00.

As duas situações destacadas acima indicam o quanto as respostas que foram oferecidas à Requisição nº 08/2021 estão incompletas e não fornecem a segurança necessária para formação de opinião por esta fiscalização.

[36] Evento 292.49 do TC-005866.989.20 – EMAE informa a aquisição de teste sorológico.

[37] Evento 54.1 do TC-005866.989.20.

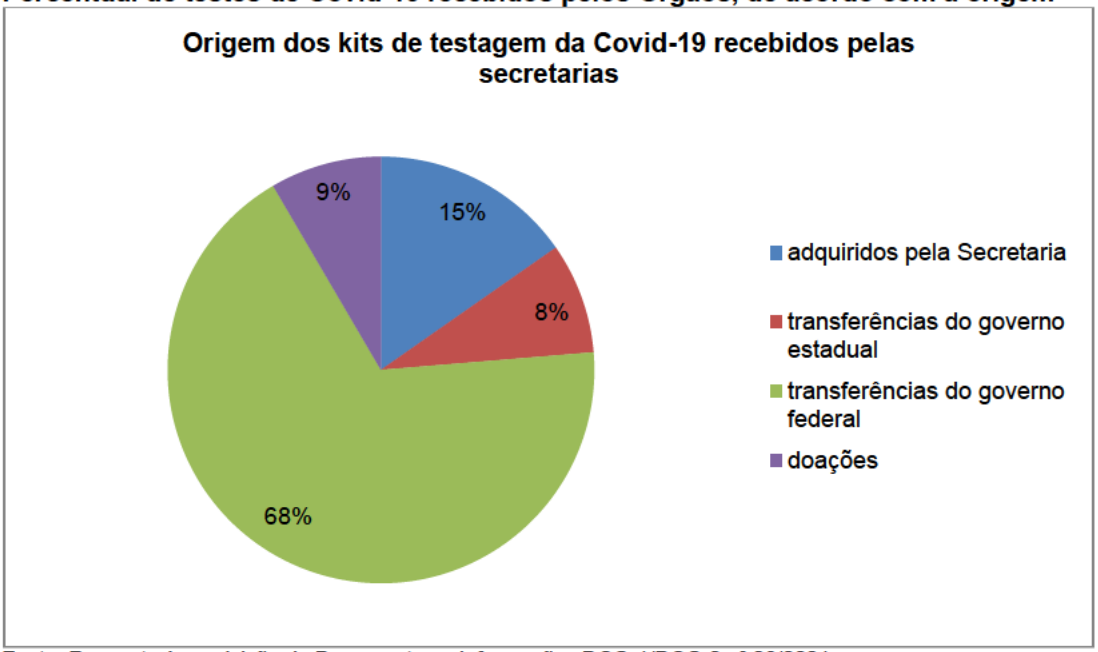
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em que pese os indícios de incompletude nas respostas enviadas pelos órgãos estaduais, esta fiscalização apresenta a seguir análise minuciosa das informações que foram fornecidas.

Entre as seis secretarias que declararam receber testes Covid-19 em 2020 (não considerando contratação de laboratórios para serviço de testagem), o quantitativo de testes adquiridos e/ou recebidos do governo estadual ou federal e através de doações da iniciativa privada totalizou 1.118.269 unidades.

Observa-se, no gráfico a seguir, que 68% destes testes recebidos são provenientes de transferências do governo federal (Ministério da Saúde ou outro vinculado), 15% adquirido pela própria secretaria (Unidades Gestoras e entidades vinculadas, da Administração Direta e Indireta) envolvendo pagamentos de aproximadamente R$ 6 milhões, 8% são oriundos de transferências de outra(s) secretaria(s) estadual(is), e 9% dos testes foram recebidos por meio de doações da iniciativa privada ou de pessoas físicas.

Percentual de testes de Covid-19 recebidos pelos Órgãos, de acordo com a origem

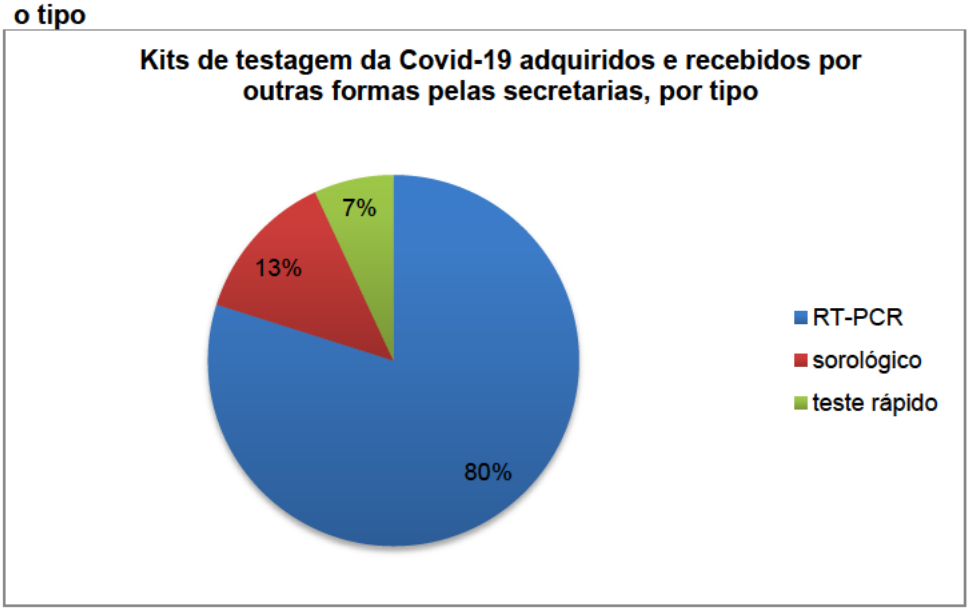


Fonte: Resposta à requisição de Documentos e Informações DCG-1/DCG-2 nº 08/2021.

A maior parte, 80%, refere-se a kits para diagnóstico pelo método RT-PCR, 13% são testes sorológicos (detecção de anticorpos IgA, IgM ou IgG) e 7% testes rápidos, conforme gráfico a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Percentual de testes de Covid-19 recebidos pelos Órgãos, de acordo com o tipo



Fonte: Resposta à requisição de Documentos e Informações DCG-1/DCG-2 nº 08/2021.

A tabela a seguir relaciona os órgãos que declararam ter recebido testes para diagnóstico da Covid-19:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Órgãos que declararam ter adquirido testes Covid e/ou recebido por transferências ou doações – em 2020

Aquisições/ Compras e/ou recebimentos por transferências de entes públicos ou doações da iniciativa privada			Aquisições/ Compras		Transferências do Governo Estadual	Transferências do Governo Federal	Doações da Iniciativa privada ou pessoa física
Requisição	**Órgão**	**Situação Declarada**	**Quanti-dade (A) (*1)**	**Valor envolvido (R$)**	**Quantidade (B) (*1)**	**Quantidade (C) (*1)**	**Quantidade (D) (*1)**
8.2	09000 – SEC DA SAUDE	Declarou **aquisição** para realização de testes Covid nas Unidades: Coordenadoria de Serviços de Saúde, Instituto Adolfo Lutz, Instituto Butantan, FURP, Fundação Pro-Sangue, Hospital das Clínicas de Ribeirão Preto, São Paulo, Botucatu e Marília. Declarou **não aquisição** por SUCEN e Fundação Oncocentro.	137.262	R$ 4.400.555	22.269	726.636	87.920
8.3	10000 - SECR DESENV. ECONOMICO	Declarou **aquisição** por JUCESP, UNICAMP e USP. Declarou **não aquisição** por Centro Paula Souza, FAPESP, IPT, UNESP, UNIVESP, USP Pirassununga, São Carlos e Bauru e Faculdade de Medicina de Marília e de São José do Rio Preto.	20.550	R$ 608.988	62.700	4.000	6.400
8.8	18000 - SEC DA SEGURANCA PUBLICA	Declarou **aquisição** pela Secretaria, com abordagem em todas as Unidades, conforme demandado.	10.580	R$ 841.908	7.200		
8.16 **(*2)**	38000 - SECRETARIA ADM. PENITENCIARIA	**Não declarou aquisição**, porém declarou recebimentos de testes do governo federal e processamento por laboratório público.				28.500	
8.23 **(*3)**	51000 - SEC DE GOVERNO	**Não declarou aquisição**, porém declarou recebimentos de testes do governo estadual por ARTESP e DETRAN, IMESP E PRODESP. Declarou **não recebimento** por Fundação SEADE, ARSESP, Subsecretaria de Serviços ao Cidadão, e Unidade de Comunicação (UNICOM).			1.700		
8.17	53000 – SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	Declarou **aquisição** por IAMSPE e PREVCOM. Declarou **não aquisição** por Arquivo Público, Instituto Geográfico e Cartográfico, SPPREV e DERSA.	2.552	R$ 225.212			
			170.944	**R$ 6.076.664**	**93.869**	**759.136**	**94.320**
Quantidade total de testes adquiridos e/ou recebidos (A+B+C+D):			**1.118.269**				

(*1) Foram consideradas as quantidades em unidades de testes e, no caso de kits, o número de testes que podem ser realizados; não foram contabilizados insumos incompletos (ex: apenas swab para coleta e/ou tubos para armazenamento das amostras sem reagentes para o processamento).

(*2) Consta no portal da transparência aquisição de 05 “kit para dosagem de anticorpos contra covid-19 quimioluminescencia” no valor de R$ 2.200,00 que não informaram na resposta da requisição.

(*3) Informou não aquisição por ARSESP, porém, informações bimestrais constantes do evento 292.2 do TC-5866.989.20 informa aquisição de kits de testagem no valor de R$ 1.130,98. Consta ainda, no Portal da Transparência, aquisição de 48 kits RT-PCR pela SEGOV no valor de R$ 207.360,00, não informada na requisição.

3.2 *Contratação, convênios ou acordos com laboratórios privados e/ou públicos para processamento dos testes de diagnóstico da Covid-19*

O processamento dos testes para diagnóstico da Covid-19 pode ser realizado por laboratórios públicos (utilizando-se dos testes adquiridos/recebidos pelo próprio órgão e que estão listados na tabela anterior) ou através da contratação de laboratórios privados (já incluindo material e o serviço de análise).

As informações fornecidas pelos órgãos foram objeto de validações e cruzamentos com o Portal da Transparência Covid[38] e, diversas inconsistências foram encontradas. Importante esclarecer que referidas inconsistências podem ter por causa a frágil sistemática de contabilização das despesas Covid-19 e, por consequência, a maneira escolhida pelo GESP para coleta de informações das despesas Covid a ser demonstrada no Portal da Transparência. Em outras palavras, referidas aquisições/contratações não localizadas no Portal da Transparência são mais alguns exemplos da deficiência de informações pertinentes às despesas Covid, relatadas em itens B.3.2 e B.3.3 deste relatório.

Os órgãos que declararam a contratação de laboratórios privados para realização de testes estão listados a seguir:

Órgãos que declararam a contratação de laboratórios privados para realização de testes da Covid-19

Requi-sição	Órgão	Quantidade	Valor	Laboratórios executantes	Validação
8.2	09000 – SEC DA SAUDE	577.611	R$ 125.550 **(*1)**	Laboratório da plataforma Covid-19; AFIP (Associação Fundo de Incentivo a Pesquisa); CATG (Centro de Análise e Tipagem de Genomas); Hilab; Instituto de Diagnóstico de Sorocaba; UNIMED Sorocaba; Hospital São Camilo de Itu; CENPAC (Centro de Patologia Clínica Ltda)	No Portal da Transparência foi localizado apenas o CATG (R$ 1.392.300 não informados na requisição – foi informada apenas a quantidade) e o CENPAC
8.3	10000 - SEC DESENV. ECONOMICO	3.261	-	IPT: Hilab	O relacionamento com o Hilab não foi esclarecido. No Portal da Transparência não foi localizada contratação, ainda que na forma de doação, para o Estado de SP

[38] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Requisição	Órgão	Quantidade	Valor	Laboratórios executantes	Validação
8.4	12000 – SEC DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	748	R$ 112.220	Ultracon, Albert Einstein e ALR Testes Ltda	Não localizado no Portal da Transparência
8.8	18000 – SEC DA SEGURANCA PUBLICA	454	R$ 68.100	Fleury S/A	Portal da Transparência informa quantitativo de 57.825 testes (R$ 69.000)
8.13	29000 – SEC DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	250	R$ 58.100	Biomega Medicina Diagnóstica Ltda	
8.15 **(*2)**	37000 – SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	1.000	R$ 269.500	SESI	Não localizado no Portal da Transparência
8.16	38000 – SEC ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	97.949	-	Laboratório Hilab, encaminhado pelo Instituto Butantan	O relacionamento com o Hilab não foi esclarecido. No Portal da Transparência não foi localizada contratação, ainda que na forma de doação, para o Estado de SP
8.23	51000 – SEC DE GOVERNO	2.141	R$ 164.647	ARTESP (648 sorológico): Aclimed Clínica Médica Aclimação Ltda = R$ 154.872,00. FUSSP (115 teste Rápido): Maxlev = R$ 9.775,00 PRODESP (850 teste Rápido): Hilab = R$ 0,00 DETRAN (528 teste rápido): Hilab = R$ 0,00	No Portal da Transparência não foi localizada contratação da Maxlev. No Portal consta ainda contratação do Fleury para teste em funcionários da CODASP (R$ 13.424,33)
8.17	53000 – SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	30.216	R$ 6.254.907	IAMSPE: Biofast Saúde e Medicina Ltda = R$ 6.224.312,00 Prevcom: Bimed Exames Complementares = R$ 13.845,00; e Sociedade Benef. Israelita Bras (Hospital Albert Einstein) = R$ R$ 16.750,00.	Contratações não foram localizadas no Portal da Transparência
Total		**713.630**	**R$ 7.053.024**		

(*1) Os valores referentes à contratação dos Laboratórios da plataforma Covid-19, AFIP (Associação Fundo de Incentivo a Pesquisa), CATG (Centro de Análise e Tipagem de Genomas) - R$ 1.392.300 constantes no Portal da Transparência, Instituto de Diagnóstico de Sorocaba, UNIMED Sorocaba e Hospital São Camilo de Itu não foram informados.
(*2) Referente ao Metrô, declarou que foi utilizada a rede credenciada de laboratórios pelo Instituto Metrus, porém, não preencheu os campos próprios para informar a quantidade de testes realizados e valores envolvidos, em função da natureza pública ou privada do Instituto Metrus.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Enquanto 713.630 dos testes foram processados por laboratórios privados, um quantitativo menor (596.563) foi realizado por laboratórios públicos, como se observa na próxima tabela, embora os órgãos dispusessem de 1.118.269 unidades, como demonstrado anteriormente.

Realização de testes da Covid-19 por laboratórios públicos

Requi-sição	Órgão	Quantidade	Valor (*1)	Laboratórios executantes	Validação/ Limitações
8.2	09000 – SEC DA SAUDE	525.298	R$ 1.572.079	Instituto Adolfo Lutz, Instituto Butantan, USP, Laboratório do IIER, Laboratório do HCFMUSP, Laboratório CEACNORTE, Próprio da Unidade, Instituto Lauro de Souza Lima, Hemocentro de Ribeirão Preto, Laboratório de Biologia Molecular - HCFMB, HCFAMEMA, Divisão de pesquisa da PROSANGUE.	
8.3	10000 - SEC DESENV. ECONOMICO	57.903	R$ 150.459	HC Botucatu; Laboratório de Patologia Clínica e IB HC Unicamp; Lab. Análises Clínicas USP Ribeirão Preto.	
8.7	17000 – SEC DA JUSTICA E CIDADANIA	1.067	-	Instituto Butantan (804 testes) e Parcerias municípios (263 testes)	Não foi possível identificar se os testes realizados pelo Instituto Butantan já estariam incluídos na informação fornecida por este, através da Secretaria da Saúde.
8.8	18000 – SEC DA SEGURANCA PUBLICA	10.815	R$ 841.908	Centro Médico (Seção de Patologia Clínica da SSP) e Fundação Butantan.	
8.23	51000 – SEC DE GOVERNO	378	-	IMESP (378 testes Covid): Instituto Butantan	Não foi possível identificar se os testes realizados pelo Instituto Butantan já estariam incluídos na informação fornecida por este, através da Secretaria da Saúde
8.17	53000 – SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	1.102	-	IAMSPE: Laboratório próprio	
Total		**596.563**	**R$ 2.564.446**		

(*1) inclui serviços pagos e sem custo para o órgão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3 Descarte de testes e existência de estoques

Apenas a Secretaria da Saúde e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico informaram ter realizado o descarte de testes, em 2020. Da Secretaria da Saúde foram descartados 3.241 testes rápidos com validade até 15/12/2020, sendo que a maior parte destes (2.900 testes) foi por não utilização dentro do prazo de vencimento, e os demais por terem sido utilizados para treinamento da equipe, por resultarem inconclusivos ou por problemas no aparelho que ocasionaram o descarte. A Secretaria de Desenvolvimento Econômico informou descartar 3.094 testes rápidos, também sendo a maioria (2.800 testes) por não utilização dentro do prazo de validade (outubro e novembro/2020); os demais por resultarem inválidos.

Dos kits de testagem pelo método RT-PCR, apenas o Conjunto Hospitalar do Mandaqui informou o descarte de 30 unidades, por contaminação do material, segundo a Secretaria da Saúde.

O Expediente TC-25790.989.20-6 protocolizado pelo Douto MPC, face às notícias veiculadas na mídia eletrônica revelando que o governo estadual contaria com um estoque de 229 mil testes RT-PCR encaminhados pelo Ministério da Saúde, sendo que destes 220 mil estariam a vencer em dezembro de 2020[39], em seu evento 15.1, solicitou que fossem encaminhadas as seguintes informações:

> 1. Qual o quantitativo de testes RT-PCR disponibilizados pelo Governo Federal desde o início da pandemia Sars-Cov-2 (COVID-19) até o presente momento, quantos testes foram realizados e qual o estoque de testes pendentes, com o respectivo prazo de validade dos testes não utilizados e o montante envolvido (aquisição, utilização e estoque);
>
> 2. Qual o quantitativo de testes RT-PCR adquiridos por iniciativa direta do Governo do Estado de São Paulo, quantos foram utilizados e qual o eventual estoque, com o respectivo prazo de validade e valores envolvidos;
>
> 3. Quais medidas vêm sendo adotadas pelo Estado para controle de estoque e distribuição na rede pública estadual dos testes RT-PCR.

Naquela oportunidade, em resposta à notificação, a Coordenadoria de Controle de Doenças (CCD), informou que o Instituto Adolfo Lutz (IAL) recebeu o equivalente a 674.636 testes do Ministério da Saúde (MS), no período de 30/03/2020 a 31/10/2020, possuindo em estoque 179.128 testes em

[39] Disponível em: https://exame.com/brasil/milhares-de-testes-nos-estados-tambem-vencem-a-partir-de-dezembro/; https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/11/25/220-mil-dos-229-mil-testes-de-covid-19-encaminhados-pelo-ministerio-da-saude-para-sp-vencem-em-dezembro.ghtml; https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,milhares-de-testes-estocados-nos-estados-tambem-vencem-a-partir-de-dezembro,70003526984. Acesso em 25/11/2020.

03/12/2020.40 Destes, 9.600 kits possuíam validade em 03/2021 e o restante (169.528 testes) venceriam em dezembro/2020, mas encontravam-se em estudo para nova extensão de seu prazo pelo fabricante ou aguardando parecer da Anvisa para extensão da validade.

Nesta oportunidade, em resposta à requisição DCG-1/DCG-2 nº 08/2021, a SES informou o recebimento, pelo IAL, de mais 30.000 testes RT-PCR enviados pelo governo federal. Do total de 704.636 recebidos do MS, considerando as revalidações aprovadas, 274.048 venceram até dezembro 2020, 340.588 possuem vencimento em 2021 (até abril) e 90.000 possuem vencimento em 2022. Foi informado o saldo em estoque do Instituto, em 31/12/2020, de 53.368 kits, conforme tabela a seguir:

Estoque de kits para testagem da Covid-19 (RT-PCR) no IAL, em 31/12/2020

Fabricante	Lote	Quantidade	Validade original	Revalidação até: (se houver)	Local de estoque
Instituto de Biologia Molecular do Paraná - IBMP	200399Z035	5.760	30/09/2020	30/04/2021	Almoxarifado do IAL
Instituto de Biologia Molecular do Paraná - IBMP	200399Z037	16.320	30/09/2020	30/04/2021	Almoxarifado do IAL
Instituto de Biologia Molecular do Paraná - IBMP	200399Z038	7.488	30/09/2020	30/04/2021	Almoxarifado do IAL
Seegene	RP4520D58	23.800	19/12/2020	19/04/2021	Almoxarifado do IAL

Fonte: Quadro 06 do relatório final de fiscalização operacional do IAL (TC-017629.989.20-3).

Observa-se que todos os testes em estoque no IAL, ao final de 2020, continham validade original em 2020 e foram revalidados até abril/2021. Entretanto o Instituto declarou ter recebido 153.600 testes do governo federal (Secretaria de Vigilância e Saúde) com expiração da validade em 2021 e 2022, utilizados antes dos testes com validade original em 2020, conforme tabela a seguir, o que demonstra indício de falta de planejamento e de gestão do estoque.

Kits para testagem da Covid-19 (RT-PCR) com validades em 2021 e 2022 recebidos pelo IAL

Recebimento	Nº lote	Validade original	Quantidade	Valor total	Valor unitário
13/04/2020	510878	17/03/2022	40.000	R$ 343.519,20	8,59
06/05/2020	511909	16/04/2022	50.000	R$ 429.399,00	8,59
14/05/2020	200399Z010	30/03/2021	960	R$ 49.920,00	52,00
14/05/2020	200399Z012	30/04/2021	2.400	R$ 124.800,00	52,00
14/05/2020	200399Z013	30/04/2021	480	R$ 24.960,00	52,00
14/05/2020	200399Z015	30/04/2021	4.704	R$ 244.608,00	52,00
14/05/2020	200399Z016	30/04/2021	864	R$ 44.928,00	52,00
14/05/2020	200399Z017	30/04/2021	24.192	R$ 1.257.984,00	52,00
10/12/2020	RP4520D61	21/04/2021	1.400	R$ 56.190,75	40,14
10/12/2020	RP4520D62	22/04/2021	28.600	R$ 1.236.597,83	43,24
Total			153.600	3.812.907	24,82

Fonte: Resposta à requisição de Documentos e Informações DCG-1/DCG-2 nº 08/2021.

[40] Evento 283.2 do TC-005866.989.20-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Considerando os testes adquiridos (60.000, em abril de 2020), totalizou-se 764.636 kits de testagem, pelo método RT-PCR, recebidos pelo IAL em 2020. No entanto, constatou-se no relatório de fiscalização de natureza operacional no Instituto Adolfo Lutz (TC-017629.989.20), que foram liberados 404.262 resultados para Covid-19 pelo Instituto no mesmo período. O que deveria resultar em um estoque de 360.374 testes ao final de 2020, caso fossem utilizados apenas um kit de testagem por amostra, ou seja, não está demonstrada a destinação dada a mais de 300.000 testes recebidos pelo IAL, considerando que a requisição desta fiscalização demandava a quantidade em unidades de testes.

Os esclarecimentos prestados no TC-005866.989.20-5 (evento 283.2) revelaram que o IAL dispunha em estoque, em 03/12/2020, 179.128 testes para amplificação do SARS-CoV-2 (RT-qPCR). E em dezembro/2020 liberou 70.698 resultados de Covid-19[41], ou seja, analisando apenas o mês de dezembro de 2020, considerando o estoque informado pela CCD, os resultados liberados pelo Instituto e o estoque informado ao final do mês, observa-se uma divergência de 55.062 testes. Reforça-se que pode ser utilizado mais de um kit para validação dos resultados em alguns casos, assim como pode haver pequena divergência em função do intervalo entre as datas de utilização dos kits e as datas de liberação dos resultados, entretanto os quantitativos apresentados são relevantes.

Em resposta à Requisição enviada, constou o recebimento de testes RT-PCR transferidos do MS apenas ao IAL. Nenhuma outra secretaria informou a recepção de testes moleculares enviados pelo Governo Federal.

O Instituto Butantan informou que realizou a aquisição, em abril/2020, de 1.300.000 testes moleculares através da Fundação Butantan, justificada pela não disponibilidade de testes por parte do MS para utilização pela rede pública Estadual na referida data.[42] Na manifestação datada de 03/12/2020, destacou que recentemente recebeu 120 caixas para validação de testes que se encontravam próximos da extinção da validade e, caso a validação demonstrasse que os testes eram passíveis de uso, seria solicitado ao MS o encaminhamento de um volume maior para utilização pelo Estado.

Assim, o Exmo. Conselheiro Relator acolheu a proposta do d. MPC de inclusão da matéria no escopo do TC-015493.989.20-6 (processo acessório de

[41] Tabela 16 do evento 37 do TC-017629.989.20-3.

[42] Evento 283.3 do TC-005866.989.20-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

"Acompanhamento Especial – Covid-19), considerando indícios de possível falha na política de testagem estadual[43].

3.4 Realização de inquérito sorológico

O inquérito sorológico está relacionado à estratégia de ampliação da testagem para populações específicas no Estado de São Paulo[44]:

> No início da epidemia, os testes eram realizados somente em casos de internação (ambulatorial e grave), óbitos e profissionais da saúde, utilizando-se do método RT-PCR. A ampliação da testagem considera sintomas leves, população de risco, profissionais de saúde, de segurança, de Limpeza Pública, dos Transportes Públicos e do sistema Funerário, além da população com condições de risco para desenvolvimento de complicações nas infecções por COVID-19 (pessoas com mais de 60 anos ou portadores de alguma doença crônica, gestantes de alto risco, portadores de doenças cromossômicas, populações de vulnerabilidade social – moradores de ruas, quilombolas e povos indígenas.

O objetivo primário dessa estratégia é oferecer respostas rápidas às populações de maior vulnerabilidade.

> Para atender ao objetivo primário, foram estipuladas as populações-alvo, iniciando pelos grupos considerados com alto grau de exposição (i.e., funcionários da saúde e da segurança) e grupos com restrição de mobilidade por confinamento, seja determinada por medidas legais (Sistema Prisional e Fundação Casa), seja por condições de saúde (instituições de longa permanência). Inclui-se ainda nesta estratégia os doadores de sangue, e aglomerados permanentes de habitantes declarados indígenas ou quilombolas.[45]

Segue a relação dos órgãos que informaram ter realizado inquérito sorológico:

Órgãos que declararam a realização de Inquérito Sorológico

Requisição	Órgão	UGE / Empresa Estatal	Principais informações fornecidas:
8.2	09000 – SEC DA SAUDE	HC RIBEIRÃO PRETO	Foi realizado inquérito epidemiológico na população de Ribeirão Preto (SP), em duas fases.
		HC SÃO PAULO	
		PROSANGUE HEMOCENTRO - PLAN 1- São Paulo	Os testes foram utilizados nas seguintes populações: 1. Candidatos a doação de plasma; 2. Doadores de aferese; 3. Doadores que retornaram para acompanhamento; 4. Doador positivo da triagem sorológica por Covid; 5. Doadores de sangue total dos meses de janeiro a julho de 2020; 6. Controles.
		PROSANGUE HEMOCENTRO - PLAN 2	

[43] Evento 31 do TC-025790.989.20-5.

[44] Fonte: Estratégia de Ampliação da Testagem no Estado de São Paulo. Documento enviado pela SAP em Resposta à requisição de Documentos e Informações DCG-1/DCG-2 nº 08/2021 (Anexo 01).

[45] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Requisição	Órgão	UGE / Empresa Estatal	Principais informações fornecidas:
8.3	10000 – SEC DESENV. ECONOMICO	USP RIBEIRÃO PRETO	Os exames foram contratados pela Prefeitura do Campus USP de Ribeirão Preto, junto ao Serviço de Análises Clínicas da Faculdade de Ciências Farmacêuticas de R beirão Preto -USP (327 exames), e foram realizados no período 19 a 27 de outubro de 2020. O método utilizado para a avaliação foi a sorológica, por eletroquimioluminescência Anti-SARS-CoV-2, sendo detectados 300 exames não reagentes (91,74%) e 27 reagentes (8,26%).
		UNICAMP HC	Os testes sorológicos foram direcionados para testar os profissionais da área da saúde (Médicos, Enfermeiros, Fisioterapeutas, Residentes, Docentes, entre outros) e neste período foram realizados 5.124 testes (anticorpos totais), dos quais 677 apresentaram o resultado reagente para a presença de anticorpos. Vale ressaltar que esses dados correspondem apenas ao número de testes realizados, o que inclui a realização de mais de um exame para um mesmo profissional.
8.7	17000 – SEC DA JUSTICA E CIDADANIA	Fundação CASA	Esclarecemos que apenas a Fundação CASA, a partir das orientações emanadas pela Superintendência de Saúde e da implantação do Sistema Gestão COVID-19 pela Divisão de Tecnologia e Informação, realiza o mapeamento da incidência da COVID-19 nos centros de atendimento, por meio dos dados alimentados no referido sistema, pelas equipes de saúde, quanto à necessidade de isolamento de algum entre os adolescentes, motivo do isolamento, período de início e término, necessidade de atendimento externo, realização de testagem: tipo e resultados. Ao longo de 2020, a Fundação estabeleceu parceria com o Instituto Butantan para a testagem de servidores e adolescentes. Além desta, alguns Centros de Atendimento articularam testagens com os equipamentos de saúde municipais.
8.8	18000 – SEC DA SEGURANCA PUBLICA		A realização do inquérito sorológico foi de competência da DS e a Secretaria não teve acesso aos resultados.
8.13	29000 – SEC DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL		O público-alvo são todos os servidores e empregados públicos pertencentes ao quadro da Secretaria de Desenvolvimento Regional ou de outros órgãos que estão em exercício de suas atividades em nossas unidades administrativas e que precisaram retornar ao trabalho presencial conforme os termos da Resolução SDR-37, de 1º de junho de 2020.
8.15	37000 – SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	CPTM	Em junho/2020, a CPTM contratou um Serviço de Testagem para COVID - 19, realizada pelo SESI, onde testamos 1000 colaboradores, de acordo com protocolo pré estabelecido pela empresa, que instituiu como público alvo: • Colaboradores da Operação (Tração, CCO, Segurança e Estações); • Colaboradores que apresentaram sintomas e não foram testados no sistema de saúde (testagem a partir de 10 dias após o início dos sintomas); • Colaboradores assintomáticos POR MAIS DE 14 DIAS que tiveram contato com casos confirmados e que não foram testados no sistema de saúde; • Colaboradores assintomáticos POR MAIS DE 14 DIAS que tiveram contato com casos suspeitos; • Colaboradores sintomáticos, mesmo com sintomas leves, que não foram testados no sistema de saúde (RT- PCR). Do total de testes realizados, tivemos 1% dos RT PCR positivos e 11% dos testes rápidos reagentes, adotando condutas pré-estabelecidas para cada caso. Seguimos acompanhando todos os nossos colaboradores com diagnóstico suspeito ou confirmado de COVID-19 e tabulando os resultados dos testes realizados nos serviços de saúde.
		Metrô	Estudo epidemiológico realizado entre 26/06 a 14/07/2020 através de amostra populacional de 10% dos empregados em atividade presencial no Metrô. Foram realizadas avaliações de saúde com a aplicação do questionário diário de triagem de sinais e sintomas COVID-19 e 448 exames sorológicos no período apontado. Utilizada a rede credenciada de laboratórios pelo Instituto METRUS.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Requisição	Órgão	UGE / Empresa Estatal	Principais informações fornecidas:
8.23	51000 – SEC DE GOVERNO	DETRAN	Foram realizados testes em 50% do efetivo, incluindo funcionários, estagiários, terceirizados. Além dos testes, com o intuito de mapear e assim evitar a propagação do vírus foi solicitado aos funcionários que preenchessem questionários próprio, com informações referentes a: sintomas, contato com pessoas testadas positivas, como era realizado o deslocamento até o trabalho, situação de saúde, etc.
		IMESP	Foram testados para Covid 19 uma população total de 482 funcionários e também terceirizados que prestam serviços em nossa unidade.
8.17	53000 – SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	IAMSPE	O IAMSPE realizou teste rápido em 3.913 servidores. Também realizou teste rápido em pacientes internados durante o período em que os exames de RT-PCR estavam sendo exclusivamente encaminhados ao Adolpho Lutz (com demora no retorno de resultados) para poder fazer coorte (agrupamento de pacientes no mesmo quarto). Atualmente o HSPE realiza teste rápido para todos os pacientes que internam após atendimento de urgência e emergência, sem sintomas gripais, para minimizar o risco de contágio de contactantes durante a internação.

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-1/ DCG-2 nº 08/2021.

Para a realização do inquérito, segundo a Estratégia de Ampliação da Testagem no Estado de São Paulo (Anexo I), a instituição pode solicitar diretamente ao Instituto Butantan com o conhecimento da autoridade municipal/estadual responsável. No caso de testes rápidos, estes são fornecidos pelo Instituto Butantan e a equipe de coleta treinada pelo Instituto; e para diagnóstico pelo método RT-PCR, os kits de coleta (tubo, cotonete e soro) são fornecidos pela instituição a ser testada, a coleta feita por técnico de enfermagem, enfermeiro ou médico, e amostras encaminhadas ao Instituto Adolfo Lutz sob responsabilidade da instituição testada.

No entanto, nos casos da Secretaria de Desenvolvimento Regional (8.13) e da Secretaria dos Transportes Metropolitanos (8.15), todos os testes foram processados por laboratórios privados contratados, não sendo utilizada a rede de laboratórios públicos do Estado. A Fundação Padre Anchieta da Secretaria da Cultura e Economia Criativa (8.4) também contratou laboratórios privados para realização de testes (rápidos e RT-PCR), não utilizando laboratórios públicos, mas informou não ter realizado inquérito sorológico.

A Secretaria da Justiça e Cidadania (8.7) foi a única que utilizou apenas laboratórios públicos (Estadual - Instituto Butantan e Municipais – por meio de parcerias) para a realização do inquérito na Fundação Casa.

A Secretaria de Desenvolvimento Regional (8.13), que informou realizar inquérito e ter contratado laboratório privado para execução de 250 testes em seus servidores, relacionou o quantitativo total em estoque ao final de 2020. Ou seja, nenhum teste foi feito durante o exercício.

A Secretaria de Administração Penitenciária (8.16) declarou ter recebido testes rápidos do Governo Federal, além da realização de testes sorológicos por meio de laboratório privado (Hilab), através do Instituto Butantan.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No entanto, informou não ter realizado inquérito sorológico, embora a população prisional conste como público-alvo para atendimento do objetivo primário da estratégia de ampliação da testagem no Estado:

> Para atender ao objetivo primário, foram estipuladas as populações-alvo, iniciando pelos grupos considerados com alto grau de exposição (i.e., funcionários da saúde e da segurança) e grupos com restrição de mobilidade por confinamento, seja determinada por medidas legais (Sistema Prisional e Fundação Casa), seja por condições de saúde (instituições de longa permanência). Inclui-se ainda nesta estratégia os doadores de sangue, e aglomerados permanentes de habitantes declarados indígenas ou quilombolas[46].

As Secretarias de Governo (8.23), Desenvolvimento Econômico (8.3), Projetos, Orçamento e Gestão (8.17), Segurança Pública (8.8) e Estadual da Saúde (8.2) receberam testes e tiveram processamento tanto por laboratórios públicos quanto por privados contratados, conforme ficou demonstrado.

Importante esclarecer ainda que, após análise das informações fornecidas pelos órgãos em resposta à Requisição 08/2021 restaram algumas inconsistências, decorrentes do baixo nível de controle, tanto financeiro quanto de estoque de materiais em diversas unidades. O baixo nível de controle decorre da inexistência de controle paralelo e centralizado onde esta fiscalização pudesse realizar o cruzamento de dados. Assim, a informação constante neste relatório é, exclusivamente, de origem declaratória dos órgãos, com cruzamentos no Portal da Transparência e SIAFEM/SIGEO, nos casos em que foi possível.

Em decorrência destas inconsistências, não é possível a esta fiscalização apresentar, com segurança, os montantes totais desembolsados pelos órgãos para aquisição de testes de diagnóstico Covid, a quantidade de testes adquiridos e/ou recebidos de outros entes ou processados por laboratórios públicos ou privados, a quantidade em estoque e a quantidade objeto de descarte pelos diversos órgãos do Estado de São Paulo.

A planilha abaixo apresenta um resumo das diversas inconsistências que puderam ser apuradas por esta fiscalização, além das já elencadas anteriormente nos tópicos específicos:

[46] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Inconsistências verificadas em relação aos quantitativos de testes recebidos, processados por laboratórios públicos e privados, descartados e em estoque

Órgão	Tipo de teste	Testes recebidos	Lab. púb. Executor	Lab. priv. Executor	Descarte	Estoque (31/12/2020)	Inconsistência
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO							
USP	RT-PCR	0	0	0		0	* em planilha enviada pelo HC USP (Anexo II) Covid19_PCR constam 52978 testes realizados, porém nenhum teste PCR foi informado
USP	Sorológico	11200	0	0		0	* em planilha enviada pelo HC USP (Anexo III) Covid19_Sorologia IGG constam 26900 testes realizados, mas quantitativo é inferior ao total de recebimento informado
USP Ribeirão Preto	Sorológico	0	327	0		0	* processou, mas não informou a origem dos testes "A Prefeitura do Campus USP de Ribeirão Preto não adquiriu testes de detecção da Covid-19, entretanto os exames foram contratados junto ao Serviço de Análises Clínicas da Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto-USP - R$ 22.960,00)
IPT	Teste Rápido	6400	0	3261	390	3100	* não é possível afirmar que os processados por laboratórios privados foram dos testes recebidos
JUCESP	Teste Rápido	250	0	0		0	* não informou quem processou, portanto não dá pra saber a quantidade utilizada
UNICAMP	Teste Rápido	4000	0	0	1000	0	* não informou quem processou, portanto não dá pra saber a quantidade utilizada, mas descartou 25% dos testes adquiridos
USP	Teste Rápido	6000	0	0	1800	0	* não informou quem processou, portanto não dá pra saber a quantidade utilizada, mas descartou 30% dos testes adquiridos
SECRETARIA DE GOVERNO							
DETRAN	Sorológico	1000	0	528		0	* não é possível afirmar que os testes processados por laboratórios privados foram os recebidos
SECRETARIA DE PROJETOS, ORÇAMENTO E GESTÃO							
IAMSPE	RT-PCR	1.152	1.056	5.737		0	* 96 testes RT-PCR sem destinação
SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA							
Centro Médico e Fundação Butantan	Teste rápido	11.780	8.220	0		3036	* 524 testes rápidos sem destinação
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE							
Hosp. Das Clínicas - Rib. Preto	RT-PCR	600	21513	0	0	1000	* o estoque final informado de 1000 testes é maior do que a quantidade recebida

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Órgão	Tipo de teste	Testes recebidos	Lab. púb. Executor	Lab. priv. Executor	Descarte	Estoque (31/12/2020)	Inconsistência
Instituto Adolfo Lutz	RT-PCR	764683	404309	568371	0	53368	* informou 47 unidades recebidas da própria SES que não foram informadas anteriormente no relatório do IAL
Cto. Especializ. Reabilitação Dr. APC - M. Cruze	teste rápido	710			0	560	* 260 venceu em outubro, não foi revalidado e não informou descarte
HC São Paulo - USP	teste rápido	0			1800	0	* descartou, mas não informou recebimento
Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Marília - HCFAMEMA	teste rápido	4000			2900	0	* recebeu 4000 testes e descartou 2900 (72,5% dos testes adquiridos)
Hosp. Geral J. Teixeira da Costa - Guainases	teste rápido	0			341	0	* descartou, mas não informou recebimento

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-1/DCG-2 nº 08/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4. Conclusões e encaminhamentos

Buscou-se assim demonstrar as aquisições e recebimentos de testes Covid-19 no âmbito dos órgãos estaduais, assim como a contratação de laboratórios privados para processamento dos testes.

Como se pode observar, há diversas inconsistências nas informações prestadas pelos órgãos através de requisição desta fiscalização e constantes do Portal da Transparência do Coronavírus do Estado de São Paulo, o que prejudicou as análises, além de demonstrar inconfiabilidade dos dados.

Esclarecemos por fim que subsidiaram este trabalho as manifestações ocorridas no TC-025790.989.20 (eventos 1, 11, 19 e 27) e TC-005866.989.20 (evento 283) que contém manifestação do Governo Estadual pertinente às solicitações do Ministério Público de Contas, no referido TC-025790.989.20.

Além disso, referente ao exercício de 2020 ocorreu fiscalização de natureza operacional no Instituto Adolfo Lutz (TC-017629.989.20), conforme citado no que a ele compete e com análises mais específicas quanto ao presente objeto de fiscalização.

B.4. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E RESERVA DE CONTINGÊNCIA

O Estado de São Paulo não realizou até o momento a abertura de créditos extraordinários para o atendimento de dotações orçamentárias necessárias ao combate à pandemia de Covid-19.

A opção foi pela abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de outras dotações (R$ 5,8 bilhões), inclusive a de Reserva de Contingência ou por excesso de arrecadação (R$ 60 milhões). Todo o procedimento tem sido concretizado por Decretos do Poder Executivo, apesar de representarem Transferências (entre categorias econômicas), Remanejamentos (entre órgãos) e Transposições (entre programas) de recursos.

Referido procedimento deve ser revisto, pois contraria posição firmada por esta Corte de Contas e objeto de recomendação no Parecer das Contas do Governador do exercício de 2019[47], de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter autorização específica para a realização de remanejamentos, transposições e transferências que impliquem alteração dos programas governamentais inicialmente estipulados.

[47] Parecer do Conselheiro Renato Martins Costa. TC-002347.989.19-6. Publicação no DOE de 03/07/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Enquanto a LDO não contiver respectiva e expressa autorização, estão irregulares as transferências, remanejamentos e transposições realizados por Decreto do Poder Executivo.

B.5. RENÚNCIA DE RECEITAS PARA MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA PANDEMIA

O Estado de São Paulo incorreu em renúncia de receitas no exercício de 2020 e, em especial, renúncias indicadas como necessárias ao enfrentamento da Pandemia da Covid-19.

a) Benefícios Concedidos:

- ***O Estado concedeu três benefícios tributários, com renúncia total calculada em R$ 31,8 milhões.***

Em 09/05/2020, foi publicado o **Decreto nº 64.968/2020**, que concede isenção do ICMS sobre a parcela da subvenção da tarifa de energia elétrica para a subclasse 'Residencial Baixa Renda', válida para consumos até 220 kWh/mês, no período de 1º de maio a 30 de junho. A receita renunciada total para esse benefício — cujos efeitos já se exauriram — foi de **R$ 7,8 milhões**, conforme informações prestadas pela Secretaria da Fazenda e Planejamento em resposta ao "Questionário Gestão de Enfrentamento à Covid-19"[48] de 28/02/2021.

Em 09/07/2020 foi sancionada a **Lei nº 17.267**, que autoriza o Secretário da Fazenda a prorrogar ou suspender os prazos de recolhimento do IPVA, como medida emergencial e temporária diante da ocorrência de situações excepcionais que impossibilitem o recolhimento do imposto no prazo previsto em lei. Com vigência de 19/02 a 30/05, dada pela Resolução SFP 58 de 17/07/2020, o impacto fiscal final do benefício é de **R$ 17,15 milhões**, conforme resposta enviada ao "Questionário Gestão de Enfrentamento à Covid-19".

Em 25/09/2020, foi sancionada a **Lei nº 17.289**, que concedeu isenção de ICMS às doações, aos órgãos da Justiça Eleitoral, de produtos e materiais de combate e prevenção a Covid-19 a serem utilizados durante a realização das eleições municipais deste ano. A Secretaria da Fazenda e Planejamento apurou um impacto final de **R$ 2,6 milhões** com essa isenção,

[48] Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/covid/Covid-19-questionario-Segov-SFP-156.pdf . Acesso em 24/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

conforme resposta enviada ao "Questionário Gestão de Enfrentamento à Covid-19".

b) Revisão de Benefícios Concedidos anteriormente à Pandemia:

- ***Benefícios fiscais foram revistos, estimando-se R$ 6,447 bilhões adicionais em receitas não renunciadas***

O Governo estadual previu, dados os efeitos da queda de arrecadação acarretada pela pandemia, um déficit orçamentário de R$ 10,4 bilhões[49] para 2021. Assim, o Poder Executivo propôs e viu aprovada a Lei nº 17.293, de 15/10/2020, que estabelece medidas de ajuste fiscal. Parte dessas medidas incluíram alterações na legislação tributária, tanto na Lei nº 13.296, de 23/12/2008 (Lei instituidora do IPVA paulista) — restringindo benefícios tributários insculpidos aí — como em relação ao ICMS, autorizando a redução dos benefícios tributários em, no mínimo, 10%, conforme Convênio ICMS 42/2016. Além disso, equiparou a benefícios fiscais alíquotas de ICMS fixadas em patamar inferior a 18%.

Até o último Relatório Parcial, em outubro de 2020, em resposta à Lei 17.293/2020, haviam sido publicados os Decretos, de nºs 65.252, 65.253, 65.254, 65.255, todos de 15/10/2020 que alteraram cerca de 175 artigos do Regulamento do ICMS (Decreto nº 45.490, de 30/11/2000) e de outros Decretos autônomos que concediam benefícios tributários. As disposições da referida Lei e desses Decretos geraram a previsão de uma arrecadação adicional de R$ 5,638 bilhões com restrições e reduções nas renúncias de receitas de ICMS[50] e de R$ 809 milhões com a redução de benefícios do IPVA[51], somando **R$ 6,447 bilhões** adicionais em receitas não renunciadas. Além das restrições aos benefícios tributários, o Decreto 65.253/2020 ainda instituiu adicionais de alíquota ao ICMS, o que deve gerar um aumento de arrecadação de R$ 1,671 bilhão em 2021.

Desde o último Relatório Parcial, não houve alteração nessas cifras, tendo havido a posterior publicação de 6 Decretos e uma Lei[52] tratando de benefícios tributários. Todas as elevações de renúncias, no entanto, foram compensadas com restrições a benefícios já estabelecidos. Análises específicas das variações provocadas e documentação que suporta eventuais

[49] Projeto de Lei 529/2020. Exposição de motivos.

[50] Nota Técnica CAT, encaminhada por meio do Ofício 114/2020-GS-EXEC, de 03/11/2020. Evento 96.

[51] Projeto de Lei Orçamentária 627/2020.

[52] Lei nº 17.299/2020 e Decretos nº 65.449, 65.450, 65.451, 65.452, 65.453, 65.454, todos de 30 de dezembro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

estudos para elevação ou revogação de renúncias são objeto de avaliação no Relatório de Fiscalização Operacional, em fase de conclusão[53].

B.6. DOAÇÕES RECEBIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

B.6.1. Doações Informadas pela Secretaria de Governo

O Governo do Estado de São Paulo foi beneficiado com doações oriundas da sociedade (pessoas físicas e jurídicas) destinadas a auxiliar o enfrentamento da pandemia. As regras foram estabelecidas em edital e disponibilizadas no Portal SP Contra o Novo Coronavírus[54].

Em resposta da Secretaria de Governo ao "questionário Painel Covid"[55] foi informado o total de R$ 391.762.501,00 em doações desde o dia 23/03/2020 até o dia 31/12/2020, de acordo com as tabelas abaixo agrupadas por bimestre:

Tabela - Resumo do Total de Doações para o combate à Covid-19

Valores em Espécies (A)	NATUREZA JURÍDICA	2º BIM	3º BIM	4º BIM	5º BIM	6º BIM	TOTAL	% TOTAL GERAL
	Pessoa Física	11.886.267	5.647.054	158.999	133.085	111.212	17.936.617	5%
	Pessoa Jurídica	20.956.584	8.256.379	8.125.000	0	0	37.337.963	10%
	Não identificável	0	2.760	172.782	2.945	0	178.487	0%
	Total Geral	32.842.851	13.906.193	8.456.781	136.031	111.212	55.453.067	14%
Materiais de Consumo (B)	NATUREZA JURÍDICA	2º BIM	3º BIM	4º BIM	5º BIM	6º BIM	TOTAL	% TOTAL GERAL
	Pessoa Física	0	2.019.964	0		0	2.019.964	1%
	Pessoa Jurídica	24.434.222	34.909.810	31.687.959	765.139	3.081.305	94.878.434	24%
	Total Geral	24.434.222	36.929.774	31.687.959	765.139	3.081.305	96.898.398	25%
Bens Permanentes (C)	NATUREZA JURÍDICA	2º BIM	3º BIM	4º BIM	5º BIM	6º BIM	TOTAL	% TOTAL GERAL
	Pessoa Jurídica	4.280.753	18.669.101	1.700.926	168.562	175.401.158	200.220.500	51%
	Total Geral	4.280.753	18.669.101	1.700.926	168.562	175.401.158	200.220.500	51%
Subtotal (B+C)		**28.714.974**	**55.598.875**	**33.388.884**	**933.701**	**178.482.463**	**297.118.898**	**76%**
Subtotal (A+B+C)		**61.557.825**	**69.505.068**	**41.845.665**	**1.069.732**	**178.593.675**	**352.571.965**	**90%**
Serviços (D)	NATUREZA JURÍDICA	2º BIM	3º BIM	4º BIM	5º BIM	6º BIM	TOTAL	% TOTAL GERAL
	Pessoa Jurídica	24.927.800	935.692	4.419.846	0	8.907.198	39.190.536	10%

[53] TC-05866.989.20. Relatório Anual de Fiscalização das Contas do Governador.
[54] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/doacoes/.

[55] Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/Covid/Covid-19-questionario-Segov-SFP-142.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

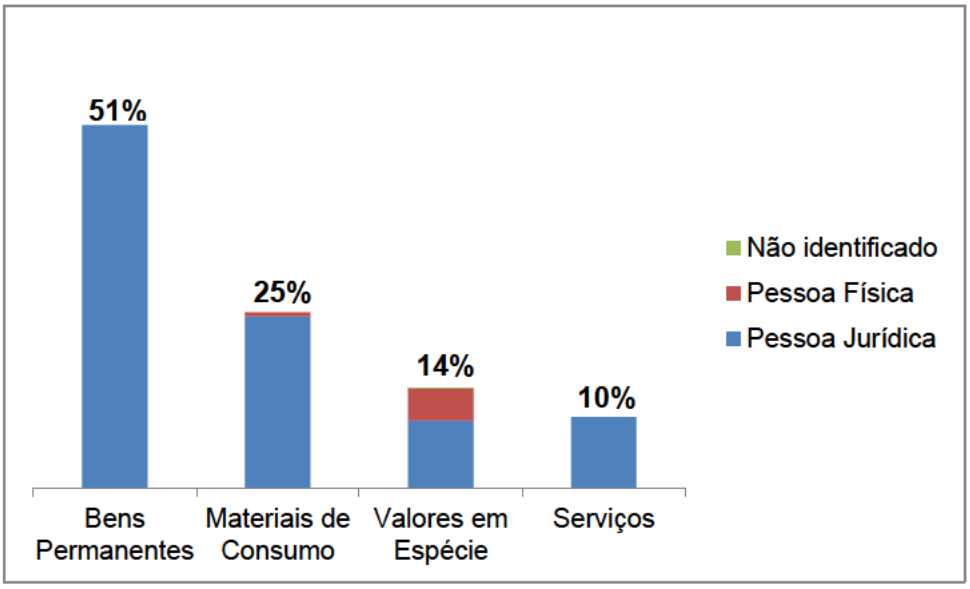
	Total Geral	24.927.800	935.692	4.419.846	0	8.907.198	39.190.536	10%
Total Geral (A+B+C+D)		**86.485.625**	**70.440.760**	**46.265.511**	**1.069.732**	**187.500.873**	**391.762.501**	**100%**

Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020.

Uma análise por natureza jurídica, identifica que:

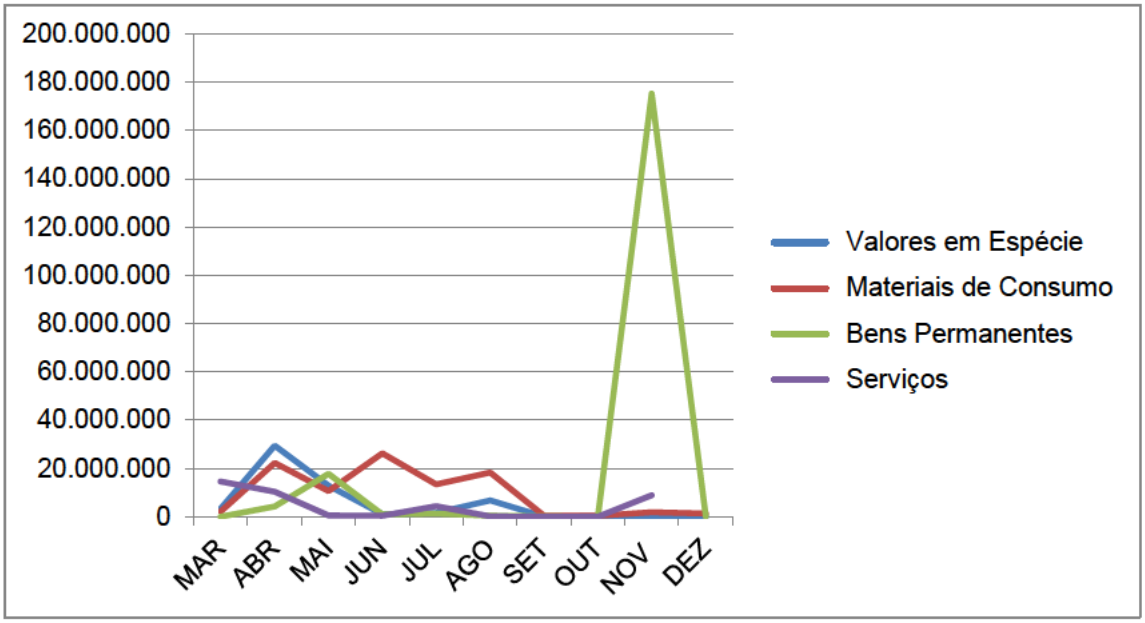
NATUREZA JURÍDICA	2º BIM	3º BIM	4º BIM	5º BIM	6º BIM	Total	%
Pessoa Física	11.886.267	7.667.018	158.999	133.085	111.212	19.956.581	5%
Pessoa Jurídica	74.599.359	62.770.982	45.933.730	933.701	187.389.661	371.627.433	95%
Não identificável	0	2.760	172.782	2.945	0	178.487	0%
Total Geral	**86.485.625**	**70.440.760**	**46.265.511**	**1.069.732**	**187.500.873**	**391.762.501**	**100%**

Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020.



O gráfico a seguir representa as doações totais computadas pelo Governo do Estado separado por tipo de doação. Nota-se de forma geral que as doações vêm diminuindo quando comparadas aos primeiros meses da pandemia exceto pelo pico de doações de bens permanentes registradas em novembro, representadas por doações de 1.500 unidades de equipamentos ventiladores/respiradores modelo Biosus Biovent Ventilador, oriundos da Fundação Butantan.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Dentre os doadores que mais contribuíram, elencamos os 11 a seguir que representam em conjunto cerca de 72% do total de doações registradas até o fim de dezembro de 2020.

	NOME DOADOR	OBJETO DA DOAÇÃO	TOTAL DOADO (R$)
1	FUNDAÇÃO BUNTATAN (PJ)	Bens Permanentes - 1.500 unidades de equipamentos ventiladores/respiradores modelo Biosus Biovent Ventilador	175.139.070
2	COMUNITAS PARCERIA DESENVOLIVMENTO COMUNITARIOS (PJ)	Bens Permanentes - 6 unidades de ventilador Pulmonar e 132 unidades de equipamentos de monitoração	3.701.083
		Bens Permanentes - 200 unidades do aprarelho FLEXIMAG PLUS - VENTILADOR PULMONAR NEONATAL PEDIÁTRICO ADULTO	12.720.000
		Bens Permanentes - 98 unidades de monitores multiparâmetros Modelo Efficia CM120	1.560.147
		Bens Permanentes - 40 unidade de monitores de sinais vitais com suporte de parede e cano duplo PI	1.200.000
		Material de Consumo - 1.100 unidades de cesta básica	144.045
3	JAYME BRASIL G (PF)	Dinheiro	10.000.000
		Dinheiro	5.500.000
		Material de Consumo - 250.008 unidades de frascos de 500 ml de álcool gel 70º	2.000.064
4	TAURUS ARMAS (PJ)	Material de Consumo - 250.000 uniades de máscaras	12.500.000
5	SABESP (PJ)	Material de Consumo - 110.000 cestas	12.430.000

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

		básicas	
6	FERRERO DO BRASIL (KINDER) (PJ)	Material de Consumo - 2.000.000 de unidades de Kinder Joy	12.000.000
7	PALANTIR TECHNOLOGIES INC. (PJ)	Serviços - 1 licença do foundry, capacidade de infraestrutura, serviços de implementação (4 FDEs)	8.657.198
8	DELOITTE TOUCHE TOHMATSU CONSULTORES LTDA. (PJ)	Serviços - 16.700 horas de consultoria	8.560.000
10	BANCO BRADESCO S.A. (PJ)	Dinheiro	8.500.000
11	SUZANO S.A. (PJ)	Material de Consumo - 70.000 unidades de máscaras	1.285.501
		Material de Consumo - 32 unidades de Stellar ICU Ventilador Machine	2.920.667
		Material de Consumo - 55.000 unidades de máscaras	954.250
		Bens Permanentes - 2 unidades de ZXH-500 ventilador	340.163
		Material de Consumo - 95.000 unidades de máscaras	1.744.609
TOTAL			**281.856.797**

Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020.

B.6.2. Contabilização das doações no SIGEO e SIAFEM

Com a finalidade de observar se as instruções da CGE[56] publicadas estão sendo observadas pelas Unidades Gestoras - UGs foram realizadas consultas tanto no SIGEO como no SIAFEM.

Nas instruções da CGE, foi informada a criação de duas contas para registrar as Variações Patrimoniais Aumentativas – VPA relacionadas às doações em espécie, de materiais de consumo, de bens permanentes e serviços, distinguindo-as apenas em pessoas físicas e jurídicas. Abaixo consta o saldo registrado por UG nessas contas, totalizando o valor de R$ 258.795.786 ao fim do mês de dezembro de 2020.

UG (Unidade Gestora)	Gestão	Saldo Atual Dez/2020	AV
		R$	%
Total Geral		**-258.795.786**	**-**
458110102 - DOACOES DE PF - Covid-19		**-20.176.739**	**100,0%**
030030 - FED-TRIBUNAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-29.468	0,1%
030101 - TRIBUNAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-3.095	0,0%
092301 - HOSP. DAS CLINICAS, SAO	09057 - HOSP. DAS CLINICAS DA	-300	0,0%

[56] Doação de recursos financeiros – 25/04/2020.
Doação de bens móveis e imóveis – CGE 003-2020 - 11/06/2020.
Doações de serviços – CGE 004-2020 -11/07/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

PAULO	FAC. MED. DA USP		
092501 - HOSP. DAS CLINICAS, BOTUCATU	09059 - HOSP. DAS CLINICAS, BOTUCATU	-1.000	0,0%
092601 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	09060 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	-10.402	0,1%
102101 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	-1.608	0,0%
102201 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	-24.125	0,1%
510032 - FUNDO SOCIAL DE SAO PAULO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-18.086.778	89,6%
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-2.019.964	10,0%
459110102 - DOACOES RECEBIDAS-Covid-19		**-238.619.047**	**100,0%**
030101 - TRIBUNAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-289.911	0,1%
090102 - COORD. GERAL ADMINIST. - CGA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-74.477.067	31,2%
090148 - GABINETE DO COORDENADOR	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-8.823.122	3,7%
090149 - DEPTO. GERENC. AMBULATORIAL DA CAPITAL-DGAC	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-13.472	0,0%
090156 - HOSP. GERAL DR.JOSE PANGELLA DE VILA PENTEAD	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-8.088	0,0%
090158 - HOSP.GERAL J.TEIXEIRA DA COSTA,EM GUAIANASES	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-28.888	0,0%
090160 - UN. GESTAO ASSISTENCIAL I-HOSP. HELIOPOLIS	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-160.000	0,1%
090177 - INSTITUTO ADOLFO LUTZ	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-21.500	0,0%
090178 - INSTITUTO BUTANTAN	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-1.215.419	0,5%
090183 - INST. INFECTOLOGIA EMILIO RIBAS	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-3.099	0,0%
090187 - INST.PAULISTA DE GERIATRIA E GERONTOLOG.-IPG	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-559	0,0%
090192 - GABINETE DO COORDENADOR	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-114.755	0,0%
090193 - GRUPO DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-5.910	0,0%
090200 - GRUPO DE RESGATE - GRAU	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-167.461	0,1%
090203 - HOSP.EST.ESPEC.REAB.DR.FRANCISCO R.ARANTES	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-45.126	0,0%
091301 - FUND. PRO-SANGUE HEMOCENTRO SP.	09047 - FUNDACAO PRO SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	-517.607	0,2%
091384 - FUND.PRO-SANGUE HEMOCENTRO SP - UGFRP	09047 - FUNDACAO PRO SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	0	0,0%
092301 - HOSP. DAS CLINICAS, SAO PAULO	09057 - HOSP. DAS CLINICAS DA FAC. MED. DA USP	-13.675	0,0%
092501 - HOSP. DAS CLINICAS, BOTUCATU	09059 - HOSP. DAS CLINICAS, BOTUCATU	-430.913	0,2%
092601 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	09060 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	-1.366.055	0,6%
102101 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	-281.930	0,1%
102201 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	-3.278.783	1,4%
102601 - FAC. MEDICINA DE MARILIA	10065 - FACULDADE DE	-25.054	0,0%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

	MEDICINA DE MARILIA		
270101 - GAB.PROCURADOR GERAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-64.500	0,0%
350031 - FED-ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-347.880	0,1%
373201 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	37092 - CIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS	-1.455.790	0,6%
380109 - PENIT. ZWINGLIO FERREIRA DE PRES.VENCESLAU	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-840	0,0%
510032 - FUNDO SOCIAL DE SAO PAULO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-37.332.291	15,6%
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	-108.129.353	45,3%

Fonte: SIAFEM e SIGEO – Data atualiação em 12/03/2021.

A tabela a seguir mostra o total registrado somando-se as duas VPAs por UG até o mês de dezembro de 2020:

Código Nome UG	Saldo Atual Dez/2020	AV
	R$	%
Total Geral	**-258.795.786**	**100%**
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	-110.149.317	42,6%
090102 - COORD. GERAL ADMINIST. - CGA	-74.477.067	28,8%
510032 - FUNDO SOCIAL DE SAO PAULO	-55.419.068	21,4%
090148 - GABINETE DO COORDENADOR	-8.823.122	3,4%
102201 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	-3.302.908	1,3%
373201 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	-1.455.790	0,6%
092601 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	-1.376.456	0,5%
090178 - INSTITUTO BUTANTAN	-1.215.419	0,5%
091301 - FUND. PRO-SANGUE HEMOCENTRO SP.	-517.607	0,2%
092501 - HOSP. DAS CLINICAS, BOTUCATU	-431.913	0,2%
350031 - FED-ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	-347.880	0,1%
030101 - TRIBUNAL DE JUSTICA	-293.006	0,1%
102101 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	-283.538	0,1%
090200 - GRUPO DE RESGATE - GRAU	-167.461	0,1%
090160 - UN. GESTAO ASSISTENCIAL I-HOSP. HELIOPOLIS	-160.000	0,1%
090192 - GABINETE DO COORDENADOR	-114.755	0,0%
270101 - GAB.PROCURADOR GERAL DE JUSTICA	-64.500	0,0%
090203 - HOSP.EST.ESPEC.REAB.DR.FRANCISCO R.ARANTES	-45.126	0,0%
030030 - FED-TRIBUNAL DE JUSTICA	-29.468	0,0%
090158 - HOSP.GERAL J.TEIXEIRA DA COSTA,EM GUAIANASES	-28.888	0,0%
102601 - FAC. MEDICINA DE MARILIA	-25.054	0,0%
090177 - INSTITUTO ADOLFO LUTZ	-21.500	0,0%
092301 - HOSP. DAS CLINICAS, SAO PAULO	-13.975	0,0%
090149 - DEPTO. GERENC. AMBULATORIAL DA CAPITAL-DGAC	-13.472	0,0%
090156 - HOSP. GERAL DR.JOSE PANGELLA DE VILA PENTEAD	-8.088	0,0%
090193 - GRUPO DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO	-5.910	0,0%
090183 - INST. INFECTOLOGIA EMILIO RIBAS	-3.099	0,0%
380109 - PENIT. ZWINGLIO FERREIRA DE PRES.VENCESLAU	-840	0,0%
090187 - INST.PAULISTA DE GERIATRIA E GERONTOLOG.-IPG	-559	0,0%
091384 - FUND.PRO-SANGUE HEMOCENTRO SP - UGFRP	0	0,0%

Fonte: SIAFEM e SIGEO – Saldos atualizados em 12/03/2021.
*Soma das Contas Patrimoniais 458110102 - DOACOES DE PF - Covid-19 e 459110102 - DOACOES RECEBIDAS-Covid-19.

Verifica-se que a UG 510101- GABINETE DO SECRETARIO, 090102 - COORD. GERAL ADMINIST. – CGA e 510032 - FUNDO SOCIAL DE SAO PAULO representam juntas a maior parte de todos os registros do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SIGEO, cerca de 92,8%, dentre essas destaca-se a UG 510032 que sozinha representa 89,6% dos registros feitos de VPAs de pessoas físicas.

a) Contabilização das doações de materiais de consumo e de bens permanentes

Em relação ao registro de materiais de consumo e bens permanentes, na instrução CGE 003-2020, orientou-se a criação de código de controle específico para os materiais de consumo e bens permanentes recebidos em doação e destinados à Covid-19.

Assim, a fim de computar os saldos tanto das contas de materiais de consumo e de bens permanentes, verificou-se primeiramente quais UG's fizeram o lançamento de VPAs relacionadas à Covid e buscou-se então o detalhamento da conta de ativo no SIAFEM, já que segundo as orientações são contas de contrapartida.

Desse modo, observou-se que as entidades na tabela abaixo apresentaram saldo de estoque de **bens de consumo** na conta de ativo sob o controle específico 'DOACOESCovid19' no mês de dezembro. Nas movimentações constam registros de entradas de materiais de consumo relacionadas às doações, bem como saídas para consumo imediato, estorno e transferências a outros órgãos.

Código Nome UG	Código Nome Gestão	Saldo Atual Dez/2020	AV
		R$	%
Total Registrado de 115610102 - MATERIAIS NO ESTOQUE-CONTROLE ESPECIFICO - DOACOESCovid19		**31.339.484**	**100%**
090102 - COORD. GERAL ADMINIST. - CGA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	18.685.152	**60%**
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	5.443.080	**17%**
090148 - GABINETE DO COORDENADOR	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	4.190.495	**13%**
373201 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	37092 - CIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS	1.455.790	**5%**
102101 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO	1.308.268	**4%**
030101 - TRIBUNAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	173.955	**1%**
270101 - GAB.PROCURADOR GERAL DE JUSTICA	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	64.500	**0%**
090149 - DEPTO. GERENC. AMBULATORIAL DA CAPITAL-DGAC	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	13.472	**0%**
090193 - GRUPO DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	2.160	**0%**
090160 - UN. GESTAO ASSISTENCIAL I-HOSP. HELIOPOLIS	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	2.055	**0%**
090187 - INST.PAULISTA DE GERIATRIA E GERONTOLOG.-IPG	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	559	**0%**

Fonte: SIAFEM – Saldos atualizados em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No bimestre anterior, o registro total dessa conta do ativo foi de R$ 133.006.304. A grande diminuição de saldos comparando os dois bimestres foi devido a numerosa quantidade de baixas de materiais realizadas no mês de dezembro nessa conta.

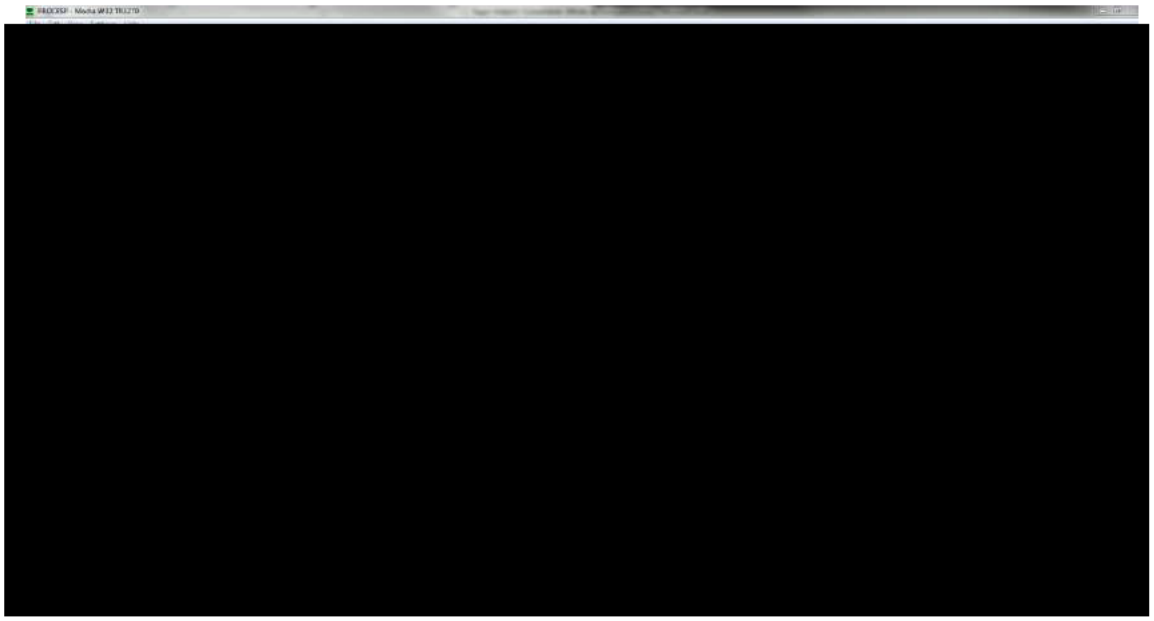
Em relação ao registro de **bens permanentes** na conta de ativo sob o controle específico 'DOACOESCovid19' verificou-se saldo em dezembro nas seguintes UG's abaixo no valor total de R$ 208.759.661, valor esse um pouco maior do que foi arrecadado em doações de Bens Permanentes pelo Estado na ordem de R$ 200.220.500 conforme Tabela do item 1 – Resumo do Total de Doações para o combate à Covid-19. Isso se dá pelo fato de algumas doações serem feitas diretamente as UG's sem passar pelo controle da Secretaria de Governo do Estado.

Código Nome UG	Código Nome Gestão	Saldo Atual Dez/2020	AV
		R$	%
Total Registrado de 123110812 - MAT. PERM. NO ESTOQUE - CONTROLE ESPECIFICO - DOACOESCovid19		**208.759.661**	**100%**
090148 - GABINETE DO COORDENADOR	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	207.127.362	**99,2%**
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	782.459	**0,4%**
350031 - FED-ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	677.281	**0,3%**
090200 - GRUPO DE RESGATE - GRAU	00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO	167.461	**0,1%**
102201 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS	5.099	**0,0%**

Fonte: SIAFEM – Saldos em 12/03/2021.

Exemplo de registro no SIAFEM que não consta na Planilha da SEGOV de Doações ao Estado em Dezembro de 2020:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



De acordo com a publicação no Diário Oficial do Estado no dia 26 de novembro de 2020 a SEGOV tem o conhecimento dessa doação:

> Extrato do Termo de Doação 432-2020 Comunitas: Parcerias para o Desenvolvimento Solidário. Processo - SEGOV-PRC-2020-3665 - Termo de Doação – 432-2020 - Parecer - CJ/SG 37-2019 - Doador - Comunitas: Parcerias para o Desenvolvimento Solidário - Donatário - Estado de São Paulo - Secretaria de Governo - Objeto - Doação de 24 Monitores Philips Efficia CM12, descritos nos autos do Processo SEGOV-PRC-2020-3665 - Valor Total - R$ 568.800,00 - Assinatura – 29-10-2020. (p. 4)

Isso demonstra que as informações prestadas pela SEGOV bimestralmente para o "questionário Painel Covid" do TCE não está totalmente completa e em consonância com os fatos ocorridos.

b) Contabilização das doações em espécie

Em pesquisa no SIGEO-Receitas, com dados filtrados por fonte detalhada 003001133- FUNDO ESP. DESPESA-Covid-19 e as contas elencadas na instrução da CGE, emitida em 25/04/2020, visualizou-se a tabela abaixo com dados a partir de abril na UG 510032- FUNDO SOCIAL DE SÃO PAULO:

Código Nome Tipo	Valor Arrecadado no Mês					Valor Arrecadado Total
	2o. BIM	3o. BIM	4o. BIM	5o. BIM	6o. BIM	
510032 - FUNDO SOCIAL DE SAO PAULO	**32.834.520**	**13.560.858**	**8.231.541**	**589.963**	**202.186**	**55.419.068**
17481011 - OUTRA TRANSF.INST.PRIV. AO E/DF/M-PRINCIPAL	29.939.110	7.935.181	-764.511	222.510	0	**37.332.291**
17780191 - OUTRAS TRANSF.PF ESPECIF.E/DF/M N.E.ANT-PRIN	2.895.410	5.625.677	8.996.052	367.453	202.186	**18.086.778**

Fonte: SIGEO – Receitas 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Essas informações corroboram recomendação da comissão responsável na cartilha disponibilizada no site[57] para que as doações em dinheiro sigam preferencialmente para o Fundo Social de São Paulo – FUSSP.

A fim de verificar se tais dados estão registrados de acordo com o informado pela SEGOV nas informações prestadas ao Painel Covid, elaborou-se a tabela abaixo:

Natureza Jurídica do doador	Doações em espécie recebidas (*1)	Valor Contabilizado até o mês de dez/20 (*2)	Diferença
Pessoa Física	17.936.617	18.086.778	150.161
Pessoa Jurídica	37.337.963	37.332.291	-5.672
Não Identificável	178.487	0	-178.487
Total Geral	**55.453.067**	**55.419.069**	**-33.998**

(*1) Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020.
(*2) Fonte: SIGEO-Receitas, atualização em 12/03/2021.

Nota-se uma divergência no final de dezembro de R$ 33.998, diferentemente no bimestre anterior que registrou uma diferença de R$ 124.972 de doações em dinheiro que ainda não foram registrados contabilmente.

Ressalta-se que em relação às doações de materiais de consumo e de bens permanentes, não é adequado fazer a mesma conciliação visto que algumas dessas doações podem ter sido realizadas diretamente aos órgãos envolvidos de acordo com pesquisas no SIAFEM, não passando dessa forma pelo registro da Secretaria de Governo e por isso, as duas informações, fornecida pela Secretaria de Governo e a registrada no SIGEO, conterão divergências.

Informação da Secretaria de Governo foi de que:

> Se faz necessário mencionar que algumas doações foram realizadas diretamente na Secretaria por motivos específicos, por exemplo as doações do Ministério da Saúde, assim sendo tais doações não obedeceram ao rito estabelecido no Edital de Chamamento Público nº 01/2019, razão pela qual não integram o *roll* dos bens informados.

[57] Cartilha “Como contr buir sem incidência de impostos”. Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/doacoes/. Acesso em: 22 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c) Contabilização das doações de serviços

Em relação à contabilização das doações de serviços, foram encontrados saldos referentes às contas de **"Serviços Doados por Pessoa Jurídica com Fins Lucrativos a Executar" (799720102 / 899720103)** e **"Serviços Doados por Pessoa Jurídica sem Fins Lucrativos a Executar" (799720103 / 899720105)**, que seguindo as orientações da Instrução CGE-004/2020, de 06/07/2020, apresentaram o seguinte saldo no SIGEO:

Código Nome UG	Código Gestão	Dez/20 Saldo Atual R$
Total de SERV.DOADO POR PJ -A EXECUTAR (799720102+799720103)		**29.776.377**
Total de 799720102 - = SERV.DOADO POR PJ C/FINS LUCR.-A EXECUTAR		**29.766.978**
090177 - INSTITUTO ADOLFO LUTZ	00001	455.589
090181 - INSTITUTO DANTE PAZZANESE DE CARDIOLOGIA	00001	80.000
350173 - COORD. DE SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	00001	171.000
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001	29.060.390
Total de 799720103 - = SERV.DOADO POR PJ S/FINS LUCR.-A EXECUTAR		**9.399**
090183 - INST. INFECTOLOGIA EMILIO RIBAS	00001	9.399
Total de SERV.DOADO POR PJ -A EXECUTAR (899720103 + 899720105)		**29776.377**
Total de 899720103 - = SERV.DOADO POR PJ C/FINS LUCR.-A EXECUTAR		**-29.766.978**
090177 - INSTITUTO ADOLFO LUTZ	00001	-455.589
090181 - INSTITUTO DANTE PAZZANESE DE CARDIOLOGIA	00001	-80.000
350173 - COORD. DE SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	00001	-171.000
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001	-29.060.390
Total de 899720105 - = SERV.DOADO POR PJ S/FINS LUCR.-A EXECUTAR		**-9.399**
090183 - INST. INFECTOLOGIA EMILIO RIBAS	00001	-9.399

Fonte - SIGEO – Saldos 12/03/2021.

Abaixo consta consulta mais detalhada sobre o saldo dessas contas conforme informações encontradas no SIAFEM. Alguns dos fornecedores elencados não aparecem na tabela de doadores informados pela SEGOV em Dezembro.

Total de 799720102 - = SERV.DOADO POR PJ C/FINS LUCR.-A EXECUTAR/ Total de 899720103 - = SERV.DOADO POR PJ C/FINS LUCR.-A EXECUTAR		
Código Nome UG	Código Nome Gestão	Saldo Total Dez (R$)
510101 - GABINETE DO SECRETARIO	00001	29.060.390
B2W COMPANHIA GLOBAL DO VAREJO	00001	3.500.000
DELOITTE TOUCHE TOHMATSU CONSULT	00001	12.978.947
PRICEWATERHOUSECOOPERS SERVI	00001	5.967.244
REDSPARK TEC. S/A	00001	14.599
CONSTRUCT SOFTWARE LTDA	00001	9.000
IBM BRASIL-IND.MAQUINAS E SERVI	00001	250.000
FIPE FUND INST PESQ ECONOMICAS	00001	99.800
JULIO SIMOES TRANSP E SERVICOS L	00001	6.240.800

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

350173 - COORD. DE SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	00001	171.000
DMK3 TECNOLOGIA LTDA	00001	69.000
BEST PROJECT	00001	51.800
LEARNTOFLY	00001	50.200
090181 - INSTITUTO DANTE PAZZANESE DE CARDIOLOGIA	00001	80.000
CARENET SISTEMAS E DISPOSITIVOS	00001	80.000
090177 - INSTITUTO ADOLFO LUTZ	00001	455.589
SYNGENTA SEEDS LTDA	00001	455.589
Total de 799720103 - = SERV.DOADO POR PJ S/FINS LUCR.-A EXECUTAR/ Total de 899720105 - = SERV.DOADO POR PJ S/FINS LUCR.-A EXECUTAR		
090183 - INST. INFECTOLOGIA EMILIO RIBAS	00001	9.399
INST.INF.E.RIBAS	00001	9.399
Total Geral		**29.776.377**

Fonte: SIAFEM - DETACONTA em 15/03/2021.

As informações prestadas pela SEGOV somam o total de R$ 39.190.536 feitos em sua totalidade por pessoas jurídicas conforme detalhado na tabela do item 1. Não foi possível fazer a conciliação dessa informação com os saldos contábeis, pois há doações informadas pela Secretaria de Governo que não constam nos registros contábeis e da mesma forma ocorre o inverso.

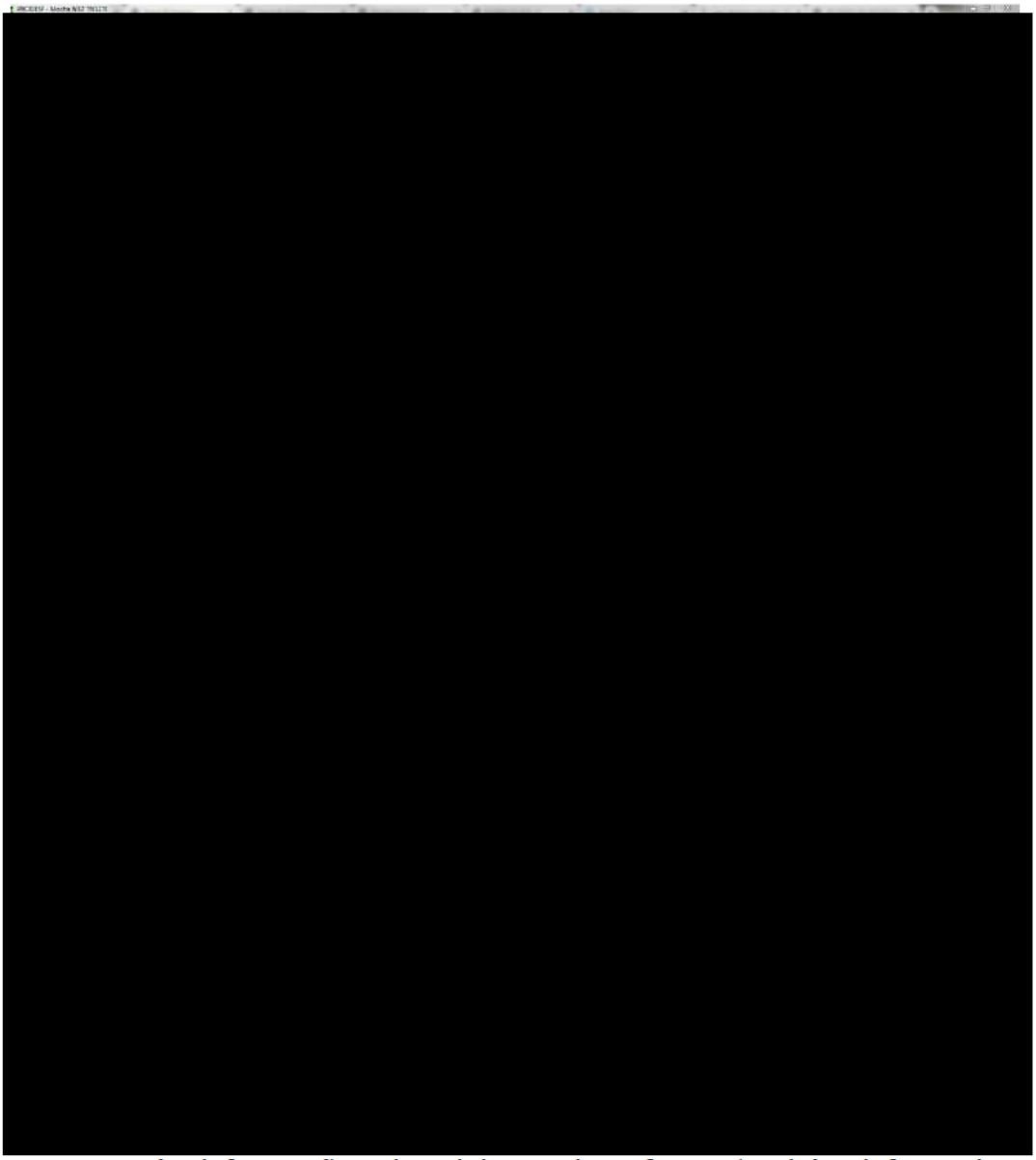
Em manifestação apresentada, evento 135.10 do TC-15493.989.20-6[58], a Secretaria de Governo informou que a empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultoria, realizou mais de uma doação e que somam juntas R$ 11.462.469. Entretanto, a informação enviada em resposta ao questionário Covid e que consta do Painel Covid[59], relaciona apenas uma doação no valor de R$ 8.560.000, o que demonstra dissonância entre as informações prestadas pela própria Secretaria.

No que se refere a conta de Serviços Executados (899720103), houve apenas duas movimentações contábeis que indicam que os serviços foram executados. Nos dois casos os procedimentos seguiram conforme as instruções da CGE 004-2020.

[58] TC 15493.989.20-6 – Evento 135 – Arquivo: Doc 4.1_SEGOV-SSCTI_Despacho_FL. 126-128.pd

[59] Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACovid%3Aestadual%3ApainelCovidEstadual.wcdf/generatedContent?undefined&bookmarkState=%7B%22impl%22%3A%22client%22%2C%22params%22%3A%7B%22pMunicipio%22%3A%223500105%22%2C%22pPeriodo%22%3A%22156%22%7D%7D. Data base até 31/12/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



As informações dos dois serviços foram também informadas na tabela da SEGOV.

Tipo	Objeto da doação	DATA DA DOAÇÃO	VALOR TOTAL - R$	NOME DOADOR	TIPO de PESSOA (física jurídica)	DESTINAÇÃO
Serviços	13 unidades de veículos para Hospital de Campanha Ibirapuera	18/06/2020	54.561,00	MOVIDA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS S.A.	Pessoa Jurídica	SES - HOSPITAL DE CAMPANHA
Serviços (*1)	100 reparos de vidros automotivos, 60 higienização do ar condicionado	29/06/2020	22.360,00	CARGLASS AUTOMOTIVA LTDA	Pessoa Jurídica	SES/SSP

Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020.
(*1) Pelos valores informados conclui-se que o serviço foi fracionado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

B.6.3. Conclusão

Do exposto, observamos que até o 6º bimestre do exercício de 2020, o Governo Estadual recebeu, através da Secretaria de Governo, um total de R$ 391.762.501 em doações de valores em espécie, serviços, materiais de consumo e bens permanentes.

O registro na contabilidade de referidos valores em espécie e de serviços apresentam-se menores do que o informado, o que demonstra a falta de contabilização de algumas doações. Já o registrado em contas de bens permanentes apresentam-se maiores do que o informado, o que pode ser explicado pelo fato de que algumas doações são realizadas diretamente aos órgãos envolvidos não passando pelo registro da Secretaria de Governo. Em relação aos materiais de consumo a comparação dos dois registros é dificultosa pelo fato de no saldo contábil dessas contas constarem diversas baixas, transferências e estornos cujo controle é realizado por cada unidade gestora, dificultando a conferência.

A evolução dos registros das doações recebidas continuará sendo objeto de acompanhamento por esta fiscalização durante o exercício de 2021.

	Doações recebidas até o mês de dez/20 que passaram pelo controle da SEGOV (*1)	Valor Contabilizado até o mês de dez/20 (*2)	Diferença
Valores em Espécies	55.453.067	55.216.882	236.185
Serviços	39.190.536	29.776.377	9.414.159
Materiais de Consumo	96.898.398	31.339.484	
Bens Permanentes	200.220.500	208.759.661	
Saldo VPA (*3)		**258.795.786**	

(*1) Fonte: Informações prestadas pela SEGOV em dez/2020
(*2) Fonte: dados SIAFEM 15/03/2021
(*3) Soma da 459110102 - DOACOES RECEBIDAS-Covid-19 e 458110102 - DOACOES DE PF - Covid-19

Então, pelo verificado, reitera-se a recomendação à Secretaria de Governo e à Contadoria Geral do Estado que envide esforços para que os registros contábeis das informações de doações recebidas sejam realizados de forma tempestiva e objeto de conciliação.

Da mesma forma, recomenda-se a Secretaria de Governo que informe tempestivamente todos os registros de doações recebidas por ela a fim de garantir a efetividade do sistema de informação contábil e fidedignidade da transparência dos recursos destinados ao combate da Covid-19, oriundos de doações de particulares.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

C. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19

C.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS

- **Foram encontradas divergências**

O art. 23 (caput, §1 e §2º) do Decreto Estadual nº 58.052/2012, regulamenta a Lei federal n° 12.527/2011 e preconiza que é dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual promover, independentemente de requerimentos (solicitações), a divulgação de documentos, dados e informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas:

> **Artigo 23 -** É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de documentos, dados e informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> **§ 1º -** Na divulgação das informações a que se refere o "caput" deste artigo, deverão constar, no mínimo:
>
> **1.** registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
>
> **2.** registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
>
> **3.** registros de receitas e despesas;
>
> **4.** informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
>
> **5.** relatórios, estudos e pesquisas;
>
> **6.** dados gerais para o acompanhamento da execução orçamentária, de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
>
> **7.** respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.
>
> **§ 2º -** Para o cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, os órgãos e entidades estaduais deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

O site utilizado para tanto deverá garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso e as manter atualizadas[60]. Uma das acepções do requisito de autencidade seria a certeza de que os dados provém das fontes anunciadas (execução orçamentária) e que não foram alvo de mutações. Por sua vez, para o requisito da integridade

[60] §2º do Art. 23 do Decreto Estadual nº 58.052/2012, que, regulamenta a Lei federal n° 12.527/2011.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

espera-se que a totalidade dos dados (por exemplo, de receitas e despesas, valores de repasses ou transferências a municípios e ao terceiro setor, dentre outras) estejam disponibilizadas, sem partes omitidas.

Tratando especificamente do contexto de pandemia, em fevereiro/2020 foi sancionada a Lei 13979 que, além de dispensar a licitação para aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento da Covid-19, também determinou diretrizes para a ampla publicidade destas aquisições.

A fidedignidade dos dados constantes do Portal da Transparência são, portanto, essenciais à atuação de qualidade dos controles interno, externo e social.

Como demonstrado no item B.3 deste relatório, foram constatadas divergências entre as despesas informadas pela origem em seu portal da transparência e aqueles verificados pela Fiscalização via sistema de informação contábil.

Além das divergências apontadas em B.3, existem outras em relação aos valores repassados aos municípios, como será demonstrado a seguir.

- **Apoio a municípios: descumprimento de requisitos de transparência**

É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual promover, independentemente de requerimentos (solicitações), a divulgação de registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros, incluídos os repasses a municípios, em site oficial da rede mundial de computadores (internet)[61].

Em prejuízo da autenticidade (sem mutações) e integridade (sem partes omitidas) a serem garantidas pelo site da transparência[62], tem-se as divergências como a explicitada na Figura 1, em que os valores de um determinado município foi indevidamente atribuído a outro município.

[61] Art. 23 (caput, §1 e §2º) do Decreto Estadual nº 58.052/2012, que regulamenta a Lei federal n° 12.527/2011.

[62] §2º do Art. 23 do Decreto Estadual nº 58.052/2012, que, regulamenta a Lei federal n° 12.527/2011.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 1 - Diferenças SIGEO e Site da Transparência

SIGEO (2020)

Município	Valor Empenhado	Valor Liquidado
SANTOPOLIS DO AGUAPEI	R$18.944,00	R$18.944,00
SANTOS	R$32.119.570,00	R$32.119.570,00

Site da Transparência: Powerbi (até 08/04/2021)

Município	Valor Empenhado	Valor Liquidado
SANTOPOLIS DO AGUAPEI	R$24.469.570,00	R$24.469.570,00
SANTOS	R$68.148,00	R$68.148,00

Site da Transparência: Dados Abertos (2020)

Contratada / Conveniada	Nota de Empenho	Valor NE	Valor NL	Valor NP	Valor OB	Local Entrega
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05280	R$ -	R$ -	R$ 2.597.742,00	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE10867	R$ 19.000.000,00	R$ -	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE28357	R$ -	R$ -	R$ -	R$ 7.650.000,00	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE04634	R$ -	R$ -	R$ 1.731.828,00	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE04634	R$ 1.731.828,00	R$ -	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE10867	R$ -	R$ -	R$ -	R$ 19.000.000,00	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05280	R$ -	R$ 2.597.742,00	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE04634	R$ -	R$ 1.731.828,00	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05643	R$ -	R$ 1.140.000,00	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05280	R$ 2.597.742,00	R$ -	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE10867	R$ -	R$ 19.000.000,00	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05643	R$ 1.140.000,00	R$ -	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE05643	R$ -	R$ -	R$ -	R$ 1.140.000,00	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE28357	R$ -	R$ 7.650.000,00	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SANTOS	2020NE28357	R$ 7.650.000,00	R$ -	R$ -	R$ -	SANTOPOLIS DO AGUAPEI
Total		R$32.119.570,00	R$32.119.570,00	R$4.329.570,00	R$27.790.000,00	

Fonte: SIGEO e Site da Transparência.

O (não) tratamento dos dados da execução orçamentária que municiou o site da transparência alçou o município de Santopolis do Aguapei à segunda posição entre os municípios que mais receberam recursos (apoio) do Estado (Figura 2), somente superado pelo município de São Paulo.

Figura 2 – Posição de destaque de Santopolis do Aguapei

Fonte: Disponível em <https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/> Acesso em 08/04/2021.

Sob mesma tipologia de erro, há outros R$ 41 milhões atribuídos indevidamente, envolvendo outros 84 (oitenta e quatro) municípios.

De outra ordem, tem-se ainda a inconsistência dos valores consolidados dentre o Portal da Transparência, que apresenta duas informações distintas: de dados abertos e do Power BI (Tabela 2). Assim, mesmo se adotando por hipótese o site de transparência como fonte confiável, gerando dubiedade sobre o quanto foi efetivamente repassado ou transferido aos municípios.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 2 – Comparação entre transferências a municípios: Transparência (Dados abertos X Power BI)

Fonte	Valor Empenhado	Valor Liquidado
Dados Abertos (1)	R$1.092.162.949,00	R$1.068.162.949,00
Power BI (2)	R$ 574.508.454,00	R$ 574.508.454,00

Fonte: Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 08/04/2021.
Notas:
(1) Filtro: Modalidade de Contratação "TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO" E "TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS"; Valor Empenhado (Valor NE); Valor Liquidado (Valor NL); Data de atualização: 08/04/2021.
(2) Filtro: Modalidade de Contratação "TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO" E "TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS"; Valor Empenhado (Valor NE); Valor Liquidado (Valor NL);; Data de atualização: 08/04/2021.

Em resumo, o site da Transparência voltado a Covid-19 não preenche os requisitos de autenticidade, já que não reproduz fielmente o apoio estadual a cada município consignado na execução orçamentária, e de integridade, em razão da exibição parcial deste apoio ao enfrentamento da Pandemia.

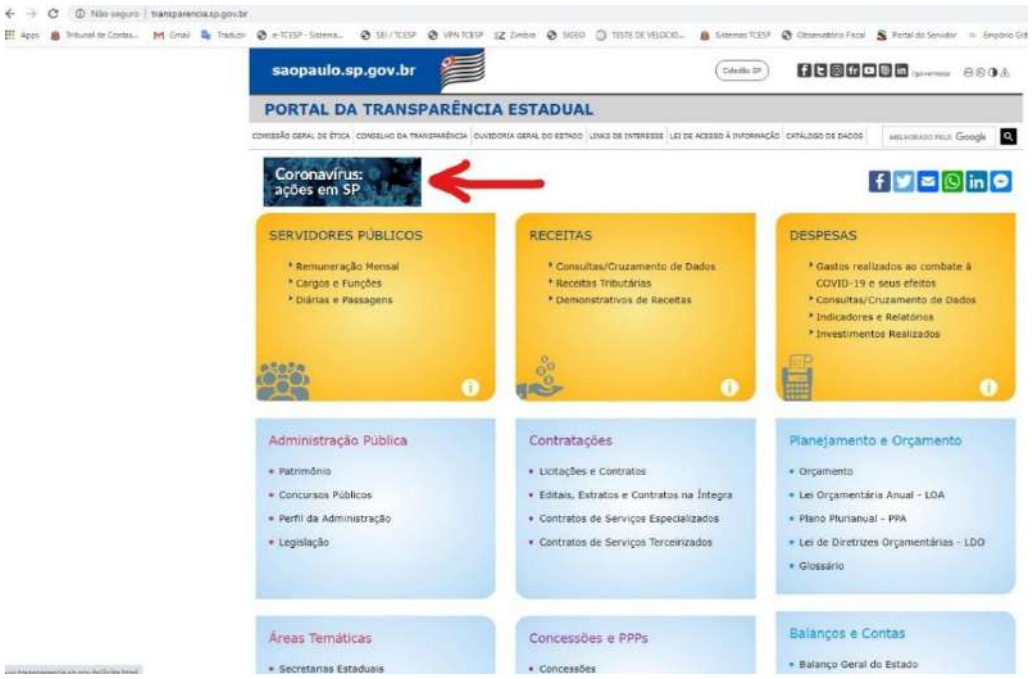
C.2. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19

C.2.1. Avaliação Geral

O Estado vem divulgando informações através de *link* no portal da transparência[63]. O objetivo nesta oportunidade é apresentar um panorama da realidade e a evolução do que vem sendo publicado pelo Governo do Estado de São Paulo.

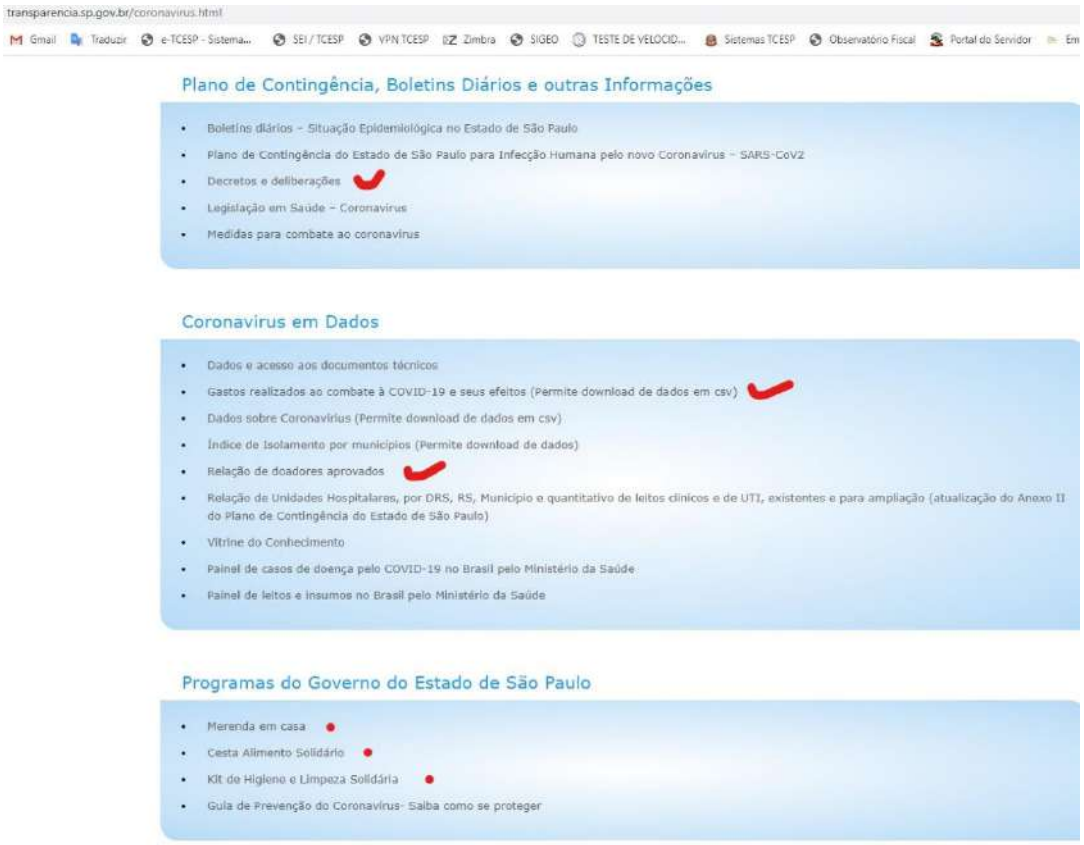
[63] http://www.transparencia.sp.gov.br/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Por sua vez, este link leva ao portal a seguir, que direciona a outros endereços onde, efetivamente, há informações divulgadas, como por exemplo as listadas a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: http://www.transparencia.sp.gov.br/coronavirus.html. Acesso em 30/10/2020.

Os itens, tomados como exemplo e identificados em vermelho direcionam a outras páginas, que contêm a informação em referência:

✓ **Decretos e deliberações[64]:**

Permite acesso aos Decretos do governo estadual e às Deliberações do Comitê Administrativo Extraordinário que também é responsável pela formatação dos atos e instrumentos jurídicos necessários à implementação das ações de combate. As deliberações publicadas até o momento estão resumidas na tabela a seguir.

O Comitê Administrativo Extraordinário foi constituído pelo Decreto 64.864 de 16 de março de 2020, com atribuições de assessorar o Governador do Estado em assuntos de natureza administrativa relacionados à pandemia.

Os atos emitidos por este Comitê, até a data de encerramento deste relatório são:

[64] https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/quarentena/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Deliberação	Resumo Conteúdo
Nº 01 de 17/03/2020	Detalha o funcionamento do teletrabalho para servidores
Nº 02 de 23/03/2020	Detalha as medidas determinadas pelo decreto sobre quarentena
Nº 03 de 24/03/2020	Detalha atividades essenciais que não estão abrangidas pela medida de quarentena
Nº 04 de 25/03/2020	Trata das regras de contratações e de doações de bens e serviços
Nº 05 de 27/03/2020	Trata como atividade essencial os serviços e lojas de material de construção civil
Nº 06 de 30/03/2020	Trata do funcionamento das atividades de assistência técnica de produtos eletroeletrônicos
Nº 07 de 01/04/2020	Reafirma os supermercados e congêneres como atividade essencial para alimentação
Nº 08 de 03/04/2020	Medidas de prevenção no âmbito da Administração estadual (sem efeito pela Deliberação nº 9/2020)
Nº 09 de 04/04/2020	Torna sem efeito em todas as Secretarias publicadas a Deliberação nº 8, de 3 de abril de 2020, deste Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, de que trata o Artigo 3° do Decreto
Nº 10 de 23/04/2020	Trata do envio de informações relativas às contratações para aquisição de bens, serviços e insumos para o enfrentamento da pandemia
Nº 11 de 06/07/2020	Trata do funcionamento das atividades de bares, restaurantes e similares, quando ocorrer no interior de "shopping centers", galerias e estabelecimentos congêneres; e das atividades presenciais no âmbito da educação não-regulada, assim entendida aquela não sujeita a autorização de funcionamento ou avaliação de qualidade pelo Poder Público;

Fonte: Portal https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/quarentena/; e Diário Oficial do Estado de São Paulo.

- ✓ **Gastos realizados ao combate à Covid-19 e seus efeitos (Permite *download* de dados em csv)[65];**

O mencionado portal da transparência Coronavírus informa que as despesas divulgadas são atualizadas diariamente, portanto, contendo informação do dia útil imediatamente anterior. Além disso, o portal tem o objetivo de informar, de forma segregada das despesas habituais, as despesas para enfrentamento à pandemia.

São disponibilizadas tabelas e gráficos pertinentes às despesas que vêm sendo executadas.

Até agosto/2020 a consulta apresentada não permitia a realização de filtros por Contratada/Conveniada ou por CPF/CNPJ o que foi recomendado por esta fiscalização. Também se recomendava a padronização para os casos de mesmo CNPJ com variações na nomenclatura do nome da Contratada/Conveniada.

Além disso, estava recomendado que o Portal da Transparência passasse a disponibilizar os montantes repassados a cada um dos municípios paulistas, referente recursos vinculados ao combate da Covid-19.

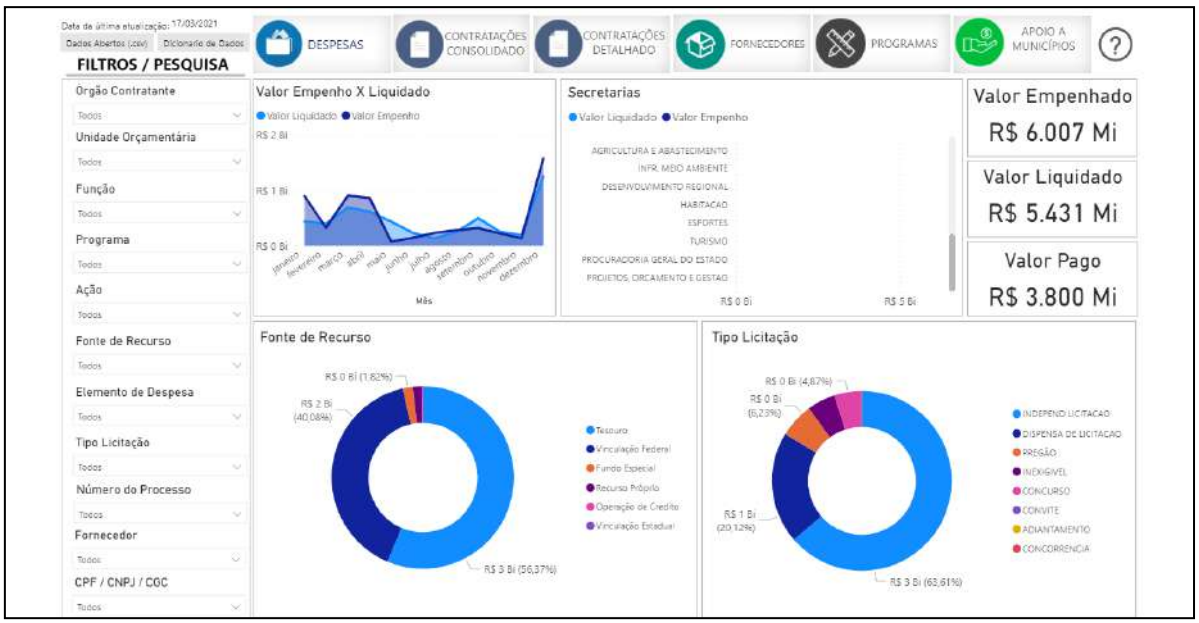
A partir de nosso acesso em 28/11/2020 contatou-se relevante melhoria nas informações fornecidas pelo Portal Coronavírus em referência,

[65] https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

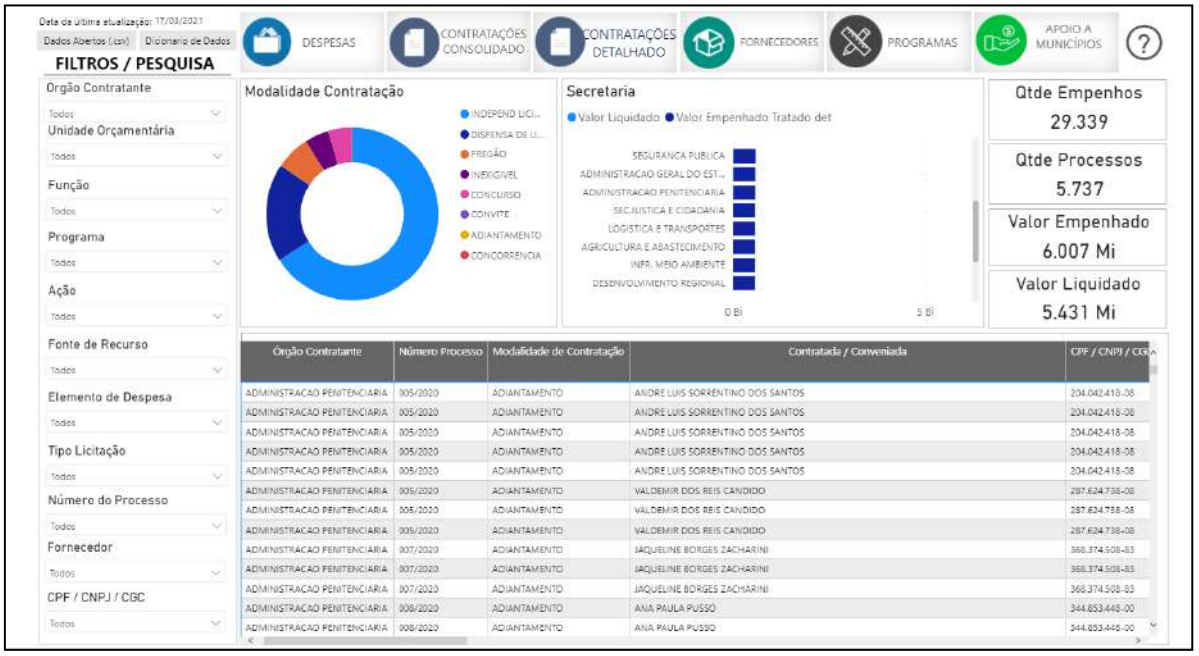
atendendo às referidas recomendações. Estão disponíveis painéis dinâmicos, com diversas possibilidades de filtro para consulta quanto a:

a) **Despesas:** despesas orçamentárias empenhadas e liquidadas, por órgão, por fonte de recurso, por tipo de licitação, for função orçamentária, por programa e ação, por fornecedor e por CNPJ/CPF tratados;



Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 17/03/2021.

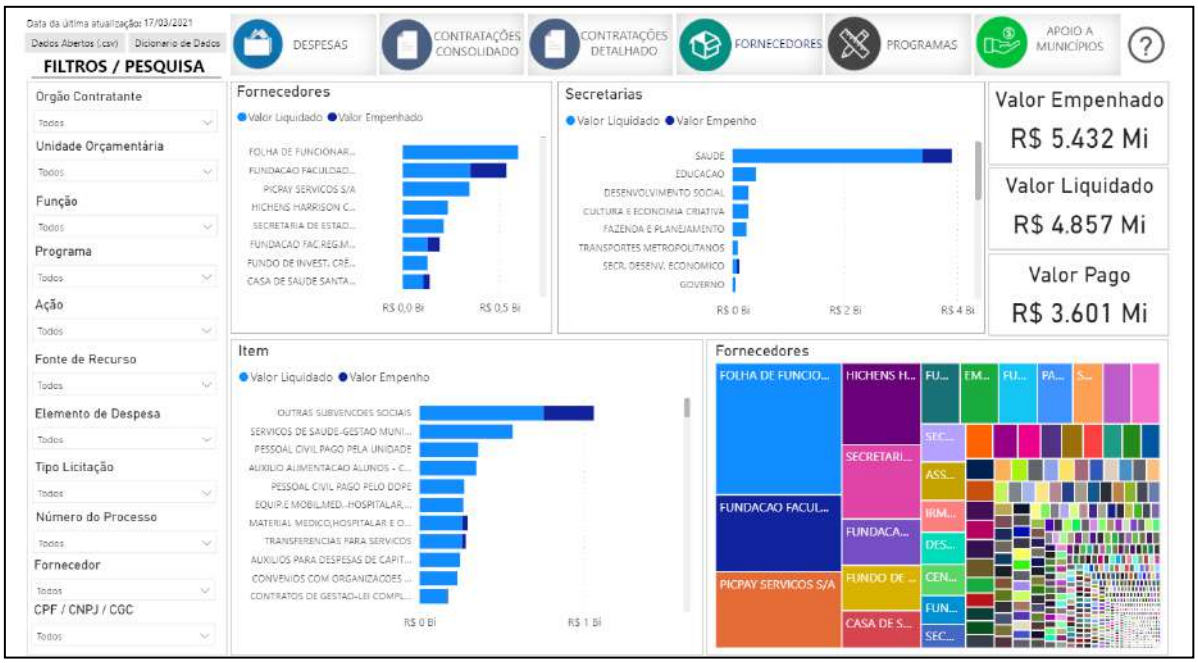
b) **Contratações (consolidado e detalhado):** contratações realizadas, por modalidade, quantidade de processos, e, alguns casos com disponibilização de link para a licitação e publicação de extrato de contrato;



Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/.Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

c) **Fornecedores:** por valores empenhados e liquidados, por secretarias, por itens de despesa, além de infográfico que destaca os maiores fornecedores;



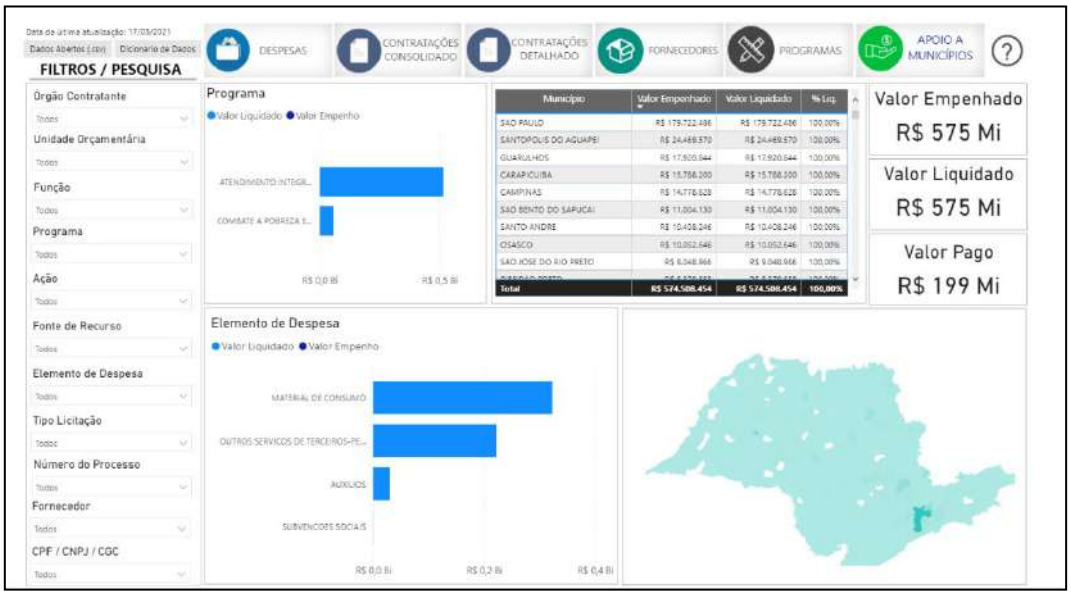
Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 17/03/2021.

d) **Programas:** por valores liquidados e empenhados, por projetos/atividades, por função e sub função;

Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

e) **Apoio a Municípios:** por programa envolvido (Atendimento Integral e Descentralizado do SUS no Estado de São Paulo e Combate a Pobreza e Redução das Desigualdades), valores liquidados e empenhados por município beneficiado e por elemento de despesa. Conforme relatado em item deste relatório (C.1) a informação disponibilizada não preenche os requisitos de autenticidade e de integridade da informação;



Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em 17/03/2021.

✓ Gestão da Transparência das Doações[66];

Até agosto/2020 o portal apresentava exclusivamente informação em arquivo 'pdf' que relacionava os objetos de doações aprovadas, respectivos doadores e a destinação da doação. Esta fiscalização recomendou a apresentação através de interface mais amigável, através de planilhas e gráficos, assim como vem sendo divulgada a execução das despesas orçamentárias.

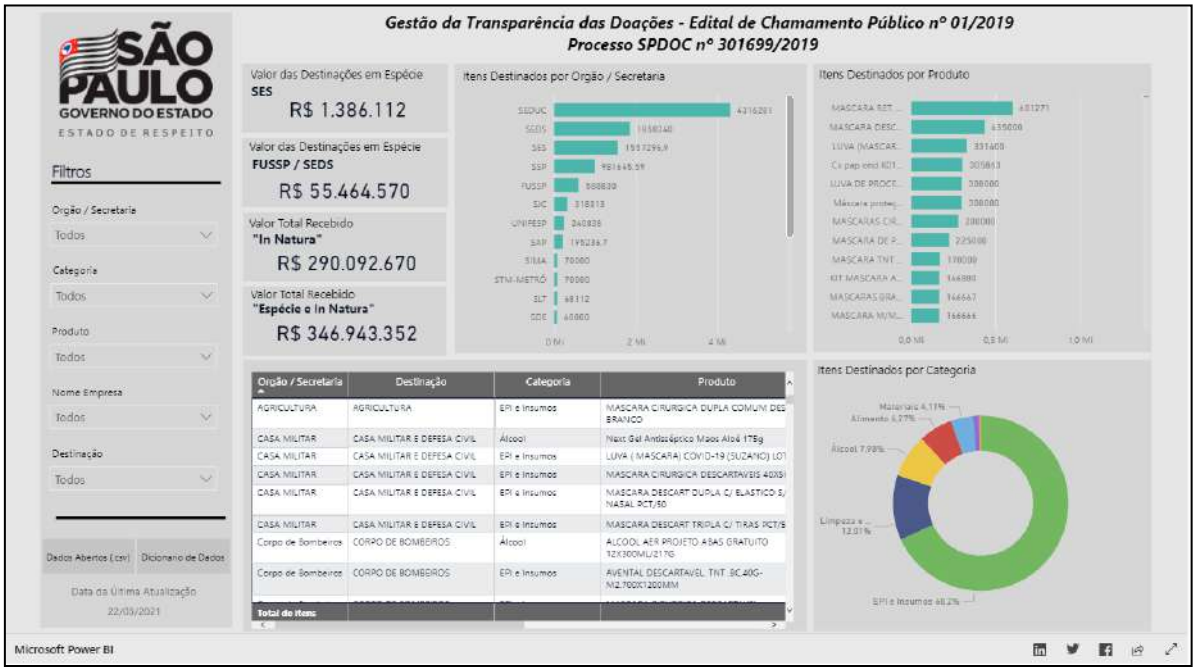
A divulgação, até então, também não apresentava os valores das doações e as datas de publicação dos respectivos termos de doação, o que também foi recomendado por esta fiscalização, por tratar-se de informação de relevante interesse social.

A partir de nosso acesso em 28/11/2020 ficou constatada relevante melhoria na informação fornecida, cuja atualização até esta data revelava a destinação dos itens recebidos em doação, valores envolvidos, categoria de itens por órgão destinatário, doadores, data de publicação dos

[66] https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/doacoes/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

termos de doações, enfim, toda a demanda recomendada fora devidamente atendida, inclusive com possibilidade de *download* de dados abertos em formato 'csv', conforme tela apresentada abaixo:



Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/doacoes/. Acesso em 22/03/2021.

Os montantes de doações, respectivos registros contábeis e outras análises desta fiscalização são realizadas em item próprio deste relatório.

✓ **Programas do Governo do Estado de São Paulo – Merenda em casa[67]:**

Direciona ao portal da Secretaria da Educação que contém orientações de como acessar o benefício.

Referido programa é objeto de fiscalização de natureza operacional, realizada por equipe da DCG-4[68].

✓ **Programas do Governo do Estado de São Paulo – Cesta Alimento Solidário[69]:**

[67] https://merendaemcasa.educacao.sp.gov.br/.

[68] TC-017124.989.20-3 Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Merenda em Casa e Ensino à Distância no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19.

[69] https://www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/governo-de-sp-comeca-a-distribuir-cestas-de-alimentos-para-populacao-em-extrema-pobreza/

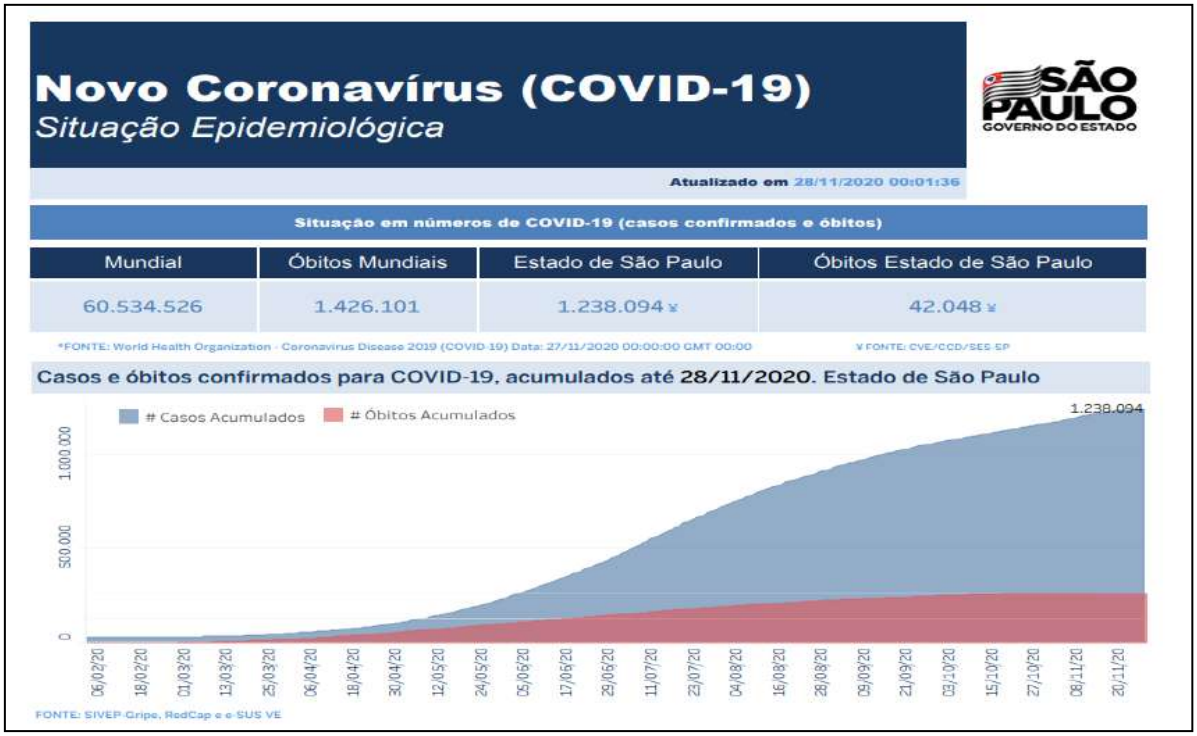
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Direciona ao portal de notícias, sem maiores informações de como acessar o benefício;

- ✓ **Programas do Governo do Estado de São Paulo – Kit de Higiene e Limpeza Solidária[70]:**

Direciona ao portal de notícias, sem maiores informações de como acessar o benefício;

Ademais, o Governo do Estado disponibiliza diariamente o Boletim Completo[71] com informações relacionadas à pandemia. Nessa página eletrônica é possível obter informações sobre o número de novos casos confirmados (total e diário) de Covid-19 em São Paulo, no Brasil e no mundo; o número de óbitos (total e diário); o percentual de letalidade; número de casos por município; relação percentual entre população, casos e óbitos na capital paulista, Região Metropolitana e no Interior e Litoral; a relação percentual entre leitos ocupados e livres no Estado de São Paulo e na Região Metropolitana;

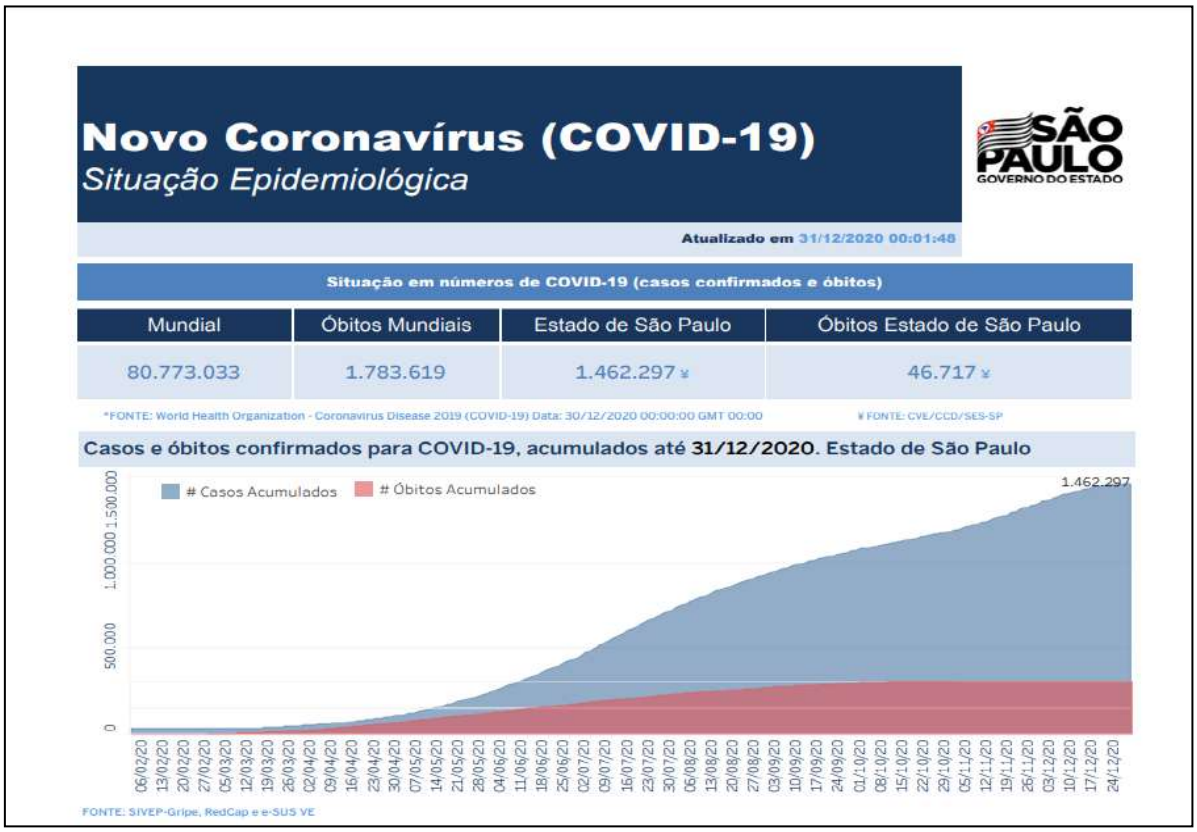


Fonte: https://www.seade.gov.br/coronavirus/. Acesso em: 14/03/2021.

[70] https://www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/distribui-milhao-kits-produtos-higiene-pessoal-limpeza/

[71] https://www.seade.gov.br/coronavirus/. Acesso em: 28/11/2020 e em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:



Fonte: https://www.seade.gov.br/coronavirus/. Acesso em: 14/03/2021.

Conforme informações obtidas no Boletim, em 28/11/2020 e em 31/12/2020, o Estado de São Paulo registrava, respectivamente, os seguintes dados relacionados a Covid-19: 1.238.094 e 1.462.297 casos confirmados, 42.048 e 46.717 óbitos. A taxa de ocupação dos Leitos de UTI estava em 51,80% e 61,59% no estado de São Paulo e 58,50% e 64,90% na Região metropolitana em 31/12/2020.

O quadro a seguir demonstrará informações registradas pelo Boletim Coronavírus relacionadas com a evolução da pandemia no período de 13/07/2020 a 31/12/2020.

Estado de São Paulo	13/07/2020	13/08/2020	31/08/2020	30/10/2020	28/11/2020	31/12/2020
Taxa de Letalidade	4,80%	3,90%	3,70%	3,50%	3,40%	3,19%
Total de Casos	374.607	655.181	814.375	1.108.860	1.238.094	1.462.297
Óbitos	17.848	25.869	30.375	39.119	42.048	46.717
Taxa de ocupação Leitos de UTI- Total do Estado	66,20%	58%	54,00%	39,20%	51,80%	61,59%
Taxa de ocupação Leitos de UTI- Região Metropolitana	64,90%	57%	51,50%	40,40%	58,50%	64,90%

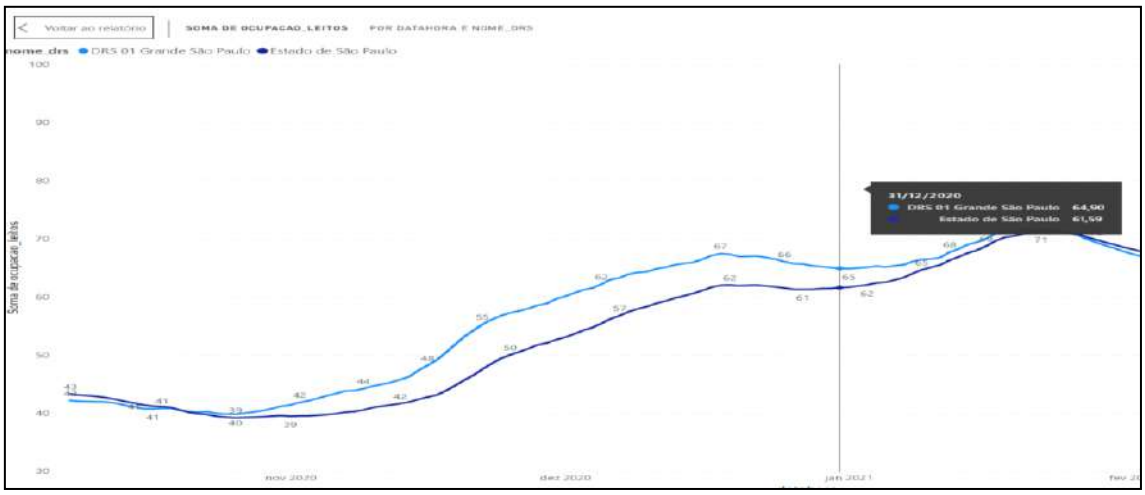
Fonte: https://www.seade.gov.br/coronavirus/.

Dentre as informações coletadas no quadro acima, destaca-se a diminuição da taxa de letalidade no período que passou de 3,40% para 3,19%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Cabe também destacar as variações, no período de 13/07/2020 a 28/11/2020, na Taxa de ocupação Leitos de UTI-Total do Estado e na Taxa de ocupação Leitos de UTI-Região Metropolitana que passaram por uma redução, mas voltaram a crescer a partir de novembro/2020.

O gráfico a seguir demonstra a evolução na Taxa de ocupação Leitos de UTI-Total do Estado e na Taxa de ocupação Leitos de UTI-Região Metropolitana no período de 08/10/2020 a 31/12/2020:



Fonte: Elaborado pela fiscalização, com base em dados abertos divulgados pelo SIMI – Tabela 'Leitos-e-Internacoes.csv'.

Outra ferramenta utilizada pelo Governo do Estado para divulgação de dados e indicadores necessários à gestão da pandemia da Covid-19 é o Sistema de Informações e Monitoramento Inteligente (SIMI)[72]. Esse instrumento consolida dados e informações coligidos por órgãos da Administração Pública Estadual.

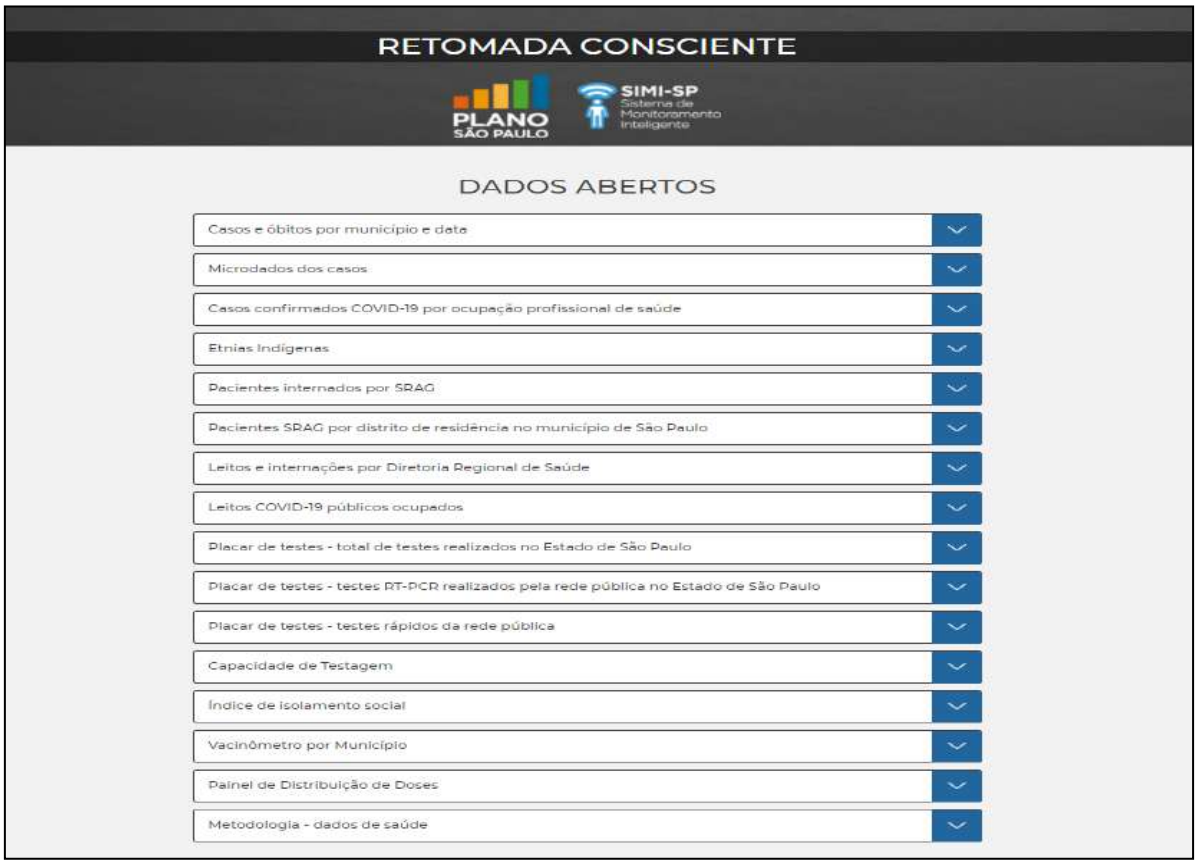
[72] https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Através do SIMI, no link dados abertos "csv"[73] poderão ser coletadas e utilizadas pelos usuários informações sobre a situação atual do Estado na pandemia.

[73] https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/dados-abertos/

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



A Fiscalização vem empreendendo acompanhamento das divulgações, no Portal, relacionadas às receitas e despesas concernentes ao enfrentamento à pandemia causada pela Covid-19. De modo geral, até o momento é possível afirmar que o portal vem evoluindo em diversos aspectos, exceto pela transparência quanto aos dados das RECEITAS E OUTROS RECURSOS destinados ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.

O Portal[74] apresenta a receita global, porém, as receitas e demais recursos que vêm sendo obtidos ou destinados legalmente para o combate à pandemia não vêm sendo informados separadamente das demais receitas do Estado. Isso inviabiliza o controle e necessária transparência dos montantes de recursos federais recebidos ou a receber para esta finalidade, além dos recursos que vêm sendo desviados de suas finalidades originais para aplicação no enfrentamento da pandemia, como o pagamento do acordo da dívida, pagamento de precatórios, financiamentos previdenciários ou contribuição patronal e recursos de fundos que foram desvinculados pela lei 17.263/2020.

[74] http://www.transparencia.sp.gov.br/

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

C.2.2. Rede de Ouvidorias do Estado de São Paulo

O link "Relatório Estatístico Covid-19"[75], destacado a seguir, remete ao Portal da Ouvidoria Geral, onde é possível visualizar o Relatório Estatístico Covid-19 de questões direcionadas às diversas ouvidorias setoriais[76].

A informação disponível é apresentada consolidada, sendo possível a extração mês a mês. Até o encerramento desse relatório estavam registradas 9.748 ocorrências, estando 5839 em *status* "solucionada".

Abaixo reproduzimos a informação dos órgãos que registraram mais de 3 ocorrências e que representam 98,88% do total de 9.748.

	Órgãos	Quantidade	Prazo médio respostas (dias)
1	Secretaria da Saúde - Sede	3462	1
2	Secretaria da Educação - Sede	1674	6
3	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - Artesp	573	17
4	Hospital das Clínicas da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp	568	5
5	Secretaria de Cultura e Economia Criativa - Sede	565	6
6	Grupo de Relacionamento com a Sociedade - GRS	209	7
7	Secretaria de Desenvolvimento Regional - Sede	205	9

[75] Disponível em: http://www.transparencia.sp.gov.br/. Acesso em 17/03/2021.

[76] https://www.ouvidoria.sp.gov.br/Portal/RelatorioEstatisticoCovid.aspx. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

8	SG-OGE	190	1
9	PROCON/SP	187	12
10	Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A - EMTU	158	5
11	Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE	135	9
12	Secretaria de Desenvolvimento Social - Sede	131	4
13	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU	130	10
14	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM	124	4
15	Universidade de São Paulo	106	10
16	Fundação Centro de Atendimento Sócio Educativo ao Adolescente - Fundação CASA	105	11
17	Secretaria da Justiça e Cidadania - Sede	103	6
18	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN - SP	98	5
19	CECOM - Centro de Saúde da Comunidade da UNICAMP	82	3
20	Junta Comercial do Estado de São Paulo - Jucesp	68	4
21	Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza - Ceeteps	67	3
22	Universidade Estadual de Campinas - Unicamp	53	9
23	Fundação Parque Zoológico de São Paulo	51	6
24	CCR Autoban	43	2
25	Desenvolve SP	43	6
26	EDP Bandeirante	42	9
27	Secretaria dos Transportes Metropolitanos - Sede	42	5
28	Secretaria da Administração Penitenciária - Sede	40	22
29	Concessionária ViaPaulista	30	6
30	Universidade Estadual Paulista - Unesp	30	5
31	Enel	29	34
32	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - Cetesb	28	8
33	Concessionária de Rodovias AB Colinas S.A.	25	4
34	Procuradoria Geral do Estado - Sede	25	0
35	Secretaria da Agricultura e Abastecimento - Sede	23	6
36	Secretaria da Segurança Pública - Sede	22	2
37	Secretaria de Esportes - Sede	20	4
38	Secretaria de Desenvolvimento Econômico - Sede	19	30
39	Secretaria da Fazenda e Planejamento - Sede	18	4
40	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - Seade	16	4
41	Concessionária de Rodovias AB Triângulo dos Sol	15	3
42	CCR ViaOeste	14	4
43	Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô	14	6
44	Concessionária de Rodovias do Interior Paulista S/A	12	9
45	São Paulo Previdência - SPPREV	12	2
46	Imprensa Oficial do Estado S.A. - IMESP	10	1
47	Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo - IMESC	10	0
48	Desenvolvimento Rodoviário S.A. - Dersa	5	1
49	Ecovias	5	28
50	Departamento Hidroviário	3	1910
TOTAL		**9.639**	
TOTAL GERAL		**9.748**	**36**
TOTAL		**98,88%**	

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Relevante destacar que, diante de um prazo médio de respostas igual a 8 dias, estão acima desta média, os seguintes órgãos:

	Órgãos	Prazo médio respostas (dias)
50	Departamento Hidroviário	1910
31	Enel	34
38	Secretaria de Desenvolvimento Econômico - Sede	30
49	Ecovias	28
28	Secretaria da Administração Penitenciária - Sede	22
3	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - Artesp	17
9	PROCON/SP	12
16	Fundação Centro de Atendimento Sócio Educativo ao Adolescente - Fundação CASA	11
13	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU	10
15	Universidade de São Paulo	10
7	Secretaria de Desenvolvimento Regional - Sede	9
11	Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE	9
22	Universidade Estadual de Campinas - Unicamp	9
26	EDP Bandeirante	9
44	Concessionária de Rodovias do Interior Paulista S/A	9
32	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - Cetesb	8

C.2.3. Vacinômetro

Através do SIMI, no link acompanhe o vacinômetro[77], poderão ser coletadas informações sobre a evolução da população vacinada do Estado de São Paulo, doses aplicadas e distribuídas por município.

[77] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Fonte: https://vacinaja.sp.gov.br/vacinometro/. Acesso em 17/03/2021.

Até a data de 17/03/2021, o Programa de Imunização do Governo de São Paulo distribuiu, para os Municípios paulistas, 5.360.866 doses de vacina. Ademais, o total da população vacinada foi de 3.045.314 cidadãos, sendo que 1.151.067 receberam a 1ª e 2ª doses.

Segundo dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de dados (Seade), em 2021, a população do Estado de São Paulo é de aproximadamente 44,9 milhoes de pessoas[78], desse modo, chega-se a um percentual de 6,78% da população vacinada com a primeira dose e 2,56% com a segunda dose.

C.2.4. *Rankings* da Transparência

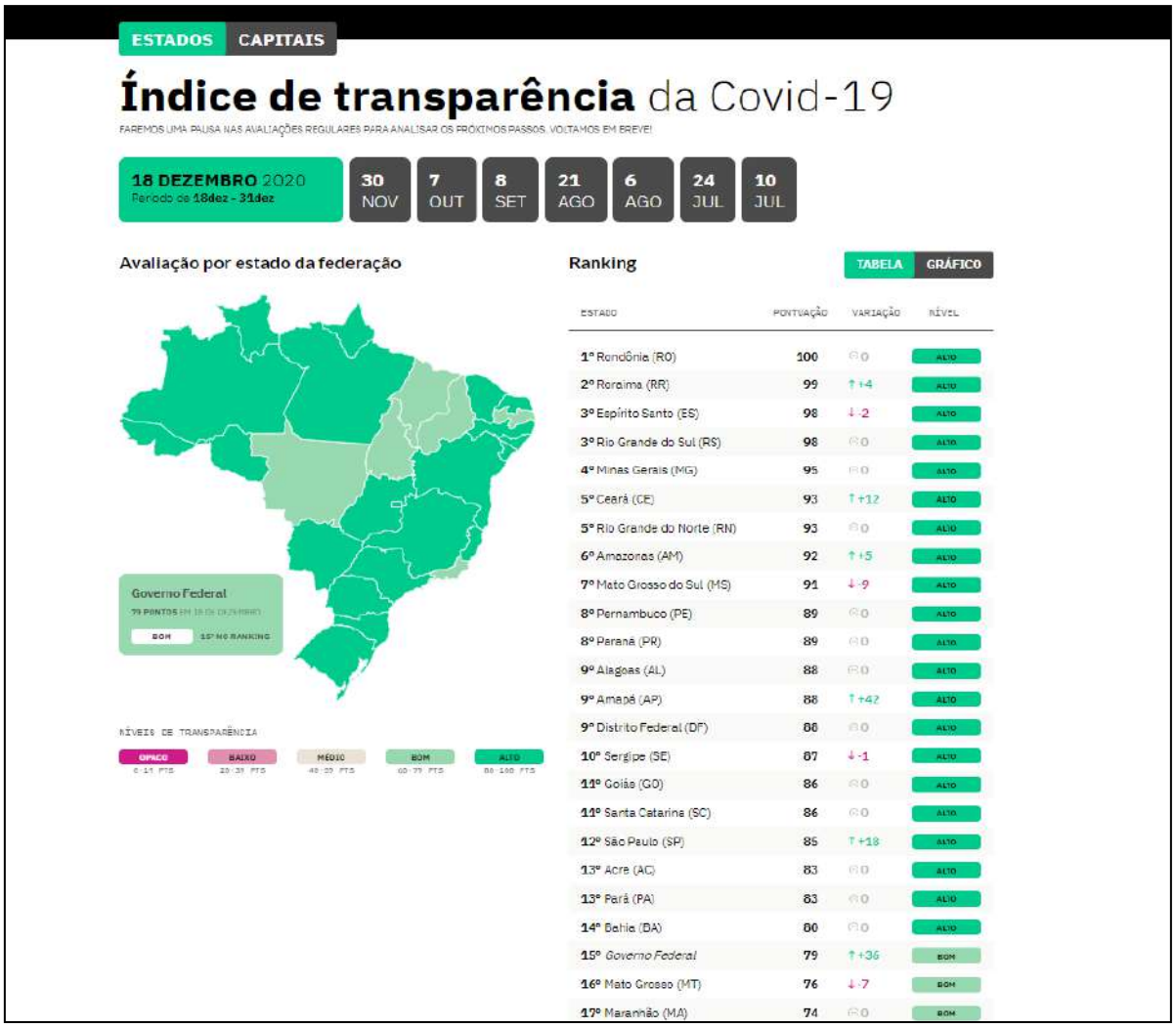
Cabe destacar a pontuação obtida pelo Governo no *ranking* sobre a transparência dos gastos com a Covid-19[79]. A Organização Open Knowledge é responsável pela apuração da seleção. Na avaliação realizada em 18/12/2020 com período de coleta entre 18/12/2020 a 31/12/2020, o Estado de São Paulo foi classificado com o nível alto e obteve a 12ª colocação no ranking

[78] Portal Agência Brasil. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-02/populacao-paulista-cresceu-20-de-2001-2021. Acesso em 17/03/2021.

[79] Disponível em: https://transparenciaCovid19.ok.org.br/. Acesso em 15/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

entre os Estados Brasileiros com 85 pontos, portanto, houve uma melhora em relação à avaliação divulgada em 30/11/2020.



Nessa avaliação, atualizada em 18/12/2020, o Estado de São Paulo alcançou a 12ª posição, entre os estados brasileiros, com 85 pontos, sendo o 18º em pontuação, dentre os Estados, Distrito Federal e Governo Federal. A qualidade da informação atingiu o nível "alto" dentre as cinco classificações possíveis[80]. Em relação ao resultado de 30/11/2020, o Governo passou para o nível "alto" no *ranking* de transparência e ganhou 18 pontos na avaliação geral:

Sequência	ESTADO	PONTUAÇÃO	VARIAÇÃO
1	**1º** Rondônia (RO)	100	**0**
2	**2º** Roraima (RR)	99	**4**
3	**3º** Espírito Santo (ES)	98	**-2**

[80] Opaco (0 a 19 pts); Baixo (20 a 30 pts); Médio (40 a 59 pts); Bom (60 a 79 pts); Alto (80 a 100 pts).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

4	**3º** Rio Grande do Sul (RS)	98	**0**
5	**4º** Minas Gerais (MG)	95	**0**
6	**5º** Ceará (CE)	93	**12**
7	**5º** Rio Grande do Norte (RN)	93	**0**
8	**6º** Amazonas (AM)	92	**5**
9	**7º** Mato Grosso do Sul (MS)	91	**-9**
10	**8º** Pernambuco (PE)	89	**0**
11	**8º** Paraná (PR)	89	**0**
12	**9º** Alagoas (AL)	88	**0**
13	**9º** Amapá (AP)	88	**42**
14	**9º** Distrito Federal (DF)	88	**0**
15	**10º** Sergipe (SE)	87	**-1**
16	**11º** Goiás (GO)	86	**0**
17	**11º** Santa Catarina (SC)	86	**0**
18	**12º** São Paulo (SP)	85	**18**
19	**13º** Acre (AC)	83	**0**
20	**13º** Pará (PA)	83	**0**
21	**14º** Bahia (BA)	80	**0**
22	**15º** *Governo Federal*	79	**36**
23	**16º** Mato Grosso (MT)	76	**-7**
24	**17º** Maranhão (MA)	74	**0**
25	**18º** Tocantins (TO)	73	**-1**
26	**19º** Rio de Janeiro (RJ)	66	**1**
27	**20º** Piauí (PI)	62	**1**
28	**21º** Paraíba (PB)	63	**-3**

C.2.5. Qualidade dos dados e informações sobre a pandemia de Covid-19 divulgados nos Boletins Epidemiológicos do Estado de São Paulo

Atendendo à determinação do Conselheiro Relator Dr. Dimas Ramalho no evento 221 deste processo TC-5866.989.20-5, essa fiscalização passou a realizar o acompanhamento dos dados e informações divulgados nos boletins epidemiológicos sobre a pandemia de Covid-19 no Governo Estadual.

> Assim, deixo consignado que **acolho o proposto no evento 165** e **determino à Fiscalização** que oportunamente inclua as matérias tratadas nos tópicos "a", "b" e "d" da manifestação do órgão ministerial, nos autos do TC-15493.989.20-6, processo acessório de 'Acompanhamento Especial – Covid-19, nos termos recomendados pelo MPC na sua manifestação.

Dentre as propostas emanadas pelo MPC no evento 165 o tópico "a" trata da qualidade dos dados e informações sobre a pandemia de Covid-19 divulgados nos Boletins Epidemiológicos do Estado de São Paulo (Expediente nº 10576.989.20-6).

Em manifestação pretérita no evento 136.1 o Douto Ministério elenca as matérias que ainda demandavam esclarecimentos e/ou providências por parte do governo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No que é pertinente à transparência oferecida pelo Estado de São Paulo, o Ministério Público de Contas:

a) Chama atenção para a qualidade dos dados e informações relativos à pandemia, publicados pelos canais oficiais do Governo Estadual, reconhecendo alguns avanços, mas concluindo que "**é lamentável que persista a ausência de divulgação dos casos prováveis/suspeitos de Covid-19 nos boletins epidemiológicos do Estado";**

b) Também alerta para **a falta de transparência a respeito da quantidade de testes diagnósticos disponíveis e já aplicados**, **especificando**, neste caso, **a quantidade de resultados positivos, negativos, inconclusivos e dos que ainda se encontram em análise**.

c) Também demonstra ser importante a **divulgação da quantidade de pacientes em acompanhamento e já recuperados, assim como o número de pessoas internadas e em isolamento domiciliar;**

Por fim a recomendação do MPCSP, em 02/07/2020[81], foi de que, nesse contexto, para que se possa conferir pleno atendimento ao disposto no art. 219, parágrafo único, '3', da Constituição Estadual de 1989[82], **reitera-se a recomendação pretérita no sentido de que o Governo adote providências corretivas e de aprimoramento em matéria de transparência dos dados e informações envolvas da pandemia Covid-19.**

Instado a se manifestar, o Estado de São Paulo se manteve inerte, e, referida recomendação foi reiterada em 31/07/2020[83]. E, instado pela segunda vez, a inércia permaneceu, atestando em consulta ao Boletim Epidemiológico divulgado nos canais oficiais que nenhuma providência foi adotada para suprir as omissões reclamadas[84].

Assim, diante do descumprimento imotivado da recomendação exarada pelo MP de Contas, foi proposta a inclusão desta matéria dentre os objetos de fiscalização deste processo de acompanhamento especial Covid, objeto sobre o qual passamos a nos manifestar:

Casos prováveis/suspeitos de Covid-19:

Quanto a este item, após análises e visitas aos boletins e portais

[81] Eventos 136 – TC-005866.989.20.

[82] CESP, Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado. [...] 3 - direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;

[83] Evento 165 – TC-005866.989.20-5.

[84] Conforme consulta realizada no "Portal SP contra o novo Coronavírus". Disponível em: https://www.seade.gov.br/coronavirus/ Acesso em: 30/07/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do Estado, esta fiscalização não encontrou dados ou informações com a quantificação dos casos prováveis/suspeitos de Covid-19.

A situação epidemiológica no Estado de São Paulo é divulgada diariamente pelo Centro de Vigilância Epidemiológica "Prof. Alexandre Vranjac"[85]. O boletim atualizado em 28/11/2020[86] fornece informações quanto ao número de casos e óbitos acumulados, casos de Covid por município, distribuição dos casos confirmados por faixa etária e por sexo, distribuição dos óbitos de SRAG confirmados por Covid-19 e por presença de comorbidades e os óbitos por fatores de risco no Estado.

Também no Portal SEADE[87] e no Portal SIMI (Sistema de Monitoramento Inteligente) não foram localizadas informações pertinentes aos casos prováveis/suspeitos de Covid-19.

Quantidade de testes diagnósticos disponíveis e já aplicados, e, destes, quantidade de resultados positivos, negativos, inconclusivos e dos que ainda se encontram em análise

No que concerne a este item, o Sistema de Monitoramento Inteligente (SIMI-SP)[88] disponibiliza informações sobre testes rápidos, testes RT-PCR e outros realizados no Estado, através do link "Placar de testes". Nesse sistema é possível obter a quantidade mensal dos testes positivos, negativos e inconclusivos, em formato visual e também com possibilidade de extração de banco de dados para manipulação e elaboração de estudos mais detalhados.

Placar de testes do Governo do Estado de São Paulo – Inclui laboratórios públicos e privados.

Tipo Teste	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Outros	283	26.846	53.948	104.929	181.764	151.166	89.821	90.510	175 025	124.387	**998.679**
RT-PCR	42.967	116.443	292.652	572.551	843.450	819.048	631.776	600.665	698 879	889.827	**5.508.258**
Teste Rápido	1.024	11.464	117.842	228.428	379.667	397.708	310 389	257.065	256 271	298.703	**2.258.561**

[85] Disponível em: https://www.saude.sp.gov.br/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica-prof.-alexandre-vranjac/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus-Covid-19/situacao-epidemiologica. Acesso em 28/11/2020.

[86] Disponível em: https://www.saude.sp.gov.br/resources/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus/novembro/coronavirus281120_situacao_epidemiologica.pdf. Acesso em 28/11/2020.

[87] https://www.seade.gov.br/coronavirus/#

[88] https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/testes/. Acesso em 16/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TOTAL	**44.274**	**154.753**	**464.442**	**905.908**	**1.404.881**	**1.367.922**	**1.031.986**	**948.240**	**1.130.175**	**1.312.917**	**8.765.498**

Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/testes/. Acesso em 15/03/2021. Data da última atualização em 09/02/2021.
Notas: Fonte: Secretaria do Estado de Saúde (SES).
(1) Inclui testes realizados por laboratórios públicos e privados. As informações aqui expostas são preliminares e estão sujeitas à avaliação. As bases estão sendo constantemente avaliadas e harmonizadas para verificação de consistência pela fonte responsável, principalmente em relação à atualização dos dados.
(2) Os dados são atualizados mensalmente, e os registros do mês de novembro de 2020 são referentes aos totais acumulados até 19/11/2020.

Com dados acessados em 18/03/2020, o Estado de São Paulo realizou, na rede pública estadual, 2.531.929 testes RT-PCR e 940.549 testes rápidos, com proporção de 32,99% e 9,77% de testes positivos, respectivamente. Entretanto, a página não informa o montante final dos testes (rápido e RT-PCR) negativos e inconclusivos até a última data de atualização. Além disso, não há informações sobres os testes que ainda se encontram em análise.

Na aba “Testes RT-PCR por laboratório” é possível conhecer, por laboratório, a distribuição dos 2.531.929 testes realizados pela rede pública, segregados em inconclusivos, negativos e positivos:

Estatísticas de testes recebidos por laboratórios da rede pública do Estado de São Paulo:

Laboratório	Resultado	TOTAL
Centro de Diagnostico Emergencial	NEGATIVO	8
	POSITIVO	2
DASA - Centro de Diagnóstico Emergencial	NEGATIVO	314.585
	POSITIVO	153.300
Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos - USP Pirassununga	INCONCLUSIVO	3
	NEGATIVO	16.784
	POSITIVO	7.586
Hospital das Clinicas da UNICAMP	INCONCLUSIVO	536
	NEGATIVO	32.298
	POSITIVO	3.141
Hospital das Clinicas de Botucatu	INCONCLUSIVO	3
	NEGATIVO	74.919
	POSITIVO	17.153
Hospital das Clinicas Faculdade de Medicina Ribeirão Preto - USP	INCONCLUSIVO	128
	NEGATIVO	20.342
	POSITIVO	8.193
Hospital de Base de São José de Rio Preto	INCONCLUSIVO	6
	NEGATIVO	64.785
	POSITIVO	29.874
Instituto Adolfo Lutz Araçatuba	INCONCLUSIVO	4
	NEGATIVO	739
	POSITIVO	302
Instituto Adolfo Lutz Bauru	INCONCLUSIVO	83
	NEGATIVO	96.657
	POSITIVO	46.125
Instituto Adolfo Lutz Campinas	INCONCLUSIVO	1.083
	NEGATIVO	148.207
	POSITIVO	79.097
Instituto Adolfo Lutz Central	INCONCLUSIVO	1.472

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	NEGATIVO	288.770
	POSITIVO	146.783
Instituto Adolfo Lutz Marília	INCONCLUSIVO	97
	NEGATIVO	4.118
	POSITIVO	2.590
Instituto Adolfo Lutz Presidente Prudente	INCONCLUSIVO	16
	NEGATIVO	16.751
	POSITIVO	9.632
Instituto Adolfo Lutz Ribeirão Preto	INCONCLUSIVO	273
	NEGATIVO	79.775
	POSITIVO	43.598
Instituto Adolfo Lutz Rio Claro	INCONCLUSIVO	61
	NEGATIVO	36.844
	POSITIVO	22.262
Instituto Adolfo Lutz Santo André	INCONCLUSIVO	95
	NEGATIVO	49.840
	POSITIVO	28.741
Instituto Adolfo Lutz Santos	INCONCLUSIVO	122
	NEGATIVO	57.865
	POSITIVO	41.324
Instituto Adolfo Lutz São José do Rio Preto	INCONCLUSIVO	531
	NEGATIVO	101.242
	POSITIVO	48.181
Instituto Adolfo Lutz Sorocaba	INCONCLUSIVO	659
	NEGATIVO	74.298
	POSITIVO	42.054
Instituto Biológico	INCONCLUSIVO	342
	NEGATIVO	8.102
	POSITIVO	5.197
Instituto Butantan - Lab Estratégico Covid-19	INCONCLUSIVO	88
	NEGATIVO	115.448
	POSITIVO	59.709
Laboratório Municipal - SUPERA	INCONCLUSIVO	16
	NEGATIVO	21.832
	POSITIVO	12.140
Instituto Pasteur	INCONCLUSIVO	10
	NEGATIVO	5.958
	POSITIVO	3.850
Laboratorio Centro de Genoma Funcional - Piracicaba	INCONCLUSIVO	6
	NEGATIVO	3.173
	POSITIVO	1.796
UNESP Araraquara - Faculdade de Ciencias Farmaceuticas	INCONCLUSIVO	136
	NEGATIVO	57.508
	POSITIVO	22.681
Total geral		**2.531.929**

Fonte: https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/simi/testes/. Data atualização em 18/03/2021
Fonte: Instituto Adolfo Lutz
Notas:
(1) A tabela se refere a amostras recebidas diretamente por cada um dos laboratórios. Os números não representam a quantidade de exames processados especificamente nestas unidades, pois há fluxos de redistribuição das amostras para processamento nos laboratórios da Plataforma de Diagnóstico de Covid-19, coordenada pelo Instituto Butantan.
(2) Contempla apenas testes do tipo RT-PCR. As informações aqui expostas são preliminares e estão sujeitas à avaliação. As bases estão sendo constantemente avaliadas e harmonizadas para verificação de consistência pela fonte responsável, principalmente em relação à atualização dos dados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Análises detalhadas são objeto de fiscalização operacional[89], cujo primeiro relatório parcial está disponível no evento 14.1 do TC-17629.989.20-3.

Desse modo, existem melhorias que podem ocorrer na transparência que vem sendo dada às informações consolidadas e acumuladas a respeito da quantidade de testes diagnósticos disponíveis e dos testes realizados positivos, negativos, inconclusivos (pela rede pública e pela rede privada), além de inclusão da informação quanto aos testes em fase de análise, para atendimento à recomendação do Ministério Público de Contas.

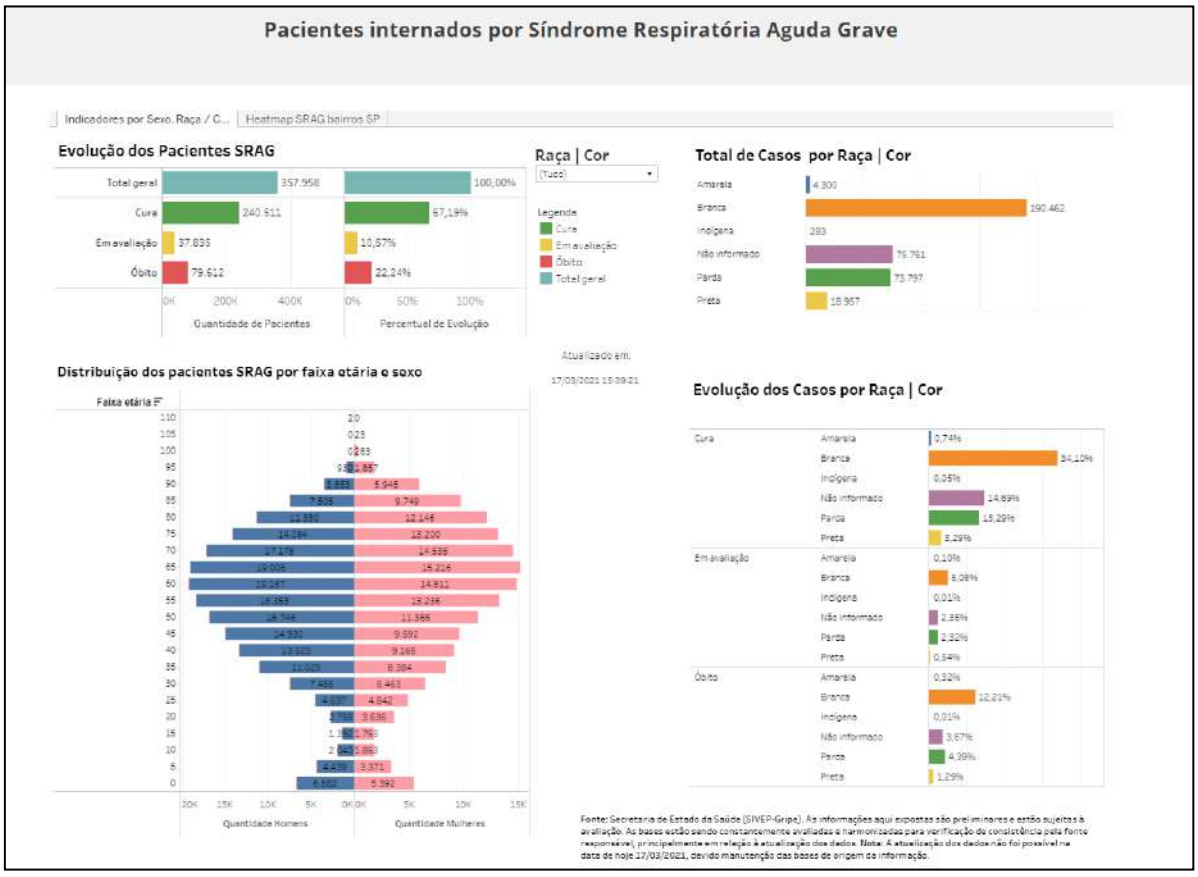
Quantidade de pacientes em acompanhamento e já recuperados e número de pessoas internadas e em isolamento domiciliar

Em relação a este tema, esta fiscalização não encontrou informações relativas à quantidade de pacientes que estão em acompanhamento ou recuperados pela Covid-19 nos Boletins Epidemiológicos do Estado de São Paulo. Também não foi possível localizar informações sobre o número de pessoas internadas ou em isolamento domiciliar.

Entretanto, o Estado disponibiliza, no Sistema de Monitoramento Consciente, o número de pacientes internados por Síndrome Respiratória Aguda Grave. No SIMI, é possível obter informações sobre a evolução quantitativa dos pacientes SRAG nos seguintes elementos: cura, em avaliação e óbito. A figura abaixo demonstrará as informações disponibilizadas no SIMI-SP.

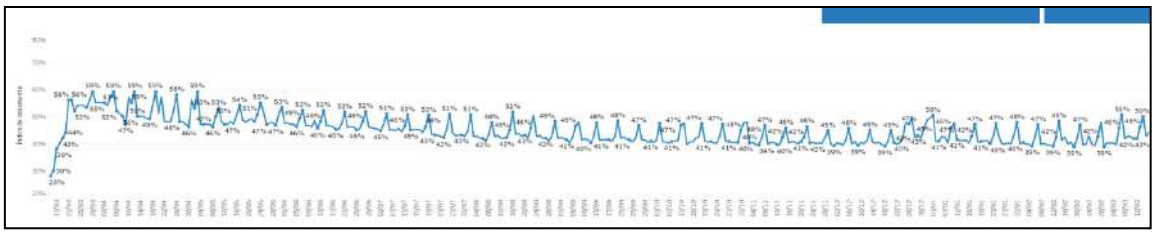
[89] TC-017629.989.20-3 - Fiscalização de natureza operacional sobre a atuação do Instituto Adolfo Lutz - IAL, com destaque nas ações relacionadas à pandemia da Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Sendo assim, para atendimento a esta orientação do MPC, o Governo deve incluir, dentre as informações no SIMI-SP, informação específica quanto à situação dos pacientes por Covid-19, identificando a quantidade de pacientes em acompanhamento, recuperados, internados e em isolamento domiciliar, por estarem assintomáticas ou com sintomas leves.

Informação que vem constando no SIMI refere-se à adesão ao isolamento social em todo o Estado[90]. Informação atualizada em 17/03/2021 declara que o nível está abaixo de 50%.



Quanto à metodologia de apuração do índice de isolamento social, o portal esclarece que o SIMI-SP (Sistema de Monitoramento Inteligente

[90] https://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/Boletim-Coronavirus.pdf. Acesso em 17/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

de São Paulo) é viabilizado por meio de acordo com as operadoras de telefonia Vivo, Claro, Oi e TIM, através da ABR (Associação Brasileira de Recursos em Telecomunicações) e do IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas), para que o Estado possa consultar informações agregadas e anônimas sobre deslocamento nos municípios paulistas mapeados. Complementa ainda que, em respeito à proteção de dados, as informações são aglutinadas e anonimizadas, respeitando a privacidade dos usuários. Dessa forma, são apresentados dados georreferenciados agrupados para elaborar políticas públicas que aprimorem as medidas de isolamento social para o enfrentamento ao coronavírus.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

D. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - ATUAÇÃO SOBRE AS AÇÕES E MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E DE SEUS EFEITOS

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual encontra-se organizado pelos arts. 46 a 49 do Decreto Estadual nº 57.500/2011, sob a denominação de Sistema Estadual de Controladoria, e é exercido em especial pela Corregedoria Geral de Administração (CGA) da Secretaria de Governo e pelo Departamento de Controle e Avaliação (DCA) da Secretaria da Fazenda.

Compete ao Sistema Estadual de Controladoria executar as fiscalizações previstas no art. 70 da CF/88 e art. 32 da CE/SP, atingir as finalidades previstas no art. 74 da CF/88 e art. 35 da CE/SP e exercer, entre outras, as atribuições previstas nos art. 54 e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nos art. 75 e 77 da Lei 4.320/64, no art. 38 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, no art. 113 da Lei 8.666/1993 e nos art. 37 e 38 da Lei Complementar nº 141/2012.

Embora não integre o Sistema Estadual de Controladoria, o controle técnico (concentrado) conta ainda com a atuação do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação (das ações e dos serviços de saúde) [91], instituído pelo Código de Saúde do Estado (art. 45 e 46 da Lei Complementar n. 791/1995) para exercer as atribuições previstas nos art. 37, 38 e 42 da Lei Complementar 141/2012 e no Decreto Federal nº 1.651/95, por intermédio do Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e das Comissões Técnicas de Auditoria Regional (CTAR), consoante Decreto Estadual nº 60.817/2014 c/c Resolução SS nº 9/2007.

Mediante a atuação desses Sistemas, espera-se que o controle interno (difuso e concentrado[92]) constituído auxilie na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações, que comprometam a resolução de problemas ou o atendimento das necessidades do cidadão.

Sob essa expectativa, esta fiscalização desenvolveu avaliação sobre o nível de controle exercido pelo Sistema Estadual de Controladoria, em especial pela Corregedoria Setorial Extraordinária, e pelo Sistema Estadual de

[91] Outras denominações: órgão do sistema de auditoria, controle e avaliação do SUS (Lei Complementar nº 141/2012) e componente do Sistema Nacional de Auditoria (Decreto Federal nº 1.651/1995).

[92] Decreto 57.500/2011: Artigo 3º - O trabalho desenvolvido pela Corregedoria Geral da Administração não prejudica o controle interno realizado de modo difuso por toda a Administração Pública, não excluindo sua atuação os serviços de correição ou correlatos já existentes, de forma permanente ou eventual, nos diversos órgãos e entidades da Administração Direta, Indireta e Fundacional (g.n.).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Auditoria e Avaliação, em especial da CGA e do DCA, sobre as ações e medidas de enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos.

Os trabalhos de fiscalização foram desenvolvidos e concluíram pela baixa cobertura das ações de controle concentrado sobre as ações programadas e idealizadas para o enfrentamento da pandemia e seus efeitos, deixando o Estado mais exposto a riscos de ineficácia, ineficiências, fraudes e/ou corrupção, em razão da baixa ênfase da atuação do controle interno sobre a execução das **ações programadas em saúde**, principalmente do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação do SUS (Quadro 1), bem como na **avaliação das demais ações e medidas** (Quadro 2).

Quadro 1 – Ações de Controle sobre as ações e serviços de saúde

Ação de controle nas ações e serviços de saúde tendo por objetivo verificar:	**Ações de controle realizadas?**		
	DCA	**CGA**	**GNACS**
Falta de Leitos de UTI ou Leitos de Clínica Médica voltados à assistência hospitalar aos pacientes infectados que agravarem o estado de saúde	NÃO	NÃO	NÃO
Falta de "Gripário", local para atendimento de pessoas identificadas com sintomas respiratórios de síndrome gripal	NÃO	NÃO	NÃO
Falta do serviço de diálise para pacientes infectados por Covid 19 que desenvolvem insuficiência renal aguda.	NÃO	NÃO	NÃO
Falta de serviços diagnósticos ou por imagem para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Falta de profissionais para atuarem diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Irregularidades em cumprimento de jornada de trabalho dos profissionais que atuam diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Irregularidades em pagamentos de horas-extras dos profissionais que atuam diretamente com pacientes suspeitos ou confirmados de Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Falta ou desvio de medicamentos para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Falta ou desvio de insumos (Ex. Álcool; Avental; Filtros; Luvas; Máscaras (n95, tripla e/ou outras); Toucas; Face Shields; Tubos oro(endo)traqueais e máscaras utilizados para ventiladores pulmonares; Eletrólitos ou soluções, dialisador, linhas de dutos arterial e venosa, agulhas (de fístula) e isolador de pressão para hemodiálise) para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Falta de disponibilidade de testes Covid 19	NÃO	NÃO	NÃO
Inadequação de atendimento em estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, inclusive em Unidade de Saúde Temporária para assistência hospitalar	NÃO	NÃO	NÃO
Problemas no fornecimento de medicamentos de uso contínuo no domicílio para usuários vulneráveis	NÃO	NÃO	NÃO
Falta de ou inadequação dos serviços de Vigilância Sanitária (fiscalização de estabelecimentos e de denúncias quanto ao cumprimento das medidas previstas em normativos estaduais relacionados ao enfrentamento da Covid -19)	NÃO	SIM	NÃO
Irregularidades na contratação de serviços (inclusive de gerenciamento de estabelecimentos) ou locação para atendimento de pacientes infectados por Covid 19 (Ex. hospital de campanha, locação de containers, serviços à beira leito, serviços diagnósticos de imagem e laboratoriais, telemedicina, etc.)	SIM	SIM	NÃO
Irregularidades na aquisição de medicamentos para atendimento de pacientes infectados por Covid 19	SIM	SIM	NÃO

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Irregularidades na aquisição de Insumos diversos para atendimento de pacientes infectados por Covid 19 (Higienizadores, Umidificadores, testes ou kit de testes Covid 19, Álcool; Avental; Filtros; Luvas; Máscaras (n95, tripla e/ou outras); Toucas; Face Shields; Tubos oro(endo)traqueais e máscaras utilizados para ventiladores pulmonares; Eletrólitos ou soluções, dialisador, linhas de dutos arterial e venosa, agulhas (de fístula) e isolador de pressão para hemodiálise, entre outros)	SIM	SIM	NÃO
Irregularidades na aquisição de Equipamentos de UTI (Ex: respiradores, camas, carrinhos de anestesia, monitores e desfibriladores) e tomografia para combate a Covid-19.	SIM	SIM	NÃO
Irregularidades na adequação física de unidades hospitalares voltadas ao combate da Covid-19	SIM	SIM	NÃO
Irregularidades quanto aos critérios e metodologias utilizados para transferências de recursos aos municípios voltados ao enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO	NÃO
Irregularidade na utilização por municípios ou entidades do 3º setor de recursos repassados (inclusive aqueles em decorrência de indicações parlamentares) e/ou de equipamentos destinados para enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO	NÃO

Fonte: Respostas as Requisições Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 Nº 30 a 32 /2020.

Quadro 2 – Ações de Controle sobre as demais ações e medidas

Ação de controle tendo por objetivo:	Ações de controle realizadas?	
	DCA	CGA
Avaliar o Programa Merenda em Casa	NÃO	NÃO
Avaliar o Programa Cesta Alimento Solidário	NÃO	SIM
Avaliar o Programa Kit de Higiene e Limpeza Solidária	NÃO	NÃO
Avaliar a Entrega de kit pedagógico pela Educação	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade da contratação de profissionais no Programa Psicólogos da Educação	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das aquisições sob o Programa Professor Conectado	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade do emprego dos recursos no “Programa Dinheiro Direto na Escola”	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade dos créditos subsidiados pela Desenvolve SP, Banco do Povo e Sebrae no âmbito do enfrentamento ao Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a destinação dos recursos da suspensão do pagamento de dívida com a União às ações de combate ao Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das concessões dos recursos destinados a renda emergencial para profissionais de cultura pelos municípios	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade do investimento no pacote cultural ProAC Expresso 2020	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das renúncias de Receitas motivadas pela pandemia de Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a implementação das medidas de contingenciamento de dotações orçamentárias e administrativas em decorrência da pandemia de Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das despesas voltadas ao enfrentamento da Covid-19 e aos seus efeitos	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade da evidenciação contábil das receitas e despesas voltadas ao enfrentamento da Covid-19	NÃO	NÃO
Verificar a regularidade das alterações orçamentárias (créditos adicionais, transferência, remanejamento e transposição) referentes as ações e medidas voltadas ao enfretamento da Covid-19 e aos seus efeitos	NÃO	NÃO
Verificar a adequação da Transparências das ações e medidas voltadas ao enfrentamento da Covid-19 e seus efeitos	NÃO	NÃO

Fonte: Respostas as Requisições Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 Nº 30 a 31 /2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A avaliação considerou os riscos envolvidos e objetivou verificar se as ações de controle sobre as medidas de enfrentamento da pandemia, em 2020: (i) foram orientadas a avaliar resultados (em termos de cumprimentos de metas e realização de prestação de serviços); (ii) deram ênfase na execução e cumprimento de metas das ações de enfrentamento previstas no Plano Estadual de Saúde; e (iii) ocorreram mediante integração (conjugação de esforços) entre os Sistemas.

Nesses termos, os achados pertinentes às questões que orientaram a avaliação estão descritos adiante.

D.1 – ATUAÇÃO SOBRE AS AÇÕES E MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO A COVID 19 SEM FOCO EM RESULTADOS

A CF/88 (art. 74) e a CE/SP (art. 35) preconizam que o sistema de controle interno tem a finalidade de "comprovar a legalidade e **avaliar os resultados**, **quanto à eficácia e eficiência**, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração (...), bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado" (g.n.)

A partir do art. 70 da CF/88, segundo Di Pietro citando José Afonso da Silva[93], é possível inferir que entre os aspectos a serem controlados está o "**controle de resultados de cumprimento de programas de trabalho e de metas, expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços**" (g.n.)

Assim, de acordo com a legislação e a doutrina, o controle a ser praticado pelo Sistema Estadual de Controladoria dever ir além do controle jurídico e contábil-financeiro, devendo também avaliar os resultados, ou seja, avaliar o cumprimento de metas e do objetivo da ação governamental (no caso as ações e medidas de enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos), em termos não somente monetários, mas também em termos de realização de prestação de serviços.

Sob esse parâmetro, a linha de atuação do DCA no controle das ações de enfrentamento da Covid 19 foi de avaliação de regularidade, uma vez que, resumidamente, os procedimentos e análises realizados pelo DCA (motivado com base no entendimento do art. 5º do Decreto nº 64.898/2020) envolveram verificar a motivação (justificativa para a compra), a idoneidade do vencedor (CADIN, e-sanções, CNPJ, CND FGTS, CND INSS), a adequação ao

[93] Di Pietro, Maria Sylvia Zanella Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019, capítulo 17.4.3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

preço de referência e se as entregas dos materiais foram feitas dentro do prazo e em condições de uso, em 124 processos[94] oriundos da Secretaria de Estado da Saúde, da Secretaria de Estado da Segurança Pública e do IAMSPE[95] .

As conclusões com indícios de irregularidades obtidas pelo DCA foram encaminhadas a CGA para continuidade dos trabalhos de apuração, que sopesadas as atribuições do art. 1º da Resolução Conjunta SG/SS/SE/SEDS-1/2020, que instalou a Corregedoria Setorial Extraordinária (da CGA, junto às Secretarias da Saúde, da Educação e de Desenvolvimento Social) e do art. 6º do Decreto 57.500/2011, bem como os objetos investigados por procedimentos/ expedientes/ protocolados[96], seguem a linha de avaliar a regularidade, mas sob um escopo maior, não somente de aquisições (diretas ou precedidas de licitação) de bens, serviços e insumos, mas também de atividades desenvolvidas por órgãos e servidores e de instrumentos de parceria previstos em lei.

A exigência de se avaliar os resultados se estende ao Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação. O art. 42 da Lei Complementar nº 141/2012 dispõe que os "**órgãos do sistema de auditoria, controle e avaliação do SUS(...)deverão verificar**, pelo sistema de amostragem, o cumprimento do disposto nesta Lei Complementar, além de verificar a veracidade das informações constantes do Relatório de Gestão, **com ênfase na verificação presencial dos resultados alcançados no relatório de saúde**". Verificação a ser complementada, de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 791/95 (art. 46), pela "**avaliação do desempenho, da qualidade e da resolutividade das ações e dos serviços de saúde**." (g.n.).

A despeito dessa exigência, o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação não realizou fiscalização da gestão de saúde para fins de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar 141/20, ou seja: não fiscalizou, por exemplo, a execução do Plano Estadual de Saúde, incluídas as ações envolvidas no combate à Covid 19, bem como os resultados alcançados com tais ações[97].

O controle de resultados poderia ser efetuado, por exemplo, para avaliar o cumprimento da meta "D3.2.7 - Realizar ações sanitárias de

[94] Aquisição de materiais e/ou serviços por dispensa não BEC ou inexigibilidade referentes ao Covid 19 com valor acima de R$ 100.000,00.

[95] Resposta ao item 1 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 30/2020.

[96] Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 31/2020 (itens 2,3, 5), 39/2020 (itens 1 e 3) e 02/2021 (itens 1 e 2).

[97] Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 32/2020 (itens 1 a 3) e 40/2020 (itens 1 e 2).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

enfrentamento à pandemia da Covid-19" (Figura 1) ou da ação "Adequação física de várias unidades hospitalares para aumento do número de leitos UTI e enfermaria" (de meta 426), ambas presentes no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior - RDQA (versão quadrimestral do Relatório de Gestão), bem como de ações de áreas como educação, assistência (desenvolvimento) social e cultural, quase que ignoradas no exame de regularidade[98] (Quadro 1).

Figura 1 – Meta relacionada a Covid-19 extraída o RDQA do 2º Quadrimestre de 2020

Objetivo 2: Promover a Vigilância em Saúde nas seguintes áreas de atuação: produtos, serviços de saúde, interesse da saúde, meio ambiente e saúde do trabalhador

Nota: Este objetivo guarda relação com:
8ª Conferência Estadual de Saúde| Eixo1 O papel do estado como disciplinador e fomentador do direito à saúde | D5. Pactuação Interfederativa: Indicadores 4, 10, 20, 22 e 23
ODS3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades. ODS 8 TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO ECONÔMICO - meta 8.8 Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores. ODS 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Descrição da Meta	Indicador para monitoramento e avaliação da Meta	Linha de base do indicador			Vinculação PPA 2020-2023				Meta do Plano (2020-2023)	Meta anual e apuração quadrimestral			
		Valor	Ano	Unidade de Medida	Programa	Produto PPA	Ação LOA	Subfunção		2020	1° Quadri	2° Quadri	3° Quadri
D3.2.7 - Realizar ações sanitárias de enfrentamento à pandemia da Covid-19.	Percentual de estabelecimento fiscalizados previstos nas etapas de flexibilização.	-	-	%	932	1006	4127	304	100	100%	100%	100%	

Fonte: RQDA 2º Quadrimestre de 2020.

Quadro 1 – Metas extraídas do Portal da Transparência (Coronavírus)

Programas/ações	**Metas**
Programa Merenda em Casa	732 mil alunos da rede estadual que vivem em situação de extrema pobreza / 770 mil estudantes matriculados na rede estadual, Centro Paula Souza e APAEs
Entrega de kit pedagógico pela Educação	3,5 milhões de alunos da rede estadual
Testagem de alunos e profissionais da Educação	10 mil estudantes e 9,3 mil profissionais da educação (até outubro)
Suspensão de cobrança de tarifa social da água	506 mil famílias carentes
Atendimento do Bom Prato	Gratuidade a 15 mil pessoas em situação de rua
Ampliação do programa Vivaleite	21 mil idosos
Distribuição de cestas de alimentos	Quatro milhões de cestas até julho
Programa Emprego e Renda	Oferta de 10 mil vagas com bolsa-auxílio de R$ 330 por mês em 365 municípios para pessoas acima de 17 anos que estejam desempregadas há mais de um ano
Novo pacote cultural ProAC Expresso 2020	fomentar 4,8 mil projetos culturais em 2020

[98] Resposta ao item 3 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 31/2020 (Processo - SG-PRC-2020/02302 - Verificação preventiva da regular utilização de recursos públicos nas aquisições de cestas básicas, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social (Cesta básica alimentícia - Programa Ação Alimento Solidário) e ao item 1 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 02/2021 (SEGOV-PRC-2020/4225 - Dentre os diversos possiveis irregularidades noticiadas, destaca-se professores que realizam o revezamento na escola e os agentes não realizam revezamento (...) não há EPI adequado e suficiente nesta fase de pandemia.)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Fonte: Disponível em <http://www.transparencia.sp.gov.br/coronavirus.html > (https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/saiba-quais-as-medidas-do-governo-de-sp-para-o-combate-ao-coronavirus-2/) em 24/02/2021.

Conclusão: Não ocorreu ação de controle por parte do Sistema Estadual de Controladoria ou do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação visando avaliar o cumprimento de metas das ações e medidas de enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos.

D.2 – AÇÕES DE CONTROLE EM SAÚDE SEM ÊNFASE NA EXECUÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SAÚDE

> O Controle Externo, o Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, o sistema de auditoria do SUS, o órgão de controle interno, como a Controladoria Geral da União, e o conselho de saúde de cada ente da Federação, sem prejuízo do que dispõe a LC 141 fiscalizarão o cumprimento de suas normas, com ênfase no que diz respeito:
>
> I - à elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual;
>
> II - ao cumprimento das metas para saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
>
> III - à aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, observadas as regras previstas nesta lei complementar;
>
> IV - às transferências dos recursos aos Fundos de Saúde;
>
> V - à aplicação dos recursos vinculados ao SUS;
>
> VI - à destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde.[99]

A execução do Plano de Saúde Plurianual é acompanhada por meio dos Relatórios de Gestão, incluída a sua "versão" quadrimestral: o RDQA (Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior).

No RDQA do 1º e 2º quadrimestre de 2020, há o elenco de ações que estão sendo realizadas pela Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP) no combate a pandemia da Covid 19.

Em que pese a correspondência de objeto de fiscalização com determinadas ações discriminadas no item 8 (Ações desenvolvidas pela SES no combate à Covid 19) do RDQA, o DCA manifestou que não desenvolveu atividades de fiscalização envolvendo tais ações, para fins de atendimento dos arts. 37 e 38 da Lei Complementar 141/2012[100] , o que é corroborado pelos

[99] Santos, Lenir. SUS e a Lei Complementar 141 comentada / Lenir Santos. – Campinas, SP: Saberes Editora, 2012. p. 150/151.

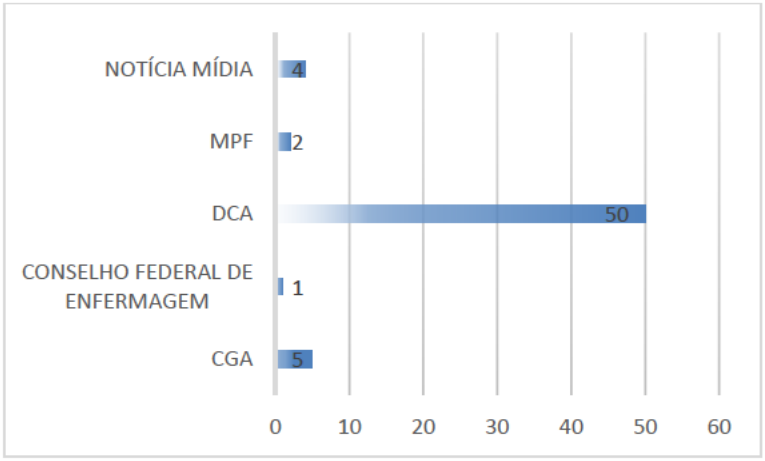
[100] Resposta ao item 1 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 01/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

critérios de seleção de objeto, os objetivos da análise e os órgãos/entidades fiscalizados[101].

Concluindo de forma diferente, apesar de suas atribuições, a origem de seus trabalhos calcada em denúncias e os objetos dos procedimentos/protocolados/expedientes, a CGA entendeu ter fiscalizado a execução do Plano Estadual de Saúde, arrolando para tanto as atividades de fiscalização iniciadas pelo DCA[102], ações de iniciativa própria ou motivadas por outros órgãos e entidades, denúncias e reclamações (feitas diretamente ao CGA ou advindas da Ouvidoria).

Gráfico 1 - Origem de ações de controle da CGA relacionadas a Covid 19



Fonte: REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 02/2021.

De sua responsabilidade, o GNACS (Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde) informou que não realizou fiscalização da gestão para fins de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar 141/2012, ou seja: não fiscalizou a execução do Plano de Saúde, o que abrange execução das ações envolvidas no combate à Covid 19, discriminadas nas p. 59 a 62 da Programação Anual da Saúde 2020 (ajustada) e nas p. 62 a 122 no RDQA do 2º Quadrimestre de 2020[103].

Relacionado ao assunto, importante destacar que o GNACS não citou o protocolo nº 25 do DENASUS, onde constavam os procedimentos a serem executados pelo componente estadual do Sistema Nacional de Auditoria

[101] Resposta ao item 1 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 30/2020 (Aquisição de materiais e/ou serviços por dispensa não BEC ou inexigibilidade referentes ao Covid 19 com valor acima de R$ 100.000,00).

[102] Resposta ao item 1 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 02/2021.

[103] Resposta aos itens 1 e 2 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 40/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

para atender ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar nº 141/2012, como anteriormente o fizera, em fiscalização ocorrida no exercício de 2017, em resposta a Requisição de Documentos nº 15/2017 – DCG-3. A ausência de protocolo prejudica a avaliação sobre o nível de controle praticado (se jurídico, contábil-financeiro, de resultado/desempenho ou qualitativo) sobre a gestão estadual da saúde.

Além disso, o GNACS informou que não realizou quaisquer auditorias tendo como objeto ações de enfrentamento a Covid 19, justificando a sua não atuação com base nas disposições da Resolução SS-27/2020[104] .

Todavia, houve auditorias de procedimentos informados como atendimento e/ou tratamento de Covid 19, para confirmação do caso e verificar correspondente notificação[105] e para verificar a adequação de condições estruturais, de RH, de funcionamento e/ou de atendimento voltadas aos pacientes com Covid 19.

Além dessas auditorias, o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação, numa ação isolada do DRS VI, realizou inspeções em sua jurisdição com o objetivo de identificar a localização e a instalação dos ventiladores pulmonares distribuídos pela Secretaria da Saúde de São Paulo, e os números de registros de patrimônio, para o enfrentamento da pandemia Covid 19.

Conclusões:

A despeito do desencontro de declarações sobre o alcance das ações pelos integrantes do Sistema Estadual de Controladoria para fins dos arts 37 e 38 da Lei Complementar nº 141/2012, é certo que a exigência legal de ênfase na fiscalização da execução do Plano Estadual de Saúde não pautou a atuação do Sistema na fiscalização das ações e medidas de enfrentamento a Covid 19.

Além de não se pautar, o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação reconhece que não efetuou qualquer auditoria tendo por objeto a execução do Plano de Saúde, para fins do art. 42 da LC 141/2012 e por extensão não fiscalizou as ações e medidas voltadas ao enfrentamento da pandemia de Covid 19.

---

[104] Resposta a REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 40/2020.

[105] Resposta ao item 2 da REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 42/2020: 14 DRS realizaram auditorias de procedimentos informados como atendimento e/ou tratamento de Covid 19. Segundo a SES/SP, foram auditadas AIHs de 103 hospitais, entre os quais hospitais da administração direta, gerenciados por OSS e filantrópicos, sendo que em 21 hospitais houve verificação presencial.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

D.3 – FALTA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA ESTADUAL DE CONTROLADORIA COM O SISTEMA ESTADUAL DE AUDITORIA E AVALIAÇÃO (DAS AÇÕES E DOS SERVIÇOS DE SAÚDE)

O Sistema Estadual de Controladoria tem entre as suas atribuições "**coordenar as ações que exijam integração dos órgãos e das unidades que desempenhem atividades de auditoria e correição**" (art. 49, VI, do Decreto Estadual nº 57.500/2011, g.n.). É de se supor que a coordenação pretendida promova a eficiência mediante a organização das atividades de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos ou de modo a aproveitar o ganho de escala proveniente da conjugação de esforços para o exercício do controle interno.

Embora o Sistema de Auditoria e Avaliação não faça parte do Sistema Estadual de Controladoria (art. 48 do Decreto Estadual nº 57.500/2011), a exigência de integração (e consequente coordenação) dos sistemas se faz necessária em razão das competências em comum, tais como: (i) a fiscalização da gestão da saúde (art. 37 e 38 da Lei Complementar nº 141/2012); e (ii) a avaliação técnico-científica, contábil, financeira e patrimonial do Sistema Único de Saúde (presentes no art. 6º da Lei Federal nº 8.689/1993 e art. 46 da Lei Complementar Estadual nº 791/95), por guardarem certa correspondência com o caput do art. 70 da CF/88 e do art. 32 da CE/SP.

Nesse sentido, o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação conta com a previsão de auditoria por demandas de órgãos de controle interno em manuais[106]. Essa possibilidade foi (e costuma ser) exercida pela CGU, órgão que desempenha as atividades equivalentes ao Sistema Estadual de Controladoria, ainda que não relacionadas às ações e medidas de enfrentamento à Covid 19[107].

Apesar da integração das ações fiscalizatórias iniciadas pelo DCA, em que as análises preliminares com indícios de irregularidades (ou situações a serem investigadas ou explicadas) foram encaminhadas à CGA para prosseguimento[108], mitigando a possibilidade de sobreposição, de acordo com os RDQAs (1º e 2º quadrimestres de 2020), não houve qualquer auditoria realizada pelo Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação motivada por

[106] Princípios, diretrizes e regras da auditoria do SUS no âmbito do Ministério da Saúde (2017) e AUDITORIA DO SUS NO CONTEXTO DO SNA (2015): Disponíveis em < https://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/gestor/homepage/acesso-rapido/auditoria/manuais> Acesso em 27/02/2021.

[107] RDQA do 1 e 2º quadrimestre.

[108] Respostas à REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 30/2020 (item 4), 31/2020 (item 5), 01/2021 (item 3) e 02/2021 (item 4).

demanda de integrantes dos Sistema Estadual de Controladoria. E com base no declarado pelo DCA e pela CGA, a situação reportada se estendeu até o final do exercício de 2020[109].

Mesmo sem sobreposição, a aquisição emergencial por importação de ventilador de anestesia e ventilador pulmonar (SH30 e COMEN AX-400)[110] ensejou a fiscalização objeto da Informação DCA-67 (Processo SES-PRC-2020/16884) e inspeções por iniciativa própria da DRS VI, por intermédio de seu CTAR, em hospitais de sua jurisdição (Irmandades Santa Casa de Misericórdia de Arealva, de Bariri e de Iacanga; Hospital de Base de Bauru e Hospital N. S. Piedade).

As atividades empreendidas pelos dois Sistemas se deram de forma não coordenada: enquanto o DCA avaliou a regularidade da contratação (diga-se de passagem, sem atividades *in loco*), o CTAR da DRS VI, de forma independente à avaliação realizada pelo DCA, inspecionou os equipamentos destinados objetivando verificar a localização e a instalação. Embora pontual, a prática ilustra a oportunidade perdida de se estender tais inspeções em estabelecimentos de outros DRS, bem como em abranger outras contratações, de realização de atividades *in loco*, pelo CTAR, em complemento à verificação de regularidade da contratação realizada pelo DCA.

Conclusão:

A não inserção de atividades dos órgãos do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação pelo Sistema Estadual de Controladoria no fluxo de fiscalização realizada concorre para que ocorra ineficiência, especialmente por desperdiçar oportunidade de replicar experiência de integração praticada por órgão equivalente (a exemplo da CGU), aproveitando a expertise do componente estadual do Sistema Nacional de Auditoria no desempenho das atribuições previstas no Decreto Federal 1.651/1995, e de incrementar o objeto ou objetivo ou escopo das fiscalizações.

Recomendações:

Ante aos achados anteriormente expostos, tem-se como propostas de melhorias:

a) para o Sistema Estadual de Controladoria e o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação priorizarem auditorias que tenham como objeto as

[109] Respostas à REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES DCG-1 e AUDESP-1 01/2021 (item 3) e 02/2021 (item 4).

[110] Montante inicialmente previsto para a aquisição: R$ 550.825.000,00.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ações e medidas previstas para enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos arroladas nas peças de planejamento do SUS;

b) para o Sistema Estadual de Controladoria e o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação programarem auditorias que tenham como objetivo avaliar resultados das ações e medidas previstas para enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos;

c) para o Sistema Estadual de Controladoria conjugar esforços com o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação (GNACS e CTAR, ambos da SES/SP) nas ações de controle sobre as ações e medidas de enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos realizados.

Com a implantação dessas propostas, esperam-se como benefícios incrementar a eficiência do Sistema Estadual de Controladoria e qualificar o apoio previsto no art. 38 da Lei Complementar nº 141/2012 ao Poder Legislativo, bem como o processo de tomada de decisão do governo estadual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

E. FISCALIZAÇÕES DE NATUREZA OPERACIONAL – SÍNTESE DOS ESCOPOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS À PANDEMIA DA COVID-19

A seguir são apresentados os escopos resumidos dos trabalhos de fiscalização operacional que incluem análises específicas de ações voltadas ao enfrentamento à Pandemia do Novo Coronavirus (Covid-19).

Os trabalhos foram concluídos pelas equipes de fiscalização de natureza operacional (DCG-2, 3 e 4) e estão divulgados, em processos específicos, a saber:

DCG	TC	Resumo do Objeto:
2	00017123.989.20-4	Fiscalização de natureza operacional sobre o **fomento ao desenvolvimento socioeconômico no Estado de São Paulo por meio da concessão de crédito**.
4	00017124.989.20-3	Fiscalização de natureza operacional sobre o **Merenda em Casa e Ensino à Distância** no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19
3	00017125.989.20-2	Fiscalização sobre a atuação da **SABESP** no combate à Covid-19 e demais ações.
2	00017628.989.20-4	Fiscalização de natureza operacional sobre o **FECOEP** - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza
2	00017629.989.20-3	Fiscalização de natureza operacional sobre a atuação do **Instituto Adolfo Lutz** - IAL, com destaque nas ações relacionadas à pandemia da Covid-19.
3	00017630.989.20-0	Fiscalização de natureza operacional sobre ações de execução direta pela **SEDS** na mitigação aos efeitos da pandemia da Covid-19.
3	00025809.989.20-5	Acompanhamento sobre a **Secretaria da Administração Penitenciária**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

F. CONCLUSÃO E SÍNTESE DO APURADO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacam-se as seguintes conclusões e apurados:

Formação de equipes multidisciplinares, técnicas e administrativas

Não há participação do Conselho Estadual de Saúde nas citadas equipes e comitês multidisciplinares, o que se recomenda. A origem explica que o Secretário de Saúde do Estado (que é membro nato e presidente do Conselho Estadual de Saúde) integra o COE-SP e o Centro de Contingência do Coronavírus. Isto porém, s.m.j, não substitui a necessidade de participação colegiada, ou com o aceite dos membros do Conselho Estadual de Saúde.

Mitigação dos impactos orçamentários e Controle do Gasto:

O Governo do Estado de São Paulo (GESP) editou norma com o objetivo de impor às diversas unidades orçamentárias a tarefa de consolidar as informações de prestação de serviços contínuos das unidades gestoras executoras e envio ao Comitê Gestor do Gasto Público.

A deliberação 10 de 23/04/2020 do Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19 também deliberou quanto à necessidade de centralizar no Comitê Gestor do Gasto Público, informações relativas às contratações de serviços e aquisições de bens e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia, disponibilizando formulário eletrônico para tal.

Apesar destas medidas, há evidências de que não há uma efetiva centralização de tais informações, além da dificuldade de gerar informações conciliadas com as informações contábeis pertinentes ao gasto público realizado para o combate à pandemia, como ficou caracterizado em diversas partes deste relatório.

As análises realizadas permitem concluir que a economia orçamentária decorrente das suspensões de pagamentos (LC nº 173/2020) somada às receitas de transferências federais recebidas para o enfrentamento da calamidade pública, são, em muito, superiores às despesas liquidadas para este mesmo fim, sendo importante contribuição para manutenção das finanças públicas do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Receita Realizada – controles contábeis

A despeito da normatização do registro contábil por fonte detalhada, percebeu-se que existem valores, objeto de transferência federal, não contabilizada em fonte detalhada Covid ou outra que identifique a origem de auxílio financeiro vindo da União, específico para esta finalidade, revelando a fragilidade do controle contábil.

Restou demonstrado que o recurso federal repassado em atendimento ao art. 5º, I, 'a' da LC 173/2020, no montante de R$ 988,22 milhões possui vinculação legal para aplicação em ações de saúde e assistência social. A aplicação no Estado de São Paulo alcançou despesa liquidada de R$ 661,46 milhões, basicamente segregada em subvenções sociais destinadas a organizações sociais responsáveis pelos restaurantes populares (R$ 26,57 milhões), despesas com vencimentos e benefícios de pessoal civil da saúde (R$ 625,01 milhões) e contribuições ao PASEP (R$ 9,88 milhões).

Merecem esclarecimentos os pagamentos apontados no relatório, em montante de R$ 236,75 milhões, durante período anterior ao recebimento do recurso e à própria pandemia, que somente foi Decretada a partir de março/2020. Referido montante inclui ainda pagamento de R$ 786 mil a título de despesas de exercícios anteriores, cujos esclarecimentos devem ser apresentados.

Recomenda-se que a Contadoria apresente doravante, em relatórios trimestrais que são enviados a esta Corte de Contas, notas explicativas robustas capazes de identificar corretamente as receitas federais e outras receitas específicas destinadas ao combate à pandemia ou à mitigação de seus efeitos e suas efetivas aplicações.

Em resposta a esta recomendação segue parte transcrita da Informação CGE-G Nº 015/2020 da Coordenadoria da Administração Financeira[111], por meio do Ofício nº 138/2020-GS-EXEC de 11/12/2020:

> Dada a ciência da manifestação exarada pela Corte de Contas, a Contadoria Geral do Estado realizará trabalho conforme as orientações emitidas.

[111] TC-15493.989.20-6 - evento135.2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Setores impactados pela paralisação das atividades

Assim, considerando o estudo em questão, esses dados apontam uma forte retomada da atividade econômica em 2020, no âmbito do atacado, do comércio de automóveis e na indústria, reponsáveis pela manutenção da economia paulista em níveis melhores que a economia dos demais estados brasileiros: "Segundo dados do Seade (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados), o PIB (Produto Interno Bruto) paulista cresceu 0,4% no ano passado. A economia brasileira encolheu 4,1%.".[112]

A Secretaria da Fazenda e Planejamento deve porém realizar estudos profundos no âmbito do varejo, principalmente no âmbito dos pequeno e médio comércio com o objetivo de medir os impactos da pandemia, além de viabilizar os necessários estudos para medidas que devem ser adotadas para retomada do crescimento econômico, no Estado de São Paulo, de forma mais equitativa. Especialistas da SEADE afirmam que "embora tenha se destacado em termos de crescimento, o estado também vê uma recuperação mais desigual da economia, como no restante do país, tendo em vista que a maioria dos setores que se destacaram empregam menos e têm salários maiores do que aqueles que foram mais prejudicados pela crise".

Dos demais recursos destinados ao financiamento do combate à pandemia

- **Suspensão dos pagamentos da dívida contratada:**

A LC nº 173/2020 determinou a suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas com a União, nos termos do art. 1º, §1º, I, a). O art. 2º §1º, II da LC 173 determina que os valores não pagos, em decorrência desta suspensão de pagamentos, "deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19". Qualquer análise sobre esta questão fica prejudicada diante da ausência de controles contábeis específicos sobre como foram utilizados os saldos financeiros específicos não desembolsados para a finalidade original de pagamento da dívida pública.

Para este mister, deve a Contadoria Geral do Estado adotar os controles necessários à transparência das movimentações ocorridas. No período de março a novembro/2020 referido valor somou R$ 13,68 bilhões.

[112] Economia de SP sofreu menos com restrições impostas pela pandemia. Disponível em: https://br.financas.yahoo.com/noticias/economia-sp-sofreu-menos-com-063500130.html. Acesso em 03/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Das Despesas efetuadas no combate à Covid-19

Os trabalhos realizados por esta fiscalização objetivaram averiguar a correta segregação das despesas, além da técnica contábil que vem sendo adotada para escrituração destas e a efetiva vinculação às ações de enfrentamento à pandemia e/ou mitigação de seus efeitos. Além disso, busca-se averiguar se tais despesas estão devidamente informadas no portal e se referidos valores podem ser devidamente conciliados com a informação originária do sistema de informação contábil.

Neste aspecto, o alcance com sucesso deste objetivo do presente acompanhamento especial vem sendo submetido a severas limitações. Limitações estas que decorrem da sistemática utilizada pelo Governo Estadual no controle e contabilização das despesas associadas ao combate à Covid-19.

Sem justificativas muito claras e sem apresentar alternativa melhor ou mais confiável, o Estado de São Paulo não adotou os procedimentos previstos nas Notas Técnicas SEI nº 12774/2020/ME de 06/04/2020 e nº 21231/2020/ME de 02/06/2020 emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Gerência de Normas e Procedimentos Contábeis e Gerência de Normas e Procedimentos de Gestão Fiscal que, em síntese, recomendam a criação de programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas à Covid-19.

Essa medida permitiria que, através da classificação funcional-programática e, dentro da técnica recomendada, a Contabilidade fosse o principal sistema de informação e de controle dos recursos que estariam centralizados em uma ação ou programa, favorecendo uma futura prestação de contas transparente; além de permitir que as despesas orçamentárias já previstas no orçamento estadual não se misturassem às despesas extraordinárias a que o Estado se viu obrigado a assumir.

A metodologia adotada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, em conjunto com a Secretaria de Governo e PRODESP foi a de incluir um campo codificado ‘Covid’ nas notas de empenho com esta finalidade, independente da fonte de recursos pertinente. A identificação de quais empenhos recebem esta identificação decorre de uma busca textual por palavras-chaves eleitas pela Secretaria de Governo e outros critérios não contábeis.

A conclusão, de forma sintetizada, é que esta *sistemática adotada pelo governo paulista não é a ideal e mais adequada para o controle de despesas orçamentárias, cujo objetivo é segregar da execução orçamentária que já estava prevista na LOA 2020, aquelas despesas especificamente*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

associadas ao enfrentamento da pandemia. A limitação que se impôs é que esta fiscalização não conseguiu realizar o rastreamento preciso das despesas realizadas pelas razões a seguir identificadas:

- Esta identificação 'Covid' é alocada ao empenho após transcorridas todas as fases da despesa, ou seja, o órgão setorial faz o processo de compra (com ou sem licitação), realiza o empenho, liquidação e pagamento, sem associar referido empenho ao combate à Covid, com livre descrição do histórico do empenho, do processo ou finalidade da despesa[113], salvo os casos em que são utilizadas as fontes detalhadas Covid, como mencionado anteriormente, onde a identificação 'Covid' é automática;

- A identificação 'Covid' é então, de forma automatizada, atribuída aos empenhos após uma busca textual dentre o sistema orçamentário, sistemática considerada frágil e ineficiente, cujo arquivo extraído é também utilizado para alimentação do Portal da Transparência (objeto de análise específica em item próprio deste relatório);

- Referida metodologia associa montantes integrais do empenho em questão, ao combate à pandemia e, todavia, por vezes, o que realmente é extraordinário são montantes parciais de determinada despesa e, por esta metodologia não é possível segrega-los;

- Metodologia permite ainda que valores empenhados para outras finalidades que não o enfrentamento da Covid-19 sejam identificados como 'Covid', pela única razão de conter uma das palavras eleitas pela busca textual idealizada pela Secretaria de Governo;

Em que pese todas as inadequações na metodologia adotada, é a única existente, e esta fiscalização extraiu relatórios para análise e, os montantes de despesa empenhada, liquidada e paga não são coincidentes com os que estão disponíveis no Portal da Transparência.

Conclusão possível é que a contabilidade não está sendo o principal sistema de informação para identificação das despesas específicas para o combate à pandemia de Covid-19, disponibilizadas pelo Portal da Transparência. O que vem ocorrendo é exatamente o contrário. Uma pesquisa, de critérios questionáveis, embasada em busca textual e outros critérios não

[113] Ou seja, é possível que o empenho seja emitido sem mencionar palavras como Covid, Corona, pandemia, vírus, epidemia etc. E, por outro lado, é possível que referidas palavras sejam mencionadas em referido histórico, porém isso não implique que se trata de "despesa extraordinária", realizada especificamente para o combate à pandemia. Esta ausência de critério prejudica qualquer busca textual que se queira automatizar, com o objetivo de identificar referidos empenhos para fins contábeis e de localização das despesas realizadas exclusivamente para esta finalidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

contábeis é a base oficial para categorizar e alimentar a informação contábil em momento posterior à realização da despesa.

Referida pesquisa, se torna ainda mais questionável quando se pecebe que não é reconhecida como oficial pelas unidades setoriais, de onde se originam as informações contábeis. Exemplos apresentados no contexto da Secretaria da Educação, Secretaria de Administração Penitenciária e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social demonstram a fragilidade de referido controle (despesas que deveriam estar enquadradas como Covid e não estavam; e despesas que não deveriam estar como Covid e estavam).

Referido fato é preocupante e aponta a fragilidade do fluxo do sistema de informações responsável por identificar e contabilizar as despesas afetas e decorrentes especificamente do combate à pandemia, com fortes indícios de superavaliação das despesas identificadas pelo Sistema de Informação Contábil e levadas à publicização pelo Portal da Transparência..

Análise do Plano de Contingenciamento de Despesas destinado a minorar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia

Motivados por requerimento do Ministério Público de Contas e respectiva determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Dr. Dimas Ramalho realizamos análise quanto à eficácia das medidas de contingenciamento de despesas adotadas por força dos Decretos Executivos editados para formação de reserva financeira emergencial, cuja expectativa anunciada pelo Governo é da ordem de R$ 2,3 bilhões.

Adotamos procedimento comparativo das despesas realizadas em 2020 ante as realizadas em 2019 e, se deduzidos os encargos especiais (pagamentos relativos à dívida e encargos) verificou-se que, até dezembro/2020, houve variação total positiva de 5,89% nas despesas, ou seja, as despesas realizadas em 2020 superaram as de 2019 em R$ 8,99 bilhões.

Aquisição e/ou realização de testes para diagnóstico da Covid-19 pelos Órgãos Estaduais

O objetivo desta fiscalização foi o de conhecer, dentre toda a estrutura administrativa do Governo do Estado de São Paulo (GESP), o total de recebimentos de testes de diagnóstico Covid, por diversas modalidades, que não somente através da aquisição por compra, mas também a oriunda de doações e/ou transferências de outros entes públicos ou privados, ou do próprio Estado. Além disso, foram formuladas questões quanto à utilização de laboratórios públicos para as análises laboratoriais, somada à possibilidade de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

contratação de laboratórios privados que, normalmente já inclui o material necessário para a prestação do serviço. E, de forma complementar, esta fiscalização também buscou informações quanto à realização e motivação de descarte dos testes, datas de validade, existência de estoques, além da indagação quanto à realização ou não do inquérito sorológico pelos órgãos e suas unidades vinculadas.

Dentre as limitações que se apresentaram para realização do presente trabalho está a complexa estrutura administrativa do Estado de São Paulo. A gestão estadual paulista não dispõe de uma unidade centralizadora, capaz de realizar um fluxo de informações, com comunicação efetiva entre os órgãos e respectivas unidades orçamentárias e gestoras, e de obter, de forma confiável, informações que forneçam uma visão global de todo o Estado.

Além da complexa estrutura, outras limitações que se apresentaram foi: a impossibilidade de levantamento das aquisições e contratações de processamento de testes Covid-19 através do sistema de informação contábil (SIAFEM); e o fornecimento pelos órgãos estaduais de respostas incompletas e/ou inconsistentes a esta fiscalização, conforme foi relatado.

Em que pesem as limitações impostas, buscou-se demonstrar as aquisições e recebimentos de testes Covid-19 no âmbito dos órgãos estaduais, assim como a contratação de laboratórios privados para processamento dos testes.

Restou evidenciado que existem diversas inconsistências nas informações prestadas pelos órgãos através de requisição desta fiscalização e constantes do Portal da Transparência do Coronavírus do Estado de São Paulo, o que prejudicou as análises, além de demonstrar inconfiabilidade dos dados.

Além disso, referente ao exercício de 2020 ocorreu fiscalização de natureza operacional no Instituto Adolfo Lutz (TC-017629.989.20), conforme citado no que a ele compete e com análises mais específicas quanto ao presente objeto de fiscalização.

Doações Recebidas

Do exposto, observamos que até o 6º bimestre do exercício de 2020, o Governo Estadual recebeu, através da Secretaria de Governo, um total de R$ 391.762.501 em doações de valores em espécie, serviços, materiais de consumo e bens permanentes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O registro na contabilidade de referidos valores em espécie e de serviços apresentam-se menores do que o informado, o que demonstra a falta de contabilização de algumas doações. Já o registrado em contas de bens permanentes apresentam-se maiores do que o informado, o que pode ser explicado pelo fato de que algumas doações são realizadas diretamente aos órgãos envolvidos não passando pelo registro da Secretaria de Governo. Em relação aos materiais de consumo a comparação dos dois registros é dificultosa pelo fato de no saldo contábil dessas contas constarem diversas baixas, transferências e estornos cujo controle é realizado por cada unidade gestora, dificultando a conferência.

Então, pelo verificado, reitera-se a recomendação à Secretaria de Governo e à Contadoria Geral do Estado que envide esforços para que os registros contábeis das informações de doações recebidas sejam realizados de forma tempestiva e objeto de conciliação.

Da mesma forma, recomenda-se a Secretaria de Governo que informe tempestivamente todos os registros de doações recebidas por ela a fim de garantir a efetividade do sistema de informação contábil e fidedignidade da transparência dos recursos destinados ao combate da Covid-19, oriundos de doações de particulares.

Transparência relacionada à pandemia causada pela Covid-19

É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual promover, independentemente de requerimentos (solicitações), a divulgação, no âmbito de suas competências, de documentos, dados e informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, em site oficial da rede mundial de computadores (internet).

O site utilizado para tanto deverá garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso e as manter atualizadas. Uma das acepções do requisito de autencidade seria a certeza de que os dados provém das fontes anunciadas (execução orçamentária) e que não foram alvo de mutações. Por sua vez, para o requisito da integridade espera-se que a totalidade dos dados (por exemplo, de receitas e despesas, valores de repasses ou transferências a municípios e ao terceiro setor, dentre outras) estejam disponibilizadas, sem partes omitidas.

Da análise empreendida por esta fiscalização ficou demonstrada a ocorrência de divergência entre os dados informados pela origem em seu portal da transparência e aqueles verificados via sistema de informação contábil.

Além destas divergências, existem repasses ou transferências

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

realizados para municípios que não foram publicizados ou o foram com valores incorretos.

Como ficou demonstrado, a informação disponibilizada pelo site da Transparência como de repasses a municípios voltados ao enfrentamento da Covid-19 não vem preenchendo os requisitos de autenticidade, já que não reproduz fielmente o apoio estadual ao municípios consignado na execução orçamentária, e de integridade, em razão da exibição parcial deste apoio ao enfrentamento da Pandemia.

O Portal também é omisso em relação à publicização das receitas específicas e demais recursos que foram desviados de sua destinação original e redirecionados para a realização de despesas de combate à pandemia, o que se recomenda.

O Portal da Transparência permanece também sem fornecer informação adequada quanto ao andamento dos programas: Merenda em Casa, Ensino a Distância, Cesta Alimento Solidário e Kit de Higiene e Limpeza Solidária. Recomenda-se a divulgação de informações quanto à público alvo e alcançado, valores envolvidos, demandas previstas e atendidas além de orientações ao público alvo de como tais benefícios podem ser acessados.

Quanto à qualidade dos dados e informações sobre a pandemia de Covid-19, divulgados nos Boletins Epidemiológicos do Estado de São Paulo realizamos acompanhamento em continuidade à análise iniciada pelo Ministério Público de Contas e, permanecem ausentes de divulgação as informações pertinentes a: casos prováveis/suspeitos de Covid-19, quantidade de testes diagnósticos aplicados e que ainda permanecem em análise, quantidade de pacientes que estão internados, em acompanhamento ou recuperados da Covid-19 e, também não localizou-se informação quanto ao número de pacientes em isolamento domiciliar.

Atuação do Sistema de Controle Interno sobre as ações e medidas de enfrentamento à Covid-19

Espera-se que o controle interno (difuso e concentrado[114]) constituído auxilie na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas,

[114] Por controle concentrado, ou normatizado, entenda-se: Corregedoria Geral de Administração (CGA) da Secretaria de Governo e pelo Departamento de Controle e Avaliação (DCA) da Secretaria da Fazenda e Planejamento. Embora não integre o Sistema Estadual de Controladoria, o controle técnico (concentrado) conta ainda com a atuação do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação (das ações e dos serviços de saúde), instituído pelo Código de Saúde do Estado (art. 45 e 46 da Lei Complementar n. 791/1995) para exercer as atribuições previstas nos art. 37, 38 e 42 da Lei Complementar 141/2012 e no Decreto Federal nº 1.651/95, por intermédio do Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e das Comissões Técnicas de Auditoria Regional (CTAR), consoante Decreto Estadual nº 60.817/2014 c/c Resolução SS nº 9/2007.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações, que comprometam a resolução de problemas ou o atendimento das necessidades do cidadão.

Sob essa expectativa, esta fiscalização desenvolveu avaliação sobre o nível de controle interno exercido sobre as ações e medidas de enfrentamento da Covid-19 e de seus efeitos.

Os trabalhos da fiscalização foram desenvolvidos e concluíram pela ausência de ações de controle concentrado sobre as ações programadas e idealizadas para o enfrentamento da pandemia e seus efeitos, tanto na área da saúde, como nas demais áreas:

- Ausência de atuação do Controle Interno - Ações em Saúde: planejamento e utilização de materiais (EPIs, medicamentos e equipamentos) e recursos humanos, hospitais de campanha e repasse de recursos a municípios e ao Terceiro Setor, dentre outras;

- Ausência de atuação do Controle Interno - Demais ações e medidas de enfrentamento à pandemia: em assistência social, educação, concessão de créditos subsidiados pelo governo, renúncia de receitas, sistemática da execução contábil de receitas e despesas voltadas à pandemia e medidas de contingenciamento, renda emergencial para profissionais da cultura, alterações orçamentárias e adequação da transparência oferecida através do portal específico, dentre outras ações.

A consequência imediata é que o Estado fica mais exposto a riscos de ineficácia, ineficiências, fraudes e/ou corrupção.

Diante dos achados expostos em item próprio deste relatório, tem-se como propostas de melhorias:

a) para o Sistema Estadual de Controladoria e o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação priorizarem auditorias que tenham como objeto as ações e medidas previstas para enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos arroladas nas peças de planejamento do SUS;

b) para o Sistema Estadual de Controladoria e o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação programarem auditorias que tenham como objetivo avaliar resultados das ações e medidas previstas para enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos;

c) para o Sistema Estadual de Controladoria conjugar esforços com o Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação (GNACS e CTAR, ambos da SES/SP) nas ações de controle sobre as ações e medidas de enfrentamento da Covid 19 e de seus efeitos realizados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Com a implantação dessas propostas, esperam-se como benefícios incrementar a eficiência do Sistema Estadual de Controladoria e qualificar o apoio previsto no art. 38 da Lei Complementar nº 141/2012 ao Poder Legislativo, bem como o processo de tomada de decisão do governo estadual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO SOBRE RENÚNCIA DE RECEITAS

Objetivo: avaliar os instrumentos de gestão existentes na política de concessão de benefícios tributários e sua aplicação na execução da política tributária voltada à renúncia de receitas.

Período abrangido pela fiscalização: 2019 a 2020

Período de realização da fiscalização: planejamento de 05/06/2020 a 31/08/2020; execução de 04/09/2020 a 20/10/2020; relatório preliminar de 25/09/2020 a 23/10/2020; relatório final de 04/09/2020 a 15/04/2021.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	5052	Renata Luciana dos Reis Magalhães
	5032	Carmen Leite Vanin
	5317	Marina Ferreira Pacini
Execução	5052	Renata Luciana dos Reis Magalhães
	5032	Carmen Leite Vanin
	5317	Marina Ferreira Pacini
Relatório	5052	Renata Luciana dos Reis Magalhães
	5032	Carmen Leite Vanin
	5317	Marina Ferreira Pacini

Órgãos/Entidades: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Desenvolvimento Econômico

Vinculação no TCE/SP: 3ª e 4ª Diretorias de Fiscalização

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 531
1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO 531
1.2 ANTECEDENTES 531
1.3 METODOLOGIA 531
1.4 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO 533
2 VISÃO GERAL 535
3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO 543
3.1 ACHADOS SOBRE A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS 547
3.1.1 Planejamento insuficiente e ausência de visão sistêmica nas renúncias de receitas 552
3.1.2 Estudos prévios insuficientes para garantir a vantajosidade da concessão 564
3.1.3 Atos editados sem garantia de atenção à responsabilidade fiscal 573
3.1.4 Atos editados sem respeito à legalidade 583
3.2 ACHADOS SOBRE O ACOMPANHAMENTO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS CONCEDIDOS 597
3.2.1 Método de estimação das renúncias vulnerável a erros e imprecisões 599
3.2.2 Monitoramento insuficiente de resultados e ausência de avaliações 611
3.2.3 Ausência de atuação do Controle Interno 615
3.3 ACHADOS SOBRE A ELABORAÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS DE RENÚNCIAS DE RECEITAS 617
3.3.1 O demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de benefícios fiscais segue incompleto 620
3.3.2 O demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia continua incompleto 624
4 CONCLUSÃO 631
5 PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 636
6 LISTA DE ANEXOS 640

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO

O objeto desta fiscalização é a execução da política estadual de renúncias de receitas concretizadas por meio de processos de concessão, monitoramento e avaliação de benefícios fiscais tributários.

O objetivo deste trabalho é avaliar se os instrumentos de gestão existentes na política de concessão e manutenção de benefícios tributários e sua aplicação na execução dessa política garantem informações suficientes para que a tomada de decisão do Governador em renunciar receitas tributárias acompanhe as boas práticas internacionais e seja legítima em relação ao interesse público e à responsabilidade fiscal.

1.2 ANTECEDENTES

O histórico de achados prévios e recuperação das informações relevantes da fiscalização na matéria de renúncia de receitas consta no **Relatório Preliminar** desta fiscalização, disponível no Anexo D.1, páginas 11 a 15.

1.3 METODOLOGIA

A descrição da metodologia adotada consta no **Relatório Preliminar** desta fiscalização, disponível no Anexo D.1, páginas 15 e 16.

Em adição, cabe aqui uma palavra sobre a questão do sigilo fiscal, decorrente do artigo 198[1] do Código Tributário Nacional, muito discutida nos Relatórios dos exercícios anteriores como uma das limitações à fiscalização. Em 2020, a Secretaria da Fazenda e Planejamento publicou a Resolução SFP nº 42, de 26/05/2020, que altera o artigo 2º da Resolução SF n° 20/2012. Por meio dela, fica autorizada transferência de sigilo de informações ao Controle Externo, nos seguintes termos:

> § 3º - no atendimento a requisições feitas pelo Tribunal de Contas do Estado no exercício de suas funções constitucionais de fiscalização e colaboração na melhoria da gestão pública, poderão ser compartilhados os dados em princípio resguardados pelo sigilo fiscal, desde que de forma anonimizada;

[1] 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.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> § 4º - na hipótese de considerar insuficiente o atendimento nos termos do § 3º, inclusive quando os dados de interesse estiverem sigilados por não se enquadrarem no inciso IX do § 1º, o Tribunal de Contas do Estado apresentará manifestação fundamentada que demonstre a pertinência temática da informação requerida com o objeto da auditoria ou de inspeção e a necessidade e a indispensabilidade de acesso, com indicação de que o trabalho não pode ser realizado ou que o seu resultado não pode ser alcançado por outro modo, que não o compartilhamento dos dados em sua plenitude;
>
> § 5º - nas situações previstas nos §§ 3º e 4º, a requisição específica será atendida por meio de transferência de sigilo ao servidor previamente indicado pelo Tribunal, que se responsabilizará, pessoalmente, por evitar que os dados sejam utilizados para finalidade diversa ou tenham novo compartilhamento com outros órgãos. (Resolução SFP nº 42/2020)

Tal expediente foi utilizado pela primeira vez após a elaboração do Relatório das Contas de 2019, mas ainda dentro do processo de contas daquele exercício (TC-002347.989.19-6). Assim, o Ministério Público de Contas pôde efetuar uma análise sobre os dados fornecidos na condição de transferência de sigilo, por meio de sua Manifestação Final:

> Ninguém almeja obter informações sobre a "situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades" (artigo 198 do Código Tributário Nacional). O objetivo, como não poderia deixar de ser, é o exercício das funções, constitucional e legal, de avaliar a responsabilidade, a pertinência e a adequação dos valores renunciados e em que medida tal política reverteu benefício à sociedade.
>
> Nada obstante, a despeito não ser possível revelar o conteúdo constante do evento 161.2, haja vista que compete somente ao Relator a decisão sobre a manutenção ou não da restrição processual, é possível asseverar, com absoluta convicção, que a escassa informação ali constante passa longe de ser tida como sensível ou sigilosa, sob qualquer ângulo que se observe. (TC-002347.989.19-6, evento 203. Manifestação do Ministério Público de Contas)

Esta fiscalização pôde utilizar os expedientes da Resolução SFP nº 42/2020 para aportar informações, tendo a equipe de fiscalização se responsabilizado pessoalmente pela guarda dos dados, os quais foram transmitidos por correio eletrônico em arquivos protegidos por senha, sem salvaguardas tecnológicas mais robustas e adequadas ao nível de responsabilidade aí exigido da equipe de fiscalização.

Da mesma forma que o douto MPC, esta fiscalização considera que os dados enviados pela SFP sob a condição de sigilo não se enquadram, em sua franca maioria, às restrições impostas pelo artigo 198 do CTN. Os poucos dados que poderiam ser considerados sensíveis referem-se a um caso

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

em que os CNPJs de contribuintes usufruindo de um benefício foram identificados — informação que sequer era necessária para o atendimento à Requisição —; alguns valores de renúncias por benefício quando o número de contribuintes usufruindo do mesmo era menor ou igual a cinco; e apenas um pleito tributário de uma empresa (todos os demais pleitos encaminhados pela SFP foram solicitados por associações representantes de setores, ou por ONGs sem dados sensíveis em seu conteúdo), remontando a 4 arquivos dentre cerca de 80 recebidos da SFP. No mais, não havia dados que identificassem contribuintes de qualquer maneira, muito menos que divulgassem a "situação econômica ou financeira do sujeito passivo", enquadrando-se estes, na verdade, no inciso III do §1º da Resolução SFP 20/2012, que diz que não estão protegidas pelo sigilo fiscal as informações "*agregadas, que não identifiquem o sujeito passivo*".

Na verdade, a maior parte das informações individualizadas, e até identificadas, foram remetidas à fiscalização pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, e não pela SFP, em pleitos tributários de empresas que continham dados de investimentos pretendidos e faturamento previsto. Dados encaminhados sem necessidade de 'transferência de sigilo', e que foram tratados pela fiscalização como a legislação ordena a qualquer agente público.

Assim, embora não tenha havido limitação da fiscalização por conta do sigilo fiscal nesta oportunidade, muitos dos arquivos recebidos estão indevidamente protegidos por senhas, limitando o acesso de outros interessados que porventura queiram revisar os papeis de trabalho da fiscalização. Esta fiscalização é focada na gestão das renúncias de receitas no que se refere ao planejamento, à responsabilidade fiscal e à gestão por resultados frente a seu custo agregado. Para futuras fiscalizações nessa seara, em especial as que pretendam debruçar-se sobre os benefícios fiscais em si — analisando a regularidade e a vantajosidade deles conforme fruídos pelos contribuintes abrangidos — poderá haver limitações mais severas à supervisão dos trabalhos e ao legítimo conhecimento de dados públicos pela população em geral.

1.4 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

A descrição do escopo da fiscalização consta no **Relatório Preliminar** desta fiscalização, disponível no Anexo D.1, páginas 16 e 17.

Adicionalmente, esta fiscalização inclui em seu escopo alguns dados coletados sobre os exercícios de 2018 e 2019, além deste exercício de referência de 2020. Em alguns casos, a expansão do horizonte temporal é

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

necessária para estabelecer um histórico de fatos; em outros, a inclusão de dados de outros anos é necessária para amenizar a atipicidade do ano de 2020, marcado pela pandemia da Covid-19 e seus efeitos sobre o funcionamento usual dos processos de trabalho e da condução de políticas públicas.

Foram excluídas do escopo desta fiscalização as análises específicas das renúncias incorridas pelo Programa de Ação Cultural – ProAC, da Secretaria Estadual da Cultura e Economia Criativa, que foram objeto de recomendações no Parecer Prévio das Contas de 2019. Essas análises devem ser realizadas em monitoramento específico da fiscalização operacional constante do TCA-002487/026/2018, realizada no âmbito das Contas de 2018 (TC-006453.989.18-8), em momento oportuno.

O escopo desta fiscalização também não compreende análises que sejam próprias das atividades de fiscalização de tributos, a cargo da Coordenadoria de Administração Tributária (CAT) da Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), sendo mantido o foco nos processos de trabalho atinentes ao conhecimento e gestão das finanças públicas. Desse modo, por exemplo, constatações sobre a qualidade das informações sobre renúncias que suportam os demonstrativos publicados nas peças de planejamento serão limitadas à análise da metodologia de cálculo, não adentrando na análise da confiabilidade ou completude dos dados fiscais obtidos durante a fiscalização tributária e coletadas pelas obrigações acessórias dos contribuintes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2 VISÃO GERAL

Os conceitos gerais sobre renúncias de receitas — definições, tipos e delimitações jurídicas foram expostos na Visão Geral do **Relatório Preliminar** nesta fiscalização, disponível no Anexo D.1, às páginas 18 a 21 (item 2.1). Já no item 2.2 do citado relatório, são descritas as características mais sutis do tema de renúncia de receitas em sua evolução ao longo do tempo, traçando a linha lógica pela qual as renúncias de receitas passaram, por força da sedimentação de boas práticas internacionais, a ser chamadas de gastos tributários. Tal evolução conceitual auxilia a compreensão dos critérios de avaliação que subsidiaram os achados desta fiscalização, cujos conceitos foram introduzidos no **Relatório Preliminar**, Anexo D.1 (p. 21-25), mas serão explorados em mais detalhes no capítulo de achados.

O tema das renúncias de receitas guarda relação com o *Objetivo 16 – Paz, justiça e instituições eficazes*, dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Há duas formas pelas quais esta fiscalização aborda as metas estabelecidas por esse objetivo. A primeira deles é sobre a meta *16.6 – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis*. As renúncias de receitas são instrumentos pelos quais os governos alocam recursos públicos com o objetivo de atender a determinada política pública, e neste sentido esta fiscalização busca verificar se essa alocação tem sido eficaz no atingimento de seus objetivos e fiscalmente responsável, suportada por estruturas de gestão que tragam informações suficientes e adequadas para a tomada de decisão (itens 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.2.1, 3.2.2 deste Relatório). E, na mesma linha, se essas decisões elevam ou prejudicam a transparência do Governo estadual, seja pela transparência das decisões ou pela publicação dos dados de renúncias de receitas, complementando o sentido em direção à meta *16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais* (itens 3.2.1, 3.3.1 e 3.3.2 deste Relatório). De outra forma, esta fiscalização também se relaciona com a meta *16.7 – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis*, não só pela verificação da qualidade das informações que suportam as decisões tomadas em renúncia de receitas, mas também pela análise de seu aspecto democrático, que garantiria que essas decisões de aplicação de recursos públicos fossem tomadas de forma inclusiva, participativa e representativa (itens 3.1.4. e 3.2.3 deste Relatório).

Para este Relatório Final, esta seção trará dois tópicos mais objetivos sobre o contexto das renúncias de receitas: as perspectivas das

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

reformas tributárias que tramitam hoje no Congresso Nacional — e que podem ter impactos significativos sobre o objeto deste Relatório — e alguns dados introdutórios sobre o volume e a característica das renúncias paulistas.

Pauta da sociedade brasileira há décadas, a reforma tributária ganhou novo destaque com a apresentação de propostas no Congresso Nacional, especialmente focadas na reforma dos tributos sobre o consumo de bens e serviços. Entre esses tributos, o ICMS estadual corresponde a quase metade da arrecadação nacional[2]. Atualmente, estão em tramitação duas Propostas de Emenda à Constituição (PEC): a PEC 45/2019, em andamento na Câmara dos Deputados; e a PEC 110/2019, em andamento no Senado Federal. Além dessas, foi apresentado pelo Poder Executivo o Projeto de Lei 3.887/2020, que também trata dos tributos federais sobre o consumo, sendo esse projeto anunciado como a primeira fase, de quatro planejadas, para uma reforma tributária mais ampla elaborada pelo Ministério da Economia. Por fim, junto à PEC 45/2019, foi apresentada uma emenda — de número 192 — que carrega uma proposta do Comitê Nacional dos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (COMSEFAZ) com alterações ao texto original da PEC, representando uma visão de reforma tributária apoiada pelos Estados.

No cerne de todas essas propostas está a **simplificação tributária**, que pretende reduzir custos administrativos das empresas ao restringir a atual fragmentação das normas tributárias. Assim, a principal estratégia de todas as propostas repousa sobre a unificação de fatos geradores e seus tributos, com impactos sobre as regras de não-cumulatividade (removendo o imposto de sua própria base de cálculo) e gerando a partilha posterior de recursos entre União, Estados e Municípios. Também alteram a lógica atual de recolhimento do tributo, passando a ser devido no destino, e não dividido entre Estados produtores e consumidores. Com isso, espera-se acabar com a guerra fiscal promovida entre entes.

As PECs unificam tributos sobre o consumo das três esferas de governo em um único Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), com expansão da base de incidência para incluir a exploração de bens e direitos tangíveis e intangíveis e a locação de bens. Além do IBS, seria criado um imposto seletivo. Já a proposta do Poder Executivo unifica apenas os tributos federais, criando a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), e sua relevância para este Relatório se deve apenas à sua sobreposição às PECs, gerando incertezas sobre as demais fases da reforma que ainda não foram apresentadas.

[2] "*Estatísticas fiscais do governo central*", tabela do 3º trimestre de 2020, com série anual de 2010 a 2019. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::P9_ID_PUBLICACAO:33450. Acesso em 02/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Além da criação do IBS, a PEC 110/2019 também propõe o reposicionamento do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) como de competência federal, sendo que o resultado de sua arrecadação — assim como a do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), que continuaria de competência estadual, mas incluindo em sua base de incidência aeronaves e embarcações — seria destinado integralmente aos municípios.

Quadro 1 – Resumo das propostas de reforma tributária em apreciação no Congresso Nacional

Proposta	Resumo	Benefícios
PEC 45/2019	- Cria o IBS em substituição a IPI, PIS, Cofins, ICMS e ISS; - Arrecadação a cargo do Governo Federal, com posterior partilha por Comitê gestor nacional; - Alíquotas definidas individualmente por cada ente federativo, que somadas formam uma alíquota única para o contribuinte, e abrangem todos os bens e serviços; - Transição do sistema de cobrança em 8 anos e transição do sistema de partilha em 50 anos; - Cria Imposto seletivo de natureza extrafiscal	**- Não é permitida a concessão de benefícios fiscais**.
Emenda 192 à PEC 45	- Alíquotas definidas individualmente por cada ente federativo — *restritas a um piso e a um teto estipulado pelo Senado Federal* — que somadas formam uma alíquota única para o contribuinte, e abrangem todos os bens e serviços; - Transição do sistema de cobrança em 8 anos e transição do sistema de partilha em 50 anos; - cria o Fundo de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Compensação da Desoneração das Exportações de Produtos Primários e Semielaborados.	**- Não é permitida a concessão de benefícios fiscais**.
PEC 110/2019	- Cria o IBS em substituição a IPI, PIS, Cofins, ICMS, ISS, IOF, Pasep, CIDE-Combustíveis e Salário-educação; - Arrecadação a cargo dos Governos Estaduais; - Alíquotas definidas por lei complementar de abrangência nacional; - Transição do sistema de cobrança em 5 anos	- **Permite a concessão de benefícios fiscais mediante lei complementar restrita a alguns casos**: operações com alimentos, inclusive os destinados ao consumo animal; medicamentos; transporte público coletivo de passageiros urbano e de caráter urbano; bens do ativo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Proposta	Resumo	Benefícios
	e transição do sistema de partilha em 15 anos; - Cria Imposto Seletivo de natureza arrecadatória, com rol taxativo de incidência.	imobilizado; saneamento básico; e educação nos ensinos infantil fundamental, médio, superior e profissional;
PL 3.887/2020	- Cria a CBS em substituição a PIS/Pasep e Cofins, calculados sobre a receita bruta (inclusive de importações) e com sistema de não-cumulatividade;	- Não admite benefícios fiscais, com exceção dos que já não podem ser alterados por lei ordinária, como as imunidades e o Simples Nacional.

Fontes: PEC 45/2019; PEC 110/2019; EMC 192/2019 à PEC 45/2019; Reforma Tr butária: Comparativo da PEC 45/2019 (Câmara) e da PEC 110/2019[3].

Como se vê, a evolução da reforma tributária aponta para uma mudança drástica na condução da arrecadação do ICMS, bem como na autonomia dos Estados em conceder benefícios tributários. A PEC 110/2019 também pode, se aprovada como proposta, retirar dos Estados a competência sobre o ITCMD, assim como tornar inócua a concessão de benefícios de IPVA para as receitas estaduais. Nesse cenário, muitas análises contidas neste Relatório podem ter seus objetos prejudicados, embora não todas: como será visto, os instrumentos de gestão que garantem planejamento adequado, responsabilidade fiscal e adequado controle são fatores exigidos para qualquer renúncia de receita — seja ela tributária (objeto desta fiscalização) ou não.

Enquanto a reforma tributária não avança no Congresso Nacional, uma atenção maior ao tema das renúncias de receitas enseja a utilização de metodologias melhores e mais completas para a identificação dos volumes de recursos públicos não arrecadados. Conforme exposto no Relatório Preliminar (Anexo D.1, pp. 35 a 38), a SFP adotou nova metodologia para o cálculo das renúncias de ICMS, abandonando a tradicional metodologia das alíquotas médias e passando a calcular individualmente o volume de renúncia atrelado a cada normativo. A unidade de análise é, portanto, o artigo do Regulamento do ICMS paulista (Decreto nº 45.490, de 30/11/2000) ou o Decreto autônomo que concedeu cada benefício. Essa mudança elevou em quase três vezes o montante calculado de renúncias.

Ao longo da fiscalização, dados sobre a fruição de benefícios foram requeridos e fornecidos, sendo possível a apresentação dos quadros abaixo, de modo a se conhecer quais são e quanto custam as renúncias

[3] Reforma Tr butária: Comparativo da PEC 45/2019 (Câmara) e da PEC 110/2019. Celso de Barros Correia Neto , Fabiano da Silva Nunes, José Evande Carvalho Araujo, Murilo Rodrigues da Cunha Soares. Brasília, 25 de julho de 2019. Disponível em: ReformaTributria_ComparativoPEC45ePEC110.pdf (camara.leg.br). Acesso em 22/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

praticadas pelo governo paulista. Os dados para 2019/2020, no caso do ICMS, e para 2020, no caso de IPVA e ITCMD, foram enviados na Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, e por isso podem ser preliminares e diferentes daqueles que deverão ser publicados no PLDO 2022[4].

Tabela 1 – Renúncias de receitas – ICMS – Valores fruídos por modalidade

ICMS Valores fruídos agregados por modalidade de benefício (*R$ milhões*)	2018/2019(1)	2019/2020(2)
Isenção	14.198,4	13.959,7
Redução de base de cálculo	19.757,3	19.037,3
Crédito outorgado	9.045,2	10.413,9
Regimes especiais	849,9	474,6
Redução de alíquota (Art. 53-A RICMS)	6,4	(3)ND
Outros	24,4	(3)ND
TOTAL	**43.881,6**	**43.885,6**

Fontes: Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021), Anexo IV; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
(1): Conforme Projeto de Lei 627/2020, Anexo IV. Todos os valores referentes a 2018, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2019.
(2): Conforme Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ICMS em vigor em 31122020 - Com Valores". Todos os valores referentes a 2019, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2020.
(3) Valores não discriminados na Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ICMS em vigor em 31122020 - Com Valores".

Tabela 2 – Renúncias de receitas – ICMS – Valores fruídos por faixas de valor

ICMS Valores fruídos agregados por faixa de valor	2018/2019(1)		2019/2020(2)	
	Nº de normativos calculados ou não-nulos	Valor total por faixa (*R$ milhões*)	Nº de normativos calculados ou não-nulos	Valor total por faixa (*R$ milhões*)
Acima de 1 bilhão	11 normativos	27.983,9	10 normativos	26.602,9
Entre 500 milhões e 999,999 milhões	10 normativos	6.238,0	10 normativos	7.807,7
Entre 100 milhões e 499,999 milhões	32 normativos	7.874,9	34 normativos	7.485,9
Abaixo de 100 milhões	119 normativos	1.784,8	126 normativos	1.989,1
TOTAIS	**172 normativos**	**43.881,6**	**180 normativos**	**43.885,6**

Fontes: Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021), Anexo IV; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 10; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
(1): Conforme Projeto de Lei 627/2020, Anexo IV e Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 10. "Benefícios fiscais ICMS em vigor em 31082020 - detalhamento (sem sigilo)". Todos os valores referentes a 2018, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2019.
(2): Conforme Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ICMS em vigor em 31122020 - Com Valores". Todos os valores referentes a 2019, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2020.

[4] É o que se apreende da Informação CAT-G 139/21, enviada por meio do TC 010103.989.20-8 , evento 80, em atendimento aos incisos XVII e XVIII do Artigo 3º das Instruções nº 01/2020 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 3 - ICMS - Normativos com renúncias maiores que R$500 milhões (2018-2019)

Localização dos dispositivos na Legislação	Modalidade	Objeto do benefício	[1]Montante fruído em 2018/2019 *(R$ milhões)*	[2]Montante fruído em 2019/2020 (R$ milhões)
Art. 3º, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Cesta básica	4.384,4	4.420,2
Art. 27, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Desenv. Industrial, agropecuário, programa habitacional	4.084,8	3.604,6
Art. 11, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Máquinas, equipamentos e veículos usados	3.918,8	4.317,3
Decreto nº 51.624/2007	Crédito outorgado	Produtos de informática (eletroeletrônicos)	3.714,6	4.288,0
Art. 18, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	TV por assinatura	2.333,0	1.318,2
Art. 36, Anexo I do RICMS	Isenção	Hortifrutigranjeiros	1.918,0	2.246,1
Art. 10, Anexo I do RICMS	Isenção	Befiex	1.822,7	1.732,7
Art. 84, Anexo I do RICMS	Isenção	Zona Franca de Manaus	1.798,6	593,2
Art. 41, Anexo III do RICMS	Redução de base de cálculo	Produtos têxteis	1.517,6	1.429,3
Art. 9, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Insumos agropecuários	1.294,4	1.690,1
Art. 40, Anexo III do RICMS	Crédito outorgado	Carne (abatedouro e frigorífico)	1.197,0	1.556,3
Art. 2º, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Befiex	773,1	93,9
Art. 11, Anexo III do RICMS	Crédito outorgado	Serviço de transporte, exceto aéreo	733,4	714,9
Art. 14, Anexo I do RICMS	Isenção	Equipamentos e insumos cirúrgicos	709,0	839,3
Art. 12, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Equipamentos industriais e implementos agrícolas	708,0	772,0
Art. 154, Anexo I do RICMS	Isenção	Tratamento de câncer	633,9	736,2
Decreto nº 51.597/2007	Regime especial com redução de carga tributária	Fornecimento de alimentação	631,0	241,1
Art. 8, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Gás liquefeito de petróleo e gás natural	525,8	591,7
Art. 2º, Anexo I do RICMS	Isenção	Tratamento de Aids	514,8	366,7
Art. 25, Anexo I do RICMS	Isenção	Combustível/lubrificantes para embarcações e aeronaves ao exterior	508,3	483,6
Art. 74, Anexo II do RICMS	Redução de base de cálculo	Carne e subprodutos comestíveis do abate	500,7	747,0
Art. 30, Anexo I do RICMS	Isenção	Energia solar e eólica	481,0	882,7
Decreto nº 51.598/2007	Crédito outorgado	Indústria de alimentos	423,3	646,2

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Localização dos dispositivos na Legislação	Modalidade	Objeto do benefício	(1)Montante fruído em 2018/2019 *(R$ milhões)*	(2)Montante fruído em 2019/2020 (R$ milhões)
Art. 168, Anexo I do RICMS	Isenção	Arroz	261,5	779,7
Art. 169, Anexo I do RICMS	Isenção	Feijão	117,7	504,7

Fontes: Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021), Anexo IV; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
(1): Conforme Projeto de Lei 627/2020, Anexo IV. Todos os valores referentes a 2018, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2019.
(2): Conforme Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ICMS em vigor em 31122020 - Com Valores". Todos os valores referentes a 2019, com exceção dos referentes aos créditos outorgados, calculados para 2020.

Para o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, foi disponibilizado também o levantamento das renúncias por normativo:

Tabela 4 - Renúncias de receitas – IPVA – Valores fruídos por normativo (2020)

Dispositivo da Lei 13.296/2008	Modalidade	Objeto do benefício	Montante fruído em 2020 (*R$ milhões*)
Art. 9º, Inciso IV, parágrafo	redução de alíquota	veículos automotores destinados à locação, de propriedade de empresas locadoras	112,92
Art. 13, inciso III	isenção	de um único veículo, de propriedade de pessoa com deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autista	694,16
Art. 13, inciso IV	isenção	e um único veículo utilizado no transporte público de passageiros na categoria aluguel (táxi)	96,70
Art. 13, inciso V	isenção	veículo de propriedade de corpo consular, bem como de funcionário de carreira diplomática ou de serviço consular	1,73
Art. 13, inciso VI	isenção	ônibus ou microônibus empregados exclusivamente no transporte público de passageiros, urbano ou metropolitano	205,70
Art. 13, inciso VIII	isenção	veículo com mais de 20 (vinte) anos de fabricação	1.012,99
Art. 14	dispensa	privação dos direitos de propriedade do veículo por furto ou roubo, quando ocorrido no território do Estado de São Paulo	690,94
Art. 14	dispensa	estelionato	4,63
Art. 13, inciso I	isenção	máquinas utilizadas essencialmente para fins agrícolas	(1)0
Art. 13, inciso II	isenção	veículo ferroviário	(1)0
Art. 13, inciso VII	isenção	de máquina de terraplanagem, empilhadeira, guindaste e demais máquinas utilizadas na construção civil ou por estabelecimentos industriais ou comerciais, para monte e desmonte de cargas	(1)0
		TOTAL	**2.819,76**

Fonte: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais IPVA em vigor em 31122020".
(1)Esses tipos de veículos não são obrigados a emplacamento e licenciamento, e por isso não são cadastrados no Detran-SP. Consequentemente, não estão ainda sujeitos à cobrança de IPVA, apesar de estarem incluídos nas hipóteses de incidência do tr buto.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

E, por fim, também foram obtidos os valores renunciados com os benefícios atrelados ao Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação:

Tabela 5 - Renúncias de receitas – ITCMD – Valores fruídos por normativo (2020)

Dispositivo da Lei 10.705/2000	Modalidade	Objeto do benefício	Montante fruído em 2020 (*R$ milhões*)
Artigo 6º, I, a	Isenção	Transmissão "causa mortis" de imóvel de residência, urbano ou rural, cujo valor não ultrapassar 5.000 UFESPs e os familiares beneficiados nele residam e não tenham outro imóvel	19,29
Artigo 6º, I, b	Isenção	Transmissão "causa mortis" de imóvel cujo valor não ultrapassar 2.500 UFESPs, desde que seja o único transmitido	16,57
Artigo 6º, I, c	Isenção	Transmissão "causa mortis" de bens móveis de pequeno valor que guarneçam os imóveis referidos nas alíneas anteriores, cujo valor total não ultrapassar 1.500 UFESPs	0,36
Artigo 6º, I, d	Isenção	Transmissão "causa mortis" de depósitos bancários e aplicações financeiras, cujo valor total não ultrapassar 1.000 UFESPs	5,15
Artigo 6º, I, e	Isenção	Transmissão "causa mortis" de quantia devida pelo empregador ao empregado, por Institutos de Seguro Social e Previdência, verbas e prestações de caráter alimentar decorrentes de decisão judicial e o montante de contas individuais do FGTS e do PIS-PASEP, não recebido em vida pelo respectivo titular	13,45
Artigo 6º, I, f	Isenção	Transmissão "causa mortis" na extinção do usufruto, quando o nu-proprietário tiver sido o instituidor	0,69
Artigo 17, §2º	Desconto no recolhimento	Na transmissão "causa mortis", aplica-se o desconto de 5% sobre o valor do imposto devido recolhido no prazo de 90 dias da abertura da sucessão	51,87
Artigo 6º, II, a	Isenção	Transmissão por doação de valor menor que 2.500 UFESP	67,61
Artigo 6º, II, b	Isenção	Transmissão por doação de bem imóvel vinculado a programa de habitação de interesse social	(2)ND
Artigo 6º, II, c	Isenção	Transmissão por doação de bem imóvel doado por particular para o Poder Público	(2)ND
Artigo 6º, §2º	Isenção	Transmissões de quaisquer bens ou direitos a entidades que objetivem à promoção dos direitos humanos, da cultura ou à preservação do meio ambiente	(3)ND
		TOTAL	**174,99**

Fonte: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
ND: Não disponível
Notas originais da tabela, conforme Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ITCMD em vigor em 31122020 – Retificação de Valores": "(2) A Lei 10.705/2000 não prevê que seja exigida declaração para o item."; "(3) A Lei 10.705/2000 requer que o reconhecimento dessa condição seja feito, de forma cumulativa, pela Secretaria da Fazenda e, conforme a natureza da entidade, pela Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, pela Secretaria da Cultura ou pela Secretaria do Meio Ambiente, de acordo com disciplina a ser estabelecida pelo Poder Executivo."

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Na Visão Geral do **Relatório Preliminar**, Anexo D.1, às páginas 21 a 25 (item 2.2), foi exposta a discussão sobre os objetivos da gestão das renúncias de receitas à luz da legislação brasileira e das boas práticas. Naquela seção, foi recuperado da bibliografia consultada a essência do que se considera, na prática moderna, uma gestão adequada de renúncias fiscais: a possibilidade de conhece-las e organiza-las o suficiente para que possam ser comparadas às despesas diretas discriminadas no orçamento público. O risco mitigado por esse modelo é o de que o orçamento público seja dilapidado por interesses ilegítimos antes mesmo de sua conformação, dada a assimetria de controles existente entre o orçamento arrecadado (e executado via despesa direta) e as receitas renunciadas antes de seu reconhecimento contábil. Em suma, é considerado um risco próprio da gestão das renúncias de receitas que os mecanismos associados a elas não garantam aderência ao interesse público com os mesmos controles que as despesas diretas o fazem.

Os princípios de transparência e excelência de gestão que compõem essa doutrina caminham e confirmam, em grande parte, a literalidade do ordenamento jurídico nacional que comanda o tema das renúncias de receitas. A leitura dos dispositivos relacionados na Constituição Federal (art. 165, §§2º e 6º, art. 150, §6º, art. 155, §2º, XII, 'g' e art. 70, *caput*), na Lei Complementar Federal 24/1975, na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, §§1º e 2º, V, art. 5º, II e art. 14) e nos regramentos impostos pela Secretaria do Tesouro Nacional — por meio do Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e, mais recentemente, as recomendações indicadas na Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16 — apontam todos na mesma direção das boas práticas, embora talvez não em sua complexidade máxima.

Nesta seção, a exposição das boas práticas já mencionadas no Relatório Preliminar será aprofundada, sendo utilizado como critério o Manual de Transparência Fiscal do Fundo Monetário Internacional (FMI) — publicação que condensa e sumariza de forma objetiva o entendimento preponderante na literatura internacional sobre modelos de gestão para os gastos tributários. Tal material é de especial interesse: já por duas vezes o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria da Fazenda, requereu e foi atendido pelas avaliações de transparência fiscal[5] (*Fiscal Transparency Evaluation*) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que utiliza as recomendações

[5] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-de-Transpar%C3%AAncia-Fiscal.aspx. Acesso em 09/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

disseminadas pelo *Fiscal Affairs Department* do FMI — o que confere legitimidade à utilização desse material como critério de auditoria para esta fiscalização. As duas missões geraram relatórios e recomendações de melhoria para o governo paulista em 2008 e em 2016.

O FMI, em seu Código de Transparência Fiscal[6] (2019), apresenta o princípio 1.1.4 – Cobertura da renúncia fiscal: "*O governo divulga e gere regularmente as perdas de arrecadação decorrentes de renúncia fiscal*". Esse princípio é parte do Pilar I, sobre apresentação de informações fiscais, e sua conceituação de prática por complexidade é resumida da seguinte maneira:

Figura 1 – Código de Transparência Fiscal – princípio 1.1.4

N.º	DIMENSÃO	PRINCÍPIO	PRÁTICAS		
			BÁSICAS	BOAS	AVANÇADAS
1.1.4	Cobertura da renúncia fiscal	O governo divulga e gere regularmente todas as perdas de arrecadação decorrentes de renúncia fiscal.	A perda estimada de receitas decorrente da renúncia fiscal é publicada pelo menos anualmente.	A perda de receitas decorrente da renúncia fiscal é estimada por setor ou área de política e publicada pelo menos anualmente.	A perda de receitas decorrente da renúncia fiscal é estimada por setor ou área de política e publicada pelo menos anualmente. O tamanho da renúncia fiscal é objeto de controle ou de objetivos orçamentários.

Fonte: Código de Transparência Fiscal (FMI, 2019).

O Relatório de Transparência Fiscal para o Governo de São Paulo de 2016[7] utilizou como base esse novo Código. O princípio 1.1.4 referente à divulgação de informações sobre renúncias fiscais obteve o conceito 'bom'. A justificativa para essa avaliação foi a de que havia uma divulgação periódica dos demonstrativos de renúncias de receitas por setor — no caso, a divulgação por setor *econômico* conforme o Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) do IBGE, embora o conceito de prática 'bom' faça referência a setor ou área de *política pública*. O relatório, no entanto, anotou diversas críticas à apresentação dos dados de renúncias pelo Estado, apontando que a descrição das metodologias era sucinta; que nem todos os tributos eram levados em consideração; e que "*a renúncia fiscal não é objeto de controle, avaliação ou de explicitação de objetivos orçamentários*" (pág. 32).

Em 2018[8], o FMI publicou o Manual de Transparência Fiscal[9], aprofundando os conceitos das recomendações de boas práticas em

[6] Disponível em português em: https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/ft-codep.pdf. Acesso em 09/02/2021.

[7] "SÃO PAULO – BRASIL – AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA FISCAL", março de 2016. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Relat%C3%B3rio-de-Transpar%C3%AAncia-Fiscal/FTE-%20Avalia%C3%A7%C3%A3o_da_Transpar%C3%AAncia_Fiscal_no_Estado_de_S%C3%A3o%20Paulo.pdf. Acesso em 09/02/2021.

[8] Sobre o aparente descasamento das datas entre o Código de Transparência Fiscal e o Manual, os pilares I a III do Código foram publicados em 2014, permitindo a edição do Manual em 2018. Em 2019, o Código foi atualizado para incluir o Pilar IV, sobre o qual a atualização do Manual ainda não foi publicada.

[9] Disponível em inglês em: https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF069/24788-9781484331859/24788-9781484331859/Other_formats/Source_PDF/24788-9781484348598.pdf. Acesso em 09/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

transparência fiscal apontadas no Código. O princípio 1.1.4 é detalhado e os conceitos de boas práticas para renúncias tributárias (*tax expenditures*) carregam:

> PRÁTICA BÁSICA.: A estimativa de renúncia de receitas por gastos tributários é publicada pelo menos anualmente.
>
> (...)
>
> PRÁTICA BOA: A renúncia de receitas com gastos tributários é estimada por setor ou área de política e publicada pelo menos anualmente.
>
> 48. Uma boa prática requer, além do que foi exposto acima [*na prática básica*], que os gastos tributários sejam agrupados por setor ou área de política [*Nota de rodapé: Por exemplo, saúde, seguridade social, e suporte à indústria*]. **Isso permite análises e comparações com os programas orçamentários do Governo**. As questões-chave a considerar são (i) qual é o objetivo ou propósito do gasto tributário; (ii) se medidas de desempenho foram estabelecidas para monitorar o sucesso em atender a esse objetivo; e (iii) se o gasto tributário de fato foi bem sucedido em alcançar esse objetivo. A divulgação de gastos tributários por setor ou área de política eleva o escrutínio legislativo das políticas governamentais (…). Também pode auxiliar a expor a ineficiência, ineficácia e iniquidade de um gasto tributário, se houver. [*Nota de rodapé: Pode revelar, por exemplo, que domicílios de alta renda se beneficiam mais de créditos tributários do que domicílios mais vulneráveis, e que estes seriam melhor atendidos por bolsas destinadas a grupos de baixa renda.*]
>
> PRÁTICA AVANÇADA: A renúncia de receitas com gastos tributários é estimada por setor ou área de política e publicada pelo menos anualmente. Há controle ou parâmetro orçamentário para o tamanho dos gastos tributários. (…) (**Fundo Monetário Internacional. 2018. *Fiscal Transparency Handbook*. Washington D.C. : International Monetary Fund, 2018, pp 26-27**, tradução livre, grifo nosso)

Da maior profundidade oferecida pelo Manual, para além dos conceitos sumários do Código, é possível compreender que o nível de qualidade das práticas adotadas pelo Governo de São Paulo em 2016 — e ainda hoje — em relação aos seus gastos tributários é, na verdade, o 'básico', e não o 'bom'. Pois que a classificação recomendada do total de renúncias em setores claramente não é a divisão econômica por CNAE, e sim a divisão em termos de campo de política pública, com o intuito de permitir comparações entre programas orçamentários de mesmo objetivo ou natureza. Além disso, é requerido, para esse conceito de prática, que haja o estabelecimento de objetivos ou propósitos por gasto tributário, estabelecimento de medidas de desempenho e seu monitoramento de sucesso, coisas que ainda não existem (como será relatado) na gestão pública paulista.

Para além da doutrina, uma leitura atenta do modelo desenhado pelo FMI de prática 'avançada' em conjunto com a leitura do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal possibilita apreender que seguir os modelos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

fornecidos pelas agências internacionais não é apenas uma questão de respeito a boas práticas: a LRF, de fato, indica um parâmetro orçamentário para a renúncia de receitas, na figura da necessidade de se respeitar as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Ou seja, há um controle orçamentário — realizado individualmente a cada benefício considerado — do quanto se pode incorrer em renúncias de receitas, sendo necessário prevê-las na estimativa da receita orçamentária ou compensá-las com a garantia de novas receitas, também orçamentárias. **O regramento jurídico brasileiro aponta, portanto, para a necessidade de se adotar um modelo mais próximo ao da prática 'avançada' do FMI do que ao da prática 'básica'**.

O mesmo entendimento quanto ao que seria um modelo adequado de gestão de renúncias de receitas pode ser apreendida nas determinações e recomendações exaradas pelos Conselheiros Relatores nas apreciações das Contas de 2017[10], 2018[11] e 2019[12], conforme bem delineado nos achados do Relatório Preliminar. Tais recomendações, em especial as do Parecer Prévio das Contas de 2017, resultaram na elaboração do "Plano de Ação Renúncias Fiscais"[13] por parte da Secretaria da Fazenda e Planejamento, objeto de análise do item 3.1 do **Relatório Preliminar** (a partir da página 26), em especial o sub-item 3.1.1 (pp. 27 a 35). A conclusão geral sobre o Plano de Ação é o de que ele foi apenas parcialmente implementado, mantendo-se, neste Relatório Final, os achados elencados no Relatório Preliminar. A atualização do quadro de 'Situação encontrada' para o Plano de Ação encontra-se no Anexo D.2 deste Relatório.

Utilizando como critério geral de auditoria esse conjunto de preceitos, as questões de auditoria foram elaboradas de modo a trazer uma compreensão sobre se, a cada momento ou fase da concessão e do acompanhamento das renúncias de receitas, há instrumentos de gestão e pontos de controle que garantam tanto o respeito à Responsabilidade Fiscal quanto às boas práticas recomendadas internacionalmente. E, caso existam esses instrumentos, se eles estão, de fato, funcionando adequadamente para gerar informações de qualidade para a tomada de decisão e para a responsabilidade fiscal, incluindo nesta última a transparência. Esses dois aspectos fazem referência, como já exposto na Metodologia, à

[10] TC 003546.989.17-9, evento 90. Parecer Prévio. Publicado no Diário Legislativo de 06/07/2018, p. 24.

[11] TC 006453.989.18-8, evento 263.1. Parecer Prévio. Publicado no Diário Legislativo de 03/07/2019, p. 83.

[12] TC 002347.989.19-6, evento 219.1. Parecer Prévio. Publicado no Diário Legislativo de 03/07/2020, p. 44.

[13] TC 003546.989.17-9, evento 105. Ofício 1172/2018 GS.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

instrumentalização e à execução da gestão de renúncias de receitas tributárias. O Quadro abaixo elenca essas questões e subquestões, que se desenrolaram nos achados de auditoria explicitados na sequência.

Quadro 2 – Questões e subquestões de auditoria

Questões de auditoria		SubQuestões de auditoria	
1	As decisões do governo estadual sobre concessão de benefícios fiscais tributários são instruídas por informações suficientes e fidedignas, que garantam o atendimento às boas práticas, ao interesse público e à responsabilidade fiscal?	1.1	O governo estadual possui uma política tributária voltada à renúncia de receitas com base em objetivos de desenvolvimento e diretrizes econômicas claras?
		1.2	Os benefícios tributários concedidos foram suportados por estudos técnicos quanto à sua viabilidade técnica, econômica e fiscal?
		1.3	Os benefícios tributários concedidos reuniram os requisitos legais para sua concessão?
2	As decisões do governo estadual sobre manutenção de benefícios fiscais tributários são instruídas por informações suficientes e fidedignas, que garantam o atendimento às boas práticas, ao interesse público e à responsabilidade fiscal?	2.1	As receitas renunciadas por meio dos benefícios fiscais são adequadamente monitoradas pelo governo estadual?
		2.2	Os impactos econômicos dos benefícios tributários são monitorados pelo governo estadual, de forma a permitir uma avaliação de seus resultados?
		2.3	As receitas renunciadas são escrituradas pela contabilidade do Estado?
		2.4	Existem relatórios de desempenho dos benefícios fiscais tributários concedidos elaborados periodicamente e remetidos às instâncias decisórias?
3	Os demonstrativos fiscais elaborados pelo governo estadual para dar transparência às renúncias de receitas tributárias são elaborados com base em informações completas e fidedignas?	3.1	O Demonstrativo regionalizado dos efeitos sobre a receita e a despesa decorrente da renúncia de receitas é enviado conforme preconizado pela CF?
		3.2	O Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas é realizado conforme o preconizado pela LRF e pela STN?

Fonte: elaboração própria.

3.1 ACHADOS SOBRE A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS

O modelo proposto pelo FMI para a gestão de renúncias fiscais indica alguns parâmetros para o processo decisório da concessão de benefícios tributários. De maneira sintética, para uma gestão que adote 'práticas boas' ou 'práticas avançadas', é necessário que o ente publique anualmente as informações sobre a execução dos benefícios concedidos de maneira que seja possível compará-los a programas orçamentários com objetivos semelhantes. Assim, o Fundo esclarece que, em meio ao processo de concessão de um benefício tributário, devem ser estabelecidos seus objetivos e suas métricas de monitoramento para acompanhar o sucesso em atingir esses objetivos. Esses dois requisitos — objetivos e métricas de monitoramento — já

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

indicam a inescapável necessidade de que cada benefício seja acompanhado de estudos que demonstrem (a) qual o problema que precisa de uma intervenção ou fomento governamental e de que maneira um benefício tributário poderia contribuir para sua solução e (b) que tipo de resultado ou impacto são esperados e de que maneira podem ser medidos a fim de haver confirmação ou não de que a renúncia de receita decorrente desse benefício está sendo um uso eficiente de patrimônio público. Em suma, as recomendações do Fundo implicam a necessidade de se formular objetivos, metas e um plano de monitoramento de impactos antes mesmo da decisão de conceder o benefício. Na mesma linha, uma publicação do Banco Mundial esmiúça um pouco mais o teor desejado das análises anteriores à concessão de um benefício. Após revisar o tratamento dado à questão em 7 países-membros da OCDE, Brixi (2004)[14] apresenta 4 modelos de gestão com graus crescentes de complexidade. A opção que mais se aproxima das exigências legais brasileiras é a Opção de Política 3[15], abaixo:

> Opção de política 3: Antes de decidir sobre um novo gasto tributário, o governo deve especificar claramente o seu objetivo, avaliar como esse objetivo se adequa às prioridades das políticas, verificar instrumentos alternativos para atingir o objetivo e desenhar o novo gasto tributário de modo a minimizar seu possíveis efeitos negativos.
>
> Como o lançamento de um novo gasto tributário não envolve dispêndio, regras e restrições orçamentárias rígidas são mais difíceis de se estabelecer. É necessário um bom mecanismo de escrutínio para garantir que a receita perdida não seja desperdiçada e que os incentivos não sejam distorcidos em detrimento do desempenho econômico ou da equidade social do país.
>
> Durante o processo de decisão sobre uma nova proposta de gasto tributário, o exame poderia ser realizado em torno de cinco questões, que são ilustradas abaixo (...).
>
> 1. Qual é a raiz do problema que precisa ser corrigido? Uma boa compreensão do problema a ser abordado é uma condição necessária para planejar uma ação governamental adequada. (...).
> 2. O objetivo pertence às prioridades da política atual do governo? Esta questão é sobre eficiência alocativa. No contexto das prioridades das políticas governamentais, quanto dos recursos públicos deve ser dedicado à habitação social, por exemplo, em

[14] Brixi, Hana Polackova. 2004. Managing Tax Expenditures: Policy Options. [A. do livro] Hana Polackova Brixi, Christian M.A. Valenduc e Zhicheng Li Swift. Tax Expenditures: Shedding Light on Government Spending through the Tax System. Washington D.C. : The World Bank, 2004, Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/15067/275830PAPER0Tax0expenditures.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 22/04/2021.

[15] A opção de política imediatamente mais simples (2) não se encaixa no modelo brasileiro porque não exige a individualização da análise para cada benefício concedido, o que é exigido no Brasil por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal. Da mesma forma, a política imediatamente mais complexa (4) exige a aprovação de benefícios juntamente com o orçamento anual, exigência não constante de nosso ordenamento jurídico.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> comparação com a educação básica, atenção básica em saúde ou estradas rurais, que também competem por recursos do orçamento? (...)
>
> 3. Qual é a maneira mais eficiente de atingir o objetivo declarado? Esta questão se refere a encontrar um instrumento que alcance o objetivo, ao mesmo tempo em que minimiza as distorções na economia e os custos fiscais. (...)
> 4. Quais são os prováveis efeitos fiscais e socioeconômicos? Esta questão vincula análise macroeconômica e comportamental. Quantos beneficiários podem se qualificar (...)? Qual será o efeito sobre as receitas do governo nos próximos anos? Qual será o efeito sobre o comportamento da poupança e do investimento na economia? Qual será o efeito sobre o setor e sobre a alocação espacial do investimento? Qual será o efeito na distribuição de renda entre localidades e famílias? Qual pode ser o custo de oportunidade e a perda de retorno socioeconômico associados?
> 5. Como o novo gasto tributário deve ser desenhado para minimizar seus possíveis efeitos negativos? Com base na análise comportamental ilustrada na quarta questão, esta questão diz respeito ao ajuste fino das especificações do gasto tributário proposto de modo a maximizar sua alocação e eficiência operacional e minimizar seu custo fiscal. (...) (Brixi, Hana Polackova. 2004, p. 229-231, tradução livre)

Essa necessidade de explicitar os objetivos de uma renúncia tributária guarda relação com a lógica geral do ordenamento jurídico nacional sobre finanças públicas: o sucessivo detalhamento da ação pública, com o estabelecimento de diretrizes e objetivos (PPA), metas e prioridades (LDO) e, enfim, balizas financeiras e controles para a execução desses planos (LOA e LRF). Na seara das renúncias de receitas, chama a atenção também o disposto na CF/88, em §2º do Artigo 165: a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve dispor "*sobre as alterações na legislação tributária*". Assim, as renúncias estão inseridas numa lógica geral e sistemática de **planejamento**, que vai ao encontro das boas práticas que recomendam que as renúncias tenham objetivos, propósitos e metas bem definidos, e que as informações sobre elas proporcionem uma **visão global e sistêmica do patrimônio público disponível** para as diversas ações, evidenciando o custo de oportunidade da concessão de cada renúncia.

Após o contato com os preceitos das boas práticas, a leitura da legislação de referência permite que se compreenda, de maneira objetiva, o sentido das balizas e controles que garantem a sustentabilidade fiscal na concessão de benefícios tributários e consistem nos critérios legais para a condução da fiscalização. A começar pelo artigo 14 da LRF:

> Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
>
> I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
>
> II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
>
> § 1º - A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.
>
> § 2º - Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. (Lei Complementar nº 101/2000)

Além das balizas de sustentabilidade fiscal, há no ordenamento jurídico brasileiro salvaguardas à transparência e à participação democrática na concessão de benefícios tributários, reforçando a necessidade de haver uma etapa de escrutínio público antes dessas concessões. Desse modo, a Constituição Federal estabeleceu que a via pela qual se legitimam tais renúncias de receitas é a legal:

> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
>
> (...)
>
> § 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, § 2.º, XII, g. (CF/88, alterada pela Emenda Constitucional nº 3/1993)

O conjunto normativo a que se refere o artigo 155, §2º, XII, 'g' da CF é aquele que disciplina a forma pela qual o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) deve ser harmônico entre os Estados da Federação, coibindo práticas de guerra fiscal. Essa é uma particularidade importante para os entes estaduais, que têm nesse imposto sua principal fonte de arrecadação.

> Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> (...)
>
> 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. (Constituição Federal de 1988)

Essas regras estão dispostas na Lei Complementar nº 24/1975, recepcionada na nova ordem constitucional. No contexto jurídico atual, essa regulamentação possui importância não só legal — estabelecendo requisitos para a possibilidade de um ente instituir benefícios tributários de ICMS —, mas também tem interferido naquelas salvaguardas à participação democrática nas decisões sobre renúncias. A Lei Complementar 24/1975 estipulou:

> Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.
>
> (...)
>
> Art. 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.
>
> (...)
>
> Art. 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. (Lei Complementar nº 24/1975)

A interpretação dos dispositivos da LC 24/1975 ocorria, tradicionalmente, no sentido de que os benefícios de ICMS poderiam ser internalizados pelos Estados e Distrito Federal por meio de seus Decretos. No entanto, essa possibilidade foi barrada pela Emenda Constitucional nº 3/1993, com o condicionamento da concessão de benefícios a um processo legislativo formal. Embora tenha havido verdadeira desconsideração dos entes

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

federativos a essa nova realidade, em face de um acirrado cenário de guerra fiscal, recente decisão do Supremo Tribunal Federal[16] pôs fim a interpretações polêmicas de que a EC 3/1993 tivesse resguardado uma exceção para a LC 24/1975 e firmou o entendimento de que, sim, é necessário que haja lei em sentido estrito — e, portanto, processo democrático — para que um benefício seja concedido, não bastando a ratificação de convênio ICMS por meio de Decreto estadual ou distrital para a validade do benefício.

Esses são os critérios disponíveis para condicionar a execução da fiscalização e fundamentar os achados de auditoria. A execução da fiscalização teve como base as informações levantadas por meio das Requisições de Documentos e Informações, cotejadas, quando possível, com as informações públicas disponíveis em sistemas e sítios eletrônicos dos órgãos envolvidos.

Boa parte dos achados encontra-se já esmiuçada no Relatório Preliminar, em seu capítulo 3. Neste Relatório Final, tais achados serão atualizados para o restante dos fatos ocorridos no exercício de 2020, quando houver novos fatos, ou apenas reafirmados. Assim, todos os achados serão aqui recuperados e, no caso de haver análises já exauridas anteriormente, será feita a devida referência ao ponto específico do Anexo D.1.

3.1.1 Planejamento insuficiente e ausência de visão sistêmica nas renúncias de receitas

A fiscalização envidou esforços para levantar evidências quanto à inserção das renúncias concedidas em contextos maiores das políticas públicas. Foram analisadas as documentações disponibilizadas à fiscalização mediante requisição — para os exercícios de 2019 e 2020 — de todos os pareceres, despachos, estudos e pleitos tributários produzidos nos expedientes de concessão de benefícios tributários, enviados a esta fiscalização pela Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP)[17]; a documentação produzida pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) na análise de pleitos

[16] Ação Direta de Inconstitucionalidade. STF-ADI 5929/DF, Relator: MIN. EDSON FACHIN, Data de Publicação: Diário Oficial da União n. 39, de 27/02/2020.

[17] Requisições de Documentos e Informações DCG-1 nº 11/2019 e 09/2020 e DCG-4 nº 36/2020 e 62/2021. A documentação enviada e analisada é a constante dos expedientes GDOC 23750-47332/2019; GDOC 23750-84962/2019; GDOC 23750-165838/2019; GDOC 23750-246157/2019; GDOC 23750-377611/2019; GDOC 23750-246146/2019; GDOC 23750-467801/2019; GDOC 23750-456452/2019; GDOC 23750-298219/2019; SFP-EXP-2020/66557; SFP-EXP-2019/66142; SFP-EXP-2019/66142; SFP-EXP-2019/66142; SFP-EXP-2020/66351; SFP-EXP-2020/57293; SFP-EXP-2020/57308; SFP-EXP-2020/80288; SFP-EXP-2020/85572; SFP-EXP-2020/139165; SFP-PRC-2020/19973; SFP-PRC-2020/19963; SFP-PRC-2020/19967; SFP-PRC-2020/19969; SFP-EXP-2020/139165; SFP-EXP-2020/256829; SFP-EXP-2020/256829; SFP-EXP-2020/256829; SFP-PRC-2020/26390; SFP-PRC-2020/27158; e SFP-PRC-2020/27158.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tributários de empresas[18] junto à Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico de São Paulo (CAPDE), bem como as atas levantadas dessa Comissão[19]; a documentação ou declaração enviada pelas Secretarias de Estado[20] cujos campos funcionais estavam ligados a benefícios tributários concedidos; e, por fim, os Planos Plurianuais do Estado, aprovados e publicados por meio das Leis nº 16.092, de 28 de dezembro de 2015 (2016-2019) e nº 17.262, de 09 de abril de 2020 (2020-2023). Além do PPA, em alguns expedientes da SDE foi mencionado o Programa Polos de Desenvolvimento, cujo teor também foi requisitado e analisado[21].

Os PPAs paulistas não fazem referências diretas às renúncias de receitas ou a benefícios tributários enquanto estratégia de fomento a atividades privadas que possam contribuir para resultados públicos. Embora não haja qualquer regulamentação exigindo a inclusão específica desses dados nos PPAs, vale ressaltar que, no caso paulista, a oportunidade está aberta, uma vez que existem estimativas, para cada programa, de "recursos não-orçamentários". Esses recursos contribuiriam, ao longo dos quatro anos, para o financiamento dos objetivos de cada programa, e são definidos, segundo consta no Manual do PPA 2020-2023[22], da seguinte maneira:

> Os recursos não orçamentários são aqueles que não integram os orçamentos anuais, mas estão previstos no Plano Plurianual. Compõem-se de recursos oriundos de:
>
> - recursos externos – recursos financeiros provenientes de órgãos, entidades ou organismos internacionais;
> - recursos financeiros dos municípios transferidos ao Estado;
> - recursos financeiros do setor privado (inclusive as parcerias público-privadas e as concessionárias);
> - custeio correspondente aos gastos correntes das empresas estatais não dependentes. (Manual para elaboração dos programas do Plano Plurianual. PPA 2020-2023, p. 68)

Como se vê, não há previsão explícita quanto às renúncias de receitas, embora elas possam ser enquadradas como recursos não-

[18] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020. A documentação enviada e analisada é a constante dos expedientes ou protocolados SDE 579/2019; SDE/2862729/2019; SDE 2757078/2019; 419/2019; SDE 2616879/2019; SDE 2610849/2019; SDE 2629372/2019; SDE 2544995/2019; 393/2019; SDE-EXP-2019/017; SDE 2545115/2019; 1120/2019; 1071/2019; SDE 2521521/2019; SDE 2516573/2019; 443/2019; SDE 2625778/2019; SDE 2664351/2019; SDE 2510520/2019; 414/2019; SDE 2426213/2019; 462/2019.

[19] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2021, item 5, à SDE; e nº 56/2020, item 6, à Investe SP.

[20] As pastas requisitadas foram: Casa Civil, Governo, Agricultura e Abastecimento, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Saúde, Turismo e Cultura, por meio das Requisições de Documentos e Informações DCG-4 de nº 60/2020, 61/2020, 62/2020, 63/2020, 64/2020, 65/2020, 66/2020 e 67/2020, respectivamente.

[21] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 55/2020.

[22] Disponível em: http://www.ppa.sp.gov.br/PPA2023/download?pdf=manualppa2. Acesso em 08/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

orçamentários geradores de resultados públicos. Como exemplo, nota-se o Programa 1218 – Fomento Cultural, cujo financiamento ocorre tanto por meio de aportes do Tesouro do Estado, na modalidade Proac Editais, quanto por meio de renúncias de receitas, na modalidade Proac ICMS. Não há registro de recursos não orçamentários para esse programa no PPA[23].

Figura 2 – Programa Fomento Cultural, sem indicação de recursos não orçamentários

Programa: 1218 - FOMENTO CULTURAL

Finalístico

Órgão: 12000 - SECRETARIA DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA

Valores em R$ Mil

Despesas	Total	Correntes	Capital
Valor Global	476.129	476.129	
Recursos Orçamentários:	476.129	476.129	
Recursos Não Orçamentários:			

Fonte: PPA 2020-2023. Lei nº 17.262, de 09 de abril de 2020.

Tópico específico deste Relatório mais adiante, os demonstrativos de renúncias de receitas trazidos na LDO e no Projeto de LOA (PLOA) também não favorecem uma visão integrada entre as renúncias e os recursos orçamentários disponíveis para cada finalidade ou objetivo público, pois que apresentados em outro tipo de desagregação.

De maneira indireta, o PPA pode indicar as estratégias de desenvolvimento econômico e social para o período de quatro anos, estabelecendo diretrizes que, direta ou indiretamente, poderiam ser observadas na concessão de benefícios tributários. No que se refere às estratégias de desenvolvimento econômico, o PPA 2016-2019 trazia ideias genéricas sobre manutenção das características do parque produtivo paulista, com algumas diretrizes no sentido do fortalecimento da indústria intensiva em tecnologia e inovação, com o intuito de gerar empregos desse perfil e, portanto, mão de obra para atender a essa demanda. Já o PPA 2020-2023 traz algumas considerações sobre setores que poderiam ser incentivados para maior geração de valor, conforme estratégias elencadas no Objetivo Estratégico 4: "*Desenvolvimento Econômico promovendo o investimento, a inovação, o turismo e a economia criativa*". Nesse capitulo, há menção específica do ecoturismo em estâncias hidrominerais e parques e reservas naturais, além da necessidade de induzir maior eficiência produtiva, especialmente em setores intensivos em mão-de-obra, com geração de empregos para os trabalhadores

[23] Atualmente, o ProAC ICMS está suspenso por meio da Resolução SFP 3, de 14/01/2021, que zerou os valores permitidos de créditos de ICMS para 2021, 2022 e 2023. No entanto, esse fato ocorreu em decorrência da pandemia da Covid-19, como medida de ajuste fiscal, de modo que, quando o PPA 2020-2023 foi elaborado, havia previsão de normal continuidade do programa, inclusive com autorização para captação em 2020, por meio da Resolução SFP 47, de 01/06/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

com média e baixa qualificação. Não há, no entanto, definição de quais setores seriam esses. Ao final, são elencados 4 indicadores para o monitoramento desse objetivo, cujo carro-chefe é o Programa 1015 da Secretaria de Desenvolvimento Econômico – "*Ciência, Tecnologia, Inovação, Produtividade e Competitividade*". Outra diretriz interessante aparece no Objetivo Estratégico 7: *"Agricultura competitiva fortalecendo o padrão de produção e o consumo sustentável"*, que conta com mais 4 indicadores para seu acompanhamento.

O que essas diretrizes lançam, de forma mais ou menos genérica, mais ou menos explícita, é a ideia de que a economia paulista deve ser competitiva. Essa diretriz geral acompanha as considerações sobre desenvolvimento econômico, e traz em si a ideia de que uma economia competitiva significará renda e empregos. Lógico que desde então se lançam métricas interessantes para nortear a agenda pública, mas em se tratando de uma ação pública bastante específica — que é a decisão de conceder benefícios tributários ou não e, se sim, a quem — é necessário que haja uma tradução mais pormenorizada quanto às prioridades para o fomento dessa competitividade. Cabe à governança estadual a transferência dessas ideias mais abstratas para a prática cotidiana, de modo a pautar as análises efetuadas pelo corpo técnico do Estado que trarão subsídios para a tomada de decisão.

No que interessa a esta fiscalização, existe, de fato, uma instância com atribuições muito úteis dentro da estrutura administrativa do Poder Executivo, criada pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 1, de 24/01/2007, alterada pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 2, de 16/01/2009. Apesar de não ter sido instituída por meio de um Decreto e não possuir função deliberativa, as funções atribuídas à Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado (CAPDE) são bastante nobres, com caráter propositivo, enunciadas com clareza no artigo 1º da Resolução Conjunta:

> **Art. 1º** Fica instituída a Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo.
>
> Parágrafo único. À comissão compete analisar e propor medidas aos Secretários das respectivas pastas visando:
>
> a) a ampliação do investimento e da oferta de empregos industriais e agroindustriais;
>
> b) o aumento da competitividade, melhoria da gestão, da qualidade dos produtos e do desenvolvimento tecnológico do setor produtivo de São Paulo;
>
> c) a adoção de parâmetros e critérios para concessão ou revogação de incentivos ou benefícios fiscais;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

d) propor modificação e atualização da legislação. (**Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 2 de 16/01/2009**, grifo nosso)

A partir das diretrizes genéricas do PPA, poderia estar no escopo dessa Comissão, por exemplo, estudar e propor os meios de se atingir uma maior competitividade para o parque produtivo paulista: identificando quais seriam aqueles setores prioritários; identificando os tipos de empregos prioritários; propondo objetivos e metas específicos; propondo regionalizações; ou propondo sinergias entre investimentos públicos, qualificação de mão-de-obra e benefícios fiscais.

A composição da Comissão, segundo o artigo 2º da Resolução Conjunta, contava com os Secretários Adjuntos de Desenvolvimento, Economia e Planejamento, e Fazenda, além do Coordenador de Administração Tributária da Secretaria da Fazenda. Ela não sofreu atualizações desde 2009, de modo a acompanhar as alterações administrativas que ocorrem ao longo dos anos, mas há evidências de que ela teria funcionado pelo menos até 2018, não tendo ocorrido reuniões em 2019 e 2020[24].

O que as evidências coletadas por meio das Requisições de Documentos e Informações DCG-4 de nºs 39/2020, 56/2020 e 59/2020 indicam é que, apesar da Comissão ter como objetivo "analisar e propor medidas" em diversas frentes, sua função primordial, na prática, era analisar pleitos tributários advindos de empresas e associações representativas de setores produtivos, que reivindicam renúncias de receitas ou simplificações tributárias.

Esses pleitos eram protocolados junto à CAPDE e à SDE, seguindo um modelo de formulário indicado pela Agência Paulista de Promoção de Investimento e Competitividade, a INVESTE SP[25]. Esta fiscalização recebeu cópias de 29 pleitos submetidos à CAPDE e SDE em 2018 e 2019. Todos os pleitos, a partir de 2020, foram protocolados diretamente junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento, acompanhando o abandono das atividades da CAPDE e evidenciando a concentração da discussão dos pleitos tributários no âmbito da SFP. Segundo a SFP, em 2020, foram protocolados 379 pleitos tributários junto à Pasta.

Os pleitos protocolados junto à CAPDE até o final de 2018 eram despachados pelo Gabinete da SDE. A partir de 2019, com a reestruturação da SDE, passaram a ser enviados à Coordenadoria de Indústria, Comércio e Serviços (CICOS), da mesma SDE, para análise técnica. Dos 29 pleitos remetidos pela SDE e analisados pela fiscalização, 24 foram encaminhados

[24] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 5.

[25] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 56/2020, item 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

para a CICOS, e 13 deles contaram com análises técnicas. Em ambos os casos, o expediente era remetido à SFP e à Investe SP para dar continuidade ao processo. Em 18[26] desses expedientes analisados pela fiscalização, a justificativa para o envio à Investe SP acompanhava justificativas como as que seguem:

> Em assim sendo, propõe-se as seguintes providências:
>
> I – expedição de ofício à Secretaria da Fazenda e Planejamento, para deliberação no âmbito da Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, na forma da Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 2, de 16/01/2009.
>
> II – a juntada do ofício ao expediente;
>
> III – após, a remessa do expediente à Investe São Paulo, para conhecimento e acompanhamento, em razão de sua atuação na organização das pautas de reuniões realizadas periodicamente no âmbito da referida Comissão, respaldado pela vigência do Contrato de Gestão nº 013/14, celebrado com esta Pasta. (Protocolo 462/2019. Despacho CICOS de 10/06/2019)
>
> (...)
>
> III – após, a remessa do expediente à Investe São Paulo, para conhecimento e acompanhamento, em razão de sua atuação na organização das pautas de reuniões realizadas periodicamente no âmbito da Secretaria da Fazenda, por conta da vigência do Contrato de Gestão nº 012/2019, celebrado com esta Pasta. (Expediente SDE 2516247/2019. Despacho CICOS de 06/09/2019)

A fiscalização recebeu, da SDE, três atas de reuniões da CAPDE, datadas de 02/04/2018, 10/08/2018 e 19/09/2018. As três possuíam papel timbrado da InvesteSP. Ao mesmo tempo, no Relatório Técnico de Execução das Atividades do ano de 2019[27] da InvesteSP, constava à página 38 que a entidade trabalhava na consolidação das deliberações da CAPDE:

> Em relação à Comissão [de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo], a partir de 2019, a área tributária tem trabalhado na consolidação das suas deliberações, de forma a otimizar a extração de dados e a organização das informações. O trabalho ainda está sendo aperfeiçoado e finalizado, uma vez que são sete anos de atuação da Comissão a serem consolidados, nos quais houve inúmeras alterações de processos, formatos de pautas e de atas e de realização das reuniões. Será importante, porém, para futuras análises de verificação de eventual correlação entre os incentivos

[26] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 2. Pleitos contidos nos expedientes SDE 1082/2018; Protocolo 1117/2018; SDE/2862729/2019; SDE 2757078/2019; Protocolo 419/2019; SDE 2544995/2019; Protocolo 393/2019; SDE-EXP-2019/017; SDE 2545115/2019 SDE 2516247/2019; Protocolo 1071/2019; SDE 2521521/2019; SDE 2516573/2019; Protocolo 443/2019; SDE 2664351/2019; Protocolo 414/2019; SDE 2426213/2019; Protocolo 462/2019.

[27] Disponível em: https://www.investe.sp.gov.br/uploads/midias/documentos/rel_atividades_2019_isp.pdf. Acesso em 01/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> concedidos e os valores de investimentos e de empregos gerados, considerando especialmente os projetos na carteira da InvestSP. Além disso, possibilitará acessar facilmente o histórico das deliberações e os atos normativos delas resultantes. (Relatório Técnico de Execução das Atividades do ano de 2019 da InvestSP, p. 38)

Requerida a fornecer as atas das reuniões da CAPDE, ou ao menos o resultado dos esforços anunciados no relatório de atividades de 2019[28], a InvesteSP informou que não fazia parte da CAPDE, conforme Resolução Conjunta, e que sua presença nas reuniões limitava-se à condição de ouvinte. Apenas quando confrontada com a já posse de três atas pela fiscalização, a InvesteSP remeteu as mesmas três atas, esclarecendo não se tratarem, estas, de documentação oficial da Comissão. A consolidação das deliberações da CAPDE não foi enviada, tendo sido remetido, em seu lugar, uma lista de "Atos normativos consolidados 2013 a 2019"[29] — um rol de decretos instituidores de benefícios tributários, sem indicativo de sua relação com as reuniões da CAPDE. Não faz parte do escopo desta fiscalização auditar as atividades amparadas pelo Contrato de Gestão da InvesteSP, mas parece preocupante que a entidade não seja capaz de fornecer material anunciado em seu relatório de atividades anual.

As três únicas atas disponíveis para análise da fiscalização revelam a natureza do trabalho da CAPDE. Baseados sempre nos pleitos protocolados pelos interessados, sendo alguns dos pleitos anunciados junto a projetos de investimentos, os membros da Comissão decidiam pelo deferimento ou indeferimento do pedido. Segue abaixo um exemplo de deliberação pelo deferimento de pleito acompanhado de projeto de investimento de uma empresa, conforme remetido pela SDE:

> 7. [redacted] (protocolado em 06/06/2017)
>
> ***Produto/Serviço:*** eletrônicos semicondutores
>
> ***Projeto:*** Implantação de fábrica de semicondutor multicomponente para incorporação em smartphones e outros aparelhos eletrônicos inteligentes em geral
>
> ***Investimento:*** R$ 600 milhões (US$ 200 milhões)
>
> ***Faturamento incremental:*** R$ 5,6 bilhões (US$ 1.875 milhões)
>
> Empregos diretos: 850
>
> Demandas:

[28] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 56/2020, item 6, e Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 59/2020, item 2.

[29] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 59/2020, item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1. Extensão do tratamento do artigo 396-A do RICMS (suspensão do ICMS na importação de matérias primas e diferimento do ICMS na aquisição interna de matérias primas) para as empresas habilitadas no PADIS (**já atendido pelo Decreto nº 62.277/17**);

2. Extensão da redução de base de cálculo de forma que a carga tributária corresponda a 12% (artigo 27, Anexo II, RICMS e Resolução SF 14/13) para as empresas habilitadas no PADIS (**já atendido por alterações na Resolução SF 31/08);**

3. Inclusão dos produtos a serem fabricados pela [redacted] no Decreto nº 51.624/07 (crédito outorgado de 7% nas saídas interestaduais e do valor do imposto incidente nas saídas internas).

Parecer da Comissão:

A Comissão opina pelo deferimento do crédito outorgado, desde que a tomada do crédito seja limitada às saídas efetivamente tributadas, não alcançando saídas isentas e diferidas.

A Secretaria da Fazenda estimou a renúncia em R$ 31,3 milhões/ano.

Para cumprir o disposto no Convênio ICMS 190/2017, a Investe São Paulo solicitará à empresa que indique o ato normativo de Minas Gerais que instituiu o incentivo semelhante em seu território, para que São Paulo possa fazer a adesão. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 5 e nº 56/2020, item 6. Ata de reunião de 19/09/2018, grifos no original) (*tarjas incluídas pela fiscalização para preservar identidade da pleiteante*)

E um outro exemplo, de indeferimento:

1. Sindicato da Indústria da Madeira – SINDIMAD (processo SD 182/09, protocolado em 27/07/2016)

Produto/Serviço: produtores de pisos de madeira

Demanda:

1. Pedido de redução da carga tributária do ICMS para 12% nas operações internas de saída de mercadorias da indústria até o varejo final, como medida isonômica para garantia de permanência das atividades da indústria.

Parecer da Comissão:

A Secretaria da Fazenda estimou renúncia de R$ 600 mil/ano caso a concessão seja feita apenas para o NCM 4418.7 (que abrangeria pisos de madeira maciça) e risco da perda se elevar a até R$ 7 milhões/ano considerando outros NCMs também comercializados por contribuintes do setor.

Parecer pelo indeferimento em razão do impacto orçamentário e por não ter sido verificado prejuízo à indústria paulista em razão de incentivos concedidos por outros estados. Este parecer alcança pleito apresentado pela [redacted]. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 5 e nº 56/2020, item 6. Ata de reunião de 19/09/2018, grifos no original) (tarjas incluídas pela fiscalização para preservar identidade da pleiteante)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em outros casos, a decisão apresentou-se mais sucinta, apenas com indicação de deferimento ou não deferimento. Na ata de 19/09/2018, há relato de posicionamento da SFP sugerindo alterações no funcionamento da Comissão, evidenciando que seu funcionamento encontrava-se demasiadamente limitado à análise de pleitos:

> Inicialmente, a Secretaria da Fazenda observou que o espaço para concessão de benefícios fiscais é cada vez mais limitado, com restrições orçamentárias, da LRF e das regras do processo de convalidação. Destacou-se que a concessão dos incentivos deve observar o artigo 14 da Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com estimativa do impacto orçamentário, para vigência no ano seguinte.
>
> A Lei Complementar 160/17 (artigo 4º) afasta a aplicação do artigo mencionado acima quando houver implementação de suas disposições.
>
> Ainda, sugere uma revisão do papel desta Comissão, para que haja o desenvolvimento de políticas de estímulo aos investimentos, não necessariamente pela concessão de incentivos tributários, especialmente no contexto de discussão de medidas para finalizar a chamada "guerra fiscal" (Lei Complementar 160/17). Propôs o estudo de medidas alternativas, em linha com as diretrizes do Programa "Nos Conformes". (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 5 e nº 56/2020, item 6. Ata de reunião de 19/09/2018)

A CAPDE não mais funcionou, não havendo mais sequer esse espaço institucional para o debate dos benefícios tributários a serem concedidos, nem a potencialidade de haver essa estrutura para a proposição de estratégias de desenvolvimento econômico e promoção da competitividade.

Na análise documental dos pleitos e expedientes disponibilizados à fiscalização, foi possível à fiscalização identificar a menção, em alguns casos a uma estratégia de desenvolvimento econômico estruturada. Dos 13 pleitos remetidos à SDE que contaram com uma manifestação técnica da CICOS, 9 deles[30] mencionaram uma afinidade do pleiteante (não necessariamente do pleito) com o Programa Polos de Desenvolvimento.

A fiscalização solicitou à SDE informações sobre esse Programa, tendo recebido um conjunto de transparências e um texto, aparentemente, preparado para satisfazer à requisição da fiscalização, não tendo sido enviados materiais de estudos prévios que evidenciassem de que forma o programa foi estruturado e lançado. A caracterização do Plano, segundo material da SDE, segue abaixo:

[30] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 39/2020, item 2. Pleitos contidos nos expedientes SDE/2862729/2019; SDE 2757078/2019; SDE 2616879/2019; SDE 2610849/2019; SDE-EXP-2019/017; SDE 2545115/2019; SDE 2664351/2019; SDE 2510520/2019; SDE 2426213/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Polos de Desenvolvimento é um programa criado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (ESP) para impulsionar a competitividade e a produtividade de diversos setores de atividade econômica, territorialmente concentrados, já instalados no Estado.
>
> O programa busca atuar em falhas de mercado, com a finalidade de otimizar as políticas públicas existentes e impulsionar a atuação do setor privado ao longo de sua cadeia produtiva. Experiências internacionais demonstram a necessidade de o Estado atuar a partir das potencialidades locais e capacidade instalada. O programa foi elaborado como forma de alavancar a geração de empregos, a balança comercial, a atração de investimentos e gerar maior efetividade de serviços públicos – por meio da integração de políticas públicas e regulamentações para investimento e comércio.
>
> Os Polos de Desenvolvimento contemplam ações desenvolvidas em seis eixos: **Simplificação tributária e regulatória**, Financiamento competitivo, P&D e Tech, Qualificação de mão de obra, Infraestrutura e serviços, Ambiente de negócios e desburocratização. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 55/2020, grifo nosso).

Foram selecionados 12 polos, divididos em 2 categorias distintas: Polos Industriais e Polos Estratégicos. Os critérios de seleção dos Polos Industriais[31] foram o Valor de Transformação Industrial (VTI) do setor (isoladamente ou em associação na cadeia produtiva), selecionados os superiores a 4%; o crescimento da participação do setor entre 2003 e 2016, de modo a denotar setores resilientes; o número de empregos por setor; e o número de estabelecimentos por setor. Para compreender a relação dos setores com o espaço físico — o que caracterizaria o Polo —, foi utilizado um índice chamado 'quociente locacional'. Não ficou claro, no material enviado pela SDE, de que forma cada um desses critérios contribuiu para a eleição dos Polos Industriais — seus pesos ou limites mínimos — a não ser no caso do VTI. Os Polos Estratégicos[32] contam com setores selecionados sem um critério único, com justificativas individualizadas para cada um (resiliência do setor e geração de empregos, ou expectativa de crescimento pela proeminência das questões de sustentabilidade ambiental ou evolução tecnológica). Nota-se que não há, explicitamente, relação entre os trabalhos desse programa e o que foi enunciado no PPA 2020-2023 como estratégia de desenvolvimento econômico para o Estado no quadriênio. Além disso, a forma de caracterização dos Polos tornou o Programa genérico, abarcando 84,2% do VTI do Estado —

[31] São eles: (1) Saúde e Farma; (2) Metal-Metalúrgico, Máquinas e Equipamentos; (3) Automotivo; (4) Químico, Borracha e Plástico; (5) Derivados do Petróleo e Petroquímico; (6) Biocombustíveis; (7) Alimentos e Bebidas; e (12) Papel, Celulose e Reflorestamento.

[32] (6)Biocombustíveis (entendido como desmembramento do Polo 5, de derivados do petróleo); (8) Têxtil, Vestuário e Acessórios; (9) Couro e Calçados; (10) Tech; e (11) Eco-Florestal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

praticamente todos os setores produtivos são contemplados, elevando-se os riscos de que o programa não consiga priorizar o uso de seus recursos.

O funcionamento do Programa consiste em, realizada a seleção do Polo, promover reuniões com representantes dos setores para identificar os entraves dos seus respectivos mercados que emperrariam geração de produto e investimentos para, posteriormente, tratar esses entraves como demandas dentro da administração pública estadual. A pandemia e sua consequência de interferir nos arranjos produtivos de maneira generalizada causou prejuízo a alguns diagnósticos setoriais que haviam sido coletados, havendo a necessidade de retrabalho. No entanto, a dinâmica do programa possui forte relação com a concessão de benefícios tributários, tendo como uma de suas vertentes justamente a identificação de eventuais gargalos causados pelo sistema tributário.

Embora em algumas notas técnicas a SDE, via CICOS, apontasse a aderência dos setores pleiteantes com os Polos identificados no âmbito do Programa Polos de Desenvolvimento, não foram encontradas menções a esse programa em nenhum dos expedientes tramitados na SFP em 2019 e 2020. Nos expedientes analisados em 2019 — quando a CICOS ainda atuava sobre pleitos tributários — não se encontrou sequer notas técnicas da CICOS apensadas aos expedientes da SFP com o aporte de informações sobre o mérito dos benefícios pleiteados. De maneira geral, os expedientes e processos tramitados na SFP que encaminham as minutas dos atos normativos dos benefícios concedidos não fazem menção a nenhum plano, estratégia ou objetivo estruturado de desenvolvimento.

Em 2020, 15 normativos instituíram benefícios tributários com renúncias de receitas. Desses, 2 foram decretos que prorrogaram benefícios e outros 2 se referiram a medidas de combate à pandemia da Covid-19. Dos restantes, pelo menos 8 ocorreram a partir de pleitos dos setores. E 2020 foi um ano atípico. Em 2019, todos os 15 benefícios concedidos advieram de pleitos empresariais[33]. Não se trata aqui de desmerecer o mecanismo de atendimento de pleitos empresariais — de tantos pleitos submetidos ao poder público, relativamente poucos são aceitos, e nada impediria que eles possuíssem relação com políticas bem planejadas e integradas, vantajosas para o interesse público. **O que as evidências mostram, no entanto, é que a iniciativa que embasa a grande maioria dos benefícios concedidos pelo Estado de São Paulo parte do mercado e, mais do que isso, não há evidências de que essas concessões a partir de pleitos tenham sido**

[33] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 7. Anexo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

cotejadas com alguma estratégia estruturada de desenvolvimento econômico, decorrente de algum processo de planejamento que insira as renúncias de receitas em um contexto maior de gestão pública.

Em resumo, com o material entregue à fiscalização, não é possível relacionar os benefícios tributários concedidos a uma estratégia racional e lógica de desenvolvimento. O PPA 2020-2023 possui alguns pontos de partida, mas o principal canal identificado de tradução de diretrizes para a prática da ação pública específica dos benefícios tributários — a CAPDE — encontra-se inoperante e, mesmo quando operava, tal Comissão apenas atuava a reboque dos pleitos empresariais, sem efetivamente trazer diretrizes e objetivos ao debate, pautando a ação estadual.

Essa constatação tem consequências significativas ao longo do processo de concessão de benefícios tributários e geração de renúncias de receitas. Em primeiro lugar, cria dificuldades para os gestores públicos compreenderem o que significa o volume de recursos renunciado, o seu *trade-off* em termos de despesas diretas, conforme recomendado pelas boas práticas internacionais. Assim, a discussão sobre renúncias fica restrita às próprias renúncias, sem que se amplie a consciência dos gestores e tomadores de decisão de que uma renúncia pode implicar restrições a uma despesa direta mais importante ou vantajosa para o público. Assim, ocorre uma fragmentação da ação pública que desperdiça eventuais sinergias entre as diversas ferramentas disponíveis para o atingimento de resultados: seja a competitividade de setores selecionados, ou a geração de empregos de determinado perfil.

Esse aspecto relaciona-se diretamente com o achado elencado no item 3.2.2 (pp. 53 a 58) do **Relatório Preliminar**, sobre atos editados sem fundamentação do interesse público. A documentação que acompanha a recomendação de edição dos Decretos não apresenta estudos que expliquem, afinal, de que maneira aquelas renúncias servem a um interesse público bem definido. E, por fim, a consequência natural desse cenário é que os benefícios concedidos dificilmente possuem objetivos específicos bem definidos em suas justificativas, afetando a assertividade de estudos de viabilidade econômica — entendida aqui como uma análise de vantajosidade — e, mesmo, o futuro monitoramento e avaliação do benefício, para permitir ao Executivo paulista o conhecimento quanto à vantajosidade de se manter ou revogar a medida.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.1.2 Estudos prévios insuficientes para garantir a vantajosidade da concessão

Este item também recupera e complementa os achados elencados no item 3.2.2 (pp. 53 a 58) do **Relatório Preliminar**, sobre atos editados sem fundamentação do interesse público. Naquela ocasião, foram analisados os estudos anexados aos expedientes lavrados até 31/08/2020, e nesta oportunidade a análise é expandida para incluir os demais benefícios concedidos e a avaliação mais pormenorizada quanto ao conteúdo dos estudos apresentados.

O ano de 2020 mostrou-se atípico: a pandemia da Covid-19 limitou a ação estatal de diversas formas. A restrição fiscal causada pela queda abrupta de arrecadação impediu que práticas fiscais corriqueiras se mantivessem normalmente, entre elas a concessão de benefícios tributários; pelo contrário, a necessidade de planejar um ajuste fiscal para 2021 resultou numa diminuição de benefícios para esse exercício, mecanismo que será visto em mais detalhes nos dois próximos itens deste Relatório. Assim, para dotar a análise das ferramentas de gestão que suportam as decisões sobre concessão de benefícios e renúncia de receitas, a fiscalização optou por incluir no escopo deste tópico os benefícios concedidos em 2019. Alguns documentos aos quais a fiscalização não teve acesso em 2019 foram fornecidos, permitindo que se revisitassem esses atos normativos.

A falta de um planejamento que indique quais estratégias de desenvolvimento devem ser perseguidas pela administração pública causa um grande prejuízo para a definição de objetivos para os benefícios tributários aventados. Ainda assim, não havendo objetivos bem definidos, o objeto do benefício ou a origem do pleito podem sugerir aqueles objetivos genéricos elencados no item anterior: a manutenção da competitividade dos setores pleiteantes. O que se nota, no entanto, é que são muito poucos os argumentos trazidos nos expedientes analisados que demonstram a necessidade ou vantagem na concessão dos benefícios. E essa realidade advém tanto de estudos frágeis, em alguns casos, quanto da ausência de estudos que considerem o mérito dos benefícios propostos.

Com a implementação do Plano de Ação, a SFP tem trabalhado no sentido de cumprir os requisitos do Artigo 14 da LRF, o que será analisado no item seguinte. Essa tarefa, no entanto, não supre a falta de uma análise de mérito dos benefícios, esta, muitas vezes, pertinente não ao campo funcional da SFP, mas ao campo funcional de outras Secretarias de Estado. Nesse aspecto, é insuficiente que a SFP atue sozinha nesse Plano de Ação, sendo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ela tecnicamente incapaz de se pronunciar sobre objetivos específicos ou vantajosidade dos benefícios frente às dinâmicas próprias de seus mercados.

O universo de análise da fiscalização contou com os 29 pleitos analisados pela SDE entre 2018 e 2019, quando a Pasta ainda recebia protocolos de pleitos tributários, e 30 processos/expedientes da SFP, referentes aos normativos que concederam benefícios nos anos de 2019 e 2020. Além disso, foram requisitadas as Secretarias de Estado[34] cujos campos funcionais estavam ligados a benefícios tributários concedidos em 2019 e, em 2020, até 15/12 (data de envio das requisições), acerca de sua participação na edição desses atos normativos ou no monitoramento de seus resultados. O objetivo era compreender a quantidade e a qualidade das informações geradas nos processos de concessão de benefícios tributários, que embasariam a tomada de decisão.

Em relação às análises de pleitos efetuadas pela SDE, aponta-se que, das 29, apenas 13 continham alguma análise técnica, notadamente após a estruturação da CICOS, conforme já mencionado em item anterior. Desses, apenas 8[35] continham estudos mais alongados — ou ao menos com o aporte de informações distintas das trazidas pelos próprios pleiteantes — sobre os objetos dos pleitos submetidos. Em alguns casos, foram pesquisados dados da Pesquisa Anual da Industria ou da Relação Anual de Informações Sociais para ilustrar a situação do setor pleiteante no mercado nacional, e a participação do Estado de São Paulo nesse contexto. Além disso, houve análise dos mercados de trabalho dos setores, relacionando o número de empregos envolvidos. De certa forma, os textos analisados buscavam tecer um panorama do mercado — tanto de participação quanto de geração de empregos — e de sua evolução recente, arriscando, em alguns momentos, até prognósticos. Essas manifestações, no entanto, não propunham conclusões sobre deferência ou não dos pleitos — o que não é necessariamente deficiente, uma vez que, em tese, a manifestação da CICOS era apenas parte do processo —, nem continham alguma proposição de metas ou objetivos específicos para eventuais benefícios advindos dos pleitos analisados, que poderiam ser quantificados como “benefícios potenciais”. Do que pôde ser constatado pela fiscalização, nenhum desses pleitos resultou na edição de benefícios

[34] As pastas requisitadas foram: Casa Civil, Governo, Agricultura e Abastecimento, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Saúde, Turismo e Cultura, por meio das Requisições de Documentos e Informações DCG-4 de nº 60/2020, 61/2020, 62/2020, 63/2020, 64/2020, 65/2020, 66/2020 e 67/2020, respectivamente.

[35] Expedientes SDE/2862729/2019; SDE 2757078/2019; SDE 2616879/2019; SDE 2610849/2019; SDE-EXP-2019/017; SDE 2521521/2019; SDE 2664351/2019; SDE 2426213/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

diretamente. De fato, a SDE informou que não participou na edição de nenhum dos decretos ou leis instituidores de benefícios tributários discriminados.

Em relação aos 30 expedientes da SFP que efetivamente geraram benefícios, o único documento constante de todos é o sumário quantitativo, que apurou o impacto fiscal de cada um. A documentação que suportou o Sumário Quantitativo foi disponibilizada em apenas 13 casos. Análises mais amplas quanto ao mérito dos benefícios analisados não são encontradas. Apenas no caso do benefício concedido a **produtos derivados do cobre** houve análise qualitativa além da quantitativa:

> Por fim, em que pese o Decreto nº 60.057/2014 ter sido editado inicialmente com o objetivo de assegurar a competitividade dos contribuintes deste Estado, que enfrentavam forte concorrência em razão de benefícios semelhantes concedidos por outros entes da Federação, **verificamos no momento uma possibilidade de ampliá-lo** com o objetivo de minimizar a atratividade das práticas simuladas de transferência de créditos frios no setor de cobre. Tais benefícios poderiam ser obtidos a partir da extensão da redução de base de cálculo a outros produtos derivados de cobre e às operações realizadas por outros contribuintes que não sejam os fabricantes, bem como da exclusão da necessidade de Regime Especial para que a redução passasse a ser obrigatória e aplicável à totalidade das operações intermediárias com esses produtos. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 6. Anexo. SFP-EXP-2020/80288. Nota Técnica SubFis, fls. 13 a 14, grifos no original).

Esta Nota Técnica da SubFis é interessante porque, de certa forma, estabelece um objetivo para o benefício: "*minimizar a atratividade das práticas simuladas de transferência de créditos frios no setor de cobre"*. Não fica claro de que maneira o 'desestímulo ao crédito frio' atende ao interesse público e ao desenvolvimento econômico, mas o fato é que o Sumário Quantitativo que acompanhou a minuta do Decreto indicou elevação da renúncia de receitas.

Outro caso que trouxe informações sobre o mérito do benefício editado foi também o estabelecimento de um objetivo na Nota Técnica que acompanhou a isenção para a **Banda Larga Popular**: "*facilitar o acesso da população, preferencialmente de baixa renda, ao serviço de acesso à Internet na modalidade banda larga*[36]."

No Relatório Preliminar, foram pormenorizados diversos aspectos do expediente que gerou o benefício ao **medicamento Zolgensma**, por meio do Decreto 65.109/2020. Em requisição à Secretaria de Estado da Saúde, foi

[36] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 7. Anexo. Nota Técnica CAT de 14/05/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

possível obter uma manifestação específica sobre esse benefício, mas enviada não à SFP, e sim ao Fundo Social de São Paulo:

> 5º) Levando em conta especificamente o caso [redacted] promoveu uma grande movimentação social, para se capitalizar e comprar o medicamento, as suas expensas, devemos considerar que:
>
> ✓ [redacted] está reivindicando a isenção dos impostos estaduais devidos a importação do produto;
>
> ✓ Os pais e responsáveis legais [redacted] conhecem os efeitos adversos relacionados a esse medicamento e a probabilidade, do não sucesso terapêutico (há várias entrevistas publicadas, nas redes de comunicação social);
>
> ✓ [redacted] recebendo assistência de um Médico Neurologista [redacted]. [redacted] Hospitais classificados pelo MS, como: Ilha de excelência da Rede de Atenção à Saúde do estado de São Paulo, local onde ela deverá ser submetida à infusão do **Zolgensma**®;
>
> ✓ Esse medicamento promete a cura.
>
> Entendo que, se for possível e legal, deveremos isentar o medicamento das taxas estaduais previstas para importação de produtos, dessa natureza.
>
> Em relação, a generalização sobre a isenção de impostos estaduais de modo universal, para todos os medicamentos futuros para AME incluindo o **Zolgensma**® deveremos ser prudentes e promovermos uma análise caso a caso, para não incorrermos no risco de comprometermos o erário público, no futuro. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 65/2020, item 2. Anexo. Informação Técnica CPS s/n de 17/07/2020, grifos no original)

Outro benefício para o qual foi encontrada manifestação específica fora da SFP foi o que concedeu **isenção a produtos hortifrutigranjeiros** minimamente processados. Essa manifestação, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, também não parece ter sido endereçada à SFP, mas trata explicitamente do pleito da associação representativa do setor, enquanto configurava projeto de lei na ALESP:

> A propositura visa uniformizar os critérios de tributação, bem como assegurar maior segurança jurídica às cooperativas e pequenos produtores que comercializam os alimentos nas condições mencionadas, contribuindo, assim, para o desenvolvimento econômico do setor e para a geração de emprego e renda no processo produtivo.(...)
>
> Os vegetais minimamente processados apresentam a conveniência de não requerer qualquer preparação significativa por parte do consumidor, em termos de seleção, limpeza, lavagem ou cortes. Além disto, o valor agregado ao produto, pelo processamento, aumenta a competitividade do setor produtivo e propicia meios alternativos para a comercialização. O sucesso deste empreendimento depende do uso de matérias-primas de alta qualidade, manuseadas e processadas com boas condições de higiene. (...)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Por fim, é de fundamental importância e relevância, a reivindicação apresentada pela FAESP, na qual corroboramos pela sua aprovação, no entanto não podemos nos furtar pela necessidade de regulamentação dessa atividade no âmbito do Estado de São Paulo, para que possamos ofertar ao consumidor final, um produto que siga as normas de Boas Práticas de Fabricação. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2020, item 2. Anexo. Expediente SAA nº 1.604/2018. Manifestação da Assessoria Técnica do Gabinete do Secretário sobre o Projeto de Lei 787/2017.)

O benefício que contou com a Nota Técnica mais robusta por parte da SFP foi o que concedeu redução de alíquota ao **querosene da aviação (QAV)**. Esse benefício foi concedido para coibir a prática de *tankering* — abastecimento econômico — o que alegadamente poderia elevar a comercialização de QAV no Estado de São Paulo, ao mesmo tempo em que as companhias aéreas ofereciam, em contrapartida, uma elevação no número de voos regionais dentro do Estado, além de instituir a opção de *stopover* nos voos de conexão ocorridos no Estado, ambas com intuito de fomentar o turismo. Cabe anotar aqui que o turismo era um dos setores privilegiados pelo PPA 2020-2023. Assim, em 15/01/2019, a então Diretoria de Estudos Tributários e Econômicos (DETEC) se manifestou sobre o pleito tributário:

> Relata-se que diversas UFs concederam benefícios fiscais para o QAV (para informações adicionais, ver Anexo III). Segundo estudo fornecido pela Associação Brasileira das Empresas Aéreas - ABEAR, as companhias realizam o abastecimento econômico (ou *tankering*) para minimizar os seus custos com combustível. Ou seja, as empresas aéreas procuram abastecer em locais onde o QAV é mais barato, respeitadas as devidas restrições operacionais. (...)
>
> De acordo com análise em NT DEAT2 de 2017 que analisou pleito semelhante, apesar da prática de "tankering" ser de fato comprovada e realizada pelas companhias aéreas, os estados da federação que reduziram suas alíquotas de ICMS cobradas sobre o QAV não ganharam participação relativa adicional no consumo de combustível dentro do país.
>
> A seguir, a tabela mostra a evolução dos Estados na participação em relação ao consumo de QAV total do país, desde 2011 até 2018, para voos domésticos. Percebe-se que São Paulo aumentou sua participação de 24,3% para 29,2%, mesmo mantendo a alíquota a 25%. Por outro lado, percebe-se que Estados que possuem alíquotas menores, tais como MG, RJ, DF e PR, tiveram diminuição na participação e Estados como RS e SC tiveram leve aumento.(...)
>
> Segundo a entidade, este conjunto de contrapartidas, conjugada com a redução da alíquota do QAV para 12%, deve elevar o Valor Bruto da Produção em R$ 2,7 bilhões/ano, gerando 27 mil novos empregos, com rendimentos de cerca de R$ 678 milhões anuais.
>
> Não obstante, mesmo considerando os efeitos indiretos e induzidos, o resultado líquido seria perda de arrecadação. De acordo com simulação realizada pela ABEAR, se a nova alíquota fosse igual a 12%, R$ 157 milhões/ano deixariam de ser arrecadados nas vendas de QAV, R$ 25 milhões/ano adicionais seriam recolhidos por conta

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> dos efeitos indiretos e induzidos, o que resultaria em perda líquida de R$ 132 milhões/ano. Os outros tributos Estaduais seriam acrescidos em R$ 18 milhões/ano e os efeitos "catalizadores" trariam um ganho da ordem de R$ 58 milhões/ano. Mesmo assim, o efeito líquido ainda seria uma perda de receita de R$ 56 milhões/ano. A entidade argumenta que esta perda seria compensada com o impacto econômico gerado pelas contrapartidas propostas. (...)
>
> Em adição, avalia-se que, para qualquer redução de alíquota, a perda de arrecadação seria ainda maior que o estimado pela ABEAR, pois:
>
> i. Parte da redução da tributação poderia ser destinada à recomposição de margem operacional das empresas aéreas. Destarte, a redução do preço das passagens seria menor, assim como a demanda adicional e os efeitos desencadeados.
>
> ii. A desoneração do QAV em SP afetaria apenas metade do custo de combustível da viagem aérea, pois o custo de abastecimento no aeroporto de origem ou de destino permaneceria inalterado.
>
> iii. Parte do eventual aumento de demanda por viagens aéreas poderia ser atendido pela capacidade ociosa dos voos já existentes. Assim, haveria um número menor de novas decolagens, o que minoraria os efeitos mitigadores da perda de arrecadação.
>
> Outro ponto a se destacar é que conforme indicado em documento anteriormente apresentado pela Abear para esta Secretaria, o próprio desempenho econômico do país explica variações no número de destinos atendidos. Assim, a proposta apresenta um descasamento entre viabilizar novas rotas, que podem não estar sendo operadas hoje, mas seriam viabilizadas no futuro, e uma redução permanente da alíquota do QAV. (...) (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 7. Anexo. Nota Técnica DETEC, de 15/01/2019)

A Nota Técnica revisa os parâmetros utilizados pela pleiteante e indica que haverá perda de arrecadação mesmo em se considerando os efeitos econômicos induzidos estimados declarados. Tal Nota Técnica contribui sobremaneira para a discussão da vantajosidade da medida, sendo baseada em objetivos específicos — elevar a arrecadação por meio do fim do *tankering* e fomentar o turismo regional — e seria natural esperar que, por parte da Secretaria do Turismo (ST), haveria também manifestação técnica que pudesse validar ou refutar outros argumentos sobre a vantajosidade das contrapartidas oferecidas pela pleiteante. De forma simples, é possível pensar que, se a SFP foi capaz de apontar os custos do incentivo fiscal, a ST seria capaz de apontar seus benefícios, assim contribuindo para que houvesse uma tomada de decisão bem-informada. No entanto, segundo a Secretaria do Turismo[37], não houve participação da Pasta na edição da Lei ou do Decreto que promoveram a redução de alíquota do QAV, cabendo a ela apenas participação posterior, quando do monitoramento das contrapartidas firmadas.

[37] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 66/2020, item 2. Ofício 014/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Por fim, a exposição de motivos (Ofício 275/2019-GS) do Secretário da Fazenda e Planejamento que acompanhou a minuta do projeto de lei exibia um parágrafo breve que grafava: "*A proposta justifica-se como política pública de estímulo a geração de emprego, renda e ampliação da conectividade aérea em São Paulo.*" Se tais justificativas foram, de fato, mensuradas e demonstradas, elas não se encontram nos documentos aos quais esta fiscalização teve acesso.

As evidências sugerem que, em todo o Estado, não se encontram muitos estudos sobre benefícios tributários pleiteados ou considerados, tendo havido uma produção interrompida de análises por parte da SDE — que acabaram por não instruir atos que geraram renúncias de receitas — e algumas poucas manifestações técnicas encontradas em outras Secretarias: na Saúde, sobre o benefício do Zolgensma; e na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, sobre o benefício concedido aos hortifrutigranjeiros minimamente processados. De fato, perguntadas sobre se participam habitualmente dos processos de concessão ou monitoramento de benefícios tributários, todas as Secretarias requisitadas responderam negativamente ou de maneira genérica:

> 1 . A Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo possui atribuição legal para planejamento de políticas de promoção do incremento, e de medidas para melhoria do turismo. nos termos do art. 3'. 1 do Decreto n.o 56.638/11. Assim, ela participa por meio da proposição de medidas amparadas em estudos e dados, proposições essas que podem envolver a sugestão de redução de carga tributária. No entanto, a Pasta não atua com definitividade acerca da instituição de benefícios tributários relacionados ao seu campo de políticas públicas. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 66/2020, item 1. Ofício 014/2021)
>
> Imperioso ressaltar que, salvo melhor juízo, à Secretaria da Saúde compete apenas opinar, ou propor ao Chefe do Executivo renúncia de receita que repute conveniente ao interesse público, haja vista a natureza tributária da matéria. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 65/2020, item 1. Correio eletrônico de 13/01/2021)
>
> O benefício tributário relacionado à Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado de São Paulo, consubstanciado no Programa de Ação Cultural - ProAC ICMS foi instituído por meio da Lei nº 12.268, de 20 de fevereiro de 2006. A participação e contribuição da Secretaria ocorrem na medida em que a Pasta é instada a se manifestar em projetos de Lei que possuem pertinência temática no campo da cultura e economia criativa, bem como a partir de encaminhamentos de sugestões de edição de Decretos para concessão de benefícios que tenham impactos diretos e positivos no campo cultural. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 67/2020, item 1. Ofício CG/SEC nº 11/2021)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Em atendimento à demanda Nº 63/2020 DCG-4, a Coordenadoria de Competitividade da Indústria, Comércio e Serviços [da Secretaria de Desenvolvimento Econômico] informa que não contribuiu para a produção ou edição das minutas normativas dos decretos elencados. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 63/2020, item 1. Correio eletrônico de 13/01/2021)
>
> Em atenção ao solicitado na Requisição de Documentos e Informações 64/2020 DCG-4 vimos esclarecer que a Secretaria de Desenvolvimento Social, s.m.j., não tem participação na edição de atos normativos que instituem benefícios tributários. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 64/2020, item 1. Manifestação Técnica CAFC)

A Secretaria de Agricultura e Abastecimento não respondeu objetivamente à pergunta da fiscalização. Também foram solicitadas a enviar cópias dos processos referentes à edição dos Decretos e da propositura das Leis que instituíram benefícios tributários a Secretaria de Governo e a Casa Civil. Ambas retornaram, além dos documentos que possuíam em seu poder, esclarecimentos bastante similares:

> Acerca do assunto, informo primeiramente que a instituição de benefícios tributários é tema que se insere no campo funcional da Secretaria da Fazenda e Planejamento. A esta cabe instruir os respectivos processos e expedientes com estudos e pareceres que levaram à apresentação das propostas nela contidas, juntando, quando for o caso, as minutas de decreto correspondentes. Ao encaminhar os processos e expedientes à decisão do Chefe do Executivo, o Secretário de Estado deve apresentar exposição de motivos contendo relatório sucinto da proposição, conclusão dos pareceres dos órgãos técnicos e jurídico, bem como manifestação conclusiva do Titular, com indicação expressa de providência ou providências que em seu entender devam ser tomadas.
>
> Em relação à participação da Casa Civil, cumpre esclarecer que, nos termos do decreto nº 64.462, de 11 de setembro de 2019, artigo 21, incisos II e III, e decreto 51.704 de 26/03/2017, a casa Civil acompanha e dá prosseguimento aos estudos e processos que dão origem aos projetos de lei de autoria do Governador, recebendo os processos, cadastrando no Sistema de Acompanhamento Legislativo – SIALE, solicitando e armazenando as manifestações das Secretarias afetas ao mérito dos projetos de lei, que serão analisadas pela Procuradoria Geral do estado- PGE. Após parecer da PGE, formatamos as minutas de lei e, na sequencia, submetemos à decisão do Governador para sanção ou veto. Finalizamos o procedimento com o encaminhamento para publicação no Diário Oficial do Estado o ato referendado pelos Secretários(as) de Estado. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 60/2020, item 1. Ofício CC/CG nº 001/21)
>
> Acerca do assunto, informo primeiramente que a instituição de benefícios tributários é tema que se insere no campo funcional da Secretaria da Fazenda e Planejamento. A esta cabe instruir os respectivos processos e expedientes com estudos e pareceres que levaram à apresentação das proposições nela contidas, juntando, quando for o caso, as minutas de decreto correspondentes. Ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> encaminhar os processos e expedientes à decisão do Chefe do Executivo, o Secretário de Estado deve apresentar exposição de motivos contendo relatório sucinto da proposição, conclusão dos pareceres dos órgãos técnicos e jurídico, bem como manifestação conclusiva do Titular, com indicação expressa de providência ou providências que em seu entender devam ser tomadas.
>
> Em relação à participação da Secretaria de Governo na elaboração dos decretos arrolados na Requisição, cumpre esclarecer que, nos termos do decreto nº 61.036, de 1º de janeiro de 2015, após recepcionar os expedientes e processos, a Pasta preparou os atos do Chefe do executivo, isto é, formatou as minutas apresentadas pela origem, e submeteu a matéria à decisão do Governador (art. 25, inc. III). Acolhidas as proposições e assinados os decretos, a Assessoria Técnica os encaminhou para publicação no Diário oficial do Estado (art. 27, III, "a", 1) e providenciou os referendos dos Secretários de estado (art. 27, inc. 1). (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2020, item 1. ATG/Ofício nº 34/21-SG)

Os documentos enviados por essas duas pastas não acrescentam em nada aos processos já analisados no âmbito da SFP. Consistem no mesmo material, não havendo, na antessala do Governador, a juntada de quaisquer outros subsídios para a sua tomada de decisão.

Como saldo das análises, as evidências coletadas apontam que nenhum dos processos encaminhados pela SFP para o Governador contou com a juntada de algum estudo técnico que pudesse atestar a vantajosidade das medidas propostas frente a qualquer objetivo elencado, ainda que genérico. As evidências também apontam que, mesmo fora dos processos que encaminharam as propostas de benefícios tributários, há poucos estudos técnicos, no arquivo da SFP, que abordam a vantajosidade das medidas: foram encontrados apenas no caso do QAV, no caso da Banda Larga Popular, e, de maneira tangente, no caso do benefício aos derivados do cobre. **E, nos outros órgãos, estudos técnicos sobre benefícios tributários concedidos puderam ser encontrados apenas na Secretaria da Saúde e na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, mas nada indica que eles tenham, efetivamente, subsidiado decisões**.

Não bastasse a baixa quantidade de estudos sobre a vantajosidade das medidas no atingimento de algum objetivo de interesse público, a qualidade dos estudos disponíveis também deixa a desejar: poucos são os dados e análises aportados para contribuir com uma decisão do gestor público, como pode ser observado nos excertos transcritos neste Relatório. No Anexo D.3, encontra-se disponível quadro com a compilação dos benefícios concedidos entre 2019 e 2020 e os estudos disponíveis para cada um deles.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Colocado este cenário de muito pouca informação produzida, a pergunta que fica no ar — pois a administração pública paulista não oferece respostas a ela — é: de que maneira o Secretário da Fazenda e Planejamento e o Governador do Estado decidem que conceder um benefício tributário é vantajoso em vista da renúncia de receitas que ele gera?

3.1.3 Atos editados sem garantia de atenção à responsabilidade fiscal

Este tópico foi abordado no **Relatório Preliminar**, item 3.2.3 (páginas 58 a 63), disponível no Anexo D.1. Para o recorte do referido Relatório, foram analisados os expedientes dos benefícios concedidos até 31/08/2020. Nesta oportunidade, complementa-se a análise com os expedientes referentes aos normativos publicados entre 01/09/2020 e 31/12/2020, na qual foi verificado **se há garantias, na decisão pela concessão de benefícios tributários, de que a responsabilidade fiscal é preservada,** tanto pela existência de um processo de trabalho que a assegure, quanto pela correta execução desse processo de trabalho.

Em posse dos dados completos para 2020, a atualização do Quadro 4, constante da página 58 do Relatório Preliminar, relaciona todos os benefícios concedidos em 2020, com as respectivas datas das manifestações que demonstram o atendimento às regras do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos impactos gerados por cada medida em 2020, 2021 e 2022 e o tipo de compensação que cada medida recebeu — se incluída na previsão orçamentária (PO) ou se dependente de outra medida que elevou a arrecadação do Estado (EA). Acrescentou-se, também, o Decreto 64.771, de 04/02/2020, o qual não foi objeto de manifestações pela SFP com a justificativa de que apenas produziria efeitos em 2021. No entanto, por produzir impacto fiscal (ainda que em exercício futuro), por ter sido editado e publicado em 2020 e porque a Lei Orçamentária de 2021 é elaborada em 2020, a fiscalização insistiu na necessidade de se analisar a documentação que embasou a formulação do Decreto.

No **Relatório Preliminar**, já foi exposto que todos os benefícios concedidos que necessitavam das salvaguardas impostas pela LRF, até a data de corte, tiveram o Decreto de concessão publicado e produziram efeitos antes da elaboração das Manifestações de Adequação Orçamentária e de Impacto Fiscal. No restante de 2020, essa falha ocorreu novamente em 1 dos 5 novos benefícios concedidos, caso do Decreto 65.454, de 30 de dezembro de 2020.

Além disso, os Decretos 65.252 e 65.254, ambos de 15 de outubro de 2020 e pertencentes ao pacote de ajuste fiscal do governo estadual, trataram de prorrogação de benefícios tributários de ICMS, os quais se

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

enquadram nas prescrições do artigo 14 da LRF. De fato, foram elaborados o Sumário Quantitativo e as Manifestações requeridas pelo Memorando-Circular nº 01/2019- GS, mas em conjunto com os Decretos nº 65.253 e 65.255. Ou seja, não foram documentados, tempestivamente, os impactos individuais dessas prorrogações, tendo sido estas incluídas em expediente próprio[38], apenas em dezembro de 2020. Assim, embora a frequência de benefícios concedidos sem a elaboração das peças que dimensionam e alocam os impactos fiscais em obediência à LRF tenha diminuído, a falha seguiu acontecendo.

Esses quatro Decretos mencionados no parágrafo anterior foram editados em conjunto, como parte de um pacote de medidas de ajuste fiscal decorrente da aprovação da Lei nº 17.293/2020. Em que pese o conjunto dos quatro Decretos levar a uma forte elevação da arrecadação para 2021, dos 4, apenas 2 possuem impacto fiscal líquido positivo para o erário. As disposições de cada Decreto serão detalhadas mais a frente neste mesmo tópico, quando abordado o ajuste fiscal, de modo a elucidar o motivo de alguns decretos serem relacionados nos dois quadros que seguem neste item de Relatório.

Quadro 3 – Datas de elaboração dos pareceres em atendimento à LRF

Ato de Concessão	Assunto	Sumário Quantitativo	Manifest. quanto Adequação Orçament.	Manifest. de Impacto Fiscal	Estimativa de Receita Renunciada *(R$ milhões)*			Compen-sação
					2020	2021	2022	
Decreto 64.771 de **03/02/2020**	Data Centers	03/02/2020 (*) No entanto, baseado em Notas Técnicas de datas posteriores.	Não foi elaborado expediente. Incluído na Lei Orçamentária de 2021	Não foi elaborado expediente. Incluído na Lei Orçamentária de 2021	0	143,3	139,7	PO
Decreto 64.806 de **21/02/2020**	ONG Amigos do Bem	12/02/2020	17/06/2020 (intempestiva)	14/07/2020 (intempestiva)	1,2	1,7	1,8	EA
Decreto 64.843 de **06/03/2020**	ONG Obra Social Nossa Senhora da Glória - Fazenda Esperança	27/02/2020	17/06/2020 (intempestiva)	14/07/2020 (intempestiva)	0,3	0,4	0,5	EA

[38] SFP-EXP-2020/247355, de 14/12/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Ato de Concessão	Assunto	Sumário Quantitativo	Manifest. quanto Adequação Orçament.	Manifest. de Impacto Fiscal	Estimativa de Receita Renunciada *(R$ milhões)*			Compen-sação
Decreto 64.958 de **30/04/2020**	Cobre	24/04/2020	17/08/2020 (intempestiva)	21/08/2020 (intempestiva)	5,7	10,4	11,1	EA
Decreto 64.968 de **08/05/2020**	Energia Elétrica (COVID)	30/04/2020	Dispensado de demonstração por força do Art. 65 da LRF	Dispensado de demonstração por força do Art. 65 da LRF	7,8	0	0	-
Decreto 65.109 de **05/08/2020**	Medicamento ZOLGENSMA	03/08/2020 (original) 06/08/2020 (revisão)	17/08/2020 (intempestiva)	Sem elaboração para a publicação do Decreto	2,6	0	0	EA
Lei 17.289 de 25/09/2020	Doações de EPI para eleições municipais	Não Disponível	Dispensado de demonstração por força do Art. 65 da LRF	Dispensado de demonstração por força do Art. 65 da LRF	2,57	0	0	-
Decreto 65.252 de **15/10/2020**	Prorrogação de diversos benefícios a 31/12/2020	15/10/2020 (*) Esses 4 decretos foram tratados em conjunto, havendo um único Sumário Quantitativo, assim como Manifestaçõ es de Adequação Orçamentári a e Impacto Fiscal conjuntas.	15/10/2020 (**) Embora os textos marquem a data de 15/10/2020, as assinaturas eletrônicas dos responsáveis e a inclusão dos documentos no sistema eletrônico São Paulo Sem Papel datam de 16/10/2020.	15/10/2020 (**) Embora os textos marquem a data de 15/10/2020, as assinaturas eletrônicas dos responsáveis e a inclusão dos documentos no sistema eletrônico São Paulo Sem Papel datam de 16/10/2020.	159,2	0	0	PO
Decreto 65.253 de **15/10/2020**	Fornecimento de alimentação				0	8,1	ND	EA
Decreto 65.254 de **15/10/2020**	Prorrogação de diversos benefícios a 31/12/2022				0	5.244	ND	PO
Decreto 65.266 de **20/10/2020**	Medicamento ZOLGENSMA (prorrogação)	19/10/2020	19/10/2020	20/10/2020	14,6	27,0	48,0	EA/ PO
PL 646/2020, de **21/10/2020** (aprovado como Lei 17.299, de 29/10/2020)	Medicamento ZOLGENSMA (continuação como projeto de Lei)							
Decreto 65.449 de **30/12/2020**	Setor Têxtil	18/12/2020 (***) Benefícios tratados em conjunto no mesmo	29/12/2020	30/12/2020	0	118,1	188,0	EA
Decreto 65.450 de **30/12/2020**	Setor produtor de leite				0	63,0	100,2	EA

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ato de Concessão	Assunto	Sumário Quantitativo	Manifest. quanto Adequação Orçament.	Manifest. de Impacto Fiscal	Estimativa de Receita Renunciada *(R$ milhões)*			Compen-sação
Decreto 65.451 de **30/12/2020**	Avicultura	expediente, embora com Sumários Quantitativos e Manifestações individuais.			0	69,8	111,1	EA
Decreto 65.454 de **30/12/2020**	Veículos usados	30/12/2020	31/12/2020 (intempestiva)	31/12/2020 (intempestiva)	0	232,4	369,8	EA
Subtotal Previsão Orçamentária					159,2	5.414	187,7	PO
Subtotal Medidas de Compensação					24,4	503,9	782,5	EA
Total geral					186,2	5.918	970,2	EA/ PO

Fontes: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 5. Anexo.
Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, itens 5 e 6. Anexos.
Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 1. Anexo 1.
PO: Previsão Orçamentária
EA: Elevação de Arrecadação.

A data de corte do Relatório Preliminar ocorreu entre a publicação do Decreto nº 65.109, que concedeu isenção ao medicamento Zolgensma e a reedição desse benefício enquanto Lei. A sequência do expediente (SFP-EXP-2020/139165), a partir da folha 17, mostra que, em 16/10/2020, houve orientação por parte da Secretaria de Governo para que o benefício fosse prorrogado por meio de Lei. Ainda assim, foi publicado, no mesmo dia em que enviado o PL nº 646/2020 à ALESP, o Decreto 65.266, de 20/10/2020, prorrogando o benefício até 31/12/2020, sem que houvesse documentação dessa minuta no expediente SFP-EXP-2020/139165. Foi realizado novo estudo de impacto do benefício, sem que se completasse a manifestação de impacto fiscal sobre os efeitos do Decreto publicado em agosto, nem que se apontasse sua medida de compensação. A Informação nº 471/CAT-G (fl. 35) dispõe que a prorrogação do benefício (não o benefício fruído na vigência do Decreto, de R$ 2,6 milhões, mas adicionais R$ 5,2 milhões até o final de 2020) estaria amparada no Decreto nº 64.628, de 03/12/2019, que reduziu o aproveitamento de créditos outorgados de ICMS na cadeia de produtos de informática. Apenas na Manifestação quanto à Adequação Orçamentária, elaborada pela APTE (fls. 38 e 39), afirma-se textualmente que todo o impacto do benefício — o fruído na vigência do Decreto e o estimado pela prorrogação via Lei, somando R$7,8 milhões — estaria amparado pela redução de renúncia ocorrida a partir do Decreto nº 64.628/2019. Esse mesmo Decreto foi apontado como medida de compensação de 7 outros benefícios[39] ao longo de 2019 e 2020.

[39] Decretos 64.629/2019; 64.630/2019; 64.631/2019; 64.806/2020; 64.843/2020; 64.958/2020; e 64.968/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A fiscalização não teve acesso ao expediente que originou o Decreto nº 64.628/2019, mas seu Sumário Quantitativo foi apensado a alguns desses 8 expedientes[40] que o apontaram como medida compensatória. A redução de renúncia estimada para 2020 nesse Sumário era de R$145,6 milhões quando de sua elaboração, em 27/11/2019. No entanto, **nem a Informação da CAT nem a Manifestação da APTE trouxeram novos dados sobre a efetiva concretização dessas estimativas, confirmando a existência material dessa arrecadação adicional.** Não houve, ainda, demonstração de que o valor estimado do Decreto de 2019 ainda comportava a soma de todos os benefícios nele ancorados. Por esforço da fiscalização, foi possível somar os valores estimados de todos os benefícios e confirmar que havia, ao menos aritmeticamente, compensação suficiente.

Neste ponto, cabe a reflexão sobre a qualidade da execução dessa sistemática criada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento — por meio do Memorando-Circular nº 1/2019-GS — para atestar a responsabilidade fiscal das concessões de benefícios tributários. Ainda que o Sumário Quantitativo (elaborado pela CAT), a Manifestação quanto à Adequação Orçamentária (elaborada pela Assessoria de Política Tributária e Econômica - APTE) e a Manifestação de Impacto Fiscal (elaborada pela Assessoria de Política Fiscal, Orçamentária e Financeira - APFF) sejam adequados para cumprir (quando tempestivas) a literalidade dos preceitos do artigo 14 da LRF, a **sua execução tal como apresentada nos expedientes analisados deixa margem para duvidar de sua efetividade enquanto salvaguarda da responsabilidade fiscal na renúncia de receitas**. Utilizando o exemplo do Decreto nº 64.628, que suportou a renúncia gerada pelo PL nº 646/2020, é questionável que uma expectativa de receita e um espaço fiscal criados em 03/12/2019 estejam sendo utilizados para garantir arrecadação e metas fiscais da LDO ainda em 21/10/2020, sem novas análises ou revisão, especialmente em um exercício financeiro fortemente marcado por despesas inesperadas e grande frustração de receitas. A falta de uma visão abrangente das renúncias de receitas dentro da gestão fiscal do governo paulista — abordada no item 3.1.1 deste Relatório — faz com que a manifestação quanto ao impacto fiscal elaborada pela APFOF para os benefícios concedidos seja esvaziada de conteúdo e mesmo de sentido, pois basta à CAT apontar uma compensação matematicamente condizente — não necessariamente concretizada —, ou à APTE apontar que o benefício já existia (assim incluído no cálculo inercial da previsão de receitas da LOA) que, automaticamente, a meta fiscal estará

[40] O expediente SFP-EXP-2019/66142, por exemplo, à sua folha 14, sobre o Decreto nº 64.629/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

preservada, sem qualquer real consideração sobre o estado das finanças públicas paulistas ou a efetiva arrecadação adicional. Novamente, ainda que condizente com a literalidade da LRF, dificilmente esse jogo de adições e subtrações traduz o espírito do legislador quando da redação da Lei Complementar nº 101/2000.

Como exemplo, seguem os dois únicos modelos existentes de conclusões para a Manifestação quanto ao Impacto Fiscal, que se repetem em todas as 23 manifestações analisadas para os exercícios de 2019 e 2020:

1. Modelo – Quando a renúncia não foi considerada na estimativa da LOA, mas a APFOF entende que há medida de compensação:

> 4- Conforme informado pela Nota Técnica da Assessoria de Políticas Tributária e Econômica - APTE, anexada a este processo, a renúncia não foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária para sua instituição, mas há medida de compensação correspondente.
>
> 5- Sendo assim, é possível afirmar que a renúncia relativa à implementação do Decreto nº 64.806, de 21 de fevereiro de 2020 não impactará as metas de resultados fiscais previstas para a Lei Orçamentária de 2020. (exemplo extraído do expediente SFP-EXP-2020/57293, fls. 17 e 18)

2. Modelo – Quando a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA:

> 4- Conforme informado pela Nota Técnica da Assessoria de Políticas Tributária e Econômica - APTE, anexada a este processo, a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária.
>
> 5- Sendo assim, é possível afirmar que a renúncia relativa à implementação do Decreto nº 64.619, de 28 de novembro de 2019 não impactará as metas de resultados fiscais previstas para a Lei Orçamentária de 2020. (exemplo extraído do expediente SFP-EXP-2020/66557, fls. 15 e 16)

Recuperam-se, neste ponto, todas as análises e achados elencados no item 3.1.3 do Relatório Preliminar (Anexo D.1, páginas 38 a 46), que relatou as falhas na normatização proposta pela Secretaria da Fazenda e Planejamento no âmbito do seu Plano de Ação — em substituição ao atual Memorando-Circular nº 01/2019-GS —, para atender às determinações e recomendações dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas do Estado.

Também se recuperam as análises e achados elencados no item 3.2.1 do **Relatório Preliminar** (pp. 50 a 53), disponível no Anexo D.1, sobre a ausência de formalização de processo em atos que geram renúncias de receitas ou que as compensam. Além das falhas ali elencadas, a concessão de isenção de ICMS às doações de materiais de proteção contra o coronavírus para as eleições municipais de 2020, materializada na Lei nº 17.289/2020, também não contou com a formalização de processo, sob a alegação de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dispensa[41] dos ditames do artigo 14 da LRF. Por outro lado, a SFP passou a incluir as medidas de compensação nos processos geradores de renúncias, o que forneceu ao controle externo melhores informações, elevando a transparência dos atos, como é possível notar na análise que segue.

Completando, então, a análise sobre as medidas de compensação dos benefícios concedidos, o ano de 2020 foi marcado por **medidas de ajuste fiscal** tomadas pelo governo estadual em decorrência da crise gerada pela pandemia da Covid-19, introduzidas pela Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020. Essa lei instituiu dispositivos que elevaram a arrecadação do IPVA para 2021, além de ensejar, com base em seu artigo 22, a edição dos quatro Decretos já mencionados anteriormente — os de nº 65.253, 65.254, 65.255, todos também de 15 de outubro de 2020 —, que elevaram a arrecadação do ICMS. Com base nesse artigo, houve duas estratégias para a elevação da arrecadação nesses decretos: a primeira foi a restrição à fruição dos benefícios fiscais existentes — que ocorreu via redução de base de cálculo para as isenções, diminuição dos percentuais de redução de base de cálculo, redução dos percentuais de aproveitamento de créditos outorgados ou, por fim, via restrição às categorias de beneficiários, produtos ou transações abrangidos pelos benefícios —; e a segunda estratégia foi a criação de adicionais de alíquota em 19 dispositivos do RICMS que estabeleciam cargas tributárias de 12% para algumas operações ou prestações.

Apesar de anunciado como tal, o Decreto nº 65.252/2020 não é, na verdade, uma medida de ajuste fiscal, pois não eleva a arrecadação do Estado; pelo contrário, esse Decreto prorrogou benefícios cujo prazo de vigência expiraria em 31/10/2020, todos estes definidos por meio de outro Decreto, o de nº 65.156, de 27/08/2020. Assim, o impacto real do Decreto 65.252 é o de elevar a renúncia fiscal. O Decreto 65.254 terminou de prorrogar a vigência de outros quatro benefícios que o Decreto 65.252 não o prorrogou, de modo que os efeitos do Decreto 65.156 foram todos revertidos.

Já o Decreto 65.253/2020, representa forte medida de ajuste fiscal, apesar de conter uma exceção, que é a elevação de renúncia ao estender alíquota diferenciada para o fornecimento de alimentação independentemente do local de consumo. O efeito específico dessa medida (que altera o inciso XII do Artigo 54 do RICMS) não é compensado dentro do próprio Decreto, e por isso ele constou no quadro anterior como decreto instituidor de renúncia de receitas. Ressalte-se, no entanto, que os seus efeitos

[41] Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 65, §1º, III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. Incluído pela Lei Complementar 173/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

fiscais são largamente positivos para o erário, e por isso está anotado, também, no quadro de medidas de ajuste fiscal e compensação, mais a frente.

O Decreto 65.254 também possui impacto fiscal negativo ao erário, por prorrogar 72 benefícios vincendos em 31/12/2020 até 31/12/2022 (inclusive aqueles abordados nos Decretos 64.156 e 65.252). Desses, 32 foram, também, restringidos em sua fruição, ocasionando elevação na arrecadação. Por isso esse Decreto consta, também, nos dois quadros.

Por fim, o Decreto 65.255 tem forte efeito líquido de elevação na arrecadação. Embora haja duas disposições que ocasionem elevação de renúncia — a extensão, a um número maior de contribuintes e transações, do regime especial de tributação no fornecimento de alimentação e o aproveitamento de créditos outorgados para os fabricantes de bens de informática —, outras disposições referentes aos mesmos benefícios reduzem o valor renunciado mais do que proporcionalmente, de modo que ambos os benefícios acabam por gerar impacto fiscal positivo na arrecadação. Por isso, esse Decreto consta no quadro de ajuste fiscal e compensações, e não no quadro de elevação de renúncia.

Quadro 4 – Medidas de compensação e ajuste fiscal

Ato Concessório	Assunto	Arrecadação adicional estimada (*R$ milhões*)			Propósito da medida
		2020	2021	2022	
Decreto 64.628 de **03/12/2019**	Reduziu o aproveitamento de créditos outorgados de ICMS na cadeia de produtos de informática	145,5	206,5	219,0	Medida de compensação dos benefícios concedidos por meio dos Decretos 64.629/2019, 64.630/2019, 64,631/2019, 64.806/2020, 64.843/2020, 64.958/2020, 64.968/2020, 65.109/2020 e Lei 17.299/2020.
Lei 17.293 de **15/10/2020**	Redução de benefícios referentes ao IPVA	0	809,0	ND	Ajuste fiscal
Decreto 65.253 de **15/10/2020**	Adicionais de alíquotas	0	1.671	ND	Ajuste fiscal e compensação de benefício ao fornecimento de refeição (mesmo decreto)
Decreto 65.254 de **15/10/2020**	Restringe a aplicação de benefícios a certos beneficiários ou transações	0	592,5	ND	Ajuste fiscal
Decreto 65.255 de **15/10/2020**	Restringe a aplicação de benefícios e o valor de isenções, reduções de base de cálculo e	0	5.038	ND	Ajuste fiscal e compensação ao benefício adicional nos regimes fiscais de fornecimento de alimentação e produção de bens de informática (mesmo Decreto)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ato Concessório	Assunto	Arrecadação adicional estimada (*R$ milhões*)			Propósito da medida
		2020	2021	2022	
	créditos outorgados				
Decreto 65.452 de **30/12/2020**	Elevação de tributação sobre produção de queijos e sobre abatedouros e frigoríficos	0	260,9	415,1	Medida de compensação dos benefícios concedidos por meio dos Decretos 65.449, 65.450 e 65.451
Decreto 65.453 de **30/12/2020**	Elevação da tributação sobre veículos novos	0	232,4	369,8	Medida de compensação do benefício concedido por meio do Decreto 65.454
		145,5	8.810	1.003	

Fontes: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 09/2020, item 2a. Anexo.
Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, itens 5 e 6. Anexos.
Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 1. Anexo 1.

Além desses, foram medidas de compensação Decretos publicados em 30/12/2020, simultaneamente a Decretos que elevaram a renúncia de receitas.

Em relação ao IPVA, as alterações à Lei nº 13.296/2008 constam no artigo 21 da Lei nº 17.293/2020. Nele, são revogadas as alíquotas diferenciadas para veículos que utilizem, exclusivamente, os combustíveis álcool, gás natural veicular ou eletricidade e para veículos de locadoras. Também são restringidos os beneficiários portadores de deficiência física que podem usufruir de isenções. O Anexo IV do projeto de Lei Orçamentária para 2021 informou que o impacto dessas medidas resultaria, em 2021, em R$ 809 milhões em arrecadação adicional.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 3 – Quadro de gastos tributários em IPVA – PLOA 2021

Cenário sem as reduções de benefícios fiscais	Valores em R$ milhões
Previsão de arrecadação de IPVA para 2021	17.588,4
Estimativa de gasto tributário (benefícios vigentes)	2.866,7
Previsão Gasto Tributário / Arrecadação ICMS em 2021	**16,3%**

Cenário sem as reduções de benefícios fiscais	Valores em R$ milhões
Previsão de arrecadação de IPVA inicial para 2021	17.588,4
Estimativa de gasto tributário (benefícios vigentes)	2.866,7
Estimativa da redução de benefícios fiscais	809,0
Estimativa de Gasto Tributário para 2021 (Vigentes – Reduções)	**2.057,7**
Previsão de arrecadação de ICMS já considerando as alterações propostas no Projeto de Lei	**18.397,5**
Previsão Gasto Tributário / Arrecadação ICMS em 2021	**11,2%**

Fonte: Projeto de Lei nº 627/2020, Anexo IV, página 368.

Para o ICMS, o resultado dos ajustes significarão, segundo as estimativas da SFP[42]:

> Considerando as novas estimativas de arrecadação decorrentes das reduções de benefícios, que totalizam R$ 7.309,0 milhões em 2021, sendo R$ 5.638,0 milhões sem considerar o adicional de alíquota. Assim, para 2021, atualiza-se o quadro que constou da PLOA 2021, conforme segue:
>
> | Cenário com as reduções de benefícios fiscais | Valores em R$ milhões |
> |---|---|
> | Previsão de arrecadação de ICMS inicial para 2021 | 149.311,7 |
> | Estimativa de gasto tributário (benefícios vigentes) | 47.639,8 |
> | Estimativa de gasto tributário adicional (novos benefícios) | 272,3 |
> | Estimativa da redução de benefícios fiscais | 5.638,0 |
> | **Estimativa de Gasto Tributário para 2021 (Vigentes + Novos - Reduções)** | **42.274,2** |
> | **Previsão de arrecadação de ICMS já considerando os novos benefícios fiscais e as reduções de benefícios fiscais para 2021** | **156.348,4** |
> | **Previsão Gasto Tributário / Arrecadação ICMS em 2021** | **27,0%** |
>
> (Expediente SFP-EXP-2020/247355, fl. 9)

O efeito geral das medidas sobre a arrecadação de 2021, portanto, soma um valor adicional de R$7,309 bilhões em receitas, sendo R$5,638 bilhões em redução de benefícios de ICMS, R$1,671 bilhão em virtude dos adicionais de alíquotas e R$809 milhões em redução de benefícios de IPVA.

A análise mais detida sobre esse mecanismo de ajuste será realizada no tópico seguinte, sobre a legalidade na gestão das renúncias de

[42] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, item 6. Anexos, e resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 1. Anexo 1. Expediente SFP-EXP-2020/247355. Sumário Quantitativo Único (fls. 4 a 9), fl. 9.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

receitas. Mas, assumindo como regulares as disposições do artigo 22 da Lei 17.293/2020, em especial o parágrafo único do artigo 22, que dispõe que "*para efeito desta lei, equipara-se a benefício fiscal a alíquota fixada em patamar inferior a 18% (dezoito por cento)*", chega-se ao fato de que, com sanção da medida pelo Governador, o volume de renúncias de receitas praticado pelo Estado de São Paulo eleva-se de maneira importante: considerando como benefício qualquer alíquota menor que 18%, boa parte do que hoje seria o Sistema Tributário de Referência do ICMS paulista, que inclui a seletividade das alíquotas, torna-se benefício fiscal. Assim, a renúncia declarada de cerca de 27% da arrecadação potencial de ICMS, por essa lógica, deveria ser recalculada, para incluir quaisquer cargas tributárias menores que a alíquota de 18%. Tal cálculo não foi feito, tendo a SFP, no mesmo documento, explicitado que os cálculos de renúncia incluíam a possibilidade de alíquotas menores que 18%. Essa abrupta elevação do volume de receitas renunciadas não fere integralmente a responsabilidade fiscal, pois que está contida na previsão das receitas orçamentárias, e estas nas metas fiscais da LDO. Mas não obedece à exigência de "*estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes*", conforme *caput* do artigo 14 da LRF.

Por fim, vale apontar que os efeitos dessas medidas e as demais incluídas no pacote de ajuste fiscal desencadeado pela Lei nº 17.293/2020 foram formalmente incorporadas à Lei Orçamentária de 2021[43] por meio do Decreto nº 65.438, de 30 de dezembro de 2020.

Fora do escopo deste Relatório, pois que objeto das Contas de 2021, cumpre informar que, até abril de 2021 diversas dessas medidas de ajuste fiscal foram revertidas. Em 14 de janeiro (véspera da vigência das novas cargas tributárias), foram assinados os Decretos nº 65.469 (energia elétrica rural); 65.470 (medicamentos genéricos), 65.472 (produtos hortifrutigranjeiros) e 65.473 (insumos agropecuários). Em 17 de março, foi assinado o Decreto 65.573 (isenção para carne e leite).

3.1.4 Atos editados sem respeito à legalidade

A análise contida neste item recupera e complementa aquela constante do **Relatório Preliminar** (disponível no Anexo D.1), item 3.2.4 (páginas 63 a 67).

[43] Lei nº 17.309, de 29 de dezembro de 2020. Artigo 11.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Já foi mencionado no Relatório Preliminar que, no expediente que documentou os estudos para a edição do Decreto nº 65.109/2020 (medicamento Zolgensma), constava já a indicação da necessidade de proposição de Projeto de Lei para a instituição de benefícios tributários de ICMS[44], conforme a Constituição Federal e a jurisprudência firmada, pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 5.929-DF. Tal alerta, constante do parecer da Consultoria Tributária da CAT, foi ignorado pelo Secretário da Fazenda e Planejamento, tendo o Decreto sido encaminhado à Secretaria de Governo e assinado em 06/08/2020, com efeitos imediatos.

Na sequência, foi instituído o benefício acordado por meio do Convênio ICMS 81/20, que isentou do ICMS as doações de materiais de segurança à Justiça eleitoral, em virtude das eleições municipais de 2020 e a pandemia da Covid-19. Para este, o Executivo Estadual enviou o projeto de lei 593/2020 à Assembleia Legislativa. Em paralelo a isso, dada a exiguidade do período de vigência do benefício concedido ao medicamento Zolgensma (apenas 30 dias, o que dificultava o acesso da população em geral ao benefício), o Gabinete da Secretaria de Governo[45] orientou que sua prorrogação fosse instituída por meio de um projeto de lei. Assim, foi proposto o PL 646/2020, aprovado 9 dias depois como Lei nº 17.299, de 29/10/2020. Essa prorrogação, no entanto, foi colocada em vigor antes mesmo da publicação da Lei, por meio do Decreto 65.266, de 20/10/2020. Embora com teor exatamente igual ao da Lei, o Decreto simplesmente não foi documentado no expediente SFP-EXP-2020/139165, que abrigou os estudos relativos ao benefício. Seguiu o Executivo paulista a gerar renúncias de receitas por meio de Decretos.

Foi informado no Relatório Preliminar que a SFP já mostrava sinais de resistência para se conformar com a jurisprudência formada pelo STF, cuja primeira evidência foi a consulta, enviada ao COMSEFAZ, acerca do que seriam “decisões contraditórias do STF” em virtude da ADPF 198-DF, cujo objeto era a regra de unanimidade para a aprovação dos convênios de ICMS no Confaz (e não as regras de internalização desses convênios). O Executivo paulista enviou à ALESP, também, o Projeto de Lei 529/2020, criando mecanismos que, na tese daquele Poder, legitimariam a manutenção da prática de edição de benefícios tributários de ICMS por meio de Decreto. Tais dispositivos foram aprovados na forma da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de

[44] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 5. Anexo. Expediente SFP-EXP-2020/139165, fls. 8 e 9. Parecer CT sem número e data.

[45] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 1. Anexo 1. Expediente SFP-EXP-2020/139165, fls. 27 e 28. Correio eletrônico de 16/10/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2020, e suas consequências serão analisadas por artigo. O primeiro deles é o artigo 22, cujo teor se transcreve abaixo:

> Artigo 22 - Fica o Poder Executivo **autorizado** a:
>
> I - **renovar os benefícios fiscais que estejam em vigor** na data da publicação desta lei, desde que previstos na legislação orçamentária e atendidos os pressupostos da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000;
>
> II - **reduzir os benefícios fiscais e financeiros-fiscais** relacionados ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, na forma do **Convênio nº 42,** de 3 de maio de 2016, do Conselho Nacional de Política Fazendária – **CONFAZ**, e alterações posteriores.
> § 1º - **Para efeito desta lei, equipara-se a benefício fiscal a alíquota fixada em patamar inferior a 18% (dezoito por cento).**
>
> § 2º - Fica o Poder Executivo autorizado a devolver o ICMS incidente sobre os produtos integrantes da cesta básica para as famílias de baixa renda, quando por elas adquiridos, na forma, prazos e condições a serem estabelecidos em regulamento, observado, no que couber, os termos da Lei 12.685, de 28 de agosto de 2007. (Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, grifos nossos)

A partir desse dispositivo, a Secretaria da Fazenda e Planejamento editou medidas de ajuste fiscal implementadas em decorrência da frustração de receitas advinda da pandemia da Covid-19. O pacote com quatro Decretos (65.252, 65.253, 65.254 e 65.255) foi publicado em 15 de outubro, tendo recebido tramitação em processos individuais — com pareceres individuais da Consultoria Tributária da CAT —, mas diversas outras análises conjuntas, entre elas um parecer jurídico da Procuradoria-Geral do Estado. Os efeitos fiscais específicos desses Decretos já foram objeto de análise no item anterior, e por isso serão tratados de forma mais sucinta aqui, mantendo o foco na discussão jurídica dos seus efeitos.

O Decreto 65.252/2020, aquele que prorrogou 60 benefícios tributários vincendos em 31/10/2020 para 31/12/2020, com impacto fiscal negativo para o erário, foi apreciado pela Consultoria Tributária da CAT, em 28/09/2020, da seguinte maneira:

> Além disso, a implementação de convênio por meio de decreto tem respaldo no Parecer PA n° 35/2007 exarado pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, órgão este que, dentre suas atribuições, exerce a função de Consultoria Jurídica do Poder Executivo e da Administração em geral (LC 478/86 - Lei Orgânica da PGE, artigo 2º, III). O referido parecer foi elaborado pela Procuradoria Administrativa da PGE, a quem cabe, especificamente, emitir pareceres em processos sobre matéria jurídica de interesse da Administração Pública em geral (LC 478/86 - Lei Orgânica da PGE, artigo 21, I).
>
> Não obstante, cabe noticiar para final consideração da Administração Superior, que o Supremo Tribunal Federal - STF tem proferido

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> decisões contraditórias quanto ao instrumento normativo competente para a implantação de benefício fiscal, como se verifica dos julgados proferidos na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5.929/DF e na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 198 - DF, embora anteriores, ambos os julgados, ao advento do PL 529/2020. (Processo SFP-PRC-2020/19973, sobre o Decreto 65.252/2020, fl. 10)

Já o Decreto 65.254/2020 prorrogou o prazo de vigência de 72 benefícios dos Anexos I, II e III do RICMS de 31/12/2020 até 31/12/2022, ao mesmo tempo em que, para 40 desses benefícios, as condições de fruição foram alteradas de modo a minorar o volume de receitas renunciado. Sobre esse Decreto, manifestou-se a Consultoria Tributária da Sefaz (ainda sobre minuta que previa a prorrogação até 31/12/2021, depois alterada):

> A proposta respalda-se no artigo 24, incisos I e II do PL 529/20 que, após convertido em lei sem modificações, autorizará o Poder Executivo a renovar os benefícios fiscais que estejam em vigor na data da publicação da lei, desde que previstos na legislação orçamentária e atendidos os pressupostos da Lei Complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000, como também a elevar a carga tributária das operações sujeitas à incidência do ICMS, como medida para minimizar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus.
>
> Além disso, a implementação de convênio por meio de decreto tem respaldo no Parecer PA n° 35/2007 exarado pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, órgão este que, dentre suas atribuições, exerce a função de Consultoria Jurídica do Poder Executivo e da Administração em geral (LC 478/86 - Lei Orgânica da PGE, artigo 2º, III). O referido parecer foi elaborado pela Procuradoria Administrativa da PGE, a quem cabe, especificamente, emitir pareceres em processos sobre matéria jurídica de interesse da Administração Pública em geral (LC 478/86 - Lei Orgânica da PGE, artigo 21, I).
>
> Não obstante, cabe noticiar para final consideração da Administração Superior, que o Supremo Tribunal Federal - STF tem proferido decisões contraditórias quanto ao instrumento normativo competente para a implantação de benefício fiscal, como se verifica dos julgados proferidos na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5.929/DF e na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 198 - DF, embora anteriores, ambos os julgados, ao advento do PL 529/20.
>
> Quanto à redução dos benefícios fiscais, alertamos para o fato de que pode vir a ser exigida autorização do CONFAZ por ocasião de uma futura reversão desses benefícios para os termos originalmente concedidos. (Processo SFP-PRC-2020/19967, sobre o Decreto 65.254, fls. 23 e 24)

O Decreto 65.255/2020 ampliou dois benefícios tributários: o regime especial de tributação existente para fornecimento de alimentação, estendendo-o aos fornecimentos independentes do local de consumo; e o crédito outorgado para o setor de informática, estendendo-o às operações cujo destinatário encontre-se em outra unidade federada ou integre a mercadoria ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ativo imobilizado. Essas alterações foram feitas em decretos autônomos (Decretos 51.597/2007 e nº 51.624/2007, respectivamente), que não integram o RICMS e não estão baseados em Convênios do CONFAZ. Ao mesmo tempo em que os benefícios tiveram tipos de operações incluídas nas suas hipóteses de fruição, seus montantes foram reduzidos, juntamente com outros 92 benefícios dos Anexos do RICMS e outros decretos autônomos. Sobre ele, a CT:

> A proposta respalda-se no artigo 24, inciso II do PL 529/20 que, após convertido em lei sem modificações, autorizará o Poder Executivo a elevar a carga tributária das operações sujeitas à incidência do ICMS, como medida para minimizar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus.
>
> Contudo, cabe alertar para o fato de que pode vir a ser exigida autorização do CONFAZ por ocasião de uma futura reversão desses benefícios para os termos originalmente concedidos.
>
> No mais, considerando que a vigência de benefícios fiscais por mais de um exercício implica renúncia de receita, ressaltamos a necessidade de tal renúncia estar prevista na lei orçamentária, bem como a observância, se for o caso, do disposto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como "Lei de Responsabilidade Fiscal". (Processo SFP-PRC-2020/19969, sobre o Decreto 65.255, fl. 38)

Por fim, o Decreto 65.253/2020 também estende a alíquota de 12% aplicável ao fornecimento de alimentação — prescrita no inciso XII do artigo 54 do RICMS —, às operações independentemente do local de consumo, reduzindo, assim, a arrecadação do setor. Mas o foco principal desse Decreto é o estabelecimento de 19 adicionais de alíquotas às operações sujeitas à carga de 12%, todas listadas no artigo 54 do RICMS. Sobre esse Decreto, a Consultoria Tributária da CAT se manifestou da seguinte maneira:

> A minuta tem por objetivo ajustar as cargas tributárias nas operações sobre as quais incide o ICMS, mediante adicional de alíquota, de forma que as operações sujeitas à alíquota de 7% passam a ter uma carga tributária de 9,4% e as operações sujeitas à alíquota de 12%, 13,3%.
>
> A proposta respalda-se no artigo 24, inciso II e § único do PL 529/20 que, após convertido em lei sem modificações, autorizará o Poder Executivo a elevar a carga tributária das operações sujeitas à incidência do ICMS, como medida para minimizar os efeitos econômicos decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus.
>
> Não obstante, face ao disposto no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal de 1988 e no artigo 97, inciso IV, do Código Tributário Nacional, não se pode afastar a possibilidade de haver questionamentos quanto ao aumento da carga tributária do ICMS determinado por meio do presente decreto. (Processo SFP-PRC-2020/19963, sobre o Decreto 65.253, fl. 5)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em resumo, com base no Artigo 22 da Lei 17.293/2020, o governo paulista utilizou Decretos para (a) baseado no inciso I, prorrogar benefícios tributários de ICMS vigentes, ancorados em convênios do CONFAZ; (b) com base no inciso II, modificar benefícios tributários vigentes, ainda que reduzindo-os; e (b) com base no §1º, criou adicionais de alíquota nos casos em que a carga estipulada era de 12%.

A Procuradoria Geral do Estado foi instada a se manifestar nos processos, tendo sua opinião revelada em um correio eletrônico da titular do órgão, de 02/10/2020, apensado aos quatro processos lavrados:

> Prezados,
>
> Em relação ao instrumento normativo, em análise de forma genérica, complementando a mensagem anterior, cumpre esclarecer que o artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal delegou à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.
>
> Já o § 2º do artigo 2º da Lei Complementar nº 24/1975 preceitua que a revogação total ou parcial de benefícios dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes nas reuniões do CONFAZ.
>
> No caso concreto, essa autorização para revogação consta expressamente no Convênio CONFAZ nº 42/2016.
>
> Dessa forma, como os benefícios fiscais foram internalizados por ato do Poder Executivo e não há pacificação da questão no Supremo Tribunal Federal, parece defensável que a revogação desses benefícios, ainda que parcial, possa ser realizada por meio de decreto, observada a orientação fixada no despacho que analisou o Parecer PAT nº 07/2020.
>
> Na iminência da aprovação do PL 592/2020 [*sic*], em sendo mantida a redação proposta para seu artigo 24, é possível sustentar a viabilidade jurídica da edição dos decretos em análise, confirmando a Secretaria da Fazenda tratarem de benefícios *stricto sensu*, nos termos autorizados pelo Convênio Confaz n. 42/2016, ou *lato sensu*, conforme tratamento legislativo conferido pelo parágrafo único do mesmo dispositivo.
>
> Por fim, como há prorrogação de benefícios nesses decretos, deve ser observado o disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Processos SFP-PRC-2020/19973, sobre o Decreto 65.252/2020 (fl. 35); SFP-PRC-2020/19967, sobre o Decreto 65.254 (fl. 58); SFP-PRC-2020/19969, sobre o Decreto 65.255 (fl.90); e SFP-PRC-2020/19963, sobre o Decreto 65.253 (fl.20), grifo no original)

De forma analítica, analisam-se todos os argumentos utilizados pelo Executivo Estadual para a manutenção da edição de benefícios por meio de Decretos, ao arrepio das disposições do Artigo 150, §6º da Constituição Federal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Primeiramente, tem-se a insistência na validade jurídica do Parecer PA nº 35/2007. Segue sua ementa:

> TRIBUTÁRIO. ICMS. ISENÇÃO. CONVÊNIO. DECRETO.
>
> Emenda Constitucional n° 3/93, que introduziu o Par. 6° ao art. 150 da Carta da República, não revogou as normas da Lei Complementar 24/75, incluída a do seu art. 4°, o qual determina que, em matéria de ICM (atual ICMS), após aprovada a concessão ou revogação de isenções e demais benefícios fiscais, sejam as mesmas ratificadas mediante decreto editado pelo Poder executivo. Embora o Supremo Tribunal Federal, por meio da ADIN n°1247, haja sinalizado, com base em antiga doutrina, a imprescindibilidade de decreto legislativo para esses efeitos, a orientação que consagra a plena higidez da LC 24/75 e sua recepção pela nova ordem constitucional (mesmo após a EC 3/93) **deve continuar sendo observada até que a Corte Suprema expressamente declare a revogação, pelo art. 150, Par. 6° da Lei Maior, da mencionada norma legal, ou de sua referência ao Poder Executivo**. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 01/2018, item A 3.1. Parecer PA n.º 35/2007, grifo nosso)

Curioso que nos Pareceres da CT se mencione esse Parecer da PGE, quando referido órgão produziu até outro mais recente tratando dessa matéria, o Parecer GPG 02/2019. Seus argumentos foram já rebatidos no Acessório 3 - Lei de Responsabilidade Fiscal (TC 009612.989.19-9 - evento 70.2, dependente do processo das Contas de 2019, TC 002347.989.19-6), de modo que se torna ocioso repetir essa discussão. E, de qualquer maneira, trata-se de argumentos similares, elaborados antes da decisão no âmbito da ADI 5.929-DF, que embasou a determinação 1.1 constante do Parecer Prévio das Contas de 2019[46], em cujo voto se lê:

> Muito mais recentemente, porém, o Supremo Tribunal Federal, cuja jurisprudência oscilava quanto ao tema, reconheceu a necessidade de lei específica para veiculação de incentivo de ICMS, seja para atender à legalidade tributária, seja, especialmente, para cumprir a transparência e controle da execução financeira e orçamentária (ADI nº 5.929-DF, **Sessão Plenária de 14/2/2020**, Rel. Ministro Edson Fachin).
>
> Sob tal perspectiva e ao encontro do nosso entendimento, a participação do Legislativo afirmou-se definitivamente, pela primeira vez em sede de controle concentrado, como obrigatória para concessão de benefícios fiscais, inclusive de ICMS.
>
> Assim, os dissensos doutrinários, as oscilações jurisprudenciais e os entendimentos jurídico-administrativos materializados nos sempre doutos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado e dos órgãos fazendários cedem espaço à unânime decisão do E. STF a propósito, tomada no mencionado julgamento de fevereiro de 2020, a partir de

[46] TC 002347.989.19-6, evento 219.1. Parecer Prévio. Publicado no Diário Legislativo de 03/07/2020, pág. 44.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

legislação do Distrito Federal. **(**Relatório e Voto. TC 002347.989.19-6, evento 213. Conselheiro-Relator Dr. Renato Martins Costa)

O acórdão proferido pelo STF no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.929-DF, conforme já exposto no Relatório Preliminar, pacificou a questão no ordenamento jurídico brasileiro ao adotar interpretação conforme a Constituição para a recepção da LC 24/1975, e aplicou interpretação sistêmica em relação a jurisprudência anterior da Corte — em especial após a EC nº 3/1993, que acrescentou o §6º ao artigo 150 da CF/88. Pretende-se que a Consultoria Tributária, amparada em parecer da Procuradoria Geral do Estado, ache insuficiente e procure a revogação expressa dos dispositivos da Lei Complementar para aceitar uma decisão da Suprema Corte, o que parece, a esta fiscalização, desprovido de legitimidade. Cabe, no entanto, análise jurídica específica e competente sobre este ponto.

Como segundo argumento para a manutenção da utilização dos Decretos como forma de internalizar benefícios na ordem jurídica do Estado, há o desmerecimento do acórdão da ADI 5.929-DF em face de alegadas decisões contraditórias do STF no âmbito da ADPF 198-DF. Conforme já abordado no Relatório Preliminar, não parece a esta fiscalização que haja relação direta entre o mérito da ADPF e aquele tratado no âmbito da ADI — conquanto na ADPF 198-DF tenha se decidido pela constitucionalidade do artigo 4º da LC 24/1975, o fez de acordo com o questionamento específico: a constitucionalidade de se exigir aprovação unânime dos convênios do CONFAZ. Não parece ainda, a esta fiscalização, portanto, que o resultado da ADPF 198-DF interfira na validade da ADI 5.929-DF. Cabe, no entanto, análise jurídica específica e competente sobre este ponto.

O terceiro ponto, diretamente decorrente dos anteriores, a argumentação de que o artigo 22 da Lei nº 17.293/2020, inciso I, é amparo legal suficiente para a prorrogação de benefícios por meio de Decreto encontra barreiras na redação do §6º do Artigo 150 da CF/88. Por esse dispositivo, é exigido **lei específica** para a instituição ou ampliação (sendo este o caso) de benefícios tributários, ou sua inclusão na lei regulamentadora do tributo (no caso, a Lei nº 6.374/1989). Assim, o dispositivo genérico insculpido na nova lei paulista pode ter sua constitucionalidade questionada de forma incidental — uma vez que originou atos concretos que elevaram a renúncia de receitas —, prerrogativa esta pertencente à Egrégia Corte de Contas, por força do artigo 70 da Carta Magna e confirmada pela Súmula 347 do STF. Cabe, no entanto, análise jurídica específica e competente sobre este ponto.

O inciso II do artigo 22 da Lei nº 17.293 parece contrapor o artigo 97 do Código Tributário Nacional, que estipula que a majoração, a redução, a instituição e a extinção de tributos é matéria de lei, embora a fiscalização não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tenha encontrado discussão jurisprudencial específica sobre a possibilidade ou não de reversão de benefícios tributários por meio de Decreto — considerando a necessidade de instituí-los por meio de Lei, torna-se consequência lógica que sua extinção deva se realizar pela mesma via, mas no caso em que o benefício foi já instituído (irregularmente que seja) por Decreto, a questão carece de análise jurídica competente e específica. A jurisprudência existente sobre a reversão de benefícios tributários ocorreu no sentido de ser necessário ou não seguir os ritos para a elevação da tributação, como o respeito à anterioridade[47], o que foi respeitado nos casos em análise. Também chama a atenção nesse ponto o alerta da Consultoria Tributária da CAT, que adverte sobre a necessidade de nova autorização, no caso de reinstituição dos benefícios parcialmente revertidos, pelo CONFAZ. Como será visto na sequência, já algumas das reduções incluídas nos dois decretos de ajuste (65.253 e 65.254) foram revertidas.

O §1º do artigo 22 constitui, por fim, o ponto mais polêmico da nova lei. Por meio dele, o Decreto 65.253 instituiu 19 adicionais de alíquota, pelo prazo de 2 anos, para operações tributadas a 12%. Mesmo a Consultoria Tributária da CAT e o gabinete da Coordenadoria questionam a PGE sobre a necessidade de se observar o constante do artigo 150, inciso I da CF/88, no qual é expressamente vedado aos entes "*exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça*". A questão aqui é que, por mais que o dispositivo da Lei 17.293/2020 pretenda transformar todas as alíquotas inferiores a 18% em benefícios fiscais, a realidade é que as alíquotas de 12% fazem parte do marco legal de instituição do ICMS paulista (a Lei nº 6.374/1989) em seu artigo 34, especialmente no §1º, e não apenas no artigo 54 do RICMS. Essas alíquotas não são decorrentes de convênios acordados no âmbito do CONFAZ, mas adotadas pela prerrogativa de seletividade do ICMS, disposta no Artigo 155, §2º, III da Constituição Federal, e sujeitas aos limites impostos pelo Artigo 97, inciso IV, do Código Tributário Nacional, que dispõe que "*somente a lei pode estabelecer a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo*". No Anexo IV do PLOA 2021, se declara que as estimativas de gastos tributários do Estado levam em consideração as alíquotas distintas de 18%, considerando-as

[47] RE 564.225 AgR, rel. min. Marco Aurélio, j. 2-9-2014, 1ª T, DJE de 18-11-2014. "Promovido aumento indireto do ICMS por meio da revogação de benefício fiscal, surge o dever de observância ao princípio da anterioridade, geral e nonagesimal, constante das alíneas b e c do inciso III do art. 150 da Carta. Precedente – ADI 2.325 MC/DF, de minha relatoria, julgada em 23 de setembro de 2004."

Na mesma direção, RE 1.099.076 AgR-AgR-segundo, rel. min. Dias Toffoli, j. 9-4-2018, 2ª T, DJE de 27-4-2018.

De maneira diversa, RE 617.389 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 8-5-2012, 2ª T, DJE de 22-5-2012.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

parte do Sistema Tributário de Referência[48]. É opinião desta fiscalização, portanto, s.m.j., que esse dispositivo da Lei 17.293/2020 é inconstitucional e ilegal, e por extensão também o são as disposições do Decreto 65.253/2020 que estabelecem, por meio de instrumento infralegal, adicionais de alíquota de ICMS a operações ou prestações não abrangidas por convênios aprovados no CONFAZ. Não parece caber, consequentemente, que essas operações e prestações contidas no artigo 34 da Lei nº 6.374/1989 possam ser qualificadas como "benefícios fiscais *lato sensu*", como indicado pela Procuradoria Geral do Estado. Cabe, no entanto, análise jurídica específica e competente sobre este ponto.

Além da edição dos Decretos diretamente decorrentes da Lei nº 17.293/2020, houve ainda a edição de outros decretos ao final de 2020. Os Decretos 65.449, 65.450, 65.451 e 65.454, todos de 30 de dezembro de 2020, revertem parcialmente os efeitos do Decreto nº 65.255/2020. Os três primeiros reinstituíram por completo os benefícios dos artigos 52, do Anexo II, e 24, 27, 32, 33 e 35, do Anexo III do RICMS. No caso do Artigo 52 do Anexo II, não se tratou de uma mudança percentual de taxação, mas do retorno dos contribuintes do Simples Nacional à abrangência do benefício, ou seja, uma modificação do público-alvo da medida. O impacto fiscal foi compensado com a revogação do benefício do artigo 51 do Anexo II do RICMS e com a modificação de outros dois benefícios (artigo 74 do Anexo II e artigo 41 do Anexo III) que já tinham sido reduzidos pelo Decreto nº 65.255/2020, e foram então reduzidos pela segunda vez com o Decreto nº 65.452, publicado também em 30/12/2020.

Já o Decreto nº 65.454/2020 reverteu parcialmente a redução do benefício do artigo 11 do Anexo II do RICMS. Por este, veículos usados tinham redução de base de cálculo em 90% antes do ajuste fiscal, com percentual reduzido a 69,3% com o Decreto nº 65.255/2020. O Decreto de 30/12/2020 alterou esse percentual novamente, para 78,3% de redução de base de cálculo. A forma de compensação foi o aumento da carga sobre veículos novos, tendo o adicional de alíquota de 1,3% sido elevado para 2,5% por meio do Decreto nº 65.453/2020, que acrescentou o §8º ao artigo 54 do corpo principal do RICMS.

[48] "O cálculo do gasto tributário não considera as hipóteses de alíquota abaixo de 18% como renúncia, por considerar que alíquotas definidas em até 12% fazem parte do próprio sistema de referência do imposto. Assim, do valor previsto de receita adicional com as reduções de benefícios fiscais, não se utiliza a receita referente às hipóteses de alíquota de 12% para se projetar o gasto tributário de 2021. Por outro lado, estes valores são adicionados à previsão de receita." Projeto de Lei nº 627/2020, Anexo IV, página 367.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Além de, por meio dos Decretos de ajuste fiscal, prorrogar benefícios e modificar suas formas de fruição, atingindo de maneira assimétrica contribuintes e operações, e elevar alíquotas do ICMS por meio de Decreto, utilizando como respaldo legal a Lei 17.293/2020, o governo paulista ainda continuou ampliando benefícios tributários por meio de Decreto, prerrogativa que nem o questionável artigo 22 da referida lei conferiu. O motivo pelo qual se julgou ser legítima a publicação dos Decretos 65.449, 65.450, 65.451 e 65.454 de 30/12/2020, que ampliaram benefícios tributários outrora reduzidos, não está ao alcance da fiscalização nem de qualquer gestor público: tratados em dois processos[49] distintos, nenhum deles possui parecer da Consultoria Tributária da CAT (ou de qualquer outra assessoria jurídica) atestando os motivos pelos quais seriam juridicamente viáveis. Também não consta em nenhum local dos processos se houve autorização do CONFAZ para a recomposição dos benefícios, conforme alertado pela Consultoria Tributária da CAT em seus pareceres nos expedientes que embasaram os Decretos nº 65.254/2020 e 65.255/2020. O parecer da Consultoria Tributária da CAT é documento presente em absolutamente todos os demais expedientes sobre benefícios tributários já analisados pela fiscalização.

O outro dispositivo da Lei nº 17.293/2020 sobre os benefícios tributários de ICMS é o artigo 23:

> Artigo 23 – A partir da publicação desta lei, os novos benefícios fiscais e financeiros-fiscais somente serão concedidos após manifestação do Poder Legislativo.
>
> § 1º - **No prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação**, no Diário Oficial do Estado, de decreto do Poder Executivo ratificando os convênios aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, a Assembleia Legislativa manifestar-se-á sobre a sua implementação no âmbito do Estado de São Paulo.
>
> § 2º - Havendo concordância do Poder Legislativo ou, **em caso de ausência de manifestação no prazo** assinalado no § 1º deste artigo, **o Poder Executivo fica autorizado a implementar os convênios aprovados**, desde que haja previsão da despesa na Lei Orçamentária Anual e sejam atendidos os requisitos da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000. (Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, grifos nossos)

A opinião da fiscalização sobre esse artigo já foi enunciada no Relatório Preliminar, precisamente na página 66. Em complementação àquelas informações, cumpre informar que, em 28/10/2020 foi editado o Decreto nº 65.277, cujo texto segue:

[49] São eles o processo SFP-EXP-2020/256829, para os Decretos 65.449, 65.450, 65.451 e 65.452 (de compensação); e o processo SFP-PRC-2020/27158, para os Decretos 65.453 (de compensação)e 65.454, todos de 31/12/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> **Artigo 1º -** Ficam ratificados os Convênios ICMS 106/20, 107/20, 108/20, 114/20, 115/20 e 123/20, todos celebrados em Brasília, DF, no dia 14 de outubro de 2020, e publicados na Seção I, páginas 27 a 36, do Diário Oficial da União de 16 de outubro de 2020.
>
> **Parágrafo único -** Somente após a manifestação favorável da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, expressa ou tácita, na forma do artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, o Poder Executivo poderá implementar, no âmbito do Estado de São Paulo, os Convênios ICMS 106/20, 114/20 e 123/20.
>
> **Artigo 2° -** Este decreto entra em vigor na data de sua publicação. (Decreto nº 65.277, de 28 de outubro de 2020)

Alguns dias depois, em 06/11/2020 foram publicados os Projetos de Decreto-Legislativo 36, 37 e 38/2020, assinados pela Mesa Diretora da ALESP, com o seguinte exemplo:

> Artigo 1º - Fica autorizada, nos termos do artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, a implementação do Convênio ICMS 106/20, que prorroga e altera o Convênio ICMS 129/04, que autoriza as unidades federadas que menciona a conceder benefícios fiscais à Organização Não Governamental AMIGOS DO BEM - Instituição Nacional Contra a Fome e a Miséria no Sertão Nordestino, ratificado pelo Decreto nº 65.277, de 28 de outubro de 2020.
>
> Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação. (Projeto de Decreto-Legislativo nº 36/2020)

Os PDLs 37 e 38 autorizavam, respectivamente, os Convênios ICMS 114/20 e 123/2020, não tendo sido objeto de proposta na ALESP a autorização para os Convênios ICMS 107/20, 108/20 e 115/20.

Paralelamente, foi proposto em 07/11/2020 o Projeto de Resolução 18/2020, aprovado como Resolução-ALESP nº 923, de 17/11/2020, que criou um rito regimental, incluído no Regimento Interno da ALESP[50], para tratar das *"manifestações da Assembleia Legislativa no que tange aos benefícios fiscais e financeiros-fiscais aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ e ratificados pelo Poder Executivo."* Além de determinar que as proposições relativas à ratificação de convênios do CONFAZ será colocada na Ordem do Dia antes das proposições em regime de urgência, ainda acrescenta ao Regimento da Casa Legislativa os dois artigos que seguem:

> Artigo 259-D - Para os fins do cumprimento do disposto no artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, tomando ciência da publicação de decreto de ratificação, pelo Poder Executivo, de convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, apresentará

[50] Resolução-ALESP nº 576/1970.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> projeto de decreto legislativo e determinará sua publicação até o dia útil subsequente.
>
> § 1º - O projeto de decreto legislativo a que se refere o 'caput' não figurará em Pauta e será imediatamente incluído na Ordem do Dia para votação.
>
> § 2º - Na hipótese de não deliberação do projeto de decreto legislativo pelo Plenário da Assembleia Legislativa, nos termos do § 2º do artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, a matéria será considerada aprovada.
>
> Artigo 259-E - O disposto no artigo 259-D aplica-se, também, aos convênios ratificados anteriormente à vigência da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, e ainda não implementados no Estado.
>
> Parágrafo único - Para a hipótese prevista no 'caput', o prazo previsto no § 1º do artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, será contado do recebimento, pela Assembleia Legislativa, de ofício do Poder Executivo manifestando interesse na implementação do benefício fiscal no âmbito do Estado. (Resolução ALESP nº 923, de 17/11/2020)

Os três Projetos de Decreto-Legislativo sofreram o mesmo destino: foi publicado no Diário da Assembleia Legislativa, em 17/11/2020, à página 8, o Despacho de Arquivamento pelo Presidente da Assembleia:

> Arquivem-se os Projetos de Decreto Legislativo nºs 36/2020, 37/2020 e 38/2020 tendo em vista o transcurso, "in albis", do prazo previsto no artigo 23 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020. (Despacho de arquivamento. D.A. de 17/11/2020, p. 8)

Os expedientes e processos e atos que geram renúncia de receitas, autuados pela CAT, passaram a conter um ofício endereçado ao Presidente da Assembleia Legislativa.

Em 21/12/2020, foi editado outro Decreto, de nº 65.400, que também ratificou vários convênios[51] firmados no âmbito do CONFAZ. Nenhum Projeto de Decreto-Legislativo foi apresentado, conforme o novo artigo 259-D do RI da ALESP, por conta desse Decreto de ratificação. No entanto, independentemente de ter havido proposta de Decreto-Legislativo autorizando a implementação de um convênio ou não, e mesmo independentemente de ter sido votado e aprovado um PDL que autoriza a internalização de um convênio, o §2º do artigo 23 da Lei nº 17.293/2020 criou a figura da "manifestação legislativa tácita", por meio da qual o Poder Executivo poderia continuar decidindo, sozinho, por meio de Decretos, se deseja ou não implementar qualquer Convênio ICMS aprovado no CONFAZ. É opinião desta fiscalização que essa prática continua em desacordo com o Artigo 150, §6º, da Constituição

[51] Convênios ICMS 134/20, 135/20, 137/20, 142/20, 144/20, 145/20,146/20, 147/20, 149/20 e 155/20, todos celebrados no dia 9 de dezembro de 2020, e publicados na Seção I, página 35, do Diário Oficial da União de 11 de dezembro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Federal, que segue exigindo lei específica ou que se inclua o benefício em lei regulamentadora do tributo, não havendo margem, nesse mandamento, para que haja delegação dessa competência do Poder Legislativo ao Poder Executivo[52]. Cabe, no entanto, análise jurídica específica e competente para este ponto.

A título de nota, em 2021 já foram publicados dois Decretos de ratificação de convênios (65.571 e 65.572, de 16/03/21), com três Convênios ICMS cada (Convênios ICMS 7/21, 13/21, 15/21, 26/21, 28/21 e 29/21), os quais geraram 6 Projetos de Decreto-Legislativo (21 a 26, todos de 18/03/21), nenhum deles submetido à votação dos deputados dentro do prazo de 15 dias e, portanto, arquivados pelo transcurso *in albis*, conforme despacho publicado no Diário da Assembleia Legislativa em 08/04/2021 (pág. 7).

Por último, em relação à concessão de benefícios não amparados por convênios aprovados no âmbito do CONFAZ, cumpre informar que a SFP declarou ter sanado essas ilegalidades conforme sistemática instituída pela Lei Complementar n° 160/2017, que permitiu a regularização desses benefícios mediante sua 'convalidação' junto ao CONFAZ até 31/12/2020[53]. Segundo o Relatório de Execução GT-PRF nº 11/2019[54], a SFP concluiu a tarefa de convalidação dos benefícios paulistas sem prévio convênio do CONFAZ, publicando-os por meio do Decreto nº 63.320/2018 e suas alterações. A fiscalização não pôde localizar, nesta oportunidade, a regularização dos benefícios incluídos nos artigos 411-B e 411-C do RICMS — incluídos na relação exaustiva de benefícios em vigor em 31/12/2020[55], mas não incluídos no Decreto nº 63.320/2018 e alterações. Essa análise é prejudicada, no entanto, pela ausência de sistematização entre os benefícios concedidos fora dos Anexos do RICMS e suas autorizações por meio de convênios ICMS.

Por fim, já houve, no Relatório Preliminar (pp. 66-67), exposição sobre o caso do benefício concedido ao medicamento Zolgensma, cuja vigência se deu na véspera da ratificação nacional (mediante publicação em Diário Oficial da União) do convênio ICMS 52/2020.

---

[52] Decisões reafirmando a competência indelegável do Poder Legislativo para a concessão de benefícios tr butárias podem ser encontradas em 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; RE 630.705 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-12-2012, 1ª T, DJE de 13-2-2012.

[53] Convênio ICMS 190/17.

[54] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 1, e Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 1/2019. Anexo. Relatório de Execução GT-PRF nº 11/2019.

[55] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.2 ACHADOS SOBRE O ACOMPANHAMENTO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS CONCEDIDOS

Foi visto no capítulo anterior que o Manual de Transparência Fiscal do FMI recomenda, em sua prática 'boa' que a etapa anterior à geração das renúncias acompanhem estudos que demonstrem (a) qual o problema que precisa de uma intervenção ou fomento governamental e de que maneira um benefício tributário poderia contribuir para sua solução e (b) que tipo de resultado ou impacto são esperados e de que maneira podem ser medidos a fim de haver confirmação ou não de que a renúncia de receita decorrente desse benefício está sendo um uso eficiente de patrimônio público. O terceiro passo nessa sequência, naturalmente, é (c) se o gasto tributário foi bem sucedido em atingir seus objetivos. Em resumo, é o tradicional ciclo de monitoramento e avaliação, que deveria ser comum a todas as políticas públicas.

No caso das renúncias, uma etapa importante desse processo de monitoramento diz respeito a conhecer, exatamente, de quanto é essa renúncia. Não sendo um dado imediato, disponível, mas uma estimativa que simula uma situação que, na realidade, nunca aconteceu, não é tarefa vulgar conhecer esses números. Conforme exposto em material do Fundo Monetário Internacional[56], as situações entre os países são muito variadas em termos de disponibilidade de dados e capacidade técnica:

> As estimativa do custo dos gastos tributários requer muitas etapas: a escolha da metodologia, a identificação e coleta de dados e a estimação da receita perdida. A abordagem correta depende das restrições do país em termos de disponibilidade de dados, tecnologia da informação e capacidade dos recursos humanos. Na prática, há várias abordagens, desde estimativas individualizadas de cada gasto tributário, a modelos de microssimulação baseados em dados administrativos, até abordagens macroeconômicas baseadas em dados das contas nacionais. (Fundo Monetário Internacional, 2019, p. 8, Tradução livre)

Essa estimativa das renúncias terá um item próprio neste Relatório, tendo constituído, para o tema desta fiscalização, o maior avanço da Administração Tributária paulista neste exercício. Sua importância é grande não só para o conhecimento das renúncias, como também para sua comparação com despesas diretas — auxiliando na tomada de decisão —, para a avaliação de vantajosidade dos benefícios tributários em relação aos

[56] Fundo Monetário Internacional. 2019. Tax Expenditure Reporting and Its Use in Fiscal Management. *How To Notes.* Washington DC : Fiscal Affairs Department, 2019. Disponível em: https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/HowToNotes/HTNEA2019002.ashx. Acesso em 22/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

seus custos, como também o é para proceder à escrituração das renúncias de receitas.

A escrituração de renúncias também é uma tarefa necessária para aperfeiçoar os controles quanto à sustentabilidade fiscal dos entes, e a matéria vem ganhando relevância ao longo dos últimos anos, ao ponto de que, entre 2019 e 2020, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação – CTCONF, editou, em novembro de 2020, a Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16, sobre benefícios fiscais. Como bem anota o texto da Minuta da IPC 16, a escrituração das renúncias é de grande relevância para a sustentabilidade das contas públicas dos entes:

> 63. Determinados benefícios concedidos pelos entes e seus efeitos fiscais sobre as contas públicas afetam de forma direta as necessidades de financiamento do setor público e, portanto, devem ser objeto de controle contábil. Ressalte-se que o impacto das renúncias de receitas sobre os resultados fiscais dos entes equivale ao do aumento de suas despesas. Portanto, cabe às normas contábeis orientar sobre os procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidenciação das renúncias de receitas, para fins de transparência, gestão e controle, da forma como já são demonstrados, via orçamento público, os efeitos das despesas no resultado orçamentário dos entes. (Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16. Secretaria do Tesouro Nacional, pp 17-18)

Um grande entrave para proceder a essa escrituração é, justamente, a existência de estimativas confiáveis sobre o valor das renúncias de receitas.

O monitoramento das renúncias não se refere apenas ao dado do custo dos benefícios tributários, mas também a outras informações relevantes sobre o desempenho econômico do benefício: os resultados que ele gera. Essas informações são difíceis de se obter se não há um objetivo bem definido para o gasto tributário. No entanto, a SFP se propôs a criar uma rotina de monitoramento, que será analisada em item próprio.

E, por fim, todo processo de geração de despesa e de geração de renúncias deve ser submetido ao crivo do Sistema de Controle Interno de cada Poder, além da análise do Controle Externo. Análise da atuação do Controle Interno sobre as renúncias de receitas — ou sua ausência — encontra-se esmiuçada no Relatório Preliminar, mas será recuperada aqui em sua essência para uma breve atualização.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.1 Método de estimação das renúncias vulnerável a erros e imprecisões

No Relatório Preliminar, item 3.1.2 (p. 35 a 38), foi introduzida a análise sobre a nova metodologia utilizada para quantificar o volume fruído de benefícios tributários concedidos em ICMS pelo Estado de São Paulo. Utilizando os dados de 2018 como exemplo, a LDO do exercício previa uma renúncia de R$ 15,004 bilhões em ICMS. O valor fruído para essa mesma renúncia pela nova metodologia, que individualiza benefícios conforme seu ato normativo, foi apurado em R$ 43,882 bilhões[57], 192% superior ao que havia sido estimado. Remete-se ao Relatório Preliminar para a explicação da diferença fundamental entre as duas metodologias.

De maneira geral, a estimação de renúncias de receitas consiste em simular situações que jamais ocorreram na vida real: qual seria o valor arrecadado se a carga tributária não fosse aquela? Primeiramente, não se sabe qual seria o preço de equilíbrio da mercadoria ou do serviço; em segundo lugar, uma vez que se interfere no preço do bem, interfere-se também no mercado: a demanda não seria a mesma. O resultado dessa simulação é complexo, e a solução criada por governos de todo o mundo foi, basicamente, ignorar esse tipo de efeito, criando-se a metodologia chamada “receita perdida”: simula-se uma situação em que se acrescenta ao preço apenas a carga tributária hipotética e, com isso, obtém-se a arrecadação que não ocorreu, desprezando-se os efeitos em cadeia do mercado.

Para cada tipo de tributo a ser estimado, há necessidade de se criar um conjunto de premissas, ao que se chama de Sistema Tributário de Referência. Para o ICMS, a CAT enunciou seus critérios em Nota Técnica enviada à fiscalização:

> Neste sentido, entende-se que constitui o Sistema de Referência do ICMS o conjunto de leis e normas editadas em âmbito federal, compostos pela Constituição Federal de 1988, Leis Complementares (tais como a LC 87/1996, conhecida como Lei Kandir, e a LC 123/2006, que instituiu o Simples Nacional) e Resoluções do Senado Federal (no que diz respeito, em particular, a definições sobre alíquotas aplicáveis a operações interestaduais).
>
> Quanto à definição da alíquota a ser considerada como própria do Sistema Tributário de Referência, cumpre observar que o ICMS possui dentre suas características definidoras o princípio da seletividade. Neste caso, apesar de a definição das alíquotas praticadas ser atribuição de cada Estado, entende-se que a

[57] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 10 e, também, Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) nº 627/2020, Anexo IV - Demonstrativo dos efeitos, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Constituição Federal, ao prever a seletividade do imposto, respalda a existência de múltiplas alíquotas, situação que, portanto, integra o Sistema de Referência do imposto. Entendimento similar é adotado pela RFB no que se refere ao IPI. Por outro lado, cabe destacar que a CF/88 determina que, salvo deliberação em contrário dos Estados, a alíquota interna não pode ser inferior à interestadual (Art 155, §2º, VI), entendida como sendo atualmente de 12%.
>
> Adota-se, ainda, o enfoque de longo prazo, entendimento que coincide com o critério adotado pela Receita Federal. Medidas que representem apenas um deslocamento temporal do pagamento dos tributos, ou entre elos da cadeia produtiva ou de comercialização, não são considerados Gastos Tributários, por não envolverem perda definitiva de receita.
>
> Não se incluem entre os Gastos Tributários regras que afetam tão somente a sistemática de retenção do imposto, como, por exemplo, aquelas referentes à Substituição Tributária. Da mesma forma, não são considerados os efeitos de parcelamentos ordinários.
>
> (...)
>
> Aplicando-se essas definições gerais ao ICMS, é entendimento corrente que o Gasto Tributário compreende as seguintes modalidades de desvio em relação ao Sistema de Referência: isenções, reduções de base de cálculo, crédito outorgado, alíquota abaixo da interestadual - definida pelo Senado Federal - e eventuais regimes especiais de tributação que reduzam a carga tributária.
>
> Já as remissões e anistias constituem medidas excepcionais e esporádicas, que se prestam a interpretação diferenciada. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 14. Informação CAT 468/2020, Anexo VI.)

Não houve texto semelhante para os demais tributos, mas é compreensível que a maior dificuldade de estabelecimento desse sistema de referencia seja, de fato, em relação ao ICMS.

A fiscalização dos cálculos de renúncia de receitas de ICMS pela nova metodologia, agora calculada pela CAT e não mais pela APTE, sofre limitações. Conforme informado pelos técnicos da CAT, pela novidade da tarefa, os resultados da estimação das renúncias de 2018 — o primeiro exercício que contou com esse cálculo — não foram sistematizados e organizados. Assim, não há um roteiro metodológico para a estimativa de cada benefício, nem foram guardadas, de forma organizada, as memórias de cálculo das estimativas apresentadas, no Anexo IV do PLOA 2021, para os 249 benefícios existentes em 2018. Assim, não é possível a esta fiscalização inferir sobre o grau de confiabilidade das estimativas apresentadas.

Como forma de mitigar essa limitação, a fiscalização solicitou à CAT uma amostra de memórias de cálculo para 6 benefícios, sendo facultada a escolha entre os dados do exercício de 2018 (já publicados) ou de 2019 (em elaboração). A fiscalização selecionou os benefícios referentes aos artigos 36

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

do Anexo I; 9, 18 e 70 do Anexo II; 40 do Anexo III; e ao Decreto autônomo nº 51.597/2007.

A análise da Nota Técnica e das planilhas[58] que a acompanharam permite concluir que cada benefício possui uma estratégia diferente de levantamento dos dados, de acordo com a natureza do benefício, bem como estratégias diferentes para o tratamento dos dados.

No caso do benefício de isenção concedido aos produtos hortifrutigranjeiros *in natura* ou minimamente processados, no artigo 36 do Anexo I, o valor das operações beneficiadas e a própria alíquota foram aproximados. O benefício se aplica às saídas internas e interestaduais. Para estas últimas, há transporte associado às saídas e, consequentemente, obrigatoriedade de emissão de nota fiscal eletrônica (NFe). Os dados coletados na NFe são suficientes para realizar uma estimativa razoável dos gastos tributários, sendo possível segregar códigos NCM (Nomenclatura Comum do Mercosul, classificação de mercadorias adotada pelo Brasil) específicos envolvidos no benefício e as operações isentas associadas as elas por meio dos códigos CST (Código de Situação Tributária). Já no caso das operações internas, as operações do varejo são as que produzem mais informações fiscais em formato eletrônico, uma vez que produtores rurais possuem obrigações fiscais simplificadas. As informações constantes do Sistema de Autenticação e Transmissão (CF-e-SAT) — o sistema utilizado pelo Estado de São Paulo para controlar a emissão de cupons fiscais —, não se mostraram suficientes para a estimação dos gastos tributários atrelados a esse benefício, tendo a CAT recorrido a uma aproximação entre os dados obtidos via SAT com os dados declarados pelos contribuintes no sistema NOVAGIA. Não só continuam a funcionar no Estado máquinas ECF[59] (Emissoras de Cupom Fiscal), que não transmitem informações completas ao fisco estadual, como esse mercado ainda possui uma parcela de operações que não estão obrigadas a emitir documentos fiscais eletrônicos (caso das feiras livres, por exemplo, até certo valor). Por isso, os dados do SAT foram utilizados para identificar a proporção média de transações dos principais varejistas (selecionados de 4 códigos CNAE- Classificação Nacional de Atividades Econômicas mais representativos) que envolvem o benefício atrelado ao artigo 36 do Anexo I, para então aplicar essa participação sobre o faturamento dos contribuintes. Com essa operação, chegou-se a uma estimativa do Valor de

[58] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, item 8. Informação CAT 30/2021, Anexo I.

[59] As máquinas pararam de ser lacradas em 01/07/2015, e sua utilização é pro bida a partir de 5 anos de sua lacração. A utilização das máquinas ainda restantes dentro desse prazo de 5 anos foi prorrogada até 15/04/2021, conforme Portaria CAT 14, de 09/04/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Vendas (VVD) do mercado. Paralelamente, foi calculada uma alíquota média ponderada das NCMs envolvidas no benefício quando as transações com eles são tributadas. Essa alíquota media ponderada, de 12,04%, foi adicionada e aplicada ao VVD (calculando-se o imposto por dentro), de modo a se calcular, então, o gasto tributário das operações internas. Também válido para contribuintes do Simples Nacional, a diferença foi a alíquota aplicada, própria daqueles contribuintes. A soma das estimativas para operações interestaduais, operações internas do Regime Periódico de Apuração e operações internas do Simples Nacional produziram um valor de gasto tributário de R$1,918 bilhão em 2018.

Para o benefício do artigo 9º do Anexo II[60], que proporciona redução de base de cálculo nas saídas interestaduais de diversos insumos agropecuários, a base de dados é o universo da NFe. No entanto, os Convênios ICMS incluídos neste benefício e a redação do artigo implementada pelo Estado não estipularam códigos NCM específicos para as operações. Um atalho encontrado para segregar as operações pertinentes ao benefício foi o percentual de redução de base de cálculo adotado, o único na legislação paulista correspondente a 60%. Assim, filtrando as operações com redução de base de cálculo entre 59% e 61%, foi encontrado o montante de operações beneficiadas, sobre as quais foram aplicadas, por dentro, as alíquotas interestaduais de 7% ou 12% conforme os Estados de destino das mercadorias. O resultado revelou, para 2019, um total de renúncia de receitas de R$1,690 bilhão.

Para o cálculo ligado ao artigo 18[61] do Anexo II, que reduz a base de cálculo na prestação de serviços de TV por Assinatura, aplica-se a alíquota ao valor reduzido da base de cálculo (e, portanto, não tributado) para se chegar ao gasto tributário. Para o cálculo do gasto tributário em 2018, constava das notas das tabelas do Anexo IV do PLOA que diversos outros normativos tinham seus valores calculados de forma conjugada com o artigo 18 do Anexo II. Eram os artigos 21, 55, 71, 136 e 145 do Anexo I e 16, 44, 47, 50 e 67 do Anexo II, todos ligados a serviços de comunicação e telecomunicação. Esses

[60] Segue o caput do artigo: “Artigo 9º - (INSUMOS AGROPECUÁRIOS) - Fica reduzida em 47,2% (quarenta e sete inteiros e dois décimos por cento) a base de cálculo do imposto incidente nas saídas interestaduais com insumos agropecuários adiante indicados (Convênio ICMS 100/97): (Redação dada ao "caput" do artigo, mantido seus incisos, pelo Decreto 65.254, de 15-10-2020, DOE 16-10-2020; em vigor em 1º de janeiro de 2021)”. Antes da redação dada pelo Decreto nº 65.254/2020, o percentual de redução de cálculo era de 60%.

[61] Segue o *caput* do artigo: “Artigo 18 - (TELEVISÃO POR ASSINATURA) - Fica reduzida a base de cálculo do imposto incidente na prestação de serviço de televisão por assinatura, de forma que a carga tr butária resulte no percentual de 14,6% (quatorze inteiros e seis décimos por cento) (Convênio ICMS 57/99). (Redação dada ao "caput" do artigo pelo Decreto 65.255, de 15-10-2020, DOE 16-10-2020; efeitos a partir de 15 de janeiro de 2021).” Antes da redação dada pelo Decreto nº 65.255/2020, a carga equivalente do benefício era de 12%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

serviços possuem modelos específicos de Nota Fiscal (21 e 22, conforme convênio ICMS 115/2003), e que era muito dificultoso segregar as informações para esses serviços, apesar da Portaria CAT 79/2003 estabelecer a obrigatoriedade de se especificar o gozo de benefícios tributários por tipo e discriminar a base de cálculo sujeita à redução. A CAT informa, no entanto, que aperfeiçoamentos metodológicos possibilitaram a segregação desses artigos, de modo que o valor apurado, agora, é independente, com uma renúncia de R$1,318 bilhão. O valor apresentado para o benefício do Artigo 18 do Anexo II, em 2018, era substancialmente maior: R$2,033 bilhões. Mas a soma de todos os artigos que, antes eram calculados juntos, faz com que haja uma compatibilidade: R$ 2,090 bilhões.

O cálculo da renúncia atrelada ao artigo 70 do Anexo II[62] do RICMS também foi calculada a partir das operações do varejo. As saídas internas de areia podiam ter sua base de cálculo reduzida em 33,33%, e a estratégia utilizada aqui foi também distinta dos demais benefícios. Utilizando-se os dados da NFe, foram calculadas as saídas destinadas aos contribuintes do Simples Nacional e a não contribuintes (e aqui se inclui o segmento da construção civil), que não aproveitam créditos da compra da matéria-prima pela natureza de sua tributação subsequente; e depois calculadas as saídas do varejo. No primeiro caso, foram mapeados os quatro códigos NCM envolvidos no benefício e somados os valores de suas operações nas notas fiscais eletrônicas que indicavam redução de base de cálculo. Há um campo para o valor cheio da operação e outro para o valor considerado na base de cálculo, de onde se deduz o valor não tributado. Sobre este, aplicou-se, por dentro, a alíquota média do ICMS efetivamente destacado nas notas — com desvios centesimais na maior parte, equivalente a 12%. Chegou-se a uma renúncia de R$12,043 milhões. Para o cálculo da renúncia das saídas do varejo, a opção da CAT foi continuar utilizando os dados da NFe, ao invés de utilizar a base do CF-e-SAT. Assim, por meio dos valores das entradas no varejo, foram estimados os valores das saídas do varejo por meio da aplicação de um índice de valor agregado. Sobre esses valores estimados das saídas do varejo, foi aplicado o mesmo cálculo da parte anterior: alíquotas médias, por dentro, dos valores não tributados. Para esta parcela do varejo, foi calculada uma renúncia de R$7,157 milhões, totalizando R$19,201 milhões de gasto tributário nesse benefício em 2019.

[62] Segue o caput do artigo: “Artigo 70 - (AREIA) - Fica reduzida em 26,4% (vinte e seis inteiros e quatro décimos por cento) a base de cálculo do imposto incidente nas saídas internas de areia, lavada ou não (Convênio ICMS 41/05). (Redação dada ao artigo pelo Decreto 65.254, de 15-10-2020, DOE 16-10-2020; em vigor em 1º de janeiro de 2021)”. Antes da redação dada pelo Decreto nº 65.254/2020, o percentual de redução de cálculo era de 33,33%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O cálculo do benefício de crédito outorgado do artigo 40 do Anexo III[63] é o exemplo padrão de todos os demais benefícios dessa natureza. O cálculo de créditos outorgados por normativo já existia antes das isenções e reduções de base de cálculo. O método utiliza como base de dados as declarações da NOVAGIA. Os contribuintes declaram nesse sistema os créditos aproveitados, segundo um código de ocorrência assinalado no campo 'Outros Créditos', onde são imputados códigos de ocorrência e a fundamentação legal do crédito[64]. A fundamentação legal, na maioria dos casos, é de livre digitação, e a segregação dos lançamentos por normativo é realizada por meio de busca textual. No caso do artigo 40, foram buscados os termos '62401', '62.401', 'art 40', 'art. 40', 'art.40', 'art40' e 'artigo 40' nos campos de fundamentação legal. Após a seleção e conferência visual dos textos selecionados, são somados os créditos aproveitados pelos contribuintes com referência ao normativo pesquisado. Em análise da planilha enviada foi possível constatar que alguns créditos provenientes de outros normativos (em especial os artigos 400-D e 400-J do RICMS) foram incluídos no montante de renúncia do artigo 40 do Anexo III. Esse valor, contudo, somou R$343.430,19, ou 0,043% do total de renúncia apurado, que chegou ao valor de R$806,5 milhões.

O benefício veiculado pelo Decreto 51.597/2007[65], que instituiu um regime especial de tributação opcional para o setor de fornecimento de alimentação, baseado na receita bruta dos contribuintes. Não restou suficientemente claro, nas explicações fornecidas, a escolha da base de dados e sua segregação a partir do sistema NOVAGIA: apesar de tratar-se de apuração com base no faturamento, os contribuintes foram selecionados por CNAE e ramo, sem haver separação entre os que optavam pelo regime especial e os que optavam pelo Regime Periódico de Apuração. Para comparar a efetiva arrecadação dessa situação mista com uma em que todos fossem

[63] Segue o caput do artigo: "Artigo 40 (CARNE - SAÍDA INTERNA) - O estabelecimento abatedor e o estabelecimento industrial frigorífico poderão creditar-se de importância equivalente à aplicação do percentual de 5,9% (cinco inteiros e nove décimos por cento) sobre o valor da saída interna de carne e demais produtos comestíveis frescos, resfriados, congelados, salgados, secos ou temperados, resultantes do abate de ave, leporídeo e gado bovino, bufalino, caprino, ovino ou suíno (Convênio ICMS 190/17). (Redação dada ao "caput" do artigo pelo Decreto 65.451, de 30-12-2020, DOE 31-12-2020; efeitos a partir de 1º de abril de 2021)". No momento da estimação, o percentual de crédito outorgado era de 7%.

[64] Disponível em: Tabela 5.1.1 da Portaria CAT 147_2009 01012016.pdf (fazenda.sp.gov.br).

[65] Artigo 1° - O contribuinte do ICMS que exercer atividade econômica de fornecimento de alimentação, tal como a de bar, restaurante, lanchonete, pastelaria, casa de chá, de suco, de doces e salgados, cafeteria ou sorveteria, bem como as empresas preparadoras de refeições coletivas, poderão apurar o imposto devido mensalmente mediante a aplicação do percentual de 3,69% (três inteiros e sessenta e nove centésimos por cento) sobre a receita bruta auferida no período, em substituição ao regime de apuração do ICMS previsto no artigo 47 da Lei n° 6.374, de 1° de março de 1989. (Redação dada ao "caput" do artigo pelo Decreto 65.255, de 15-10-2020, DOE 16-10-2020; efeitos a partir de 15 de janeiro de 2021). Antes da redação dada pelo Decreto nº 65.255/2020, o percentual sobre a receita bruta era de 3,2%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

tributados pelo RPA, foi utilizada a mesma estratégia do caso do benefício à circulação de areia, mas no sentido contrário. As saídas declaradas pelos contribuintes foram utilizadas para estimar (por meio do índice de valor agregado) as entradas, permitindo, assim, a aplicação da alíquota praticada no RPA à diferença entre saídas declaradas e entradas hipotéticas. A alíquota praticada no fornecimento de alimentação é de 12%, segundo o artigo 54 do livro principal do RICMS, mas essa atividade também é alcançada pelo benefício do Artigo 17 do Anexo II, que instituiu redução de base de cálculo a 70% do apurado. Assim, a alíquota aplicada ao valor adicionado calculado na estimação deve contar com esse outro benefício, resultando no percentual equivalente de 8,4%. Ao final desses cálculos, foi obtido, para 3 dos 4 ramos envolvidos nesse benefício, um gasto tributário negativo. A CAT esclarece que as motivações para aderir a um regime especial de tributação não se limitam ao valor de imposto pago. De qualquer forma, para o cômputo da renúncia fiscal gerada pelo benefício, a escolha da CAT foi o de considerar os valores negativos como nulos. Apenas para um dos ramos abrangidos pelo benefício houve renúncia, no valor de R$ 241,09 milhões em 2019.

Para esse caso, houve outra vez uma alteração metodológica entre os exercícios, com o intuito de segregar valores que eram calculados conjugados — no caso, para o Artigo 17 do Anexo II. No exercício referente a 2018, o valor do regime especial do Decreto 51.597/2007 era calculado aplicando-se a alíquota cheia de 12%, o que, segundo a CAT, significava que ambos os benefícios — o regime especial e a redução de base de cálculo — estavam sendo calculados juntos, e o valor do artigo 17 do Anexo II era zero (embora não houvesse nota explicativa sobre esse fato no Anexo IV do PLOA). Para 2019, esse artigo foi calculado em R$ 25,036 milhões. O valor apurado para 2018, na situação conjugada somou R$ 630,9 milhões, ao passo que o valor somado dos dois benefícios para 2019 é de R$ 266,1 milhões — valor consideravelmente menor.

As análises das memórias de cálculo foram limitadas pela disponibilidade, e por isso não permitem fazer inferências sobre os cálculos de todos os normativos e fundamentar uma opinião de auditoria sobre a confiabilidade dos valores estimados para as renúncias de receitas. Foram requisitados apenas 6 benefícios dentre 249 normativos vigentes em 2018, que somaram R$ 7,389 bilhões naquele ano, dentre um valor global apurado de R$ 43,882 bilhões de renúncia apurada. As observações possíveis sobre esse pequeno recorte da metodologia de estimação de renúncias por normativo são poucas. Primeiramente, observou-se uma tendência, ao menos nesta amostra, a evitar os dados do sistema CF-e-SAT. Embora o varejo tenha sido objeto de 3 dos 6 benefícios, em apenas um se utilizou daquela base de dados, e mesmo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

assim foram necessários tratamentos adicionais e aproximações. Sobre a dificuldade de se levantar os dados necessários para o cálculo das renúncias, a fiscalização questionou a SFP quanto a estudos sobre a viabilidade de se adotar uma nova funcionalidade das notas fiscais eletrônicas, criadas no âmbito do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), que é o campo 'cBenef' (Código do Benefício Fiscal), destinado a marcar os benefícios tributários fruídos — por meio de códigos específicos para cada normativo —, diretamente nas Notas Fiscais Eletrônicas (NFe) e nas Notas Fiscais Eletrônicas ao Consumidor (NFCe, análogas aos cupons fiscais). Essa sistemática foi ou está sendo implantada, por enquanto, nos Estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, e Paraná, embora haja nesse particular uma questão de maior dimensão para o Estado de São Paulo, que exige o Sistema CF-e-SAT para a emissão de cupons fiscais, ao invés do NFCe. Sobre esse assunto, a SFP arguiu:

> "(...) mesmo se corretamente preenchido pelo contribuinte, o campo não abrange todas as modalidades de desvio em relação ao Sistema de Referência, definidas como Gasto Tributário. No caso do ICMS há benefícios fiscais, como o crédito outorgado, que não repercutem nos documentos emitidos pelos contribuintes, uma vez que apenas se concretizam no momento da escrituração fiscal, concluída periodicamente.
>
> Por outro lado, campos cujo preenchimento é obrigatório nos documentos fiscais e nas declarações baseadas na escrituração fiscal, capturados pelos sistemas que alimentam o banco de dados corporativo, já permitem um adequado reconhecimento das operações que usufruem de benefícios fiscais." (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020. Item 15. Nota Técnica CAT)

Tabela 6 – Renúncia de receita por normativo selecionado – ICMS (R$ mil) – 2018 e 2019

Normativo do Benefício e objeto	2018	2019	Variação
(Anexo II, 18) TV por assinatura	2.333.000,00	1.318.210,86*	-43,5%
(Anexo I, 36) Hortifrutigranjeiros	1.918.018,67	2.246.090,34	17,1%
(Anexo II, 9) Insumos agropecuários	1.294.353,68	1.690.127,64	30,6%
(Anexo III, 40) Carne (abatedouro e frigorífico)	(2019) 1.197.018,47	(2020) 806.496,06	-32,6%
(Dec. 51.957/07) Regime especial - alimentação	630.983,53	241.090,93*	-61,8%
(Anexo II, 70) Areia	16.000,00	19.201,04	20,0%
Total da seleção	**7.389.374,35**	**6.321.216,87**	**-14,5%**

Fontes: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020. Item 10. Anexo.
Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020. Item 8. Anexo I. Planilhas de Memória de Cálculo.

*Alterações metodológicas distribuíram o valor dos gastos tributários em outros normativos que antes não possuíam valor atrelado.

Em segundo lugar, em 2 dos 6 benefícios analisados, houve alterações metodológicas importantes que prejudicaram a comparabilidade das

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

estimativas entre os exercícios e, em um dos casos, de forma incontornável, uma vez que a grande diferença indica que uma das estimativas — a referente a 2018 ou a referente a 2019 — pode conter problemas conceituais, uma vez que não se apontou nenhuma explicação econômica ou jurídica para a variação. Tais acontecimentos não são inesperados em novas metodologias, embora esses valores tenham sido publicados no PLOA e tenham influenciado a elaboração da LOA 2021. Afinal, o resultado fiscal do exercício contou com uma redução de déficit baseada, também, no incremento das receitas advindas dessas reduções, calculadas por meio dessa metodologia. Uma superestimação ou subestimação dessas renúncias que viraram receitas esperadas pode significar contingenciamentos de despesas ou excessos de arrecadação em 2021. É salutar, portanto, um monitoramento quanto aos avanços, especialmente em relação à institucionalização da metodologia — com a elaboração de um anexo metodológico e o registro das memórias de cálculo —, de modo a permitir ao controle interno e externo auditar a confiabilidade dos valores apurados.

A desoneração de IPVA tem três modalidades, listadas em sua lei instituidora, a de nº 13.296/2008: as isenções a certos tipos de contribuintes ou veículos; o diferencial de alíquota para empresas locadoras de veículos, sujeitas a uma desoneração de 50%; e as dispensas de pagamento ocasionadas por furtos ou roubos de veículos. As isenções estão listadas no artigo 13, e são dirigidas aos veículos de embaixada e representação consular, aos táxis, aos veículos de transporte urbano, aos de propriedade de pessoas com deficiência, e aos veículos com mais de 20 anos de fabricação. Também são isentas as máquinas automotoras de trabalho, como tratores agrícolas ou guindastes da construção civil, e veículos ferroviários.

Para as isenções, o cálculo é obtido por meio da multiplicação do número de veículos isentos no exercício, por ano de fabricação, pelo valor médio arrecadado (chamado de valor de contribuição) por veículo não isento, também por ano de fabricação. No caso dos veículos com mais de 20 anos, em que não há valor médio de arrecadação para realizar esse comparativo (posto que todos do mesmo ano de fabricação são isentos), o valor de referência é calculado aplicando-se uma taxa de depreciação ao valor médio de tributação do último ano não-isento, e assim sucessivamente, em uma progressão geométrica em ordem regressiva de ano de fabricação. As máquinas de trabalho não possuem a isenção calculada, uma vez que não são emplacadas e licenciadas, bem como os veículos ferroviários.

O diferencial de alíquota para veículos de aluguel, constante do artigo 9º, IV, §1º da lei, é apurado de maneira simples: o mesmo valor que se

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

arrecada é o valor que se renuncia, uma vez que o desconto sobre a alíquota é de exatamente 50%. Vale notar que esse dispositivo foi revogado pela Lei nº 17.293/2020, não estando mais em vigência a partir de 2021.

O valor renunciado com furtos e roubos de veículos, conforme artigo 14, não foi incluído nos demonstrativos de renúncias das leis orçamentárias , mas foi incluído na última planilha enviada a esta fiscalização. Não há informação sobre a memória de cálculo dessa parcela, mas como se trata de restituição mediante requerimento do interessado, é razoável supor que seja um dado facilmente extraído dos sistemas da SFP.

As isenções, portanto, são as únicas situações em que a apuração da renúncia precisa de pressupostos. No caso dos veículos isentos conforme contribuinte, o uso de um único valor médio de contribuição para todos os veículos pode subestimar o valor renunciado, pois os veículos abrangidos por esse benefício tendem a possuir maior valor de mercado do que a média. No caso dos veículos com mais de 20 anos de fabricação, a taxa de depreciação utilizada para simular um valor de mercado e, consequentemente, de tributação média para os veículos, pode impactar bastante no valor apurado — a variação de 1% nessa taxa impacta entre R$ 43 e 47 milhões, para mais ou para menos, usando a base de dados de 2019 para simulação. Não foi encontrada, pela fiscalização, uma justificativa metodológica sólida para a escolha dessa taxa, que tem sido de 10,48% a.a. nos últimos anos, embora a APTE tenha sugerido o uso do percentual de redução do valor médio de arrecadação entre o penúltimo e último ano de fabricação tributável da frota. Segundo a APTE, "*A consistência nas previsões de renúncia do IPVA ao longo dos anos levou a APTE a manter a mesma taxa de depreciação de 10,48% para os veículos com mais de 20 anos desde a previsão realizada em 2013*."[66] Tal justificativa tangencia a questão: a taxa de depreciação influi diretamente no tamanho das renúncias fruídas calculadas, impactando de forma indireta a projeção das renúncias, mas não tem relação com a sua acurácia. As variáveis de ajuste para a projeção são o tamanho da frota e o valor médio de contribuição para os anos seguintes — a primeira projetada pela variação esperada do PIB e o segundo corrigido pela variação esperada da inflação, ambos aplicados apenas ao último exercício disponível da série —, como será visto em mais detalhes no item 3.3 deste Relatório. Assim, a taxa de depreciação, no que se refere à projeção de renúncias para os exercícios futuros, se torna uma constante do modelo, que alterará a fruição e a projeção exatamente na mesma medida, sendo a qualidade da projeção determinada

[66] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 7. Anexo IX.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

pela capacidade de se estimar a frota. Essa taxa de depreciação é, na verdade, crucial para a estimativa da fruição do benefício, não da projeção. Por isso, a justificativa técnica para a escolha da taxa de depreciação deveria ter relação com o comportamento real do mercado de veículos mais antigos, e não com a projeção de renúncia que, essencialmente, não depende dela para acurácia.

Sobre a renúncia de ITCMD, a SFP não enviou memória de cálculo dos valores apresentados, mas informou previamente:

> O levantamento foi realizado *com base nas obrigações acessórias apresentadas pelos contribuintes* e não inclui duas das isenções previstas na Lei 10.705/00 (previstas na alínea "a" do inciso II art. 6º, bem como no §2º do mesmo artigo), uma vez que constituem casos em que a Secretaria da Fazenda e Planejamento ainda não estruturou rotina de apuração de renúncia de receita, até mesmo por sua presumível pouca expressão. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 10. Informação CAT 461/2020)

E sobre taxas, a SFP informou:

> A Secretaria da Fazenda não instituiu rotina para levantar dados sobre a renúncia de receita em exame, que trata de hipóteses de isenção definidas pelo legislador ordinário, conforme disposto na Lei 15.266/2013.
>
> O controle sobre a aplicação das taxas e o enquadramento da isenção cabe aos diversos órgãos que prestam os serviços. A Secretaria da Fazenda e Planejamento preparou o sistema de ambiente de pagamento para que tratasse as taxas, o que facilita esse controle aos órgãos, ao gerar a guia de pagamento, associando o serviço com a respectiva tarifa, bem como automatizando a contabilização. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 10. Informação CAT 461/2020)

A importância da estimativa das renúncias — especialmente nesse contexto em que se substituem renúncias por receitas em 2021— ainda se revela em outra faceta das finanças públicas: a escrituração das renúncias. As considerações sobre a escrituração não estão contempladas em item próprio de relatório por não se considerar, ainda, que sua ausência constitui um achado de auditoria. Mas acontecimentos recentes reforçam a relevância de se produzir valores confiáveis de estimativas de renúncias de receitas.

A escrituração contábil das renúncias de receitas tributárias ainda é matéria controversa, havendo contradição entre a Lei 4.320/1964, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

A NBC TSP 01 indica que:

> 70. Os gastos tributários não devem compor o montante das receitas tributárias.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> 71. Na maioria de jurisdições, os governos utilizam o sistema tributário para encorajar certos comportamentos financeiros e para desestimular outros. Por exemplo, em algumas jurisdições, é permitido que os contribuintes deduzam os gastos com saúde da base de cálculo da tributação sobre a renda. Esses tipos de benefícios estão disponíveis somente para os contribuintes. Se a entidade (incluindo pessoa física) não paga tributos, ela não pode se beneficiar. Esses tipos de benefícios são chamados gastos tributários. Os gastos tributários são receitas perdidas, não despesas, e não originam entradas ou saídas de recursos, quer dizer, elas não originam ativos, passivos, receitas ou despesas ao governo tributante. (Conselho Federal de Contabilidade. 2016. NBC TSP 01 - Receita de Transação sem Contraprestação. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Brasília : s.n., 2016)

Já o MCASP, em sua 8ª edição, expõe:

> A evidenciação de renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável. Assim, deve-se utilizar a metodologia da dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias, com o registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia pelo seu total em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita). (Secretaria do Tesouro Nacional. 2018. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Brasília : Ministério da Fazenda, 2018. 8ª edição.)

Fato é que as renúncias de receitas não constituem ativos controlados pela entidade, não configurando, assim, elemento patrimonial que atenda aos requisitos contábeis para reconhecimento como ativo patrimonial, assim como são os produtos das receitas arrecadadas. Ao mesmo tempo, conforme o sistema orçamentário estabelecido pela Lei 4.320/1964, não são receitas orçamentárias, posto que não são arrecadadas. Independentemente disso, há unidades da federação — como o Estado de Santa Catarina[67] — que se dispuseram a fazer uso da sua capacidade de adaptar o PCASP, utilizando o 'Grupo 9 – Outros Controles' das contas de controle para iniciar a escrituração de suas renúncias.

A Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16 sobre benefícios fiscais, de novembro de 2020, trouxe roteiros de contabilização para as renúncias de receitas. Como primeiro passo na uniformização federativa para a escrituração das renúncias de receitas, a IPC 16 propõe a utilização de contas de controle, a serem incluídas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público em 2022, mas já passíveis de utilização facultativa pelos entes em 2021:

> 75. Os roteiros de contabilização descritos nesta IPC estão focados no **registro por meio de contas de controle**. O controle dos efeitos

[67] Nota Técnica de Procedimento Contábil n. 004/2018, de 27/11/2018. Disponível em: (NT 004-2018 - Renúncia de Receita - Versão Final) (sef.sc.gov.br). Acesso em 06/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> dos benefícios fiscais deve ser feito em contas das classes 7 e 8 do PCASP, para registrar os efeitos previstos e os efetivamente mensurados das renúncias de receitas e dos demais benefícios fiscais.
>
> 76. No que se refere ao registro contábil da concessão de benefícios fiscais para fins de transparência, esta IPC aborda apenas os aspectos de controle, sem adentrar nos aspectos dos registros orçamentário e patrimonial. Ressalta-se que o Manual de Contabilidade Aplicado no Setor Público – MCASP, 8ª. Edição, Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários, item 3.6.1.3, trata do tema Renúncia de Receitas, mas não esgota os lançamentos, por isso deverá haver em breve uma revisão desse tópico nas próximas edições do MCASP.
>
> 77. No entanto, é possível que haja casos em que seja necessário o registro em contas de controle orçamentário, por exemplo, quando houver efetiva entrada de recursos e posterior devolução aos contribuintes – quando as receitas forem efetivamente arrecadadas e, portanto, transitarem pelo orçamento – ou a depender da regulação da matéria no ente, quando houver legislação local ou o entendimento dos tribunais de contas exigindo tal registro. (Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16. Secretaria do Tesouro Nacional, p. 21-22, grifo no original)

Assim, essa instrução deverá sofrer atualizações em breve, conforme as unidades federativas passem a se adaptar e a construir capacidade para a mensuração das renúncias incorridas.

A fiscalização requisitou informações à Contadoria Geral do Estado sobre a situação corrente da escrituração e esforços empreendidos, tendo recebido como resposta:

> Portanto, considerando o disposto na NBC TSP 01, os gastos tributários não estão sujeitos a registros contábeis na natureza da informação patrimonial, pois não geram ativos, passivos, receitas e despesas ao governo. O mesmo vale para as contas que controlam a natureza de informação orçamentária, considerando que não alcançam o estágio da arrecadação.
>
> Diante do exposto aguardamos o próximo encontro da Câmara Técnica de Contabilidade, em outubro de 2020,com a expectativa de que seja apresentada uma nova orientação por parte da Secretaria do Tesouro Nacional manifestando-se sobre esse assunto de forma que possamos avançar nas tratativas de procedimentos contábeis junto ao SIAFEM. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 20. Informação CGE 012/2020)

3.2.2 Monitoramento insuficiente de resultados e ausência de avaliações

O cálculo da fruição dos benefícios tributários pelos contribuintes — o efetivo tamanho das renúncias de receitas incorridas pelo estado — é matéria-prima de ciclos importantes para uma gestão pública responsável e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

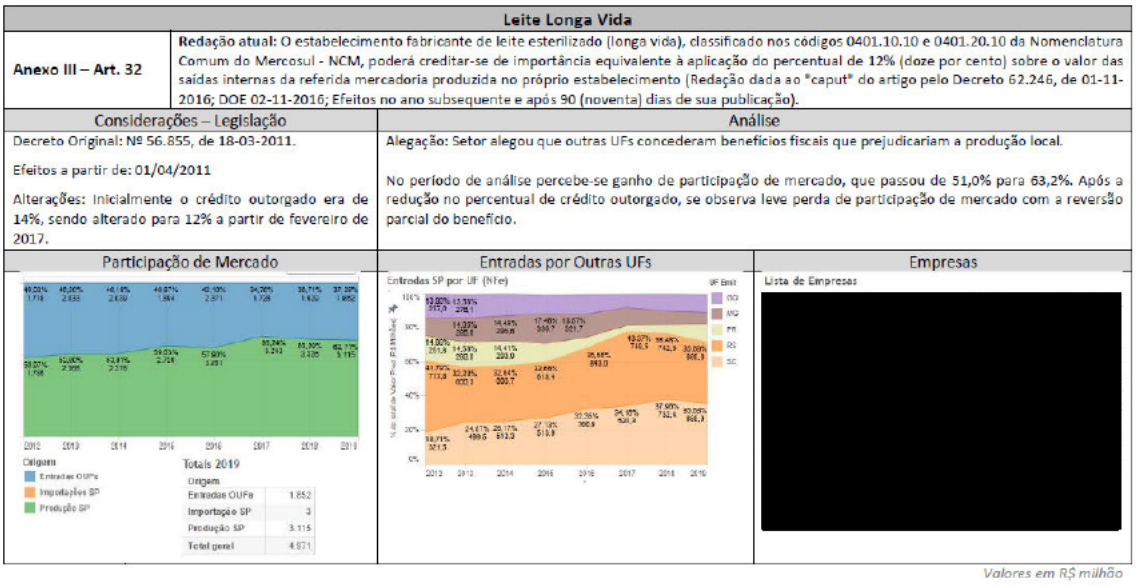
excelente: o monitoramento dos resultados dos benefícios e sua posterior avaliação; a escrituração das renúncias na contabilidade do Estado, de modo a capturar e evidenciar os efeitos patrimoniais dessas medidas; e possibilitar um controle finalístico dos benefícios tributários concedidos. Essas três etapas: monitoramento, avaliação e controle (inclusive com a escrituração), são etapas básicas de um ciclo de gestão de políticas públicas.

A Secretaria da Fazenda e Planejamento, por meio da Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 n° 10/2019, enviou a esta Diretoria a Nota Técnica "Monitoramento de Benefícios Fiscais", de 31/05/2019. Nela, descreveu-se em parte a metodologia pretendida para instituir o monitoramento de benefícios tributários concedidos. O foco do monitoramento proposto era a guerra fiscal entre os entes federativos, especificamente os da modalidade crédito outorgado. Nota-se que tal monitoramento refere-se apenas a benefícios de ICMS.

O monitoramento proposto — já analisado no Relatório das Contas de 2019 — utiliza informações de um sistema chamado *Tableau*, que não foi descrito. Esse sistema, ao que se entende, extrai informações das notas fiscais eletrônicas, e permite o conhecimento das transações envolvendo um produto por meio da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Segregando-se as Notas emitidas por São Paulo, as Notas emitidas por outras UFs e os desembaraços aduaneiros, a proposta de monitoramento consiste em verificar a participação dos produtores paulistas no mercado paulista em comparação com a participação de produtores de outros estados ou países, e analisar o comportamento dessa participação anualmente, relacionando as variações com a instituição ou vigência de benefício tributário. Segue um exemplo das informações disponíveis para um dado benefício: no caso o crédito outorgado ao leite longa vida, incluído no artigo 32 do Anexo III do RICMS:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 4 – Exemplo de monitoramento do beneficio ao leite longa vida



Fonte: Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, item 3. Informação CAT 552/2020. Anexo III – Nota Técnica Monitoramento de benefícios Fiscais.

Há diversos problemas com esse monitoramento proposto, sendo o principal deles o seu baixo alcance explicativo. Há apenas um aspecto considerado: a participação de mercado no território paulista, sem qualquer outra variável explicativa associada. Usando o caso acima como exemplo: há dados sobre a produção em São Paulo de leite longa vida, de importações e de entradas de outras unidades da federação. Não há dados sobre exportações de leite por produtores paulistas, por exemplo, o que permitiria entender se toda a produção é consumida aqui e as entradas das outras UFs são necessárias para suprir a demanda interna. Entre 2016 e 2017, a participação dos produtores paulistas teve forte elevação, de 57,9% para 65,2%. Mas seu produto total permaneceu praticamente estável, de R$ 3,261 bilhões em 2016 para R$ 3,243 bilhões em 2017. Que conclusões possíveis, em termos de competitividade da indústria paulista de leite longa vida, essas informações trazem? Aparentemente, nenhuma. A análise, no entanto, utiliza a série histórica para afirmar que, após a redução de crédito outorgado concedido, em 2017, houve leve perda de participação de mercado dos produtores paulistas. Mas não é possível associar uma leve perda de participação à redução de crédito outorgado — inclusive, de 2017 para 2018, a produção paulista se elevou em R$ 83 milhões. Há diversas outras variáveis que podem interferir nessas flutuações desenhadas no relatório de monitoramento. Além de só contar com volume em milhões de reais e percentuais de participação, não há dados sobre empregos, sobre valor adicionado ou produtividade, sobre estrutura de mercado, sobre segmentações do mercado, sobre eventuais choques de oferta ou mesmo sobre outros custos que afetam o setor, como

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

logística de suprimentos e de escoamentos, tecnologias adotadas, falta de mão-de-obra especializada ou sua interação com a economia de uma região específica.

É lógico que essas informações escapam ao campo funcional da Secretaria da Fazenda e Planejamento. Na verdade, pertencem mais às Secretarias de Desenvolvimento Econômico e de Agricultura e Abastecimento. Mas em que espaço institucional pode haver contribuição dessas Pastas ao debate sobre as reais necessidades do setor de leite longa vida, além dos créditos outorgados no artigo 32? E, mais do que isso, de que forma esse setor contribui para o interesse público, de forma que seja vantajoso renunciar os R$229 milhões em receitas públicas em 2019?

Além de questionar as Secretarias de Estado cujos campos funcionais estiveram envolvidos em benefícios concedidos em 2019 e 2020 sobre suas participações nas concessões dos benefícios, a fiscalização também as questionou sobre suas participações no monitoramento de resultados dos benefícios concedidos. À exceção da Secretaria de Turismo — que monitora a contrapartida das empresas aéreas decorrentes da redução de alíquota do QAV — nenhuma outra afirmou participar de rotinas de monitoramento ou avaliação de resultados de benefícios tributários. A Secretaria de Desenvolvimento econômico havia mencionado a participação da InvesteSP no monitoramento de contrapartidas de empresas pleiteantes que propuseram projetos de investimento. A InvestSP, no entanto, respondeu:

> A InvestSP acompanha a realização, instalação e funcionamento de todos os projetos de investimento atendidos, independente da existência ou não de pleitos tributários eventualmente apresentados.
>
> As contrapartidas eventualmente impostas para as concessões de benefícios tributários são definidas pelos órgãos competentes e seu acompanhamento não fica a cargo da InvestSP.
>
> Atualmente, o único incentivo previsto na legislação de São Paulo, cuja obrigação de validação do projeto de investimento cabe à InvestSP é o IncentivAuto, instituído pelo decreto 64.130/19, contudo, a informação recebida até a presente data, é de que nenhuma empresa habilitou-se. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 56/2020, item 4, grifo nosso)

Além dessas restrições quanto ao conjunto de informações fornecidas, o relatório de monitoramento proposto pela SFP também apresenta grande restrição de abrangência. Foram analisados apenas 9 benefícios, que, juntos, totalizaram um volume de renúncias de R$3,182 bilhões em 2019, o que representou 7% do total da renúncia calculada. E todos eles referentes a um único tipo de benefício, o de crédito outorgado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em suma, o modelo de monitoramento proposto é tímido em seu objeto e restrito em sua abrangência, não proporcionando informações suficientes para que haja uma avaliação de desempenho e vantajosidade sobre a manutenção ou revogação dos benefícios. Essa carência da gestão pública paulista foi sentida de forma emblemática no exercício de 2020: com a necessidade de promover o ajuste fiscal para o exercício de 2021, já relatado no capítulo anterior, o Poder executivo promoveu um corte linear de 20% no volume de benefícios tributários fruídos. As notas técnicas que acompanharam os decretos que materializaram esses cortes não apresentaram justificativas quanto aos motivos para a seleção de alguns benefícios em detrimento de outros. E versou, no Anexo IV do PLOA 2021:

> O cálculo foi realizado de forma a se obter uma arrecadação adicional, em linhas gerais, equivalente a aproximadamente 20% da renúncia fiscal. (...) Por fim, destaca-se que a reversão linear aqui apresentada compõe a primeira etapa de uma proposta mais ampla, na qual se almeja a realização de revisões de benefícios fiscais em uma perspectiva mais individualizada em uma segunda etapa. (Projeto de Lei nº 627/2020, Anexo IV, p. 366)

Conquanto não se ignore a dificuldade política em se implementar uma redução em renúncias fiscais, o uso de um corte linear é sintoma de diversos apontamentos já repetidos neste relatório: a falta de informações e conhecimentos sobre as renúncias de receitas incorridas pelo Estado de São Paulo impede uma tomada de decisão bem informada.

Num contexto em que não há previsão de monitoramento e avaliação de benefícios, a ausência de termo de vigência é outra característica de inércia para a acumulação inquestionada de benefícios tributários cujos reais benefícios não são conhecidos. Mesmo com a definição de prazo de vários benefícios durante o ajuste fiscal, ainda 88 benefícios possuem prazos indeterminados, o que equivale a 6,7% (ou R$ 27,962 bilhões) do valor apurado nas estimativas para 2019/2020. Os que possuem prazo certo somam R$ 5,034 bilhões, ou 11,5% da renúncia apurada em 76 normativos. Mas, mesmo os que possuem prazos definidos não significam muito se a Administração prorrogá-los sem qualquer análise de custo-benefício, como ocorrido com os Decretos 65.252/2020 e 65.254/20 e como autorizado pela Lei 17.293/2020, art. 22.

3.2.3 Ausência de atuação do Controle Interno

Este achado consta do item 3.1.4 do Relatório Preliminar (disponível nas páginas 46 a 49 do Anexo D.1), e suas conclusões continuam válidas. A argumentação produzida naquela ocasião foi, resumidamente, a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

constatação da obrigatoriedade constitucional insculpida no artigo 32 da Constituição estadual:

> 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**. (CE/1989, grifos nossos)

E a definição do sistema de controle interno do Poder executivo, segundo Decreto nº 57.500/2011, com redação pelo Decreto 61.175/2015:

> SEÇÃO XIV - Do Sistema Estadual de Controladoria
>
> Artigo 46 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida mediante sistema de controle interno do Poder Executivo, nos termos deste decreto, sem prejuízo do sistema de controle externo.
>
> Artigo 48 – O Sistema Estadual de Controladoria será exercido pelos seguintes órgãos:
>
> I – Secretaria de Governo, por meio da Corregedoria Geral da Administração, como órgão central;
>
> II – Secretaria da Fazenda, em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação;
>
> III – Secretaria de Planejamento e Gestão;
>
> IV – Procuradoria Geral do Estado.”; (NR) (Decreto nº 57.500/2011)

Às quais se contrapõe a declaração da Secretaria da Fazenda e Planejamento sobre a situação atual da atuação do Controle Interno sobre as renúncias de receitas:

> O controle interno aplicado a edição de benefícios fiscais que impliquem renúncias de receitas está suspenso, tendo em vista a proposta de estruturação, no âmbito do Gabinete do Secretário da Fazenda e Planejamento, de unidade especializada. Enquanto se aguarda a instituição formal pelo Decreto de reestruturação da Pasta, conforme esclarecido em anterior manifestação dirigida a este Tribunal, os dirigentes da Pasta acompanham com especial atenção a tramitação dos processos, valendo-se, por ora, da assessoria dos membros do Grupo de Trabalho Plano de Ação Renúncia Fiscal – GT PRF, instituído por Resolução do Secretário da Fazenda e Planejamento. (Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 23. Informação CAT 467/2020)

De fato, os desdobramentos previstos no Plano de Ação não foram cumpridos nos prazos apresentados pela Secretaria da Fazenda e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Planejamento, que segue justificando a paralisação do Plano com o atraso na reorganização administrativa da própria pasta[68]. Adicionalmente, o próprio Departamento de Controle e Avaliação (DCA), responsável pela Auditoria Geral do Poder Executivo, se manifestou sobre o assunto em cumprimento ao inciso XXI do artigo 5º das Instruções n° 01/2020 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

> A avaliação dos aspectos relacionados com o tema Renúncia de Receitas ainda não faz parte da cesta de trabalhos realizados pelo Departamento de Controle e Avaliação. Existem planos de iniciar a avaliação em questão em exercícios próximos. (Despacho CONT/DCA de 24/03/2021, fl. 1)

Desse modo, segue a constatação de que, à espera de uma reestruturação administrativa, todos os processos relativos às renúncias de receitas não estão sendo apreciadas pelo Controle Interno do Poder Executivo, em desacordo com os mandamentos constitucionais.

3.3 ACHADOS SOBRE A ELABORAÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS DE RENÚNCIAS DE RECEITAS

A formulação dos demonstrativos requeridos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal constituem, na verdade, o ponto de partida da fiscalização em renúncia de receitas. A insuficiência de informações necessárias à formação de uma opinião de auditoria sobre a robustez dos demonstrativos exigidos pela legislação levou a equipe de fiscalização desta Diretoria de Contas do Governador, em todos os exercícios mencionados, a aprofundar-se nas questões operacionais em busca de respostas.

Esta é a questão, portanto, que será repetida em todos os exercícios fiscais; e, apenas quando todas as questões precedentes tiverem respostas satisfatórias por parte da Administração Estadual, esta questão poderá, enfim, ensejar uma opinião sem ressalvas do controle externo. Pois que a produção de demonstrativos completos, suficientes e fidedignos é consequência direta de uma estrutura de gestão que produza dados com essas características, e os exponha de forma transparente e acessível à população.

Os aspectos a serem fiscalizados nesta questão são, basicamente, dois: o formato dos demonstrativos, que devem satisfazer a legislação — não apenas em seu texto, mas em seus princípios —; e a metodologia utilizada nas projeções de valores. São dois cálculos distintos:

[68] Resposta Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 5. Informação CAT 126/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

enquanto o cálculo da fruição de benefícios tributários é uma tarefa de apurar fatos passados — e que foi explorado no item 3.2.1 deste Relatório —, as informações contidas nos demonstrativos referem-se à projeção desses dados para o futuro.

Para a projeção dos valores de renúncia de ICMS, ou seja, a previsão de seu valor futuro em 2021, não foi utilizada uma metodologia análoga aquela utilizada para estimar a fruição dos benefícios. Isso significa que os benefícios não foram projetados para 2021 de forma individual também, mas em um único bloco. Assim, o percentual de renúncia apurado em 2018 (caso de isenções e reduções de base de cálculo) e em 2019 (caso dos créditos outorgados) foi aplicado sobre a receita estimada a arrecadar em 2021, assumindo que essa proporção não se alteraria. O valor de renúncia projetado, portanto, é um único número, não se permitindo, assim, que se conheça o comportamento particular de um benefício, que pertence a um mercado distinto que varia de forma independente dos demais. Outra consequência desse método é que qualquer novo benefício ou modificação de benefício existente tende a distorcer as estimativas, alterando essa participação relativa que cada benefício tem no percentual total de renúncia sobre a receita projetada. Esse método de projetar os gastos tributários, é, portanto, relativamente frágil ao se considerar as análises comparativas entre benefícios e despesas diretas caso a caso. A superação dessa fragilidade, no entanto, requereria um alto custo de análise individual das tendências particulares de cada benefício, além de efetivo planejamento e capacidade de previsão de benefícios que se pretenda conceder no exercício seguinte.

Os dados disponíveis, comparando os montantes previstos de renúncias e os efetivamente fruídos, por melhor aproximação de competência, publicados ou enviados por meio de requisição de documentos e informações, seguem na tabela abaixo.

Tabela 7 – Renúncias de receitas de ICMS – Previsto x Fruído

ICMS - Previsto x Fruído (total) *(R$ milhões)*	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Previsto na LDO (n) [1]	14.585	14.612	15.004	23.460	18.146	15.180
Previsto PLOA por normativo [2]	ND	ND	ND	ND	ND	[3]42.274
Fruído LDO (n+2) [1]	13.745	20.458	15.056	14.538		
Fruído por normativo [2]	-	-	[4]43.882	[5]43.886		

Fontes: Lei nº 15.870, de 27 de julho de 2015 (LDO 2016); Lei nº 16.291, de 20 de julho de 2016 (LDO 2017); Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017 (LDO 2018); Lei nº 16.884, de 21 de dezembro de 2018 (LDO 2019); Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019 (LDO 2020); Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 (LDO 2021); Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021), Anexo IV; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, item 6; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
ND: Não disponível
n: ano de referência da LDO

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

(1): cálculo efetuado pela metodologia de alíquotas médias
(2): cálculo individual por normativo, segundo nova metodologia
(3): Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 58/2020, item 6. "Anexo VIII - Levantamento para Informação Complementar". SFP-EXP-2020/247355.
(4): Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021). Valor referente a 2018, à exceção dos créditos outorgados, calculados para 2019
(5): Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Benefícios Fiscais ICMS em vigor em 31122020 - Com Valores". Valor referente a 2019, à exceção dos créditos outorgados, calculados para 2020.

Já no caso do IPVA, as projeções das renúncias são realizadas com a simulação de novos valores de contribuição média (arrecadação média por veículo) e número de veículos — ambos apenas para as frotas dos novos anos de fabricação, não para a frota em operação. Assim, para a LDO 2021, por exemplo, foi estimado o valor médio de contribuição de veículos fabricados em 2020 (estimativa de fechamento do ano, já que a LDO é entregue à Assembleia Legislativa em abril de 2020) aplicando-se a inflação esperada de 2020 ao valor de contribuição de veículos da frota fabricada em 2019. E sobre esse valor estimado de 2020, aplicou-se a inflação esperada de 2021 para se obter o valor médio de contribuição dos veículos da futura frota de 2020. A futura frota de 2021, por sua vez, foi projetada multiplicando número de veículos da frota fabricada em 2020 pela variação esperada do PIB (nacional) de 2021 — operação repetida após a mesma estimativa ser feita para a frota de 2020, multiplicando-se os carros fabricados em 2019 pela variação esperada do PIB de 2020. A soma do produto das frotas pelo valor médio de contribuição, ano a ano, é o valor da renúncia projetada. Nesse modelo, as frotas dos anteriores (no exemplo, as de 2019, 2018, 2017, e sucessivamente) não sofrem nenhum ajuste de tamanho ou valor médio de contribuição, como se fossem constantes nos anos seguintes. No Anexo IV do PLOA é mencionada a manutenção dos níveis de inadimplência do IPVA, variável que não foi identificada nas planilhas enviadas à fiscalização, mas que se espera estar, portanto, embutida no valor médio de contribuição dos veículos e não constitui, de fato, uma variável ajustável do modelo. Não houve mudança de metodologia nas estimativas, embora a mudança do formato do demonstrativo dificulte a comparação direta dos valores, fato a ser esclarecido com mais detalhes no item 3.3.2.

Os valores disponíveis, entre publicados ou recebidos por meio de requisição de documentos e informações, seguem na tabela abaixo:

Tabela 8 - Renúncias de receitas de IPVA – Previsto x Fruído

IPVA - Previsto x Fruído (total) *(R$ milhões)*	2016	2017	[1]2018	[2]2019	2020	2021
Previsto na LDO (n)	886	898	1.187	1.249	2.737	3.210
Fruído publicado na LDO (n+2)	ND	ND	ND	2.586		
Fruído Informado Requisições			[3]2.178	2.586	[4]2.820	

Fontes: Lei nº 15.870, de 27 de julho de 2015 (LDO 2016); Lei nº 16.291, de 20 de julho de 2016 (LDO 2017); Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017 (LDO 2018); Lei nº 16.884, de 21 de dezembro de 2018 (LDO 2019); Lei nº 17.118, de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

19 de julho de 2019 (LDO 2020); Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 (LDO 2021); Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
ND: Não disponível
n: ano de referência da LDO
(1): Em 2018, o valor previsto continha veículos imunes, mas a fruição não. O contrário ocorreu com a redução de alíquotas à empresas locadoras de veículos.
(2): Em 2019, a previsão não continha mais imunes, nem locadoras, mas a fruição contou já com as renúncias às locadoras de veículos.
(3): Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17. "Planilha Renúncia IPVA LDO 2020_B2018".
(4): A fruição contempla também devoluções de tributos pagos por proprietários que vieram a perder o objeto de tributação por roubo, furto ou estelionato, parcela que a previsão para 2020 na LDO não contemplava. Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Anexo 6 - Benefícios Fiscais IPVA em vigor em 31122020".

Há dois demonstrativos exigidos pela legislação brasileira que se referem à renúncia de receitas: um, constitucional, se encontra no artigo 165 da CF/88 e deve integrar o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA); o outro, prescrito pela Lei de Responsabilidade Fiscal para integrar o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Não houve, até a LDO 2021 ou o PLOA 2020, previsões de renúncias para ITCMD ou taxas.

3.3.1 O demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de benefícios fiscais segue incompleto

A Constituição Federal, em seu artigo 165, §6° exige:

> Art. 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. (Constituição Federal de 1988)

A Constituição Estadual de São Paulo de 1989 reproduziu o artigo, excetuando a regionalização do demonstrativo. Mais tarde, a LRF incluiu nesse demonstrativo a informação das medidas de compensação:

> Art. 5º - O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
>
> (...)
>
> II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; (Lei Complementar nº 101/2000)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Sobre o seu formato, não há informações mais detalhadas além do próprio artigo constitucional e seu adendo, havendo leitura interessante de Henriques (2009)[69] sobre o caso:

> A par dessas indagações, a questão de maior relevo na interpretação do referido dispositivo constitucional parece ser quanto ao nível de detalhamento da descrição do efeito financeiro dos benefícios fiscais. Da redação do dispositivo, pode-se concluir tanto pela necessidade de que o demonstrativo contenha o valor estimado de gastos tributários para cada benefício fiscal quanto pela possibilidade de o demonstrativo conter um único número, qual seja, o somatório de todas as renúncias de receita do período.
>
> (...)
>
> Em que pese o entendimento de diversos membros da Federação, o mais acertado parece ser a demonstração do valor de receita renunciada para cada norma que veicule benefícios fiscais individualmente.
>
> Isso porque, como visto, o objetivo primordial da existência do relatório de gastos tributários integrado ao processo legislativo-orçamentário é justamente informar o Poder Legislativo e a sociedade qual o valor "gasto" com cada benefício fiscal, tornando possível sua comparação com despesas diretas e a análise de seu custo-benefício no debate político. (Henriques, Elcio Fiori. 2009, p. 78-79)

O raciocínio embutido nesse excerto demonstra o espelhamento daquelas boas práticas já citadas no primeiro capítulo de achados deste Relatório: a função primordial das estimativas e relatórios de gastos tributários é permitir que haja uma comparação com as despesas diretas e suas finalidades concorrentes, contribuindo para uma visão íntegra da ação pública sobre a sociedade e para a tomada de decisão.

No Estado de São Paulo, esse demonstrativo tem sofrido melhorias desde o PLOA 2019, que foi elaborado em setembro de 2018. A partir desse demonstrativo, começaram a ser corrigidos alguns equívocos conceituais, como a inclusão de imunidades no cálculo das renúncias de receitas.

[69] HENRIQUES, Elcio Fiori. O regime jurídico do gasto tributário no direito brasileiro. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: Microsoft Word - Dissertacao_Elcio_FINAL.doc (usp.br). Acesso em 24/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 5 – Demonstrativo dos efeitos, sobre receitas, dos benefícios fiscais – PLOA 2019

Valores em R$ Milhões

Arrecadação Potencial do ICMS	112.675
(-) Montante das Desonerações	11.379
(=) Arrecadação Prevista do ICMS	101.296
Arrecadação Potencial do IPVA	8.351
(-) Montante das Desonerações	594
(=) Arrecadação Prevista do IPVA	7.757

Fonte: Projeto de Lei 615/2018. Anexo III.

O PLOA 2020 contou com uma lista de Decretos que instituíram novos benefícios do ICMS na LOA de referência, discriminando o impacto individual de um pequeno número de benefícios por normativo:

Figura 6 - Demonstrativo dos efeitos, sobre receitas, dos benefícios fiscais – PLOA 2020

Valores em R$ Milhões

Arrecadação Potencial do ICMS (QPE)	127.191
(-) Montante das Desonerações	12.708
(=) Arrecadação Prevista do ICMS (QPE)	114.483

Previsão IPVA (QPE)

Valores em R$ Milhões

Arrecadação Potencial do IPVA (QPE)	9.638
(-) Montante das Desonerações	1.179
(=) Arrecadação Prevista do IPVA (QPE)	8.487

Benefícios Fiscais – LOA

Valores em R$ Milhões

	2019	2020	2021
Decreto 63.786/18	27,40	31,90	34,00
Decreto 63.888/18	1,10	1,20	1,30
Decreto 64.010/18	1,60	1,90	2,00
Decreto 64.098/19	14,70	17,10	18,10

Fonte: Projeto de Lei 1.112/2019. Anexo III.

A maior diferença surgiu no Projeto de Lei 627/2020, o PLOA 2021, cujos demonstrativos são extensos demais para reprodução, limitada aqui a um cabeçalho. Pela primeira vez, os valores não apareceram fechados em um grande montante de renúncias, sendo discriminados em categorias menores, além de serem publicados valores totais, e não apenas a quota-parte

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do Estado. No caso do ICMS, os gastos tributários foram segregados por artigo do RICMS ou normativo específico para o ano-base (2018), refletindo a utilização da nova metodologia discutida no item 3.2.1.

Figura 7 – Cabeçalho de demonstrativo de renúncias por normativo – PLOA 2021

Tabela 1. Isenção (Anexo I do Regulamento do ICMS)

Artigo	Descrição	Gasto Tributário (R$ mil)
Artigo 001	ADJUDICAÇÃO EFETUADA PELO ESTADO	-
Artigo 002	AIDS - MEDICAMENTOS PARA TRATAMENTO	514.797,5
Artigo 003	AMOSTRA GRÁTIS	200.500,0
Artigo 005	ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO	97.772,2
Artigo 007	ARRENDAMENTO MERCANTIL	20.612,0
Artigo 010	BEFIEX	1.822.704,7
Artigo 012	BULBO DE CEBOLA	477,6
Artigo 014	CIRURGIAS - EQUIPAMENTOS E INSUMOS	708.998,3
Artigo 016	DEFICIENTES - CADEIRA DE RODAS E PRÓTESES	298.543,9
Artigo 017	DEFICIENTES - PRODUTOS DIVERSOS	157.268,8
Artigo 018	DEFICIENTES - PRODUTOS PARA INSTITUIÇÃO PÚBLICA OU ENTIDADE ASSISTENCIAL	18.888,0

Fonte: Projeto de Lei nº 627/2020, Anexo IV, p. 369.

Outra particularidade do PLOA 2021 é que, por conta do ajuste fiscal em aberto, aguardando aprovação parlamentar, foram publicados dois cenários distintos: um com a projeção de renúncias conforme a vigência do momento de envio do PLOA, e outro com as expectativas de redução dos gastos tributários. A projeção desses novos gastos tributários reduzidos também foi feita calculando-se a participação relativa de cada benefício reduzido sobre a arrecadação de 2018 ou 2019 (conforme a modalidade do benefício), e aplicando-a à expectativa de arrecadação de 2021.

Além da publicação dos cenários, o demonstrativo também contou com uma lista de benefícios cuja vigência impactaria o exercício de 2021 e que, portanto, precisaram ser deduzidos da receita estimada. Esse ajuste precisa ser feito, justamente, pela metodologia de projeção dos gastos tributários: se os benefícios não estavam vigentes no ano-base do cálculo de renúncias, ele não é automaticamente carregado como percentual sobre a projeção da receita do exercício de referência.

Os valores do ano-base foram apresentados, também, segundo modalidade da renúncia — isenção, redução de base de cálculo e crédito outorgado —, mas deixando de fora as anistias e remissões, inclusive as pertinentes a parcelamentos especiais.

No caso do IPVA, o demonstrativo seguiu com o valor total da renúncia, não discriminando as suas várias categorias conforme normativo, e contou também com a produção de cenários alternativos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Figura 8 – Quadro de gastos tributários em IPVA – PLOA 2021

Cenário sem as reduções de benefícios fiscais	Valores em R$ milhões
Previsão de arrecadação de IPVA para 2021	17.588,4
Estimativa de gasto tributário (benefícios vigentes)	2.866,7
Previsão Gasto Tributário / Arrecadação ICMS em 2021	**16,3%**

Cenário sem as reduções de benefícios fiscais	Valores em R$ milhões
Previsão de arrecadação de IPVA inicial para 2021	17.588,4
Estimativa de gasto tributário (benefícios vigentes)	2.866,7
Estimativa da redução de benefícios fiscais	809,0
Estimativa de Gasto Tributário para 2021 (Vigentes – Reduções)	**2.057,7**
Previsão de arrecadação de ICMS já considerando as alterações propostas no Projeto de Lei	**18.397,5**
Previsão Gasto Tributário / Arrecadação ICMS em 2021	**11,2%**

Fonte: Projeto de Lei nº 627/2020, Anexo IV, página 368.

Essas duas tabelas que constituem o foco principal do demonstrativo dos efeitos, sobre as receitas, dos benefícios fiscais, apesar de terem evoluído ao longo dos últimos exercícios, permanecem incompletas. Em primeiro lugar, há apenas dados sobre ICMS e IPVA, não havendo informações sobre ITCMD e taxas. Em segundo lugar, o demonstrativo se refere a benefícios fiscais em geral, e não apenas a benefícios tributários. Assim, benefícios de natureza financeira e creditícia também deveriam ser arrolados nesse demonstrativo.

Outro aspecto a ser mencionado é sobre a regionalização do demonstrativo. Embora a Constituição Federal exija a regionalização, essa exigência foi removida da Constituição Estadual, cabendo discussão sobre a sua obrigatoriedade ou não.

3.3.2 O demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia continua incompleto

A Lei Complementar 101/2000 estabeleceu um demonstrativo a ser incluído na LDO:

> Art. 4º - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2° do art. 165 da Constituição e:
>
> (...)
>
> §1º - Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas **metas anuais**, em valores correntes e constantes, **relativas a receitas**, despesas, **resultados nominal e primário** e montante da dívida pública, para o **exercício a que se referirem** e para os **dois seguintes**.
>
> §2º - O Anexo conterá, ainda:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

(...)

V - **demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita** e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. **(**Lei Complementar nº 101/2000, grifos nossos)

Para normatizar essa exigência, o Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional estabeleceu como modelo para os entes federados a seguinte tabela:

Figura 9 – Modelo de Demonstrativo de Estimativa e Compensação de Renúncias

<ENTE DA FEDERAÇÃO>
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE METAS FISCAIS
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA
<ANO DE REFERÊNCIA>

AMF –Demonstrativo 7 (LRF, art. 4°, § 2°, inciso V) — R$ 1,00

TRIBUTO	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO
			<Ano de Referência>	<Ano+1>	<Ano+2>	
TOTAL						–

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. 2019. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 10ª edição.

No Estado de São Paulo, a evolução do demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receitas foi muito parecida com o demonstrativo dos efeitos dos benefícios fiscais sobre as receitas. A partir da LDO 2019, as imunidades foram retiradas das estimativas e os valores começaram a ser abertos em mais categorias — tanto modalidades de renúncia como setores afetados. A metodologia para o cálculo das renúncias passou a ser divulgada com mais detalhes também.

Figura 10 – Quadros do demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita para ICMS – LDO 2018

(Em R$ Milhões)

PREVISÃO				
ANO	ARRECADAÇÃO	DESONERAÇÃO	PERDA DE ARRECADAÇÃO	POTENCIAL
2018	133.571	11,2%	15.004	148.575
2019	141.872	11,2%	15.937	157.809
2020	152.515	11,2%	17.132	169.647

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

(Em R$ Milhões)

CÓDIGO DO SEGMENTO	SEGMENTO ECONÔMICO	PERDAS NA ARRECADAÇÃO	ARRECADAÇÃO TOTAL DO SEGMENTO EM 2016	TOTAL DE PERDAS PERCENTUAIS (%)
100	AGROPECUÁRIA	34.770	278.837	12,5%
200	INDÚSTRIA	6.323.630	40.965.474	15,4%
300	COMÉRCIO e SERVIÇOS	7.268.796	42.283.677	17,2%
400	OUTRAS (**)	118.016	38.834.468	0,3%
TOTAL		13.745.212	122.362.457	11,2%

(**) Abrange Setores de: Energia Elétrica, Comunicações, Gás, Combustíveis e Não classificados

Fonte: Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017. Anexo I.

A partir de 2019, a renúncia de ICMS passou a ser apresentada por Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) com dois dígitos. Assim, as renúncias do ano-base — sendo esse o ano do cálculo de fruição que é base para a projeção, e não ao exercício de referência — passaram a ser divulgadas em longas tabelas. Pela característica de não-cumulatividade do tributo, alguns setores contavam com renúncias negativas. Assim, embora interessante a divulgação por setor, esse nível e tipo de desagregação acabava por gerar um conjunto de informações confuso e pouco transparente, ainda na LDO 2021. Em 2020, surgiu, adicionalmente, uma tabela de renúncias por normativo, restrita aos créditos outorgados. E, no PLOA 2021, a nova metodologia de cálculo da fruição dos benefícios de ICMS foi estendida aos demais tipos de benefícios, fornecendo uma ferramenta de transparência melhor.

Figura 11 – Cabeçalho do demonstrativo de estimativa da renúncia de receita para ICMS, por CNAE 2 dígitos – LDO 2021

RENÚNCIA FISCAL - ICMS (100 %)

BASE 2019

	Renúncia	Arrecadação	Renúncia/ Arrecadação %
TOTAL GERAL	14.538	143.821	10,11%
ISENÇÕES E REDUÇÕES DE BASE DE CÁLCULO (Em R$ Milhões)	Renúncia		Renúncia %
SETORES ECONÔMICOS - CNAE 2 DÍGITOS - TOTAL (*)	977		0,68%
Não Classificados	0		0,00%
Agricultura, pecuária e serviços relacionados	359		0,25%
Produção florestal	-10		-0,01%
Pesca e aquicultura	-1		0,00%
Extração de carvão mineral	0		0,00%
Extração de petróleo e gás natural	15		0,01%

Fonte: Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020. Anexo I.

Em relação ao setor, programa ou beneficiário do benefício, conforme já argumentado no inicio deste relatório, embora os termos induzam a classificação por CNAE como possível, as boas práticas internacionais apontam que a melhor classificação para um gasto tributário é o setor de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

política pública que ele atende. No caso da União, os gastos tributários são identificados por sua finalidade específica — de certa forma, seu normativo — e pela função orçamentária à qual seu objetivo pertence. Embora esta não seja uma exigência legal, é certamente uma melhoria possível nessa evolução da publicação de informações sobre gastos tributários.

Como precursor da nova metodologia de estimação das renúncias por normativos, a LDO 2021 contou já com um demonstrativo adicional individualizando os benefícios, mas apenas no caso dos créditos outorgados, como segue na figura abaixo:

Figura 12 – Cabeçalho demonstrativo de créditos presumidos por normativo – LDO 2021

CRÉDITO PRESUMIDO OU OUTORGADO - TOTAL (Em R$ Milhões)*		**9.045**
RICMS, Anexo III, Art. 2	AMENDOIM	35
Decreto 51.624/07	ELETROELETRÔNICOS	3.715
Decreto 51.598/07	PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	423
Decreto 51.609/07	PRODUTOS CERÂMICOS	9
RICMS, Anexo III, Art. 11	TRANSPORTE	733
RICMS, Anexo III, Art. 12	TRANSPORTE AÉREO	Sigilo Fiscal
RICMS, Anexo III, Art. 15	MALTE PARA A FABRICAÇÃO DE CERVEJA OU CHOPE	Sigilo Fiscal

Fonte: Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020. Anexo I.

Neste ponto, é válida a observação sobre os valores não divulgados em decorrência do sigilo fiscal prescrito pelo artigo 198 do Código Tributário Nacional. Essa censura de valores ocorre também no demonstrativo por CNAE, e ocorreu novamente no demonstrativo de renúncias por normativo no PLOA 2021, analisado acima. O critério utilizado pela SFP para a classificação do dado como sigiloso é o número de contribuintes usufruindo do benefício — no caso, menos de cinco contribuintes[70]. Para os dados de 2018/2019, foi verificado que, em alguns casos, o sujeito é o próprio setor público, como no artigo 155 do Anexo I do RICMS, destinado à CPTM, empresa pública dependente do Estado de São Paulo. E em três casos a fiscalização identificou a censura de valores de benefícios que continham mais do que cinco beneficiários: o caso do artigo 21 do Anexo III do RICMS (saídas de obras de arte), que contemplou 6 sujeitos passivos; o caso do artigo 26 do Anexo III do RICMS (saídas de embarcações recreativas ou de esporte), que contemplou 12 CNPJs; e o caso do artigo 42 do Anexo III do RICMS (saídas de máquinas semiautomática sem centrífuga), que contemplou 6 sujeitos passivos.

[70] Resolução SF n° 20/2020, com redação dada pela Resolução SF nº 2/2018.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A LDO 2021 também foi a primeira que contou com o demonstrativo de compensação da renúncia, apresentando normativos publicados em 2019 que tiveram impacto na receita de 2021. Os benefícios publicados, no entanto, não foram todos os concedidos em 2019 ou até abril de 2020, quando o PLDO é publicado. Nem os planejados para 2021, caso houvesse algum.

Figura 13 - Demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia – LDO 2021

Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (LRF, art. 4 º, § 2º, V)

Nº	Legislação	Tributo	Descrição	Prazo	Estimativa			Medida de Compensação
					2019	2020	2021	
1	LEI Nº 17.100, DE 03 DE JULHO DE 2019 e DECRETO Nº 64.319, DE 04 DE JULHO DE 2019	ICMS	Regulamenta a aplicação da alíquota de ICMS de 12% (doze por cento) nas operações com querosene de aviação destinadas a empresas de transporte aéreo regular de passageiros e de carga, prevista no item 27 do § 1º do artigo 34 da Lei 6.374, de 1º de março de 1989.	Indefinido	167,2	428,0	455,2	Revogação do §3º do artigo 41, Anexo I, do RICMS/00, passando a exigir o estorno de crédito nas operações isentas previstas no referido artigo.
2	DECRETO Nº 64.391, DE 14 DE AGOSTO DE 2019	ICMS	Altera e acrescenta dispositivo ao Regulamento do ICMS que trata da isenção do imposto nas operações com insumos agropecuários, com o objetivo de permitir a manutenção do crédito do ICMS relativamente às aquisições de milho e soja utilizados na preparação de ração animal.	Indefinido	36,5	116,3	123,6	Revogação do §3º do artigo 41, Anexo I, do RICMS/00, passando a exigir o estorno de crédito nas operações isentas previstas no referido artigo.
3	DECRETO Nº 64.452, DE 6 DE SETEMBRO DE 2019	ICMS	Inclui o artigo 173 ao Anexo I do RICMS, que isenta do ICMS as operações com o medicamento Spinraza (Nusinersena) injection 12mg/5ml, classificado no código 3004.90.79 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, destinado a tratamento da Atrofia Muscular Espinal – AME.	Indefinido	0,8	6,8	9,8	Revogação do §3º do artigo 41, Anexo I, do RICMS/00, passando a exigir o estorno de crédito nas operações isentas previstas no referido artigo.

Fonte: Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020. Anexo I.

Em relação ao IPVA, repetem-se aqui as poucas observações quanto ao demonstrativo do item anterior: de 2018 para 2021, foram removidas as imunidades e adicionado o benefício concedido às locadoras de veículos — este que, inclusive, não se concretizará em 2021, posto que foi revogado.

Figura 14 – Quadro do demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita para IPVA – LDO 2018

CÁLCULO		2017	2018	2019	2020
QUANTIDADE DA FROTA TRIBUTADA (Em Mil)		17.550	17.466	17.554	17.760
PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO (Em R$ Milhões)		15.450	16.545	17.684	18.897
QUANTIDADE DA FROTA DESONERADA (Em Mil)	VEÍCULOS IMUNES	131	135	140	144
	VEÍCULOS ISENTOS	302	342	383	424
	VEÍCULOS COM MAIS DE 20 ANOS	7.962	8.475	8.888	9.403
PREVISÃO DA DESONERAÇÃO (Em R$ Milhões)	VEÍCULOS IMUNES	72	69	66	65
	VEÍCULOS ISENTOS	228	245	270	285
	VEÍCULOS COM MAIS DE 20 ANOS	762	869	960	1.082
PREVISÃO DE PERDA DA ARRECADAÇÃO		1.061	1.187	1.296	1.436
PREVISÃO DE PERDA PERCENTUAL DA ARRECADAÇÃO		6,4%	6,7%	6,8%	7,1%
QUANTIDADE DA FROTA TOTAL (Em Mil)		25.945	26.418	26.964	27.731
ARRECADAÇÃO POTENCIAL (Em R$ Milhões)		16.512	17.737	18.980	20.333

Fonte: Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 15 - Quadro do demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita para IPVA – LDO 2021

		ANO BASE	ESTIMATIVA			
CÁLCULO		**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
QUANTIDADE DA FROTA TRIBUTADA (Em R$ mil)		17.384	17.633	17.858	18.137	18.454
PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO (Em R$ milhões)		16.889	17.025	18.062	19.161	20.327
QUANTIDADE DA FROTA DESONERADA (Em R$ mil)	ISENTOS	430	521	614	710	807
	MAIS DE 20 ANOS	7.232	7.633	8.131	8.672	9.179
	LEI Nº 13.296, § 1º, IV, Art. 9º	149	179	209	240	272
PREVISÃO DA DESONERAÇÃO (Em R$ milhões)	ISENTOS	408	532	665	805	954
	MAIS DE 20 ANOS	588	669	780	907	1.015
	LEI Nº 13.296, § 1º, IV, Art. 9º	1.590	1.676	1.766	1.850	1.944
PREVISÃO DE PERDA DA ARRECADAÇÃO		**2.586**	**2.877**	**3.210**	**3.561**	**3.912**
PREVISÃO DE PERDA PERCENTUAL DA ARRECADAÇÃO		**13,3 %**	**14,5 %**	**15,1 %**	**15,7 %**	**16,1 %**
QUANTIDADE DA FROTA TOTAL (Em R$ mil)		25.195	25.966	26.812	27.758	28.712
ARRECADAÇÃO POTENCIAL (Em R$ milhões)		19.475	19.902	21.272	22.722	24.239

Fonte DW-BO Universo IPVA – abr/2020
FOCUS 09/04/20 – Projeções de Receitas Orçamentárias e Parâmetros Macroeconômicos – versão 13/04/20 (CPAR)

Fonte: Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017.

Conforme mencionado no item 3.2.1, a fiscalização recebeu da SFP uma versão do demonstrativo, com dados de 2020, que segregava os benefícios de IPVA por normativo, havendo possibilidade de que sejam apresentados dessa forma mais pormenorizada em demonstrativos futuros. Os dados disponíveis permitiram a confecção do seguinte comparativo, que detalha as diferenças entre os diversos tipos de renúncias e como foram apresentados ao longo dos anos, compondo de formas diferentes os demonstrativos da LDO. Os valores previstos e fruídos de renúncias totais para o IPVA não podem ser comparados corretamente nas LDOs dos últimos exercícios por serem compostas por parcelas distintas de renúncias; assim, o quadro abaixo detalha essas diferenças, permitindo a correta comparação entre exercícios e entre valores previstos e fruídos:

Tabela 9 - Renúncias de receitas de IPVA – Previsto x Fruído, por tipo de benefício

IPVA Previsto x Fruído por tipo de benefício *(R$ milhões)*		(1)2018	(2)2019	(3)2020
Imunidades(4)	Previsto LDO (n)	69		
	Fruído	ND		
Veículos isentos	Previsto LDO (n)	249	403	368
	Fruído	195	408	113
Veículos isentos com mais de 20 anos de fabricação	Previsto LDO (n)	869	847	846
	Fruído	643	588	998

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

IPVA Previsto x Fruído por tipo de benefício *(R$ milhões)*		(1)2018	(2)2019	(3)2020
Redução de alíquota para locadoras	Previsto LDO (n)	ND	ND	1.523
	Fruído	1.339	1.590	1.013
Total	Fruído	2.178	2.586	(4)2.124
	Previsto LDO (n)	1.187	1.250	2.737
	Previsto PLOA (n)	1.188	1.074	2.358

Fontes: Lei nº 15.870, de 27 de julho de 2015 (LDO 2016); Lei nº 16.291, de 20 de julho de 2016 (LDO 2017); Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017 (LDO 2018); Lei nº 16.884, de 21 de dezembro de 2018 (LDO 2019); Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019 (LDO 2020); Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 (LDO 2021); Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
ND: Não disponível
n: ano de referência da LDO
(1): Em 2018, o valor fruído foi obtido por meio Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17. "Planilha Renúncia IPVA LDO 2020_B2018".
(2): Em 2019, o valor fruído foi publicado na LDO2021, conforme figura acima.
(3): Para 2020, o valor fruído foi obtido por meio da Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Anexo 6 - Benefícios Fiscais IPVA em vigor em 31122020".
(4): esse valor corresponde às parcelas publicadas na LDOs ao longo dos anos para permitir a comparação entre previsto e fruído. Para 2020, ainda deve ser incluída uma parcela de R$695,6 milhões referentes à devolução dos tributos pagos em veículos que foram posteriormente roubados, furtados ou objeto de estelionatos, conforme demonstrado na tabela constante da Visão Geral deste Relatório. O valor foi obtido por meio da Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4. "Anexo 6 - Benefícios Fiscais IPVA em vigor em 31122020".

Assim como no demonstrativo do item anterior, também não constam aqui os gastos tributários de ITCMD e taxas. Mas a fiscalização já recebeu, também, um levantamento de benefícios por normativo. Aguarda-se, portanto, a divulgação do PLDO 2022.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4 CONCLUSÃO

Esta fiscalização procurou associar os elementos constitucionais, legais e jurisprudenciais que orientam a gestão das renúncias de receitas no Brasil às orientações contidas em marcos doutrinários de boas práticas internacionais na matéria. Com base nesse critério misto, foram levantadas as informações que permitiram comparar essa prática ideal com a realidade do Governo do Estado de São Paulo, verificando se estão disponíveis todos os mecanismos de gestão que proporcionam uma pratica ideal e, no caso de existirem, se produzem informações completas, fidedignas e tempestivas para garantir que as decisões sobre renúncias de receitas sejam bem informadas. Uma decisão bem informada é aquela que, além de legítima dentro do ordenamento jurídico e aderente aos interesses públicos prioritários, é fiscalmente responsável. Essa análise se constrói sobre as bases lançadas nos Relatórios das Contas do Governador de 2017, 2018 e 2019, transformadas em determinações e recomendações exaradas nos Pareceres Prévios das Contas do Governador.

Estruturando a fiscalização a partir do mais estratégico e caminhando em direção ao mais operacional, os resultados dos testes de auditoria seguem resumidos neste capítulo, sendo revisadas as conclusões dos achados elencados tanto no capítulo 3 deste Relatório, quanto os elencados no capítulo 3 do Relatório Preliminar, disponível no Anexo D.1.

Foi demonstrado, no item 3.1.1 deste Relatório, que, apesar de existirem algumas diretrizes — mais ou menos genéricas — para a promoção de competitividade e o desenvolvimento econômico, a grande maioria dos benefícios concedidos pelo Estado de São Paulo tem sua iniciativa em pleitos tributários empresariais ou setoriais. Mais grave do que isso é a ausência, em todo o material analisado pela fiscalização, de que tais pleitos tenham sido considerados à luz de algum plano ou estratégia de desenvolvimento econômico previamente estabelecido. Cabe o cuidado de esclarecer aqui que não se trata de apontar que os benefícios tributários estejam atendendo a interesses ilegítimos — não foram coletadas evidências para esse tipo de afirmação —, mas sim que não há evidências de que estejam atendendo a interesses bem selecionados, estruturados e planejados. O risco desse tipo de funcionamento é que a política de concessão de benefícios tributários é fragmentada e apartada de outras ferramentas indutoras do desenvolvimento socioeconômico com as quais ela poderia criar sinergias, complementações ou, mesmo, substituições. Mesmo a consciência dos agentes públicos quanto ao que significam os bilhões liberados para gastos tributários é obliterada pela falta de correspondência entre a forma de divulgação destes e a forma de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

divulgação das despesas públicas diretas, impedindo que se enxerguem as oportunidades de substituição entre as mesmas. Assim, não há à disposição da administração pública paulista mecanismos que imprimam uma visão sistêmica e abrangente de políticas públicas às decisões em renúncias de receitas, e estas acabam sendo tratadas como dadas, ou como fins em si mesmas.

Não é surpreendente, portanto, que não se encontrem peças que fundamentem o interesse público atendido pelos benefícios concedidos, conforme análise documental dos expedientes e processos que suportaram os atos instituidores de benefícios tributários em 2019 e 2020, realizada nos itens 3.2.2 do Relatório Preliminar e 3.1.2 deste Relatório. Além disso, em complementação à falta de objetivos, mal se encontram estudos técnicos sobre as vantagens dos benefícios tributários. Todas as concessões são acompanhadas por estudos que apontam o custo fiscal das renúncias, produzidas em todos os casos pela SFP; mas praticamente nenhum outro estudo traz subsídios sobre as suas vantagens, resultando que, afinal, não haja estudos de vantajosidade suportando os benefícios tributários concedidos pelo Estado de São Paulo. Não é possível compreender, portanto, de que maneira e por qual motivo o Secretário da Fazenda e Planejamento decidiu recomendar a edição dos normativos que concederem benefícios tributários, nem compreender por que o Governador do Estado decidiu assiná-los.

Outra consequência natural desse estado de coisas é que, sem objetivos definidos, torna-se muito mais dificultoso estabelecer um plano e uma rotina de monitoramento dos resultados dos benefícios instituídos. Conforme relatado no item 3.2.2 deste Relatório, o governo paulista ainda se encontra muito distante de possuir um processo de trabalho capaz de fornecer avaliações periódicas que investiguem os custos e os benefícios de um dado benefício tributário, a ponto de subsidiar a decisão dos gestores públicos quanto à conveniência de manter, alterar, substituir ou destituir um gasto tributário.

Tanto no Relatório Preliminar (item 3.2.3) quanto neste Relatório Final (item 3.1.3), foi verificado o atendimento ou não aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal na geração de renúncia de receitas. Embora tenha havido alguma melhora na instrução processual dos benefícios nesse sentido — com inclusão de algumas informações novas e com a tramitação conjunta dos atos de renúncias e suas compensações —, 6 das 13 concessões não contaram com as manifestações técnicas que garantem a adequação orçamentária e a adequação fiscal tempestivamente. Ou seja, os decretos foram assinados antes que se garantisse o atendimento à LRF. Ademais, foi colocado em vigência decreto sem compensação de impacto fiscal, caso do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

benefício concedido ao medicamento Zolgensma. E, em adição a tudo isso, a qualidade das manifestações de adequação orçamentária e adequação fiscal são questionáveis. Dotadas de um texto e um roteiro padronizados, as peças se limitam a repetir informações já produzidas pela CAT — se foi apontada compensação, há compensação e isso não impacta o orçamento; se o benefício é uma prorrogação, ele está contido na previsão orçamentária e portanto também não impacta o orçamento. E, em ambos os casos, o impacto fiscal sobre as metas fiscais da LDO é nulo. Mesmo quando a medida de compensação apontada é de 9 meses antes e já tenha sido apontada 7 vezes ao longo do exercício, não há nenhuma revisão ou verificação quanto à concretização dos cenários projetados, sequer em um exercício marcado por grandes frustrações de receitas e elevações de despesas, como foi 2020. Contribuem para esse cenário as fragilidades normativas apontadas no Relatório Preliminar, itens 3.1.3 e 3.1.4: tanto a normatização existente para a tramitação de processos que geram renúncia de receitas é falha — e as propostas de melhoria apresentadas pela SFP não são suficientes para sanar os problemas — quanto não há uma revisão desses processos por parte do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

Partindo do tema da sustentabilidade fiscal em direção aos aspectos legais, ocorreu no exercício de 2020 a edição da Lei nº 17.293/2020, com medidas de ajuste fiscal fortemente voltadas à redução de benefícios tributários. No caso do IPVA, a redução ocorreu diretamente por meio da Lei (artigo 21); mas no caso do ICMS, o artigo 22 da Lei incluiu uma suposta autorização para a promoção dessas reduções por meio de decreto. O governo paulista calcula ter reduzido R$6,447 bilhões em benefícios tributários desses dois tributos para 2021 e, além disso, foram criados — também por meio de decreto — adicionais de alíquota em 19 dispositivos do Regulamento do ICMS, ocasionando uma elevação da tributação da ordem de R$1,671 bilhão. Conforme explicitado no item 3.1.4 deste Relatório, a edição dessas medidas por meio de Decreto — e próprio artigo 22 da Lei que o teria autorizado — possuem constitucionalidade e legalidade questionáveis. Fatos como esses reforçam um caráter tradicionalmente antidemocrático do governo paulista no trato das renúncias de receitas, conforme explicitado também no item 3.2.4 do Relatório Preliminar: a insistência em fazer uso de argumentos questionáveis para a manutenção da prática de instituir renúncias por meio de decretos contribui para um cenário de aparente arbitrariedade nas decisões tributárias, que contrariam a Constituição e a jurisprudência firmada pelo STF. Pois que, se há essa excessiva liberdade processual do Poder Executivo nas decisões de reduzir ou elevar a tributação, há ainda toda aquela precariedade institucional pela qual o interesse público e a vantajosidade dessas decisões

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

não são demonstradas em lugar algum, nem se submetem ao crivo do controle interno.

Um aspecto técnico relevante desse processo de ajuste fiscal é o valor utilizado para incrementar as receitas de 2021, advindas das reduções de benefícios tributários. Esses números decorrem de estimativas apresentadas pela CAT. Um dos avanços constatados pela fiscalização em 2020 no tema das renúncias foi a utilização, pela primeira vez — conforme relatado no item 3.3.1 deste Relatório e no item 3.1.2 do Relatório Preliminar — de uma metodologia mais avançada para a estimativa das renúncias. No PLOA 2021, o demonstrativo de gastos tributários individualizou os benefícios segundo os normativos que lhes deram origem, procedendo a cálculos específicos, com base em documentos fiscais selecionados para cada um. Essa metodologia é um avanço em relação à metodologia de alíquotas médias, que usava valores exageradamente agregados. Em análise de uma amostra de seis memórias desses cálculos, a fiscalização pôde constatar que ainda há fragilidades nos valores apurados, embora não seja possível aferir em que extensão: verificaram-se dificuldades para se segregar informações na base de dados dos documentos fiscais e instabilidade nas fórmulas de cálculo, que ainda passam por aperfeiçoamentos. Tais variações entre 2018 e 2019 também podem ser verificadas nas tabelas contidas na Visão Geral. É necessário, portanto, monitoramento quanto aos avanços, especialmente em relação à institucionalização da metodologia — com a elaboração de um anexo metodológico e o registro das memórias de cálculo —, de modo a permitir ao controle interno e externo auditar e opinar sobre a confiabilidade da mesma.

O efeito geral entre previsões e cálculos das fruições nos últimos exercícios, contando com essa mudança de metodologia para o ICMS, segue:

Tabela 10 – Renúncias de receitas – ICMS e IPVA – Valores previstos x fruídos

		2018	2019
ICMS	(a) Previsto LDO (n)[1]	15.004	23.460
	(b) Fruído (nova metodologia)	[2]43.882	[3]43.886
	(c) Arrecadado - LDO (n+2) [4]	135.913	143.821
	% Fruído/Arrecadado	32%	31%
IPVA	(d) Previsto LDO (n)	[5]1.187	[6]1.249
	(e) Fruído	[5]2.178	[6]2.586
	(f) Arrecadado[7]	15.893	16.889
	% Fruído/Arrecadado	14%	15%
TOTAL	(a+d) Previsto LDO (n)	16.191	24.709
	(b+e) Fruído	**46.059**	[8]**46.472**
	(c+f) Arrecadado	151.806	160.710
	% Fruído/Arrecadado	30%	29%

Fontes: Lei nº 16.511, de 27 de julho de 2017 (LDO 2018); Lei nº 16.884, de 21 de dezembro de 2018 (LDO 2019); Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019 (LDO 2020); Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 (LDO 2021); Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021); Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17; Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4.
n: exercício de referência

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

(1): Metodologia das alíquotas médias
(2): Projeto de Lei nº 627/2020 (PLOA 2021), Anexo IV.
(3): Valores obtidos por meio da Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 62/2021, item 4, que são preliminares e podem ser diferentes do que será futuramente publicado no PLDO 2022
(4) Valor obtido no Anexo I, Metas Fiscais. Tabela "Renúncia Fiscal ICMS (100%)"
(5): Em 2018, o valor previsto continha veículos imunes, mas a fruição não. O contrário ocorreu com a redução de alíquotas à empresas locadoras de veículos. Valor de fruição obtido por meio da Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 36/2020, item 17. "Planilha Renúncia IPVA LDO 2020_B2018".
(6): Em 2019, a previsão não continha mais imunes, nem contemplava os benefícios concedidos à empresas locadoras de veículos, mas a fruição contou já com as renúncias às locadoras . dados de fruição obtidos na Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020 (LDO 2021).
(7): Valores obtidos na Resposta à Requisição DCG-4 nº 36/2020, item 17, em ""Planilha Renúncia IPVA LDO 2020_B2018" e "Planilha Renúncia IPVA LDO 2021_B2019".
(8) Valores a serem confirmados por meio do projeto de lei da LDO 2022, ainda não publicado na data de fechamento deste Relatório.

Nota-se grande discrepância entre o patamar de valores com a metodologia de alíquotas médias e o patamar de valores com a nova metodologia, e a análise dos demonstrativos ao longo dos últimos anos (contida nos itens 3.3.1 e 3.3.2 deste Relatório) reflete essa instabilidade na metodologia de cálculo do ICMS e respectiva renúncia, além de mudanças na composição de benefícios agregados ao cálculo das renúncias de IPVA.

Em conclusão geral da fiscalização, esta Diretoria de Contas do Governador pôde verificar o andamento da implementação do Plano de Ação de Renúncia Fiscal, a cargo da Secretaria da Fazenda e Planejamento, e esmiuçado no item 3.1.1 do Relatório Preliminar (pp. 27-35) e atualizado no Anexo D.2 deste Relatório. As duas constatações centrais sobre esse Plano são que: (a) ele não foi implementado dentro de seu prazo — originalmente, novembro de 2019 —, não tendo produzido os resultados planejados; e (b) mesmo se implementado, ele é insuficiente para que a gestão de renúncia de receitas alcance as determinações e recomendações efetuadas pela Corte de Contas paulista. A fragilidade central do Plano de Ação é ele ser elaborado e executado exclusivamente pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, em uma política pública necessariamente transversal. E, com isso, a fragilidade derivada é que é necessário envolvimento da governança do Poder Executivo para a promoção das melhorias apontadas nos Pareceres Prévios. O corpo técnico da Secretaria da Fazenda e Planejamento tem envidado esforços para realizar as tarefas ao seu alcance, restando pendente, ainda, o patrocínio da alta administração a esse aprimoramento da gestão.

Em vista dessas, encaminham-se, para apreciação, propostas de determinações e recomendações.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5 PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para, salvo melhor juízo, propor as seguintes determinações e recomendações:

A) DETERMINAÇÕES

Ao Governo do Estado de São Paulo:

1. Adote estratégia estruturada de desenvolvimento econômico, garantindo a existência de processo de planejamento que insira as renúncias de receitas em um contexto maior de gestão de políticas públicas e de promoção da competitividade e fomento ao desenvolvimento econômico e social, relacionando as renúncias de receitas a outras ferramentas de fomento;
2. Abstenha-se de conceder benefícios tributários por meio de Decreto;
3. Abstenha-se de conceder benefícios tributários sem a devida comprovação de atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Garanta que os processos de concessão e modificação de benefícios fiscais e renúncias decorrentes, bem como seu monitoramento, avaliação e escrituração contábil, sejam apreciados nas atividades de Auditoria Geral a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, levando em consideração as recomendações da Corte de Contas referentes à estruturação adequada desse Sistema, com vinculação direta ao Governador e quadro próprio de servidores.

À Secretaria da Fazenda e Planejamento:

5. Abstenha-se de propor minutas de decreto como meio hábil para a concessão de benefícios tributários;
6. Abstenha-se de encaminhar minutas de atos concessórios de benefícios tributários que não acompanhem os estudos que garantem o atendimento aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
7. Abstenha-se de encaminhar minutas de atos concessórios de benefícios tributários relativos ao ICMS que não estejam amparadas em convênios aprovados e ratificados pelo CONFAZ.

B) RECOMENDAÇÕES:

Ao Governo do Estado de São Paulo:

1. Adote estratégia estruturada de desenvolvimento, garantindo a existência de processo de planejamento que insira as renúncias de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

receitas em um contexto maior de gestão de políticas públicas e de promoção da competitividade e do desenvolvimento econômico e social, relacionando as renúncias de receitas a outras ferramentas de fomento e a despesas orçamentárias destinadas às finalidades para as quais elas contribuam;

2. Estude a viabilidade de melhor aparelhar o campo funcional da Secretaria da Fazenda e Planejamento, por meio de seu Decreto de organização institucional, para conduzir os processos de edição de benefícios fiscais ou, alternativamente, disciplinar a matéria em decreto específico, incluindo o papel das demais Secretarias de Estado na produção e monitoramento das informações necessárias à gestão adequada das renúncias de receitas;

3. Institua processos de trabalho normatizados que produzam estudos, antes da edição dos respectivos atos normativos, demonstrando a vantajosidade dos benefícios tributários em análise frente aos seus custos em receitas renunciadas, conjugando informações não apenas fiscais, por parte da Secretaria da Fazenda e Planejamento, mas também quanto ao mérito dos benefícios em análise e seus prazos de vigência, de acordo com as áreas técnicas competentes;

4. Institua processos de trabalho normatizados que produzam estudos periódicos sobre os benefícios tributários vigentes, demonstrando a conveniência de sua continuidade, modificação ou exclusão, conjugando informações não apenas fiscais, por parte da Secretaria da Fazenda e Planejamento, mas também quanto ao mérito dos benefícios em análise, de acordo com as áreas técnicas competentes.

À Secretaria da Fazenda e Planejamento:

5. Revise os normativos propostos no âmbito do Plano de Ação, por meio da Ação D.3, aperfeiçoando-os de forma que neles se distribuam competências e se regulamentem os processos de edição (concessão, ampliação, reversão, modificação) de benefícios tributários por ato com força normativa, que discipline, explicitamente, a instrução de processo próprio e seus ritos, abarcando todas as modalidades de benefícios tributários, com documentação comprobatória encartada ao processo, datada e com indicação do(s) responsável(is) pela informação:

    a. Da origem da demanda pelo benefício novo ou por modificação de benefício existente;

    b. Da demonstração do interesse público atendido e impactos almejados;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c. Da comprovação de legalidade amparada por convênio ICMS previamente aprovado e ratificado pelo CONFAZ, quando aplicável;

d. Da quantificação da renúncia de receita envolvida ou comprovação de sua ausência, acompanhada dos estudos técnicos;

e. Da quantificação do impacto orçamentário-financeiro ou comprovação de sua ausência, acompanhada dos estudos técnicos;

f. Da quantificação do impacto sobre as metas fiscais do exercício ou comprovação de sua ausência, acompanhada dos estudos técnicos;

g. Quando aplicável, da seleção de medida compensatória e demonstração de sua vigência e adequação, acompanhada dos estudos técnicos;

h. Quando se tratar de benefício reformado, da demonstração da vantajosidade da alteração proposta, acompanhada dos estudos técnicos que comprovem a existência ou não de novos impactos fiscais;

i. Do planejamento do monitoramento e das avaliações futuras do benefício, com a proposta de dados e indicadores para coleta, objetivos de avaliação e periodicidade, com justificativas acompanhadas dos estudos técnicos.

6. Revise os normativos propostos no âmbito do Plano de Ação, por meio da Ação D.3, aperfeiçoando-os de forma que neles se distribuam competências e se regulamentem os processos de monitoramento e avaliação periódica dos benefícios tributários em vigor, incluindo a correspondência entre órgãos e unidades e prevendo um fluxo de informações que cheguem às instâncias decisórias, avaliando a necessidade de participação de outros órgãos no processo;

7. Revise os normativos propostos no âmbito do Plano de Ação, por meio da Ação D.3, aperfeiçoando-os de forma que neles se distribuam competências e se regulamentem as atividades de estimação da fruição de benefícios tributários e cálculo da renúncia de receitas incorrida, bem como para as atividades de projeção das renúncias para os exercícios futuros e a produção dos demonstrativos requeridos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição Federal, considerando

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

todos os benefícios de todos os tributos, individualizados por ato concessório, incluindo a elaboração de um anexo metodológico e o registro das memórias de cálculo da estimação apresentada;

8. Promova a consolidação metodológica da estimativa das renúncias de receitas de modo a permitir sua comparabilidade ao longo do tempo e as incluir na escrituração contábil do Estado, conforme orientações da Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16;

9. Aprimore os Demonstrativos de estimativa e compensação das renúncias de receitas, incluindo todos os tributos estaduais e todas as modalidades de renúncia elencados na Lei Complementar nº 101/2000, cuidando para que haja o mínimo indispensável de informações ocultadas em virtude de sigilo fiscal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

6 LISTA DE ANEXOS

D.1. RELATÓRIO PRELIMINAR RENÚNCIA DE RECEITAS

D.2. MONITORAMENTO IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

D.3. ESTUDOS PRÉVIOS PARA BENEFÍCIOS DISPONÍVEIS

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES; CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

PANORAMA GERAL DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS E DAS PARCERIAS FIRMADAS COM O TERCEIRO SETOR

Objetivo: Apresentar um panorama avaliativo das contratações de terceiros, seja para prestação de serviços terceirizados, seja através dos relacionamentos formalizados com o terceiro setor - aspectos qualitativos e quantitativos, inclusive monetário; a forma como são geridas, controladas, avaliadas ou monitoradas pela estrutura estatal; impacto nas finanças públicas, principalmente na despesa com pessoal; riscos fiscais envolvidos e respectivas responsabilizações; além da transparência que vem sendo dada a estas contratações.

Período abrangido pela fiscalização: 2020

Período de realização da fiscalização: planejamento de 24/08/2020 a 25/09/2020; execução de 26/09/2020 a 25/03/2021; relatório final de 25/02/2021 a 02/05/2021.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	5052	Renata Luciana dos Reis Magalhães
Execução	5527	Flávia Serafim Storalli
Relatório	5449	Thiago Felipe Campos Quintino

Órgãos/Entidades: Corregedoria Geral de Administração (CGA); Procuradoria Geral do Estado (PGE); Defensoria Pública do Estado (DPE); Secretaria da Habitação; Secretaria de Logística e Transportes; Secretaria dos Transportes Metropolitanos; Secretaria de Desenvolvimento Social; Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente; Secretaria da Justiça e Cidadania; Secretaria de Governo; Secretaria da Saúde; Casa Civil; Secretaria de Administração Penitenciária; Secretaria da Segurança Pública; Secretaria da Cultura e Economia Criativa; Secretaria de Esportes; Secretaria de Projetos Orçamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Regional; Secretaria de Relações Internacionais; Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Turismo; Secretaria de Agricultura e Abastecimento; Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Secretaria de Desenvolvimento Econômico; Secretaria da Educação; Casa Militar e Defesa Civil; e respectivas Unidades Gestoras Estaduais.

Vinculação no TCE/SP: Todas as DF´s e UR´s

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 644
2 SERVIÇOS TERCEIRIZADOS CONTRATADOS PELO ESTADO DE SÃO PAULO 652
2.1 Visão Geral 652
2.1.1 Terceirização no âmbito das relações privadas 652
2.1.2 Terceirização no âmbito da Administração Pública – atividade meio e atividade fim 654
2.2 Controle Interno nos Serviços Terceirizados pelo Estado 658
2.2.1 Atuação do Sistema de Controle Interno Estadual (concentrado) 658
2.2.2 Controles difusos informados pelos Órgãos Estaduais 678
2.3 Outras despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização 692
2.3.1 Critérios legais de identificação de Outras Despesas com Pessoal 692
2.3.2 Identificação de substituição de mão de obra finalística através de contratos de prestação de serviços terceirizados 697
2.3.2.1 Contextualização e limitações ao trabalho 697
2.3.2.2 Procedimentos de fiscalização adotados e conclusões possíveis 700
3 PARCERIAS FIRMADAS COM O TERCEIRO SETOR 710
3.1 Visão geral 710
3.1.1 Objetivo e conceitos importantes 710
3.1.2 Limitações ao trabalho da fiscalização 711
3.1.3 Resgate histórico - Reforma do Estado, Administração Gerencial e Terceiro Setor 712
3.1.4 Instrumentos jurídicos para formalização de parcerias 715
3.2 Atuação do Controle Interno nas Parcerias com o Terceiro Setor 717
3.2.1 Estrutura e atuação do Sistema de Controle Interno Estadual ... 717
3.2.2 Controles internos difusos informados pelos Órgãos Estaduais 723
3.3 Avaliação Quantitativa das Parcerias Realizadas pelo Estado com o Terceiro Setor 726
3.3.1 Repasses financeiros realizados para Entidades do Terceiro Setor 726
3.3.2 Evolução Histórica dos Repasses do Estado ao Terceiro Setor 730
3.3.3 Obrigações Contratuais do Estado com o Terceiro Setor 735
3.3.4 Concentração de Contratos e Repasses em poucas Entidades do Terceiro Setor 738
3.4 Despesas de pessoal das entidades do terceiro setor - Impacto nas Contas Estaduais 743
3.4.1 Contextualização e disposições legais e normativas 743
3.4.2 Exemplificando o caso dos serviços públicos de Saúde 755
3.4.3 Identificação e enquadramento dos ajustes/contratos com OSCs, mensuração da mão-de-obra envolvida nos serviços finalísticos e simulação do cálculo de inclusão em Despesas de Pessoal do Estado. 757

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.5 Transparência realizada pelo Governo do Estado e pelas Organizações Sociais 768
3.5.1 Transparência Ativa do Governo do Estado pertinente ao Terceiro Setor 768
3.5.2 Portais de Transparência das Organizações da Sociedade Civil 775
4 RISCOS ENVOLVIDOS NA CONTRATAÇÃO, POR ENTES PÚBLICOS, DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS E TERCEIRO SETOR 783
4.1 Contexto geral dos riscos existentes na contratação de serviços terceirizados e terceiro setor 783
4.1.1 Aspectos de responsabilização trabalhista na terceirização de serviços pela Administração Pública 784
4.1.2 Controle e identificação de eventuais riscos existentes nos Processos Judiciais em andamento..... 786
4.1.3 Classificação dos riscos de contingências 789
4.1.4 Riscos de responsabilização em contratos de serviços terceirizados x ajustes em geral firmados com o terceiro setor..... 791
4.2 Identificação das contingências e riscos fiscais decorrentes da responsabilização subsidiária nas contratações de serviços terceirizados e terceiro setor 797
4.3 Atuação do Sistema de Controle Interno - Serviços terceirizados799
4.4 Atuação do Sistema de Controle Interno – Terceiro Setor..... 803
5 CONCLUSÃO 808
6 Lista de Anexos..... 819

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de fiscalização, realizado em consonância com o plano de fiscalização anual, cujo item foi determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, tem como objeto de análise as contratações efetuadas pelo Poder Executivo do Estado de São Paulo por meio **(i)** da formalização de contratos de serviços terceirizados prestados ao ente estatal para atendimento de suas necessidades internas; bem como **(ii)** os ajustes firmados com o terceiro setor, para execução de serviços públicos finalísticos ou não, que são prestados à sociedade, sob a responsabilidade do órgão público contratante.

O objetivo geral é a apresentação de um panorama avaliativo de todas estas contratações, de modo global e por órgão de governo, trazendo aspectos qualitativos e quantitativos, inclusive monetário; a forma como são geridas, controladas, avaliadas ou monitoradas pela estrutura estatal; impacto nas finanças públicas, principalmente na despesa com pessoal; riscos fiscais envolvidos e respectivas responsabilizações; além da transparência que vem sendo dada a estas contratações.

A questão norteadora dos trabalhos da fiscalização foi a necessidade de retratar os arranjos jurídicos existentes e possíveis para a prestação dos serviços públicos à sociedade, sem entrar no mérito de sua legalidade, mas sim, buscando clarear os eventuais impactos nas finanças públicas. Devido à abrangência e complexidade da mencionada questão e das particularidades que envolvem cada órgão estadual, com diferentes atividades finalísticas, são necessárias avaliações específicas e individualizadas para a perfeita identificação das atividades finalísticas, custos contratuais e despesas incorridas, fontes de recursos envolvidas, controles difusos existentes, entre outros aspectos que devem ser verificados em cada caso.

Ressalta-se que, nesta oportunidade, foram excluídas do presente objeto de fiscalização as empresas públicas e sociedades de economia mista independentes, cuja legislação pertinente à contratação de pessoal e de serviços de terceiros em muito difere dos objetivos do panorama e das análises que, por ora, se pretende demonstrar.

Cabe destacar que esta é a primeira vez que tal objeto é abordado em fiscalização por esta Diretoria e, por isso, de forma extensa, este relatório busca apresentar esclarecimentos, definições conceituais, apresentação de conjunturas, premissas adotadas pela fiscalização, diversos aspectos legais e infralegais, além da opinião de especialistas jurídicos e técnicos, sem a pretensão de conseguir abordar todos os aspectos envolvidos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Diante do pioneirismo do trabalho e da relevância, complexidade e abrangência do tema objeto de análise, a cada assunto introduzido, iniciaremos por apresentar definições e esclarecimentos. A tentativa é de harmonização dos entendimentos, definição dos critérios técnicos e legais existentes e respectivas premissas que foram assumidas pela fiscalização, além da perfeita identificação do objeto de estudo, sem a intenção de esgotar o assunto.

Inicialmente, julgamos importante contextualizar e conceituar, para os fins deste trabalho, termos como: terceirização, contratação de serviços, terceiro setor, contratualização de serviços públicos, publicização, serviços públicos finalísticos, outras despesas de pessoal, contratação de serviços de forma indireta, dentre outros.

O primeiro ponto controverso passa pela definição do termo terceirização. A literatura e a doutrina jurídica apresentam diversos pontos de vista, mas nos alinhamos ao conceito apresentado por Di Pietro (2019)[1] que considera a terceirização (contratos de obras e prestação de serviços) e qualquer outra colaboração do setor privado (convênios, contratos de gestão, termos de parceria) como uma contratação de terceiros ou *contracting out*.

O conceito defendido é de que todas estas modalidades de relacionamento da Administração Pública com o setor privado são formas de privatização (em sentido amplo):

> O primeiro passo consiste, portanto, em definir a privatização para, posteriormente, delimitar, dentro de sua amplitude, os aspectos que interessam ao tema tratado nesta obra.
>
> ...
>
> Essa ideia corresponde a um conceito bem amplo de privatização, que abrange todas as medidas adotadas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que compreendem, fundamentalmente:
>
> a) A **desregulação** (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico ou, pelo menos, a mudança na forma de regulação);
>
> b) A **desmonopolização** de atividades econômicas;
>
> c) A **venda de ações de empresas estatais ao setor privado** (desnacionalização ou desestatização);
>
> d) A procura pelas formas privadas de gestão, como a **concessão de serviços públicos e, mais recentemente, as parcerias público-privadas**..., além das concessões de obras públicas e várias modalidades de concessões para exploração de bens públicos;

[1] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada. 12. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> e) Os ***contracting out*** (como forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, podendo-se mencionar, como exemplos, os convênios e os contratos de obras e prestação de serviços); é nesta última fórmula que entra o instituto da **terceirização**; atualmente fala-se em **consensualização** para designar a tendência de buscar as fórmulas contratuais em substituição ou em acréscimo à atuação unilateral e autoexecutória da Administração Pública;
>
> f) A liberalização de serviços públicos, ... atividades antes assumidas como serviços públicos perdem essa qualidade, passando a ficar abertas à livre iniciativa; trata-se de privatização da própria atividade. (DI PIETRO, 2019, p. 5 e 6)

Assim, para o presente trabalho, o termo contratação de terceiros será utilizado sob uma visão geral e em sentido amplo, porém diferenciado em capítulos separados (tópicos 2 e 3 deste relatório), dadas as particularidades que envolvem cada uma das situações:

a) Serviços terceirizados, representados pela contratação de serviços prestados ao Poder Executivo, para atendimento de suas necessidades de apoio administrativo, manutenção de máquinas e equipamentos, limpeza, vigilância, copeiragem, consultorias, locação de bens e serviços, transporte, armazenagem, serviços gráficos, seguros, gerenciamento de veículos, alimentação, serviços hospitalares entre outros, e

b) Parcerias firmadas com o terceiro setor, para prestação de serviços públicos, finalísticos ou não, disponibilizados à população, sob a responsabilidade do órgão público contratante.

Em ambas as situações, além de contextualizar e fazer um resgate histórico, esta fiscalização pretende fazer uma apresentação conceitual do tema, da legislação aplicável, da atuação dos controles internos (concentrado e difuso) e diagnóstico quantitativo e qualitativo destas contratações de terceiros, em sentido amplo, e os respectivos impactos dentre as finanças públicas do Estado de São Paulo.

Como objetivo secundário serão apresentados estudos quanto às implicações fiscais que decorrem de determinações e interpretações da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à representação da mão de obra envolvida nestas contratações e respectiva participação no limite de gastos com pessoal do Poder Público, incluindo a jurisprudência pertinente e os riscos fiscais daí decorrentes.

As análises compreenderam os seguintes aspectos:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

a) Estudo de legislação e normativos referentes ao tema, sendo os principais apresentados a seguir em ordem cronológica:

- Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências;
- Lei 6.019, de 03 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 27.133, de 26 de junho de 1987, que dispõe sobre os reajustes de preços dos Contratos firmados pela Administração Direta e Autárquica e dá outras providências;
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Constituição Estadual do Estado de São Paulo de 1989;
- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- Instrução Normativa MTb nº 3, de 29 de agosto de 1997, que dispõe sobre a fiscalização do trabalho nas empresas de prestação de serviços a terceiros e empresas de trabalho temporário;
- Lei Complementar Estadual nº 846, de 04 de junho de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências;
- Lei Complementar nº 101/2000, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 48.326, de 12 de dezembro de 2003, que dispõe sobre reajuste de preços dos contratos de serviços celebrados por órgãos da administração direta e indireta;
- Decreto Estadual nº 51.291, de 22 de novembro de 2006, que institui, no âmbito da Secretaria da Fazenda, o Cadastro de Parceiros do Terceiro Setor – CPATES, destinado ao registro das entidades parceiras da administração direta, fundacional e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

autárquica do Estado de São Paulo, notadamente Organizações Não Governamentais – ONGs, Organizações Sociais – OSs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, associações e sociedade civis sem fins lucrativos;

- Decreto Estadual nº 51.346, de 08 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o controle e fiscalização dos recursos públicos geridos pelas entidades do terceiro setor parceira do Estado;

- Portaria GS/CG-4, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados referentes ao controle e fiscalização dos recursos públicos geridos pelas entidades do Terceiro Setor parceiras do Estado;

- Lei Complementar Estadual nº 1.093, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual;

- Decreto Estadual nº 57.500, de 08 de novembro de 2011, que reorganiza Corregedoria Geral da Administração, institui o Sistema Estadual de Controladoria e dá providências correlatas;

- Decreto Estadual nº 57.501, de 08 de novembro de 2011 que institui o Cadastro Estadual de Entidades – CEE, no âmbito do Sistema Integrado de Convênios do Estado de São Paulo, e cria o Certificado de Regularidade Cadastral de Entidades – CRCE, sob a responsabilidade da Corregedoria Geral da Administração;

- Decreto Estadual nº 61.036, de 01 de janeiro de 2015, que organiza a Secretaria de Governo e dá providências correlatas;

- Decreto Estadual nº 61.981, de 20 de maio de 2016, que dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração direta e autárquica, da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias com as organizações da sociedade civil;

- Decreto Estadual nº 62.528, de 31 de março de 2017, que estabelece, para os fins que específica, diretrizes alusivas à celebração de contratos de gestão com organizações sociais de que trata a Lei Complementar nº 846, de 04 de junho de 1998;

- Lei 13.429, de 31 de março de 2017, que altera os dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros;

- Decreto Federal nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

- Decreto Estadual nº 64.056, de 28 de dezembro de 2018, que estabelece, para os fins que específica, diretrizes alusivas à celebração de contratos de gestão com organizações sociais de que trata a Lei Complementar nº 846, de 4 de junho de 1998;

- Decreto Estadual nº 64.059, de 01 de janeiro de 2019, que dispõe sobre as alterações de denominação, transferências e desativações que especifica e dá providências correlatas;

- Decreto Estadual nº 64.152, de 22 de março de 2019, que organiza a Secretaria da Fazenda e Planejamento e dá providências correlatas;

- Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018;

- Portaria STN nº 286, de 07 de maio de 2019, que aprovou a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, válido a partir do exercício financeiro de 2020 e aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

- Decreto Estadual nº 64.998, de 29 de maio de 2020, que dispõe sobre a alteração de denominação de Secretaria de Estado e transferências que especifica e dá providências correlatas;

- Lei Estadual nº 17.118, de 19 de julho de 2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010;

- Decreto Estadual nº 64.367, de 08 de agosto de 2019, que institui, no âmbito do Estado de São Paulo, o Portal Eletrônico das Organizações Sociais, aprova o regulamento eletrônico para sua utilização, e dá providências correlatas;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

- Portaria Conjunta nº 650 STN/SOF, de 24 de setembro de 2019, que altera o artigo 2º e o Anexo I da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001;
- Decreto Estadual nº 64.998, de 29 de maio de 2020, que dispõe sobre a alteração de denominação de Secretaria de Estado e transferências que especifica e dá providências correlatas;
- Portaria STN nº 377, de 08 de julho de 2020, que estabelece prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores;

b) Estudos da doutrina e jurisprudência;

c) Entrevistas com os seguintes atores envolvidos com o objeto de fiscalização, com o objetivo de conhecer a estrutura estatal envolvida com os procedimentos em relação ao tema, controles e diretrizes existentes para a gestão dos serviços, mão de obra e atividades terceirizadas, a saber:

Quadro: Entrevistas realizadas no decorrer desta fiscalização

Data	Instituição	Setor	Pauta
17/08/2020	Corregedoria Geral da Administração (CGA)	Departamento de Monitoramento de Contratos Terceirizados (sistema Terceirizados)	• Apresentação da equipe e dos trabalhos realizados (principais responsabilidades); • Fluxo relacionado ao controle e gestão dos contratos terceirizados no Estado de São Paulo; • Funcionamento do sistema Terceirizados.
06/10/2020	Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG)	Subsecretaria de Gestão (CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados) Subsecretaria de Parcerias (Terceiro Setor)	• Apresentação das equipes e dos trabalhos realizados (principais responsabilidades); • Características CADTERC e controles exercidos pela Subsecretaria de Gestão; • Controles exercidos pela Subsecretaria de Parcerias (inclusive sobre o Portal Parcerias Sociais).
20/10/2020	Secretaria da Fazenda e Planejamento	Departamento de Controle e Avaliação (DCA)	• Apresentação das equipes e dos trabalhos realizados (principais responsabilidades); • Auditorias realizadas pelo DCA com relação aos instrumentos jurídicos celebrados com o Terceiro Setor.
12/11/2020	Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE)	Subprocuradoria Geral do Contencioso Geral	• Apresentação das equipes e dos trabalhos realizados (principais responsabilidades); • Esclarecimentos sobre o sistema

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Data	Instituição	Setor	Pauta
			de controle processual utilizado pela PGE; • Esclarecimentos acerca das informações enviadas sobre ações judiciais que tenham por objeto o terceiro setor, bem como a contratação de serviços terceirizados, nos quais o Estado de São Paulo figure no polo passivo.
13/11/2020	Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG)	Subsecretaria de Gestão (CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados)	• Utilização do BI da Subsecretaria de Gestão; • Elaboração de relatório exclusivo para utilização do TCESP nesta fiscalização.

Fonte: Quadro elaborado por esta DCG.

d) Requisição de Documentos e Informações:

- para a Corregedoria Geral da Administração (CGA), nº 23/2020, enviada em 25/09/20, com prazo de entrega até 09/10/20; e a nº 23/2020 – Complementar, enviada em 15/10/2020, com prazo de entrega até 26/10/2020;

- para a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG - Subsecretaria de Gestão), nº 26/2020, enviada em 07/10/2020, com prazo de entrega até 26/10/2020;

- para a SPOG (Subsecretaria de Parcerias), nº 28/2020, enviada em 13/10/2020, com prazo de entrega até 19/10/2020;

- para a Procuradoria Geral do Estado (PGE), nº 29/2020, enviada em 20/10/2020, com prazo de entrega até 05/11/2020; e nº 37/2020, enviada em 13/11/2020, com prazo de entrega até 30/11/2020;

- para o Departamento de Controle e Avaliação (DCA), subordinado à Controladoria da Secretaria da Fazenda e Planejamento, nº 36/2020, enviada em 16/11/2020, com prazo de entrega até 27/11/2020, com prorrogação de prazo para 02/12/2020;

- para todas os 24 Órgãos[2] que integram a despesa com pessoal do Poder Executivo do Estado de São Paulo, nº 34/2020, por meio de questionário utilizando o software *LimeSurvey*, o qual foi dividido nos seguintes blocos especificamente para este trabalho: “Contratação de serviços continuados em geral”; e “Parcerias firmadas com o Terceiro Setor”. Referida requisição foi enviada em

[2] Cada órgão foi orientado a coletar informações de todas as Unidades Gestoras sob sua estrutura administrativa, excetos empresas estatais independentes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

30/10/2020, com prazo de entrega até 16/11/2020, com prorrogação de prazo em diversos casos;

e) Análise das respostas às Requisições destacadas acima; e

f) Consulta das informações constantes em *sites* e sistemas de interesse.

Como limitações ao trabalho, pode-se relacionar:

a) Solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;

b) Respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta e/ou inconsistentes, ensejando novas requisições e exames adicionais; e

c) Não atendimento de itens da requisição de documentos.

2 SERVIÇOS TERCEIRIZADOS CONTRATADOS PELO ESTADO DE SÃO PAULO

2.1 VISÃO GERAL

2.1.1 Terceirização no âmbito das relações privadas

A terceirização, na esfera do direito do trabalho, nada mais é do que a transferência da execução de determinada tarefa de uma empresa (tomadora do serviço) para outra empresa (prestadora do serviço). Inicialmente, apenas a terceirização de atividade-meio era considerada lícita, isto é, a terceirização das atividades necessárias ao funcionamento da empresa tomadora do serviço, mas não diretamente relacionadas a sua atribuição principal, a seu objetivo[3]. Conforme Súmula 256 do Tribunal Superior do Trabalho (TST)[4], a qual posteriormente fora cancelada, somente era considerada legal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, sem que estivesse caracterizado o vínculo empregatício, em duas hipóteses: casos de trabalho temporário e de serviços de vigilância previstos em leis específicas. Verifica-se, assim, que a Justiça do Trabalho apenas aceitava a terceirização, desde que fosse não permanente e não atingisse a atividade fim da contratante.

[3] Reiterando este posicionamento, o artigo 2º, da Instrução Normativa MTb nº 3 de 29/08/1997, publicada no DO em 01/09/1997, considerou empresa de prestação de serviços a terceiros: "a pessoa jurídica de direito privado, de natureza comercial, legalmente constituída, que se destina a realizar determinado e específico serviço a outra empresa fora do âmbito das atividades-fim e normais para que se constituiu esta última" (grifou-se).

[4] BRASIL. Tr bunal Superior do Trabalho. Súmula 256. Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade (cancelada) – Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21 nov. 2003.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posteriormente, houve o abrandamento de referido posicionamento, com o advento da Súmula 331 do TST[5], mas persistia a interpretação de que apenas as atividades-meio pudessem ser terceirizadas. Caso contrário, haveria o reconhecimento do vínculo empregatício entre o contratante e o empregado da empresa interposta. Contudo, tal entendimento foi modificado com a vigência da Lei nº 13.429/2017, que alterou tacitamente a citada Súmula, bem como alguns dispositivos da Lei nº 6.019/74 (a qual dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, e dá outras providências), dentre eles o § 3º do artigo 9º, o qual passou a dispor que "o contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços". Com isso, a terceirização de atividade-fim passou a ser considerada lícita **nas transações entre particulares**.

Em agosto de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu decisão no Recurso Extraordinário nº 958.252 e alegou ser constitucional a terceirização de atividade-fim, **no âmbito das relações privadas** (contrariando o disposto na Súmula 331 da Justiça do Trabalho)[6]. Tal julgamento resultou no Tema 725 da repercussão geral do STF a seguir descrita: "É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante".

Mais recentemente, o STF, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 5685, cujo pedido era a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.429/2017 supra destacada, confirmou a permissão da terceirização de atividades-fim em contratos temporários. Na ocasião, os Ministros, por maioria de votos, julgaram improcedente o pedido formulado na ADI e, especificamente sobre a possibilidade de terceirização da atividade-fim, o Ministro Gilmar Mendes (relator da ação) alegou, dentre outros fatores, que a sua proibição é uma barreira ao crescimento e ao desenvolvimento do mercado e do trabalho[7]:

---

[5] BRASIL. Tr bunal Superior do Trabalho. Súmula 331. Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31 mai. 2011.

[6] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 958.252. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 30 de agosto de 2018. Publicação ata nº 31, de 30/08/2018, em 10/09/2018. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4952236. Acesso em 10 nov. 2020.

[7] 7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5685 – Origem Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 16 de junho de 2020. Publicação do acórdão, DJE 21 de agosto de 2020. Trânsito em julgado em 15 de outubro de 2020. Processo nº 0003321-61.2017.1.00.0000. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5163507. Acesso em 09 nov. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> (...) a vedação à terceirização de etapas produtivas relacionadas à atividade-fim não passa de um controle artificial, e inócuo, do mercado e das relações trabalhistas. Impõe-se um ajuste jurídico no sentido da eliminação dessa barreira ao crescimento e ao desenvolvimento do mercado e do trabalho, medida que, em vez de enterrar o trabalho, certamente o fortalecerá.

Assim, conclui-se que, atualmente, as terceirizações de atividade-meio e de atividade-fim são consideradas lícitas **no âmbito das relações privadas**, não sendo mais um critério para se definir sobre o vínculo empregatício com a tomadora dos serviços.

2.1.2 Terceirização no âmbito da Administração Pública – atividade meio e atividade fim

O conceito de terceirização é o mesmo no caso da Administração Pública: ocorre a terceirização sempre que a Administração Pública contrata empresas (prestadoras de serviços) para exercer atividades que ela mesma poderia executar - note-se que há apenas transferência da execução da tarefa, mas não de sua titularidade. Como exemplo, podem-se citar os contratos de empreitada, os quais são embasados no artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988[8], mediante processo de licitação.

Em âmbito federal, o § 7º do artigo 10 do Decreto-Lei nº 200/1967 (que trata da organização da Administração Federal estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências) já previa a execução de tarefas de forma indireta, por meio da celebração de contratos, com a finalidade de impedir o crescimento desenfreado da máquina pública, bem como de cumprir o princípio da eficiência:

> Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.
>
> (...)
>
> § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de

[8] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução. (BRASIL, 1967)

Com relação à possibilidade de terceirização de atividade-meio ou atividade-fim pelo poder público, primeiramente, cumpre esclarecer que o regime constitucional do servidor público é diferente do regime que rege as relações entre os trabalhadores da iniciativa privada: a regra é contratação por meio de concurso público (artigo 37, II, da CF), havendo duas exceções, quais sejam (i) cargos em comissão previstos no inciso II do artigo 37 da CF; e (ii) contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público prevista no inciso IX do mesmo artigo[9], sendo necessário, no último caso, que as situações excepcionais estejam previstas em lei[10], que a necessidade seja temporária e que o interesse público seja excepcional. Ademais, conforme entendimento do STF (2014), que fixou tese de repercussão geral e é mencionada em votos mais recentes, é preciso que: "a necessidade de contratação seja indispensável, **sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado**, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração" (grifou-se)[11].

Em âmbito federal, a lei que disciplina a contratação por tempo determinado é a nº 8.745/93, enquanto que em âmbito estadual é a Lei Complementar nº 1.093/2009, aplicáveis aos órgãos da administração direta, autarquias e fundações públicas. Ambos os normativos não são aplicados às empresas públicas e sociedades de economia mista, o que é decorrência lógica, considerando que, quando tais empresas desempenham atividade econômica estão sujeitas a regime jurídico próprio de empresas privadas. Referidas empresas são regidas pela Lei nº 6.019/74 (alterada pela Lei nº 13.429/2017) e são submetidas a menores restrições para a terceirização, sendo esta uma das razões de não comporem as análises realizadas neste trabalho.

Considerando que a regra é a contratação por meio de concurso público, a **terceirização apenas se torna possível nos casos de funções**

---

[9] Ressalte-se que a Constituição do Estado de São Paulo também prevê hipótese de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público, em seu artigo 115, inciso X.

[10] Em âmbito federal, a lei que disciplina a contratação por tempo determinado é a nº 8.745/93, enquanto em âmbito estadual é a Lei Complementar nº 1.093/2009.

[11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 658.026. Relator: Ministro Dias Toffoli, 09 de abril de 2014. Publicação DJE de 31/10/2014. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4144344. Acesso em: 11 nov. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

não pertinentes à atividade fim do órgão, abrangidas ou não por planos de cargos existentes na Administração Pública, pois estas apenas devem ser exercidas por servidores ocupantes de cargos ou empregos públicos, em razão de sua importância para o interesse público. Situação contrária a esta regra caracterizaria a terceirização de fornecimento de mão de obra para atividade fim ou permanente do ente público, vedada pelos normativos que regem o assunto. Neste sentido, leciona a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[12]:

> O que a Administração não pode fazer é contratar trabalhador com intermediação de empresa de prestação de serviços a terceiros, porque nesse caso o contrato assume a forma de fornecimento de mão de obra, com burla à exigência de concurso público.
>
> O trabalhador, nesse caso, não pode ser considerado servidor público; ele se enquadra na figura conhecida como "funcionário de fato", porque não investido licitamente em cargo, emprego ou função. Em consequência, ele não pode praticar atos administrativos e, se os praticar, tais atos são inválidos, não podendo produzir efeitos jurídicos. Nem mesmo se enquadram no artigo 37, IX, da Constituição, que prevê a hipótese de contratação temporária, porque esse dispositivo permite seja contratado o servidor, pessoa física, e não a empresa.
>
> (...)
>
> Em caso de danos causados a terceiros pelos trabalhadores contratados de forma ilícita, incide a responsabilidade do Estado, que é objetiva e independe de quem seja o agente causador do dano, conforme artigo 37, § 6º, da Constituição. Vale dizer que, embora contratado ilicitamente, esse agente é considerado agente público para fins de responsabilidade civil do Estado.

Sobre este tema, cabe destacar trecho do voto do Ministro Marco Aurélio nos autos da ADI nº 5685, já citada neste relatório[13], que enfatiza que a autorização à terceirização irrestrita na Administração Pública caracterizaria burla ao ordenamento jurídico vigente, o qual prevê o concurso público como única via de ingresso em cargo (Administração Direta, autárquica ou fundacional) ou emprego público (estatais):

> No âmbito da Administração Pública, a matéria não é nova, considerada a jurisprudência do Supremo. Descabe interpretação a revelar autorização à terceirização irrestrita das atividades, presente o princípio da impessoalidade, no que previsto o concurso público como única via de ingresso em cargo ou emprego público. A contratação de serviços apenas se justifica em atividades auxiliares ou de apoio administrativo.

[12] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

[13] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5685 – Origem Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 16 de junho de 2020. Publicação do acórdão, DJE 21 de agosto de 2020. Trânsito em julgado em 15 de outubro de 2020. Processo nº 0003321-61.2017.1.00.0000. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5163507. Acesso em: 09 nov. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Qualquer forma de utilização, pela Administração, do serviço temporário ou terceirizado para burlar a regra constitucional do concurso público encontra óbice no ordenamento e na jurisprudência do Tribunal. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 890, relator ministro Maurício Corrêa, com acórdão veiculado no Diário de Justiça de 6 de fevereiro de 2004. (STF, 2020, on-line). (sublinhado nosso).

Em que pese a existência destas decisões, em âmbito federal, em 2018 foi publicado o Decreto nº 9.507/2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. O artigo 2º de referido Decreto prevê que o Ministro de Estado da Economia é o responsável por estabelecer os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta mediante contratação[14].

Ainda, o artigo 3º do normativo arrolou os serviços que não serão objeto de execução indireta na Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional (não aplicável às estatais), dentre eles: os relacionados a tomadas de decisão, os considerados estratégicos para o órgão ou entidade, os referentes a poder de polícia, os inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, dentre outros. Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios poderão ser objeto de execução indireta, desde que não reste caracterizada transferência de responsabilidade para a realização dos atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

No caso das empresas públicas e sociedades de economia mista, há menos limitações para terceirizações, como se depreende da leitura do artigo 4º do referido Decreto - também há vedação para a terceirização de serviços que sejam inerentes às dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários, contudo, tal vedação não será aplicada quando contrariar os princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

Conforme citado no Decreto Federal, a terceirização não deve ter por objeto de contratação de mão de obra, mas sim a prestação de determinado serviço pela empresa contratada. É o que se conclui da leitura do artigo 7º, inciso II, de referido normativo[15].

---

[14] O Decreto nº 9.507/2018 revogou expressamente o Decreto nº 2.271/97, que, por sua vez, estabelecia que as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações seriam, de preferência, objeto de execução indireta.

[15] Artigo 7º. É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam:
(...)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Importante esclarecer que, no âmbito do Estado de São Paulo, não há qualquer normativo correlato ao Decreto Federal ora analisado (este vinculado apenas à Administração Pública Federal), vigorando o entendimento de que a terceirização apenas é possível nos casos de funções não pertinentes à atividade fim do órgão estatal.

Por fim, ressalta-se, porém, que, dentre os objetivos deste trabalho não está a análise de legalidade e conformidade dos contratos celebrados. O que se buscará apresentar é um panorama dos tipos de serviço que vêm sendo contratados pelo Estado de São Paulo; indícios de que se tratam de atividade meio ou atividade fim e, neste último caso, se confirmado, deve estar registrado em elemento de despesa de 'Outras Despesas com Pessoal'; representatividade destes serviços dentre o orçamento; além dos controles existentes e dos riscos envolvidos nesta tipologia de contratação.

2.2 CONTROLE INTERNO NOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS PELO ESTADO

2.2.1 Atuação do Sistema de Controle Interno Estadual (concentrado)

A Corregedoria Geral da Administração (CGA), órgão central do Sistema de Controle Interno do Estado de São Paulo, de acordo com o disposto no Decreto nº 57.500/2011[16], é o atual responsável pelas atividades relacionadas ao monitoramento e controle dos contratos de serviços terceirizados firmados pela administração direta e indireta estadual, mais especificamente por meio de seu Departamento de Monitoramento de Contratos Terceirizados (DMCT).

Em complemento ao disposto no citado Decreto, conforme disponível no site institucional da CGA, as responsabilidades do DMCT são as seguintes[17]:

> a) acompanhar a execução dos contratos de serviços terceirizados registrados no sítio www.terceirizados.sp.gov.br;
>
> b) monitorar o registro de empresas sancionadas no sítio www.sancoes.sp.gov.br;

II – a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra; (...) (BRASIL, 2018)

[16] As atribuições da CGA estão definidas no Decreto nº 57.500/2011. Especificamente com relação aos contratos de serviços terceirizados, o artigo 6º, V, "a", de referido Decreto, dispõe que: "Artigo 6º - A Corregedoria Geral da Administração tem, por meio dos Grupos Correcionais, dos Centros de Assistência Técnica e dos Centros de Análise de Informações e Sistemas, além de outras que lhe forem conferidas pelo Chefe do Poder Executivo, as seguintes atribuições: (...) V - acompanhar a execução: a) das contratações e terceirizações, viabilizando e divulgando informações sobre o assunto, objetivando seu uso como instrumento de gestão" (grifou-se)

[17] Informação disponível em: http://www.corregedoria.sp.gov.br/deptos.aspx. Acesso em: 01 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

c) promover a conscientização dos agentes públicos a fim de que sejam observados, em suas contratações, os valores referenciais estabelecidos nos estudos de serviços terceirizados disponibilizados no sítio www.cadterc.sp.gov.br;

d) fiscalizar a execução dos contratos, objetivando gerar economia de recursos financeiros pela promoção da redução de valores contratuais;

e) orientar os diversos órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta do Estado quanto à promoção da redução de valores contratuais, objetivando a geração e economia aos cofres públicos.

Conforme resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, o Sistema de Contratos de Serviços Terceirizados (Sistema Terceirizados) foi implementado no Estado de São Paulo em 1995 e, até 2004, era de responsabilidade do Sistema Estratégico de Informações (SEI), da então Secretaria de Governo e Gestão Estratégica. Por meio de Comunicado do Governador, publicado no Caderno do Poder Executivo, Seção I, DOE de 21/10/2004, a gestão do Cadastro de Serviços Terceirizados passou a ser realizada pela CGA, com o auxílio do Departamento de Controle e Avaliação, da então Secretaria da Fazenda. Ainda, a CGA informou que, a partir de 2003, por meio do Decreto Estadual nº 48.326, o registro de todos os contratos no Cadastro de Serviços Terceirizados, passou a ser obrigatório[18].

Por meio do Sistema Terceirizados[19], o qual apenas é acessado com a utilização de usuário e senha, é possível realizar pesquisas acerca dos contratos de serviços terceirizados, vigentes e encerrados, por Secretaria/Órgão[20]. As informações disponibilizadas nos relatórios que podem ser extraídos do Sistema são as seguintes: número do contrato; objeto contratado; quantidade de contratos; valor anual contratado; data de início; data de término/prorrogação do contrato; e fornecedor. No caso da pesquisa de um contrato específico, é disponibilizada uma página com todas as informações relevantes sobre o contrato, tais como gestor, valor original, valor atual, planilha de preços, medições/gastos mensais, dentre outras.

Muito embora a consulta ao Sistema Terceirizados não possa ser realizada por qualquer cidadão (mas apenas aqueles que possuírem usuário e senha), cumpre destacar que o Portal da Transparência do Governo do Estado

[18] O artigo 7º do Decreto nº 48.326/2003 dispõe que: **"**Os contratos de serviços deverão ser registrados no Cadastro de Serviços Terceirizados e seus valores ajustados aos parâmetros referenciais divulgados pela Casa Civil".

[19] Os relatórios gerados pelo Sistema terceirizados estão disponíveis por meio do site www.terceirizados.sp.gov.br e somente são acessados com *login* e senha.

[20] Destaca-se que referido Sistema não possui as informações referentes aos instrumentos jurídicos celebrados com o terceiro setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

de São Paulo disponibiliza a relação de contratos de serviços terceirizados em vigor, registrados no sistema de monitoramento da CGA[21]. Conforme informado pela CGA, por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar, os dados disponíveis no Portal da Transparência são idênticos aos dados que constam do site www.terceirizados.sp.gov.br com relação aos contratos ativos, com a ressalva de que os registros que constam como "em cadastramento" no sistema (os quais aguardam o preenchimento de informações pelos responsáveis para, posteriormente, serem liberados para "em andamento") não estão na relação divulgada em referido Portal da Transparência.

No que diz respeito à abrangência e obrigatoriedade de cadastro dos contratos no Sistema Terceirizados, a CGA esclareceu o disposto a seguir[22]:

> (...) o cadastro compreende todos os órgãos do Poder Executivo, bem como os contratos de pessoas físicas e jurídicas.
>
> Portanto, **todos os órgãos do Poder Executivo da administração direta, autarquias, fundações, universidades e empresas públicas ao formalizarem contratos de serviços contínuos, com mais de 60 (sessenta) dias de vigência, independentemente da fonte de recursos utilizados, devem imediatamente registrá-los no Cadastro de Serviços Terceirizados** com a inclusão de todas as informações consideradas essenciais, desde a sua assinatura até o encerramento, tais como: empresa contratada, vigência, valores unitários e totais, aditamentos, prorrogações, renegociações, pagamentos, etc. **Não devem ser registradas compras, contratos referentes a obras de engenharia (investimento) e serviços de utilidade pública (energia elétrica, água e esgotos e gás encanado)**. (grifou-se)

Muito embora haja obrigatoriedade de todos os órgãos do Poder Executivo da administração direta, autarquias, fundações, universidades e empresas públicas, de cadastrarem no Sistema os contratos de serviços contínuos, com mais de 60 dias de vigência, a CGA informou que há, também, o controle difuso de toda a Administração Pública – o qual será apreciado adiante quando da análise das respostas ao questionário enviado a todas as Secretarias Estaduais por meio do *LimeSurvey*[23]:

> O controle interno desenvolvido pela Corregedoria Geral da Administração e Departamento de Controle e Avaliação também deve ser realizado de modo difuso por toda a Administração Pública, nos

[21] Disponível em: http://www.transparencia.sp.gov.br/ContrST.html. Acesso em: 01 fev. 2021.

[22] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, item 14.

[23] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> diversos órgãos e entidades da Administração Direta, Indireta e Fundacional.

Ressalte-se que a CGA, em parceria com a Prodesp e a Secretaria da Fazenda e Planejamento, desenvolveu, a partir de 25/04/2012, a integração entre o Cadastro de Contratos de Serviços Terceirizados, o Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios (Siafem) e o Sistema de Administração Físico-Financeira (Siafísico), que se processa pelo cruzamento dos registros de empenhos de despesas, conforme a seguir detalhado[24]:

> (...) com o objetivo de aperfeiçoar o controle e a transparência dos contratos de serviços terceirizados firmados pelo Governo do Estado, a Corregedoria Geral da Administração, em parceria com a Prodesp e a Secretaria da Fazenda, desenvolveu a integração do Siafem - Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios, do Siafísico – Sistema de Administração Físico-Financeira e do Cadastro de Contratos de Serviços Terceirizados. Essa sistemática de integração tecnológica entrou em produção no dia 25/4/2012 e se processa pelo cruzamento dos registros de empenhos de despesas com serviços do Siafem/Siafísico (Secretaria da Fazenda) com o aplicativo "Terceirizados" (www.terceirizados.sp.gov.br). Assim, detectada a possível inexistência de registro de contrato no aplicativo de terceirizados, é criada uma ficha de registro do contrato na visão "em cadastramento", com preenchimento de apenas alguns campos essenciais e imediatamente, o(s) gestor(es) da(s) unidade(s) contratante(s) receberá(ão) correio(s) informando-o(s) que deverá(ão) completar as informações e liberar(em) o(s) contrato(s) para a condição "em andamento", no prazo máximo de 30 (trinta) dias.
>
> (...)
>
> Com a integração dos sistemas é possível obter pelo Terceirizados dados sobre a liquidação da despesa mensal, sujeito a alterações em decorrência da inscrição em restos a pagar.

Segundo já destacado, o DMCT também atua no sentido de que os valores referenciais estabelecidos nos cadernos de estudos técnicos de serviços terceirizados (Cadterc), disponibilizados em site específico[25], sejam observados pelos agentes públicos, com a finalidade de que haja economia de recursos públicos. O Centro de Estudos de Serviços Terceirizados (CEST), vinculado à Coordenadoria de Contratações Eletrônicas (CCE) da Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG), é o responsável pela divulgação de referidos cadernos de estudos.

[24] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, itens 17 e 18.

[25] www.cadterc.sp.gov.br

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em reunião realizada por meio de videoconferência entre esta equipe da DCG e a SPOG, em 06/10/2020, a equipe responsável pelo Cadterc fez apresentação sobre o sistema, na qual destacou:

> O CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados (www.cadterc.sp.gov.br) – **é um site institucional que objetiva divulgar as diretrizes para contratações de fornecedores de serviços terceirizados pelos órgãos da Administração Pública Estadual, com padronização de especificações técnicas e valores limites (preços referenciais) para os serviços mais comuns e que representam os maiores gastos do estado**.
>
> Trata-se, portanto, da excelência nos métodos de contratação e gerenciamento de serviços terceirizados e que devem ser amplamente utilizados por todas as unidades contratantes do Governo Estadual sejam elas da administração direta, indireta, autárquica, fundacional e empresas públicas. (grifou-se)

Ainda, a mesma apresentação trouxe a informação de que, a partir da utilização do Cadterc, foi possível (1) a padronização de especificações e unidades de medidas; (2) a padronização de minutas de editais e contratos; (3) a padronização de preços referenciais com valores máximos para contratação; (4) transparência na gestão do contrato; e (5) processo permanente e estruturado de inovação e aprimoramento; dentre outros.

Com a utilização dos preços referenciais do Cadterc, a CGA, por meio do DMCT, realiza avaliação com relação à economia gerada para a administração pública, conforme a metodologia a seguir especificada[26].

> Mensalmente o Departamento realiza avaliação quanto à economia gerada aos cofres públicos a partir das providências adotadas; para tanto, a metodologia de apuração da economia é feita com base na renegociação dos contratos enquadrados acima dos limites referenciais, na diferença de valores decorrentes da aplicação de reajustes com índices menores do que o previsto ou a não aplicação de reajustes nos contratos adequados aos limites referenciais, e na diferença, a menor, entre as bases mensais dos contratos encerrados e os novos. Com os parâmetros referenciais e a capacidade de controle, a possibilidade de superfaturamento ou outra situação de risco diminui consideravelmente.

Quando indagados sobre o escopo de trabalho realizado pela CGA (aspectos de gestão e controle), se visitas *in loco* ou análise documental, especificamente no que se refere aos contratos celebrados pela administração pública do Estado de São Paulo com terceirizados, a CGA destacou que, de acordo com o previsto no Decreto nº 57.500/2011, o órgão realiza inspeções a fim de obter informações referentes à execução do objeto do contrato e de

[26] Informação disponível em: http://www.corregedoria.sp.gov.br/deptos.aspx. Acesso em: 01 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

coletar documentos complementares aos registros cadastrados no Sistema Terceirizados, bem como diligências, as quais têm por finalidade a apuração de possíveis irregularidades cometidas na execução dos contratos.[27]

Ademais, a CGA informou que o registro sobre a inadimplência do fornecedor é realizado pelo site E-Sanções, da Bolsa Eletrônica de Compras (BEC)[28] e que não há qualquer integração entre este sistema e o Terceirizados – a CGA, por meio do trabalho de seus funcionários, identifica as empresas sancionadas e verifica se estas possuem contratos em andamento com a administração pública estadual e, em caso positivo, instaura expediente correcional para recomendar que não haja aditamento contratual e/ou prorrogações com as empresas inadimplentes, sugerindo pelo encerramento do contrato[29].

A CGA também afirmou que as irregularidades identificadas em um contrato não ocorrem apenas nos casos em que haja sanção[30]:

> (...) muitos registros podem indicar irregularidades, tais como pagamentos indevidos, áreas desproporcionais contratadas, erros de dimensionamento de áreas no projeto básico, contratações que não seguiram os estudos do CadTerc, contratos prorrogados com valores unitários superiores aos dos diversos estudos do CadTerc, entre outras.
>
> No caso de sanções, o Departamento de Monitoramento de Contratos Terceirizados da CGA, através da servidora [...], realiza um levantamento mensal dos registros das empresas sancionadas com impedimento de licitar ou declaradas inidôneas no sítio e-sanções e mediante essas informações fazemos o cruzamento com os registros inseridos no aplicativo www.terceirizados.sp.gov.br, de forma que as unidades que não observaram esses impedimentos e contrataram essas empresas ou prorrogaram contratos com elas, podem ser responsabilizadas, notadamente os gestores desses contratos.

Sobre a mitigação de riscos decorrentes de descumprimentos das obrigações contratuais das empresas contratadas, principalmente obrigações trabalhistas e previdenciárias, a CGA esclareceu que, em razão do monitoramento diário, é possível que irregularidades deem início a diligências para apurar o cumprimento de tais obrigações, tema que será tratado de maneira específica, no item 4 deste relatório, adiante[31]:

---

[27] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, item 10.

[28] Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/Sancoes_ui/aspx/ConsultaAdministrativaFornecedor.aspx. Acesso em: 05 fev. 2021.

[29] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, itens 22 e 23.

[30] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar, item 5.

[31] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Em decorrência do monitoramento diário é possível identificar possíveis irregularidades nesses contratos que podem se transformar em eventuais diligências e consequentemente em instaurações de procedimentos correcionais, dependendo da gravidade dessas irregularidades. Contribuições previdenciárias, salários em atraso e demais situações são avaliadas por ocasião das diligências realizadas. A sanção quando aplicada é monitorada pelo Departamento no sentido de que a unidade não prorrogue ou faça nova contratação com a empresa penalizada enquanto perdurar a penalidade imposta pela Administração.

Com relação aos contratos de serviços terceirizados vigentes, a CGA, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar, enviou planilha com os registros dos contratos **vigentes em 10 e 11 de novembro de 2020** em todo o Poder Executivo do Estado de São Paulo (data do levantamento realizado pelo órgão) – dados extraídos do Sistema Terceirizados. Foi ressaltado que a todo momento o Sistema Terceirizados apresenta atualizações, tendo em vista a existência de, aproximadamente, 3.500 gestores responsáveis pelas informações e, para extração dos dados, o Sistema não permite uma data de recorte, ou seja, os dados extraídos serão sempre até a data de extração do relatório.[32]

Com base em referida planilha, constatou-se que, nos dias 10 e 11 de novembro de 2020, havia 9.570 contratos de serviços terceirizados vigentes, celebrados pelas Secretarias Estaduais e Procuradoria Geral do Estado, totalizando o montante global de R$ 46.506.796.694,77. Ressalte-se que 54% de referidos contratos foram celebrados pela Administração Direta, enquanto 46% foram firmados pela Administração Indireta[33].

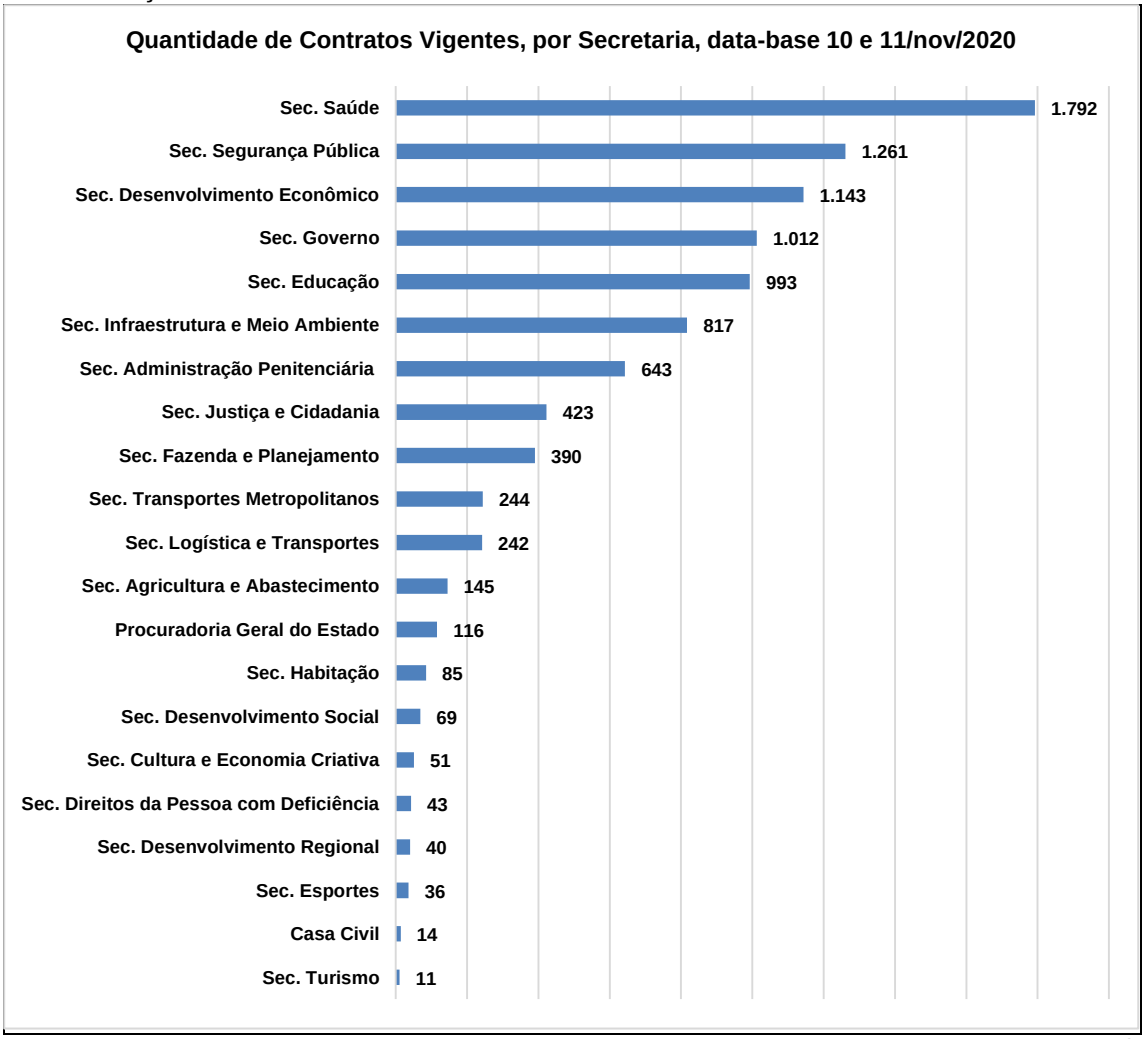
Os gráficos a seguir refletem a quantidade de contratos vigentes e os valores envolvidos, constantes da planilha extraída do Sistema Terceirizados em 10 e 11/11/2020, sob controle do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, a Corregedoria Geral de Administração (CGA):

[32] E-mail enviado pela CGA em 12 nov. 2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar. Ressalte-se que A CGA, em e-mail datado de 23/02/2021, informou não ser possível extrair relatórios do Sistema Terceirizados, com os dados relativos aos Contratos de Serviços Terceirizados vigentes em uma determinada data-base, tendo em vista que o Sistema possui tecnologia relativamente antiga (1995).

[33] Ibid. Importante destacar que o Sistema Terceirizados não possui registros referentes aos contratos celebrados pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo (possui autonomia em relação ao Poder Executivo), pela Secretaria de Relações Internacionais (que afirmou ser uma Unidade Gestora da Secretaria de Governo) e pela Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (criada por Decreto em 06/2020 e, em novembro/2020 ainda não possuía classificação institucional e respectivo cadastro próprio no Sistema.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

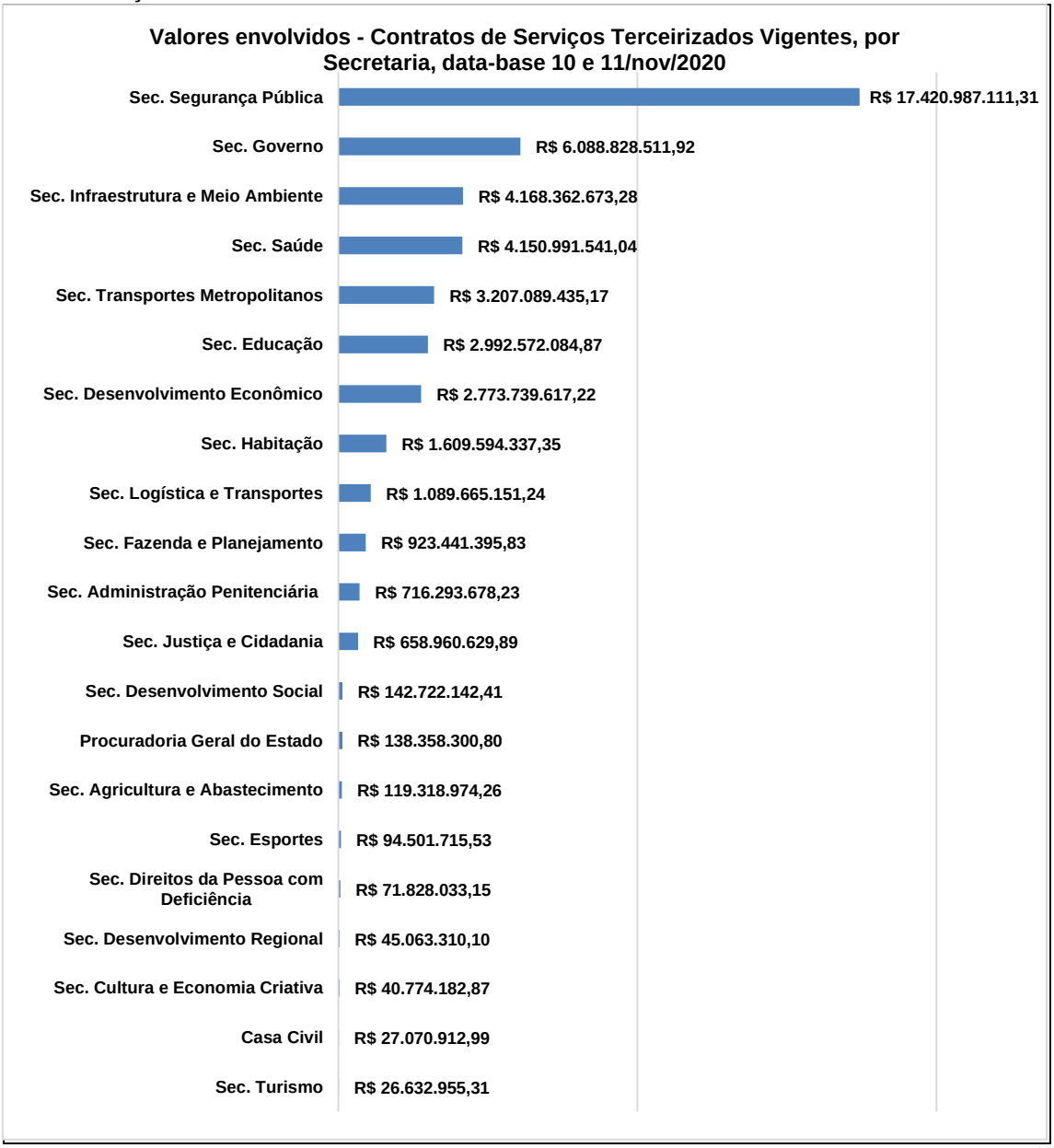
Gráfico: Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base 10 e 11/nov/2020) – Administração Direta e Indireta



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.
Nota 1: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.
Nota 2: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.
Nota 3: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não foi incluída na planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020, isto é, não tinha unidade orçamentária. Diante disso, não houve remanejamento e movimentação de recursos orçamentários naquele ano, tampouco houve movimentações e execuções de contratos.
Nota 4: A antiga Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos consta da planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020. Contudo, tendo em vista que o Decreto Estadual nº 64.059/2019 determinou que referida Secretaria fosse desativada e seus bens móveis, equipamentos, cargos, funções-atividades, direitos, obrigações e acervo fossem transferidos à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), os dados da antiga Secretaria foram somados aos dados da SIMA por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Valores envolvidos - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base 10 e 11/nov/2020) - Administração Direta e Indireta



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.

Nota 1: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.

Nota 2: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.

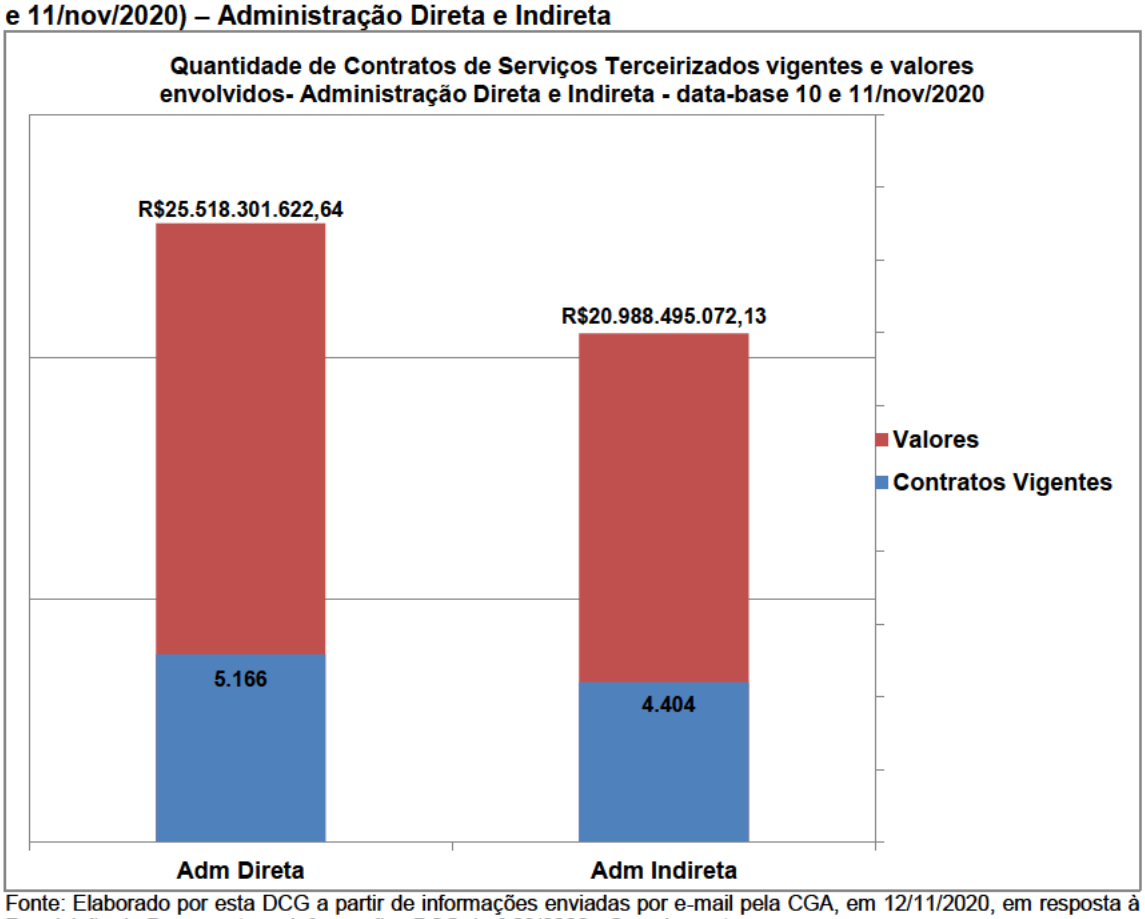
Nota 3: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não foi incluída na planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020, isto é, não tinha unidade orçamentária. Diante disso, não houve remanejamento e movimentação de recursos orçamentários naquele ano, tampouco houve movimentações e execuções de contratos.

Nota 4: A antiga Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos consta da planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020. Contudo, tendo em vista que o Decreto Estadual nº 64.059/2019 determinou que referida Secretaria fosse desativada e seus bens móveis, equipamentos, cargos, funções-atividades, direitos, obrigações e acervo fossem transferidos à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), os dados da antiga Secretaria foram somados aos dados da SIMA por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O gráfico seguinte conjuga as informações de quantidade de contratos de serviços terceirizados *versus* valores envolvidos, por tipo de administração:

Gráfico: Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo, e valores envolvidos (data-base 10 e 11/nov/2020) – Administração Direta e Indireta



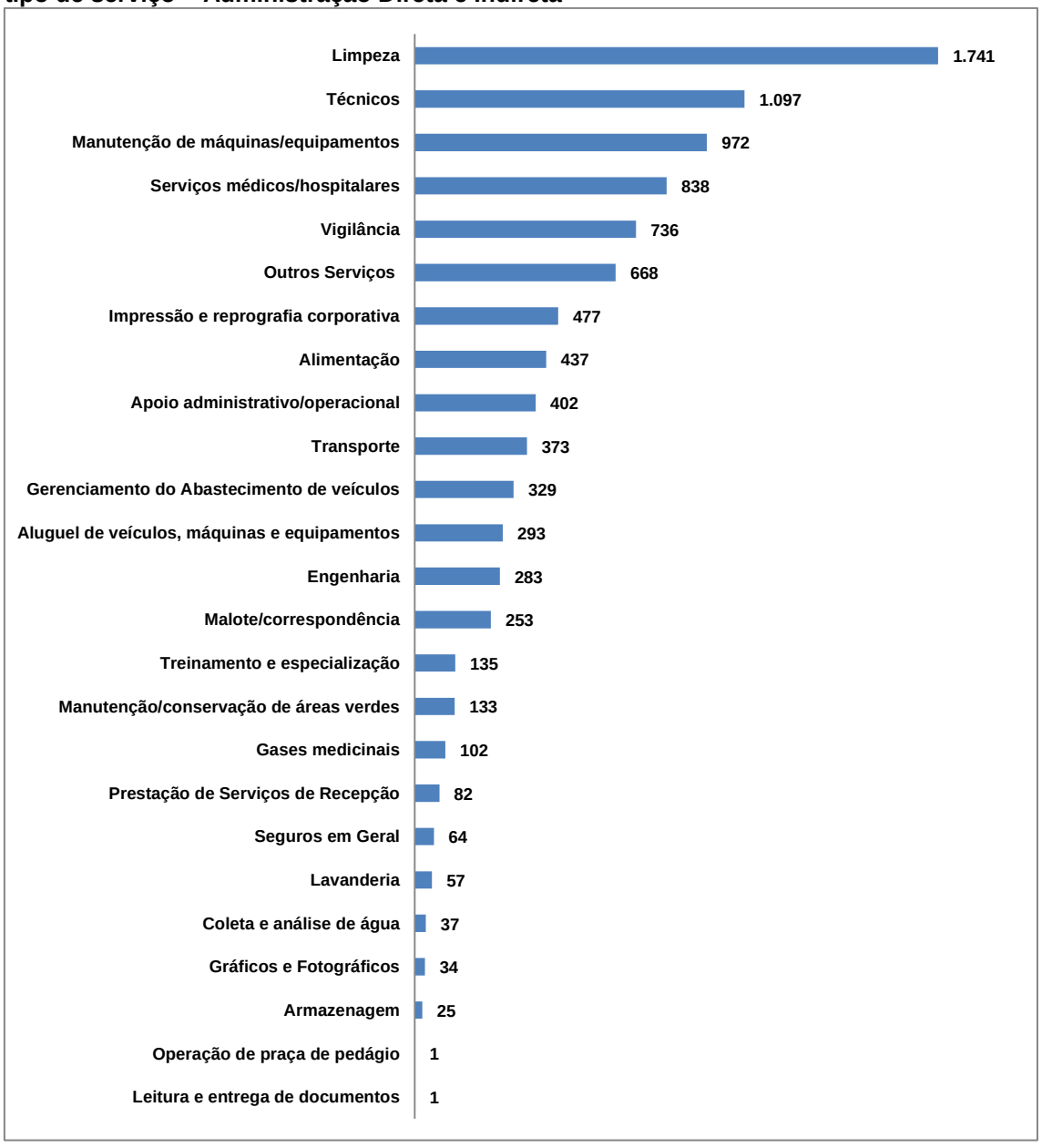
Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.
Nota: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.

Considerando o rol de tipologias de serviços trazidos pelo Sistema Terceirizados (25, no total), os que possuem maior quantidade de contratos vigentes são: limpeza, técnicos, manutenção de máquinas e equipamentos, serviços médicos e hospitalares e vigilância. Já com relação aos valores totais envolvidos, os serviços de maior representatividade são: gerenciamento do abastecimento de veículos, técnicos, limpeza, alimentação e vigilância.

Os gráficos a seguir buscam representar estas informações:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

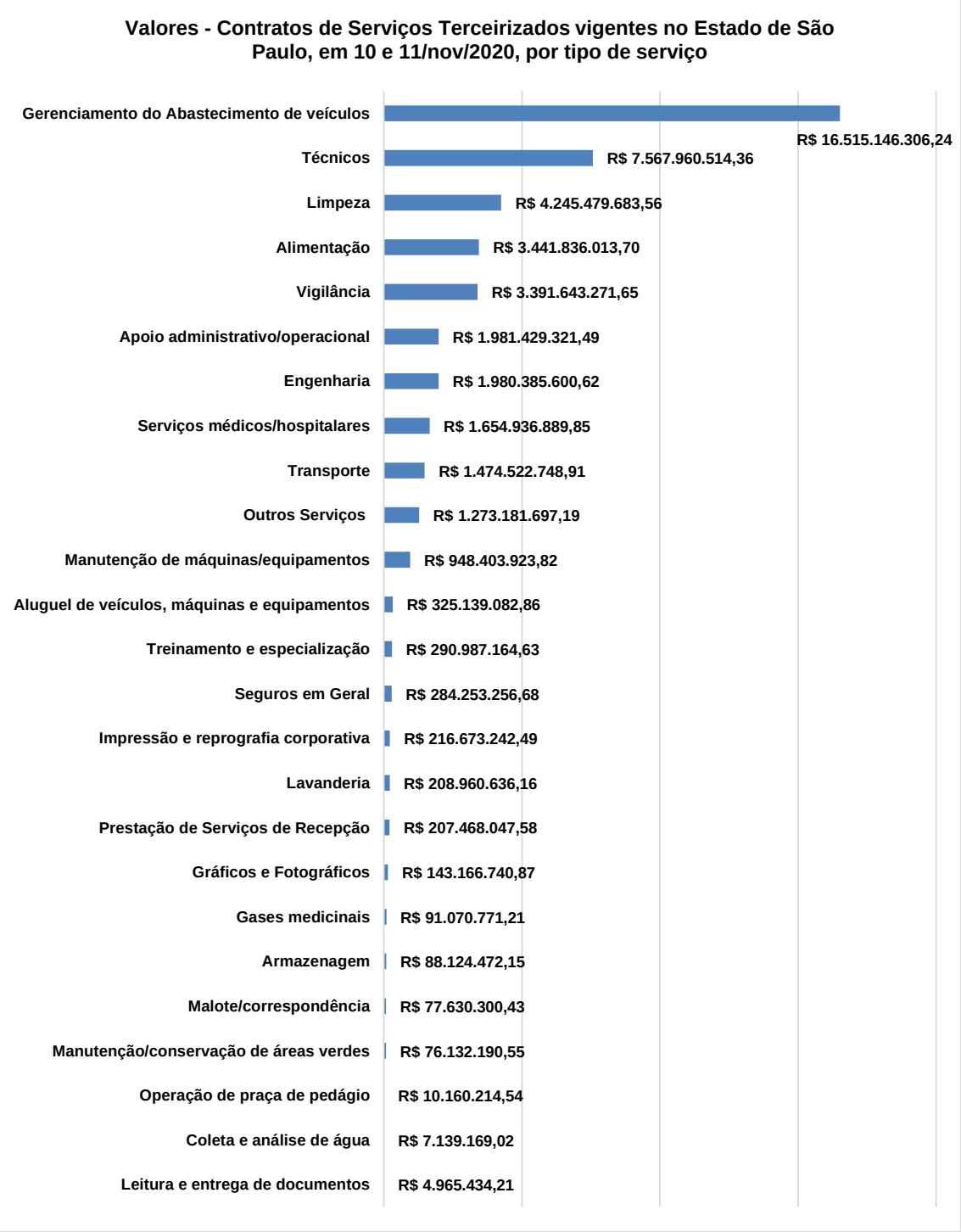
Gráfico: Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base 10 e 11/nov/2020), por tipo de serviço – Administração Direta e Indireta



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.
Nota: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Valores envolvidos - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base 10 e 11/nov/2020), por tipo de serviço – Administração Direta e Indireta

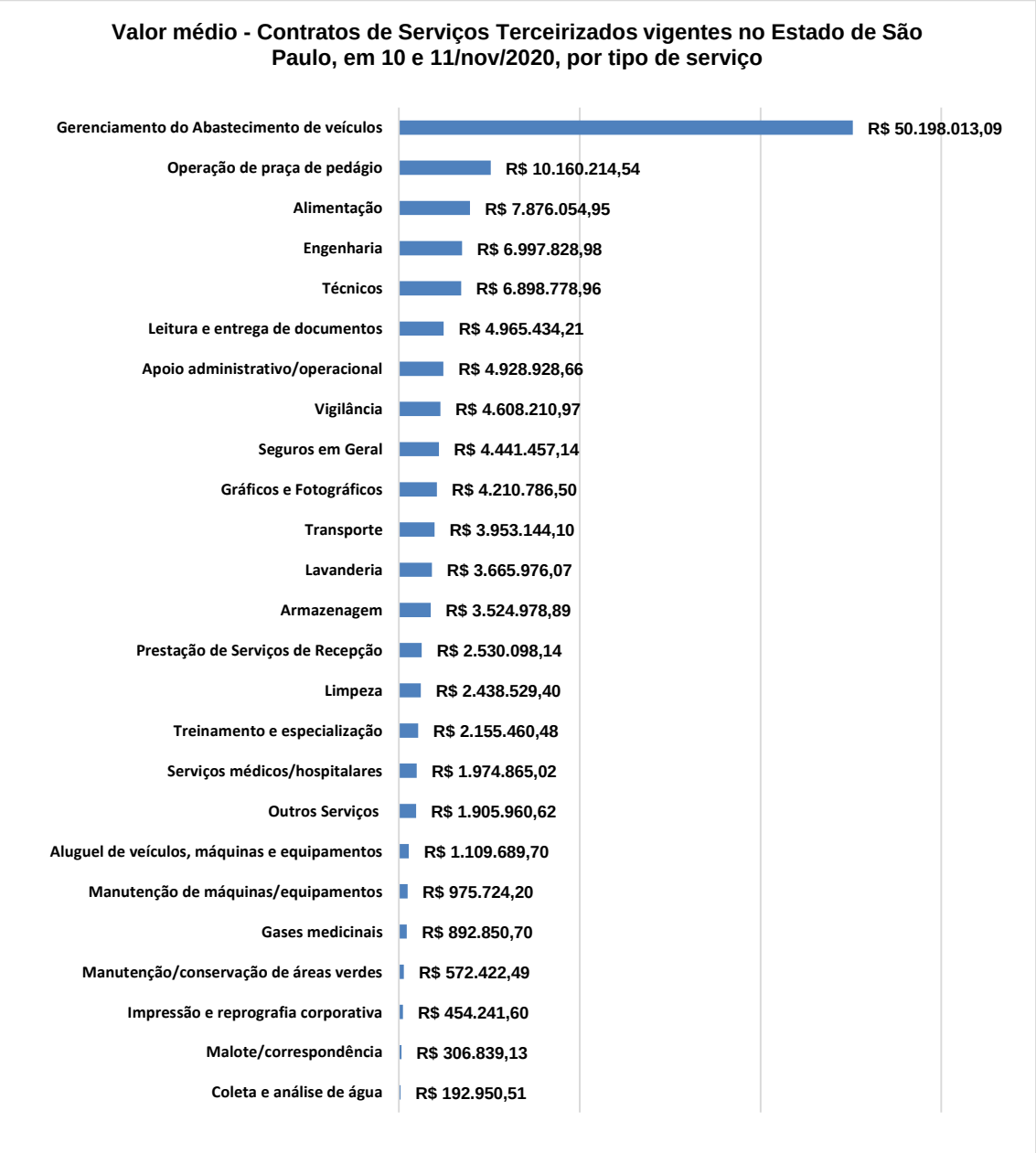


Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.
Nota: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Com referência ao valor médio dos contratos de serviços terceirizados vigentes, os serviços de gerenciamento do abastecimento de veículos, operação de praça de pedágio, alimentação, engenharia e técnicos são os que possuem maior representatividade.

Gráfico: Valor médio - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base 10 e 11/nov/2020), por tipo de serviço – Administração Direta e Indireta



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 - Complementar.
Nota: Conforme informado pela CGA, as informações foram extraídas do Sistema Terceirizados, em 10 e 11/nov/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

As informações tabuladas e demonstradas anteriormente, como dito, foram extraídas, do Sistema Terceirizados com data de corte em 10 e 11 de novembro de 2020. A informação do Sistema Terceirizados é tida como a informação oficial e, em tese, completa, afinal, fornecida pelo Órgão e Sistema oficialmente responsáveis pelo citado controle.

De posse desta informação, esta fiscalização enviou requisição diretamente aos 24 Órgãos Estaduais[34], na busca por verificar o quão confiável e completo se encontrava tal sistema de informação e nível de controle dos contratos de serviços terceirizados pelos responsáveis por sua gestão, na respectiva estrutura administrativa do governo Estadual.

Todos os 24 órgãos responderam ao questionário enviado e declararam ter coletado informações também de todas as unidades gestoras, como orientado no cabeçalho e no enunciado das questões envolvidas.

A seguir, com fins comparativos, são apresentadas informações fornecidas diretamente pelos Órgãos/Secretarias Estaduais, por meio do questionário em referência, Requisição DCG-1 nº 34/2020, com data base em outubro de 2020. Ressalte-se que, como dito, a planilha do Sistema Terceirizados foi extraída em 10 e 11 de novembro de 2020. A CGA informou[35] não ser possível extrair relatórios do Sistema Terceirizados, com os dados relativos aos Contratos de Serviços vigentes em uma determinada data-base, tendo em vista que o Sistema possui tecnologia relativamente antiga (1995). Diante disso, esta fiscalização não obteve informações da CGA com a mesma data-base utilizada no questionário enviado aos Órgãos via *LimeSurvey* (30/10/2020). De qualquer forma, por se tratarem de datas aproximadas (apenas 10 dias de diferença), esta fiscalização acreditou não ser impeditivo para uma análise comparativa, com pequena margem de erro admitida.

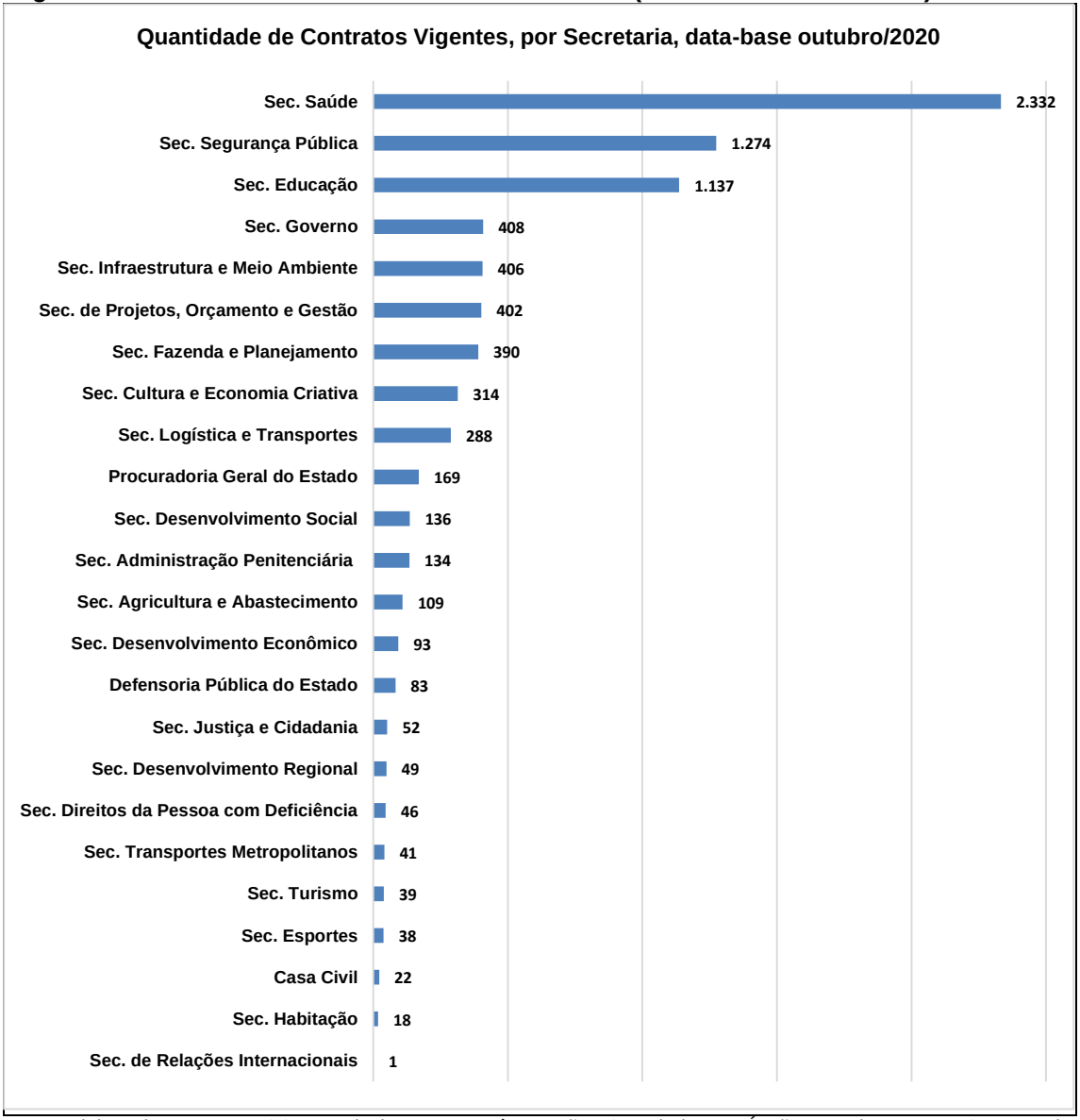
Por esta informação fornecida pelos órgãos, a questão 10 do questionário trouxe o dado de que havia 7.981 contratos de serviços terceirizados vigentes em 30/10/2020, totalizando o montante de R$ 39.382.591.510,53, portanto divergente da informação recebida via Sistema Terceirizados. Esta distorção leva a perceber a fragilidade dos controles vigentes nos órgãos e respectivas unidades gestoras, ausência de processo de conciliação, além da subutilização do Sistema Terceirizados pelos diversos Órgãos Estaduais.

[34] Cada órgão foi orientado a coletar informações de todas as Unidades Gestoras sob sua estrutura administrativa, exceto das empresas estatais independentes.

[35] em e-mail datado de 23/02/2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base outubro/2020)



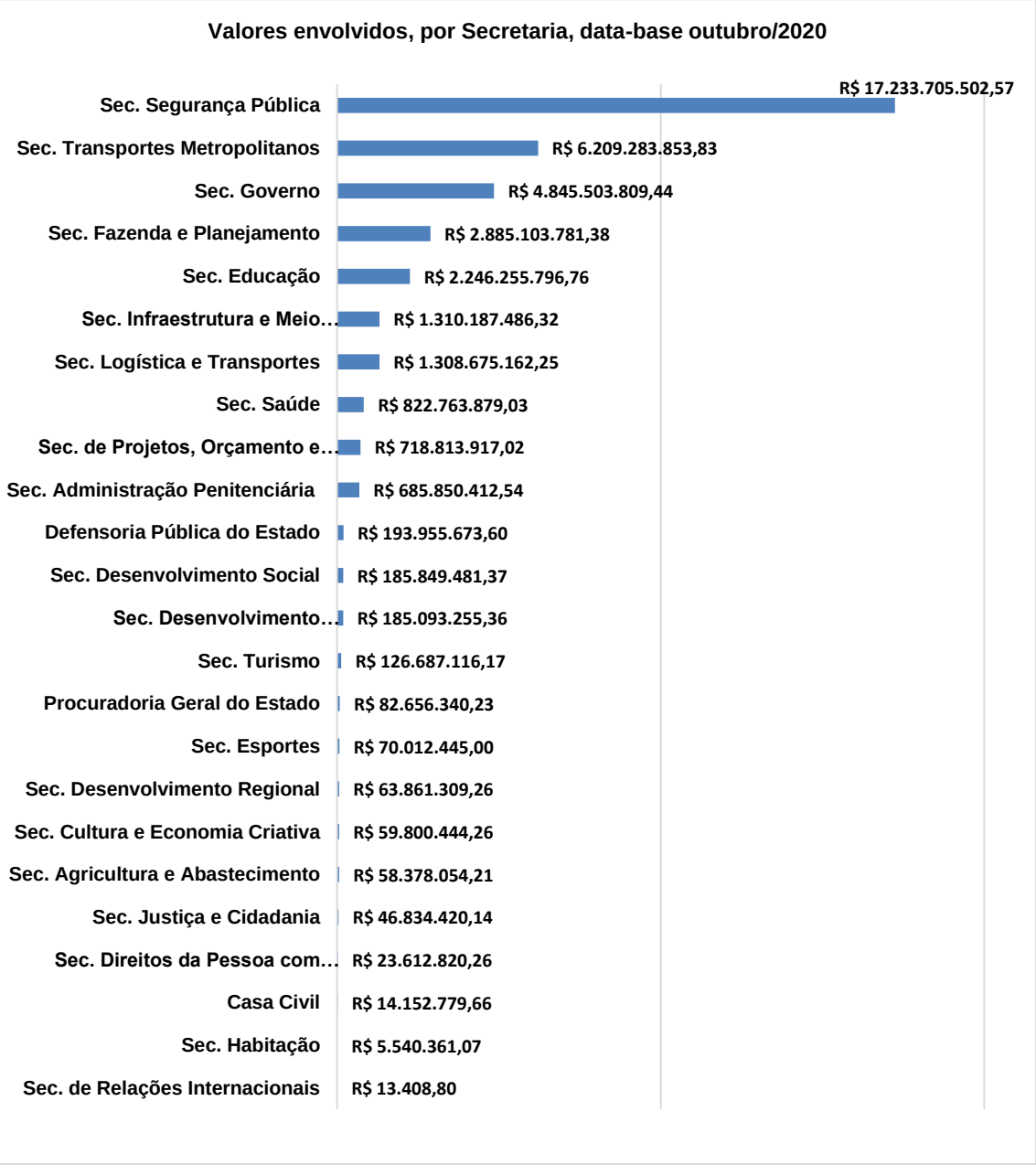
Fonte: Elaborado por esta DCG a partir das repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Nota 1: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.

Nota 2: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não foi incluída na planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020. Contudo, a SPOG enviou resposta ao questionário *LimeSurvey* encaminhado por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Valores envolvidos - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo (data-base outubro/2020)

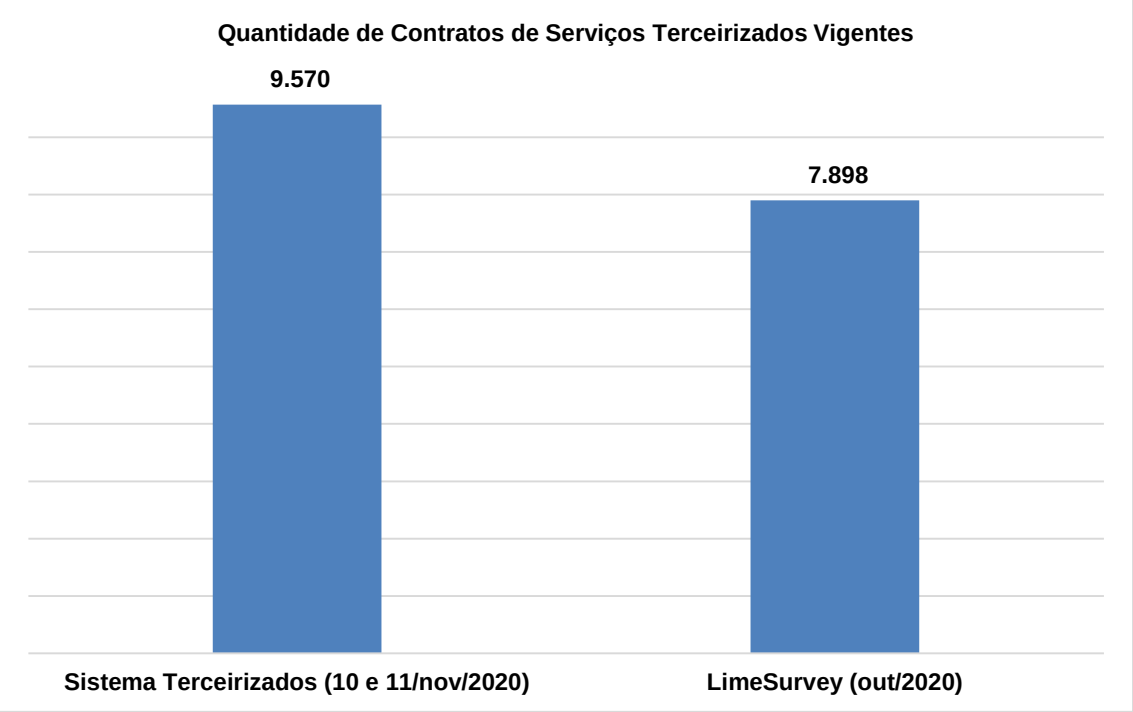


Fonte: Elaborado por esta DCG a partir das repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.
Nota 1: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.
Nota 2: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não foi incluída na planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020. Contudo, a SPOG enviou resposta ao questionário *LimeSurvey* encaminhado por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em comparação com os dados informados pela CGA, em planilha elaborada nos dias 10 e 11 de novembro de 2020 por citado órgão[36], verifica-se que a quantidade total de contratos de serviços vigentes informados pelas Secretarias por meio do *LimeSurvey* (data-base outubro/2020) é, aproximadamente, 20% menor enquanto o valor envolvido é, aproximadamente, 18% menor.

Gráfico: Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo – Informações do Sistema Terceirizados x informações LimeSurvey

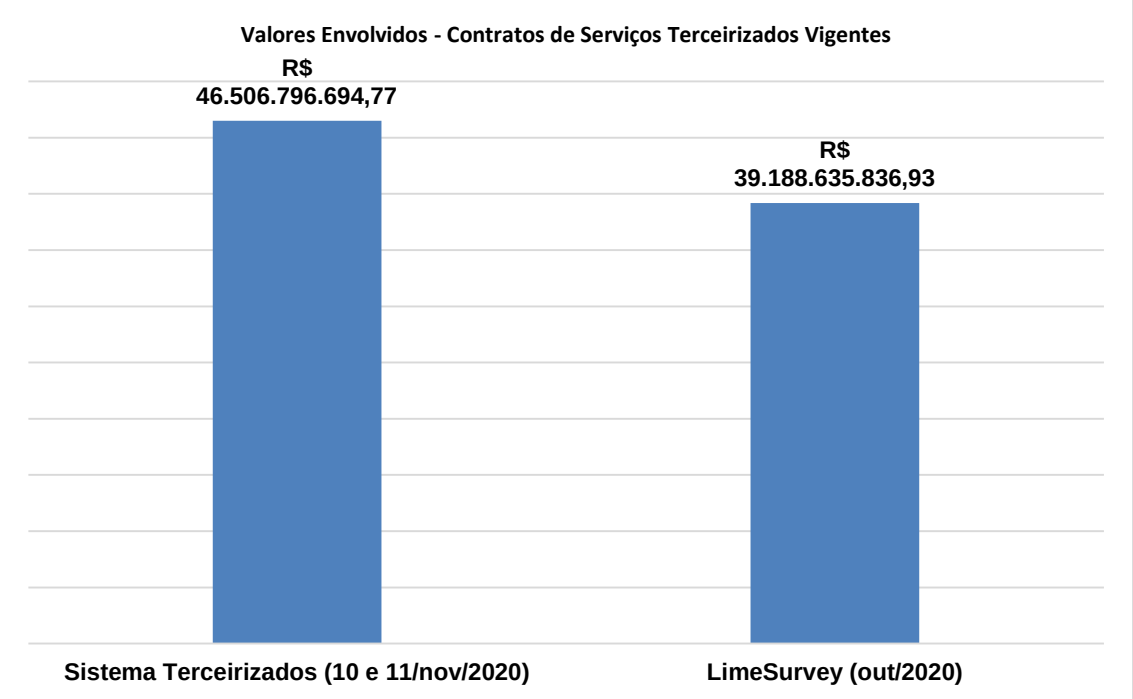


Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de (i) informações enviadas por e-mail pela CGA, em 10 e 11/nov/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar; e (ii) repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*. Foi excluída a informação fornecida pela Defensoria Pública, por não está contida no Sistema Terceirizados (83).

[36] Ressalte-se que a CGA, em e-mail datado de 23/02/2021, informou não ser possível extrair relatórios do Sistema Terceirizados, com os dados relativos aos Contratos de Serviços Terceirizados vigentes em uma determinada data-base, tendo em vista que o Sistema possui tecnologia relativamente antiga (1995). Diante disso, esta DCG não obteve informações da CGA com a mesma data-base utilizada no questionário enviado às Secretarias via *LimeSurvey*. De qualquer forma, por terem sido utilizadas datas aproximadas, acredita-se que o resultado teria sido semelhante ao ora obtido.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

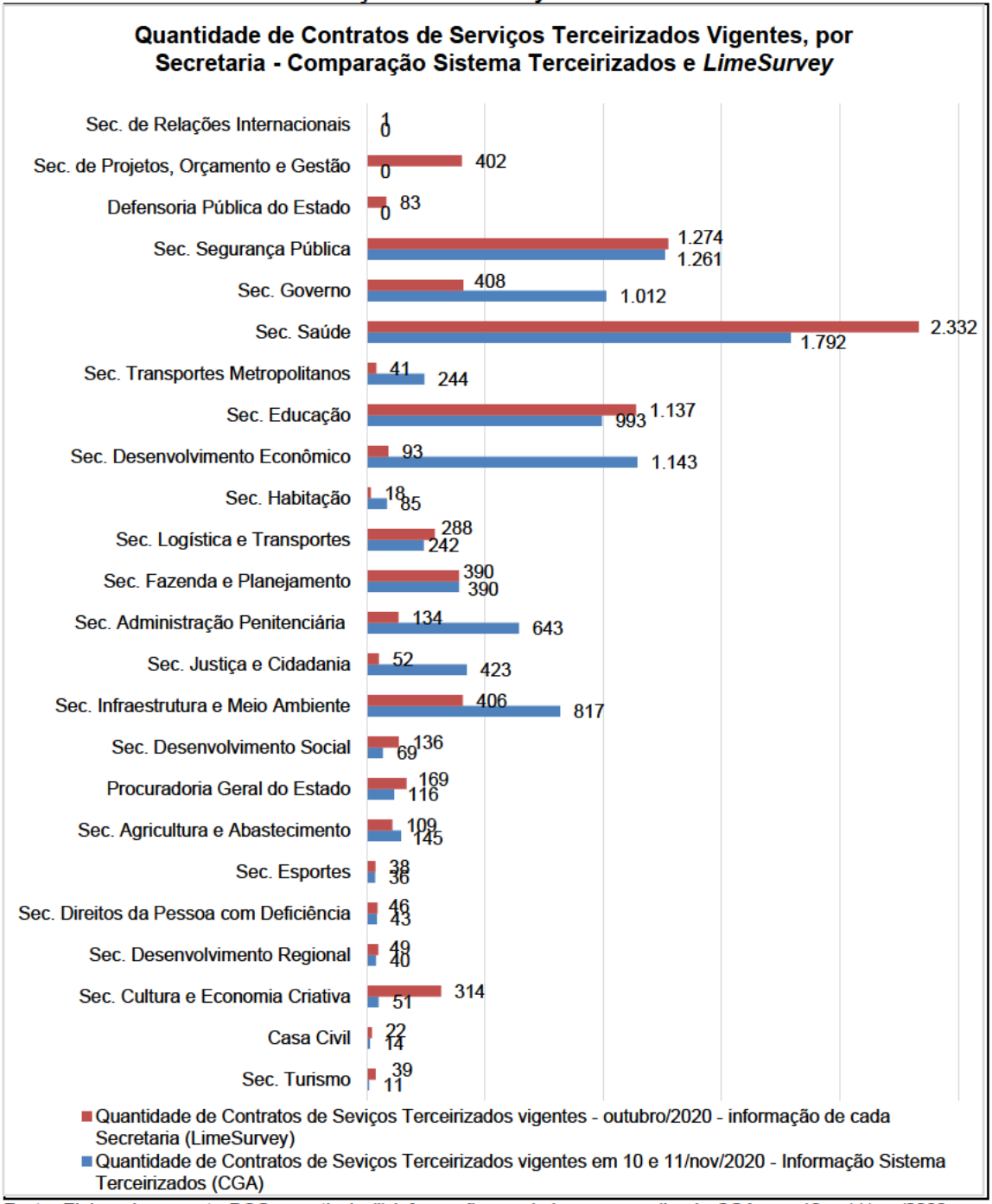
Gráfico: Valores envolvidos - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo – Informações do Sistema Terceirizados x informações LimeSurvey



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de (i) informações enviadas por e-mail pela CGA, em 10 e 11/nov/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar; e (ii) repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*. Foi excluída a informação fornecida pela Defensoria Pública (R$ 193.955.674), por não está contida no Sistema Terceirizados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Comparação quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo – Informações do Sistema Terceirizados x informações LimeSurvey



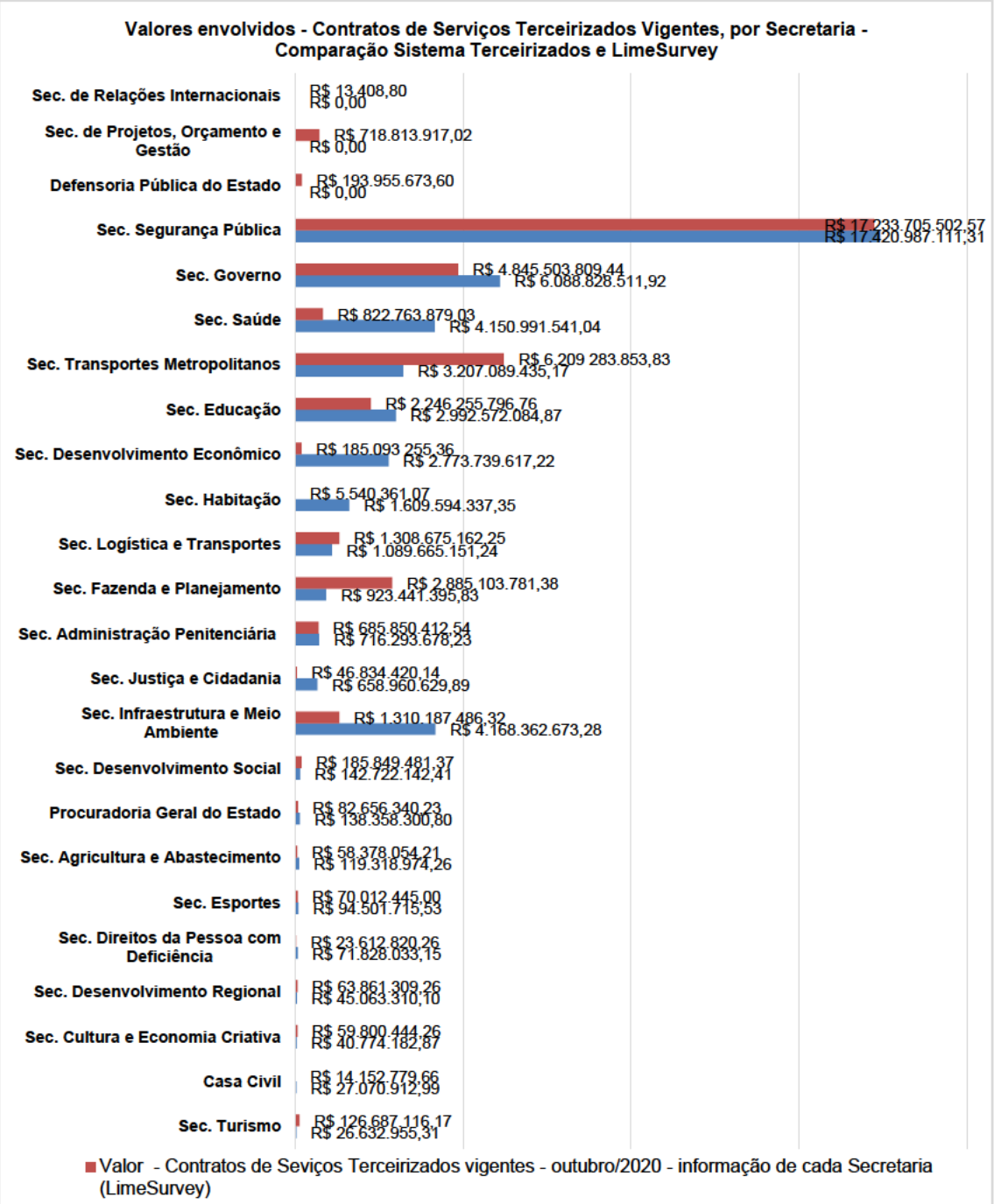
Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de (i) informações enviadas por e-mail pela CGA, em 10 e 11/nov/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar; e (ii) repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Nota 1: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.

Nota 2: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não foi incluída na planilha elaborada pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020. Contudo, a SPOG enviou resposta ao questionário *LimeSurvey* encaminhado por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Comparação valores envolvidos - Contratos de Serviços Terceirizados vigentes, celebrados pelos Órgãos do Poder Executivo do Estado de São Paulo – Informações do Sistema Terceirizados x informações *LimeSurvey*



Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de (i) informações enviadas por e-mail pela CGA, em 12/11/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar; e (ii) das repostas à questão 10 enviada aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Nota 1: A Defensoria Pública e a Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados.

Nota 2: A Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG) não constou dos dados informados pela CGA em 12/11/2020, pois, conforme informado em e-mail enviado por referida Secretaria em 02/03/2021, a SPOG não teve classificação institucional em 2020. Contudo, a SPOG enviou resposta ao questionário *LimeSurvey* encaminhado por esta DCG.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Com fulcro nas informações prestadas por cada uma das Secretarias que compõem o Governo do Estado de São Paulo e nas que constam do Sistema Terceirizados, constata-se que a CGA, órgão de controle interno do Estado de São Paulo e responsável pelas atividades relacionadas ao monitoramento e controle dos contratos de serviços terceirizados firmados pela administração direta e indireta estadual, não possui mecanismos para asseverar que todos os órgãos efetivamente utilizam o Sistema e que, efetivamente, todos os contratos estejam cadastrados em referido Sistema.

Uma situação conflituosa é o fato de os controles de diversas Secretarias Estaduais e respectivas Unidades Gestoras trazerem montantes menores que os constantes do Sistema Terceirizados, já que também é alimentado por estas Unidades. A expectativa da fiscalização era de que os órgãos e respectivas Unidades Gestoras utilizassem da informação disponível no Sistema, para responder ao questionário. Por estas inconsistências encontradas, esta fiscalização não tem segurança em concluir pela integral correção dos controles e pelo nível de confiança nas informações quantitativas e financeiras oferecidas e que embasaram os gráficos e tabelas apresentados anteriormente. Mas, importante dizer, que a informação extraída do Sistema se trata de informação oficial e, portanto, entendemos que atende ao objetivo principal do trabalho – traçar um panorama dos serviços terceirizados contratados pelo Poder Executivo do Estado de São Paulo.

Nossa recomendação é de que a CGA promova conciliações e iniciativas para aprimoramento dos controles, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes do Sistema Terceirizados. Além disso, é interessante propor que referido sistema centralizado e sob a vigilância da CGA seja também o sistema oficial de controle dos contratos de serviços terceirizados, e, efetivamente, utilizado pelas respectivas Unidades Gestoras e Secretarias Estaduais como fonte de informação cuja integridade depende de seu próprio controle.

2.2.2 Controles difusos informados pelos Órgãos Estaduais

Na fase de execução desta fiscalização, foi elaborado questionário utilizando o *software LimeSurvey*[37], o qual foi enviado e aplicado a todas as Secretarias e outros órgãos que integram o Governo do Estado de

[37] *LimeSurvey* é um software livre para aplicação de questionários on-line. Ele permite que usuários sem conhecimento sobre desenvolvimento de software possam publicar e coletar respostas de questionários. As pesquisas podem ser acessíveis ao público ou de acesso controlado, através do uso de chaves para cada participante do questionário. Disponível em: https://pt.w kipedia.org/wiki/LimeSurvey. Acesso em: 01 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

São Paulo[38]. As questões 9 a 25.2 objetivaram coletar dados e informações sobre os controles difusos existentes sobre os contratos de serviços terceirizados[39].

Através das respostas à primeira questão, constatou-se que 100% dos Órgãos Estaduais questionados informaram que possuem contratos celebrados com objeto de prestação de serviços de natureza continuada[40].

Deste total (24 Órgãos, incluindo 22 Secretarias Estaduais, a Procuradoria Geral do Estado e a Defensoria Pública), oito (33%) deles informaram que não possuem catalogado todos os serviços que estão contratados com terceiros, por unidades gestoras vinculadas. Dentre as demais, apesar de responderem que possuem, apresentaram, como respostas à questão 10 (conforme demonstrado nos gráficos anteriores) quadros informativos de totais monetários e quantitativos de contratos que não conferem com os totais apresentados pelo Sistema Terceirizados. Ou seja, não há evidências de que existe **efetivo** controle, seja o concentrado em CGA, seja o difuso exercido por cada órgão, afinal, sem qualquer conciliação na maioria dos casos, como evidenciado.

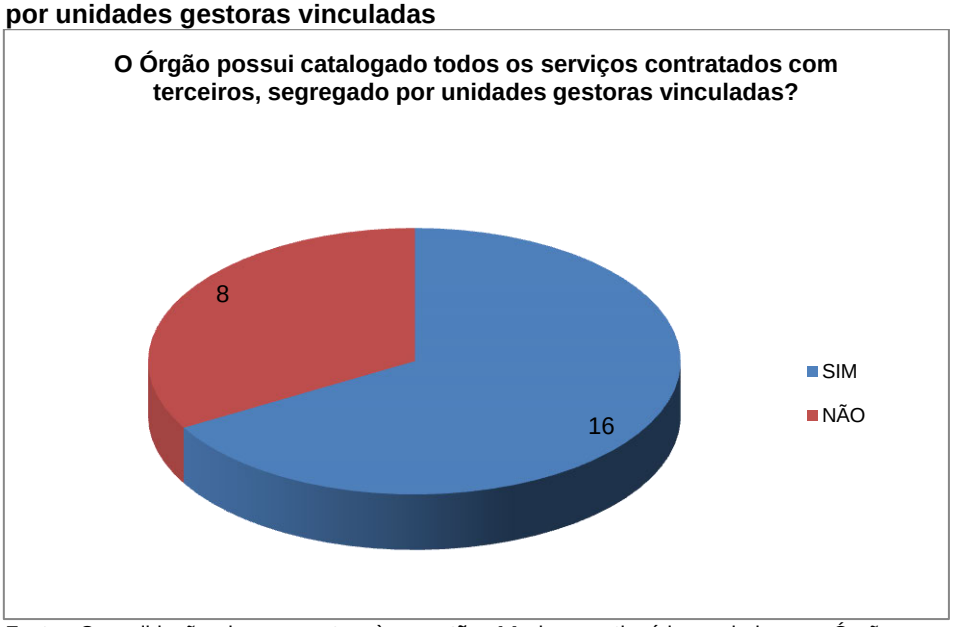
[38] O questionário foi enviado à Secretaria da Habitação, Secretaria de Logística e Transportes, Secretaria dos Transportes Metropolitanos, Secretaria de Desenvolvimento Social, Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, Secretaria da Justiça e Cidadania, Defensoria Pública do Estado, Procuradoria Geral do Estado, Secretaria de Governo, Secretaria da Saúde, Casa Civil, Secretaria de Administração Penitenciária, Secretaria da Segurança Pública, Secretaria da Cultura e Economia Criativa, Secretaria de Esportes, Secretaria de Projetos Orçamento e Gestão, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Secretaria de Relações Internacionais, Secretaria da Fazenda e Planejamento, Secretaria de Turismo, Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria da Educação, Casa Militar e Defesa Civil.

[39] Destaque-se que, conforme esclarecimento oferecido pela Casa Militar, esta é uma unidade orçamentária da Secretaria de Governo, sendo que a Defesa Civil é um departamento dentro da Casa Militar. Contudo, a Secretaria de Governo orientou que a Casa Militar respondesse o questionário, pois as respostas da Secretaria de Governo não incluiriam a Casa Militar. Diante disso, para fins de elaboração deste relatório, consideramos as informações enviadas pela Casa Militar e Defesa Civil como sendo parte da Secretaria de Governo.

[40] Informação obtida por meio da consolidação das respostas à questão 9 do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

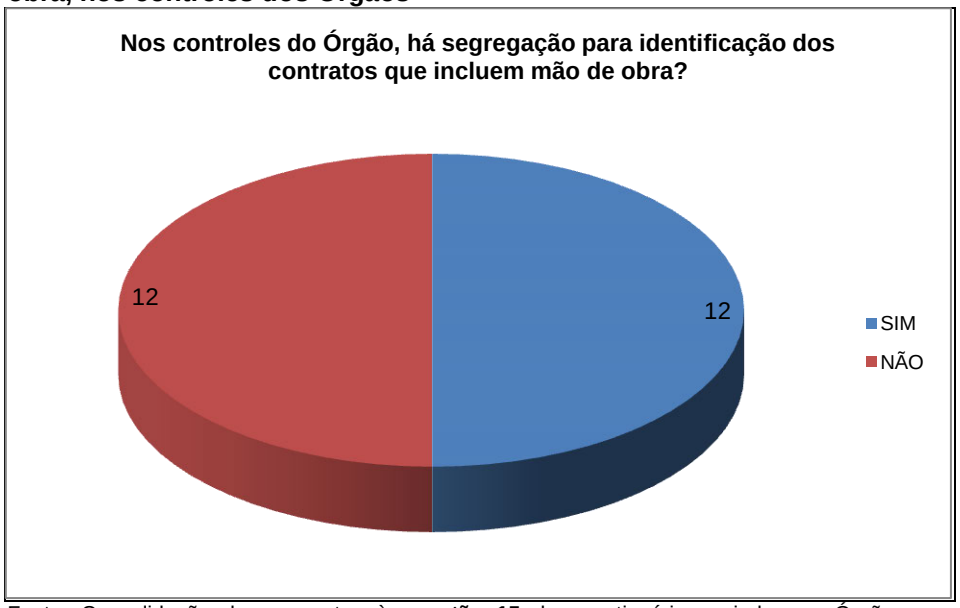
Gráfico: Serviços contratados com terceiros, catalogados, segregados por unidades gestoras vinculadas



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 14** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Quando indagados se, dentre o controle exercido pelo Órgão, há segregação para identificação dos contratos que incluem mão de obra, metade deles informou que não há referida segregação.

Gráfico: Segregação para identificação dos contratos que incluem mão de obra, nos controles dos Órgãos



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 15** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

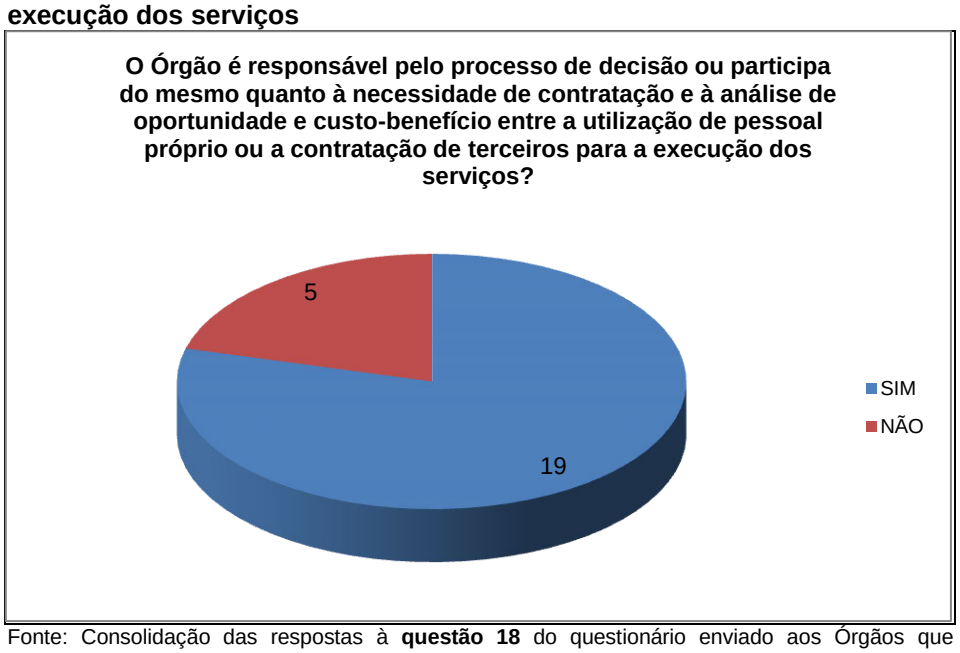
Das 12 unidades que responderam não realizar controle, em nível de Secretaria, 2 afirmaram que existe referido controle nas respectivas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Unidades Gestoras (questão 16), quanto à segregação para identificação dos contratos que incluem mão de obra.

Sobre o processo decisório, 79% das Secretarias (19 delas) informaram que participam de referido processo quanto à necessidade de contratação e à análise de oportunidade e custo-benefício entre a utilização de pessoal próprio ou a contratação de terceiros para a execução dos serviços, enquanto cinco (5) Secretarias informaram que não participam[41].

Gráfico: Participação no processo de decisão quanto à necessidade de contratação e à análise de oportunidade e custo-benefício entre a utilização de pessoal próprio ou a contratação de terceiros para a execução dos serviços



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 18** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Muito embora o cadastro de contratos de serviços terceirizados no Sistema Terceirizados seja obrigatório para a Administração Direta e Indireta, conforme já destacado em item específico deste relatório, três órgãos do Poder Executivo informaram que não utilizam o Sistema, quais sejam: Defensoria Pública do Estado[42], Secretaria de Relações Internacionais e Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência[43].

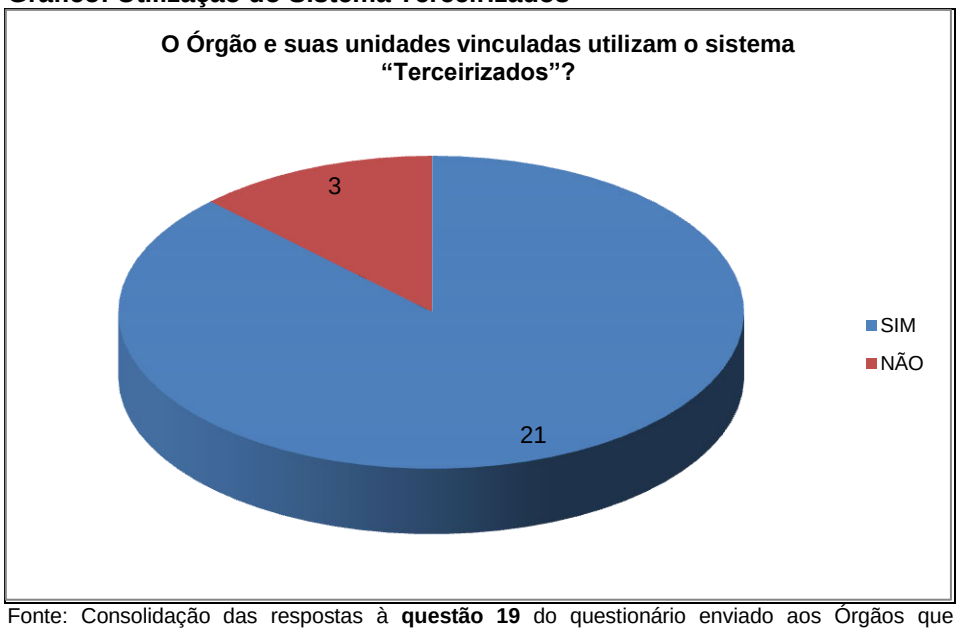
[41] As Secretarias que não participam de referido processo decisório são: Secretaria da Justiça e Cidadania, Secretarias da Cultura e Economia Criativa, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Secretaria de Relações Internacionais e Secretaria de Turismo. A Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) esclareceu, por e-mail, o quanto segue: "A SDR não é responsável por esta análise em relação às agências. A SDR é responsável por estas decisões em relação às suas UGEs da Administração Direta. Esta análise é realizada em cada processo de contratação, na parte relativa à motivação".

[42] Possui independência em relação ao Poder Executivo, não se enquadrando como Administração Direta ou Indireta.

[43] A Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) esclareceu por e-mail que utiliza o Sistema Terceirizados, com exceção da AGEMVALE e AGEM Sorocaba. Ademais, muito embora a Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Utilização do Sistema Terceirizados



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 19** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

A Defensoria Pública relatou que o controle dos contratos e serviços terceirizados celebrados por ela é centralizado pela Coordenadoria Geral da Administração, área de controle interna ao Órgão, que possui divisão específica voltada para a execução do contrato, a qual recebe a documentação das demais áreas e efetua as respectivas análises e correções[44]. Já a Secretaria de Relações Internacionais informou que o controle é realizado de forma descentralizada pela Secretaria de Governo.

Por fim, muito embora a Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência tenha informado que não utiliza o Sistema Terceirizados, constatou-se que os contratos de serviços terceirizados celebrados por referida Secretaria estão inseridos em referido Sistema.

Considerando as 21 Secretarias que informaram que utilizam o Sistema, 11 delas relataram que a inclusão de informações não é centralizada na Secretaria[45], ou seja, cada Unidade Gestora faz a inclusão e controle de seus dados.

---

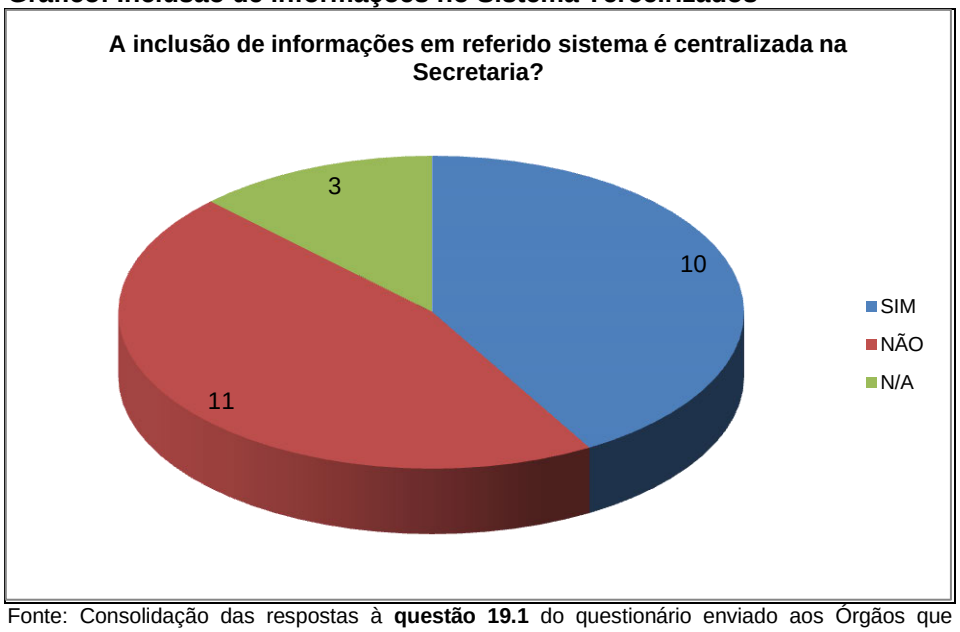
com Deficiência tenha informado que não utiliza o Sistema Terceirizados, constatamos que os contratos de serviços terceirizados celebrados por referida Secretaria constam do Sistema Terceirizado e, inclusive, constam do documento elaborado pela CGA

[44] Informação extraída da resposta à questão 13 do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

[45] A Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) esclareceu por e-mail que não centraliza a inclusão de informações: "A SDR, para as suas UGEs da Administração Direta, centraliza a inclusão no Departamento de Finanças e Contratos. As agências realizam suas respectivas inclusões no sistema".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Inclusão de informações no Sistema Terceirizados



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 19.1** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.
N/A refere-se aos casos que declararam não utilizar o Sistema Terceirizados.

Ademais, 46% (11) dos 24 Órgãos respondentes informaram que há contratos firmados por eles que não estão cadastrados no Sistema Terceirizados, o que evidencia que o controle realizado pela CGA acaba não abrangendo a totalidade dos contratos de serviços terceirizados celebrados pelos órgãos públicos que compõem o Estado de São Paulo.

Gráfico: Cadastro de contratos no Sistema Terceirizados

Fonte: Consolidação das respostas à **questão 19.2** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.
N/A refere-se aos casos que declararam não utilizar o Sistema Terceirizados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O montante de 58% (14) dos Órgãos informou que utiliza outro sistema para controle da contratação de serviços terceirizados, além do Sistema Terceirizados, dentre eles o Sistema Audesp, o Contratos Gov, dentre outros.

Gráfico: Utilização de outros sistemas, além do Terceirizados

Fonte: Consolidação das respostas à **questão 19.3** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Quadro: Outros Sistemas utilizados, além do Sistema Terceirizados

Órgão	Sistema(s) utilizado(s), além do Terceirizados
Secretaria de Logística e Transportes	• Planilha excel; • Para o DER: sistema de cadastro de contratos/convênios – Prodesp
Secretaria dos Transportes Metropolitanos	• Sistema Interno de Gestão de Contratos
Secretaria de Desenvolvimento Social	• Audesp Fase IV
Secretaria da Justiça e Cidadania	• Audesp; • Sistema de Gerenciamento de Imóveis
Procuradoria Geral do Estado	• Excel; • Audesp Fase IV
Secretaria de Governo	• Detran-SP: módulo de gestão de contratos – sistema GIP (Gestão Integrada de Processos); • FUSSP: Audesp Fase IV; • Fundação Seade: excel; • Arsesp: Contratos Gov
Secretaria da Saúde	• Portal de Finanças
Casa Civil	• SCT
Secretaria da Segurança Pública	• Sistema de ordem cronológica de pagamentos TCE; • Sistema de consolidação de informação ao TCE
Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão	• PREVCOM: Sistema Corporativo; • SPPREV: utiliza sistema interno para controle

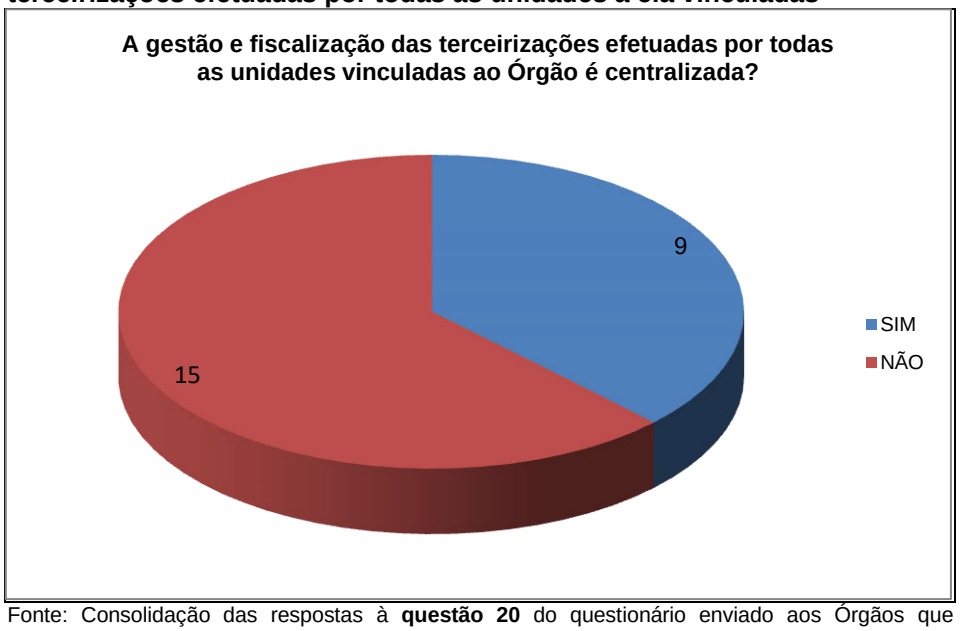
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão	Sistema(s) utilizado(s), além do Terceirizados
	dos contratos e pagamentos realizados pela autarquia; • IAMSPE: utiliza planilhas de controles internos – Gestão de Contratos; • CPOS: possui sistemas próprios; • EMPLASA: sistema integrado - ERP
Secretaria de Desenvolvimento Regional	• SDR Adm. Direta: SICWEB; • As agências não utilizam outro sistema além do Terceirizados
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	• Contratos Gov
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	• Sistema operacional administrativo Benner Siscontratos – Sistema de Gestão de Contratos desenvolvido internamente na Unesp
Secretaria da Educação	• Secretaria Escolar Digital – SED – Sistema da Seduc

Fonte: Quadro elaborado por esta DCG a partir da consolidação das respostas à **questão 19.3.1** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Quando indagadas sobre a centralização da gestão e fiscalização das terceirizações efetuadas pelas respectivas unidades vinculadas, o percentual de 62,5% (15) das Secretarias informou que não centraliza referida gestão.

Gráfico: Centralização, no Órgão, da gestão e fiscalização das terceirizações efetuadas por todas as unidades a ela vinculadas



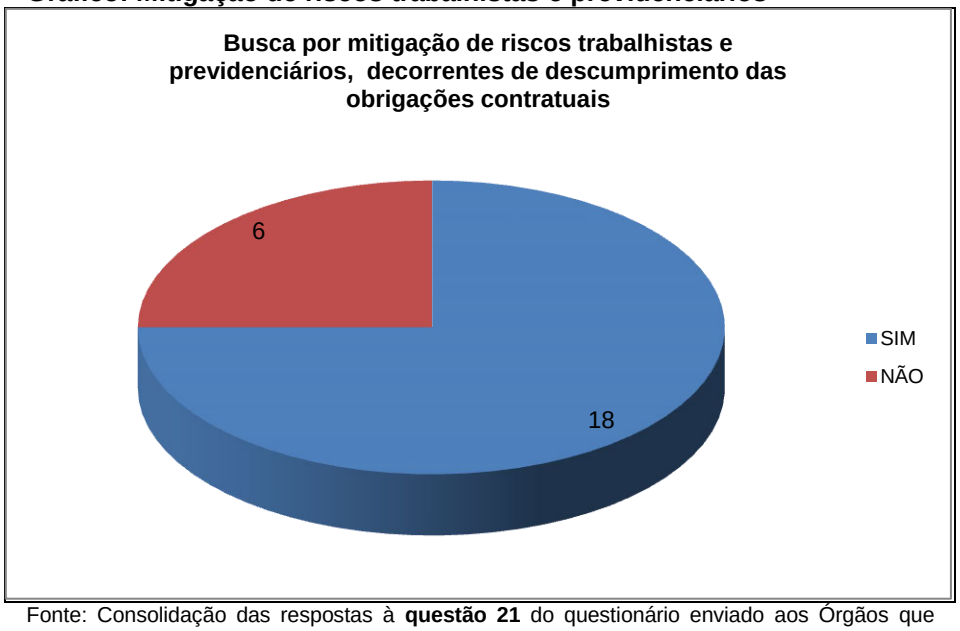
Fonte: Consolidação das respostas à **questão 20** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Questionadas sobre os riscos trabalhistas e previdenciários, decorrentes da responsabilidade solidária pelo descumprimento das obrigações contratuais, 18 Secretarias (75% do total) responderam que buscam mitigar referidos riscos por meio de controle mensal, análise de documentos, cumprimento de cláusulas contratuais, emissão de certidões de regularidade

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

fiscal e trabalhista, exigência periódica de documentos que comprovem cumprimento de obrigações trabalhistas, acompanhamento dos pagamentos e recolhimentos devidos pela contratada etc.

Gráfico: Mitigação de riscos trabalhistas e previdenciários



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 21** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Quadro: Mitigação de riscos trabalhistas e previdenciários

Órgão	Como é efetuada a mitigação dos riscos trabalhistas e previdenciários
Secretaria de Logística e Transportes	• Controle mensal, por intermédio de análise de documentos, do cumprimento das obrigações trabalhistas e/ou previdenciárias, e cláusulas contratuais específicas.
Secretaria dos Transportes Metropolitanos	• Exigido em Cláusulas Contratuais.
Secretaria de Desenvolvimento Social	• Mensalmente, por meio de constantes emissões de certidões de regularidade fiscal e trabalhista, previamente à celebração de contratos e pagamentos.
Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente	• Exigência de apresentação de vasta documentação para comprovar o cumprimento das obrigações trabalhistas, em todas as medições mensais.
Secretaria da Justiça e Cidadania	• Cláusulas de pagamento que preveem a apresentação de documentação comprobatória de atendimento às obrigações trabalhistas e previdenciárias, como condição de liberação do pagamento dos serviços prestados.
Defensoria Pública do Estado	• Todos os contratos são fiscalizados por divisão própria da Coordenadoria Geral de Administração.
Procuradoria Geral do Estado	• Os gestores de contratos terceirizados são orientados quanto à conduta adequada para mitigar riscos trabalhistas e são observadas as regras contratuais de mitigação, previstas na minuta padronizada da PGE.
Secretaria de Governo	• Detran-SP: Comprovação mensal de regularidade trabalhista e fiscal. Quando há descumprimento de tais obrigações, é instaurado processo administrativo com vistas a apurar a situação e aplicar, se cabível, as penalidades administrativas necessárias; • ARTESP: exigência de Certidões Negativas de débitos antes de efetuar o pagamento da medição;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão	Como é efetuada a mitigação dos riscos trabalhistas e previdenciários
	• FUSSP: fiscalização no cumprimento do contrato; • SEADE: fiscalização, na gestão do contrato, quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas; • ARSESP: gestão contratual; • Casa Militar e Defesa Civil: Fiscalização das obrigações trabalhistas no ato de liquidação da despesa
Secretaria da Saúde	• É realizada a fiscalização do contrato pelo Gestor, no que tange ao cumprimento das obrigações contratuais, assim como orientações de cumprimento contratual e instruções sobre normas administrativas.
Casa Civil	• Gestão contratual regular, com fiscalização da execução do contrato, conforme cláusulas de obrigação e de sanção à empresa, bem com solicitação de toda a documentação jurídica, fiscal e trabalhista, prevista em cláusula contratual.
Secretaria da Cultura e Economia Criativa	• Gestão e fiscalização através do gestor do contrato, que é responsável pelo acompanhamento contratual e cumprimento, por parte da contratada, das cláusulas pactuadas, tais como verificação do recolhimento dos comprovantes de recolhimento FGTS e INSS, e atualização das certidões pertinentes.
Secretaria de Esportes	• Segue o previsto em edital
Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão	• IAMSPE: demonstração de cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, inseridas nos atos convocatórios editalícios, exigidas mensalmente como condição de efetivação dos pagamentos; • EMPLASA: obrigatoriedade de apresentação de documentação comprobatória de recolhimentos; • CPOS: disposições contratuais, tais como: extrato analítico completo de recolhimento individual de FGTS, por meio da conectividade social; b) relação dos empregados vinculados ao contrato e respectivas guias de recolhimento do INSS em favor dos integrantes das equipes de trabalho; • IPESP: consultas nos sites específicos, para a emissão de certidão; • PREVCOM: solicitação mensal de certidões de regularidade fiscal, trabalhista; • SPPREV: exigência de apresentação de documentações previstas da Lei nº 8.666/1993, antes de realizar o pagamento do serviço executado.
Secretaria de Desenvolvimento Regional	• Acompanhamento dos pagamentos e recolhimentos devidos pela contratada. Caso estes não estejam sendo realizados, o fluxo de pagamentos é interrompido.
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	• Responsabilidades previstas em contrato e os gestores atuam efetivamente na fiscalização desses para fins de evitar os riscos. Há constantes treinamentos e capacitações aos servidores que atuam na área
Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência	• Controle na execução dos contratos
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	• Os gestores de cada contrato são responsáveis por conferir as documentações encaminhadas pelas empresas, a fim de verificar se as obrigações trabalhistas, previdenciárias estão sendo cumpridas durante a execução contratual; • Acompanhamento mensal e contínuo do recebimento das certidões e comprovações de pagamentos das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Verificadas inconsistências, são tomadas ações imediatas junto à contratada no intuito de saná-las, podendo até culminar na retenção do pagamento, caso não sejam solucionadas. Na recorrência, poderá haver possível rescisão unilateral, com as devidas providências sancionatórias.
Secretaria da Educação	• Rigorosa fiscalização da execução dos contratos

Fonte: Quadro elaborado por esta DCG a partir da consolidação das respostas à **questão 21.1** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

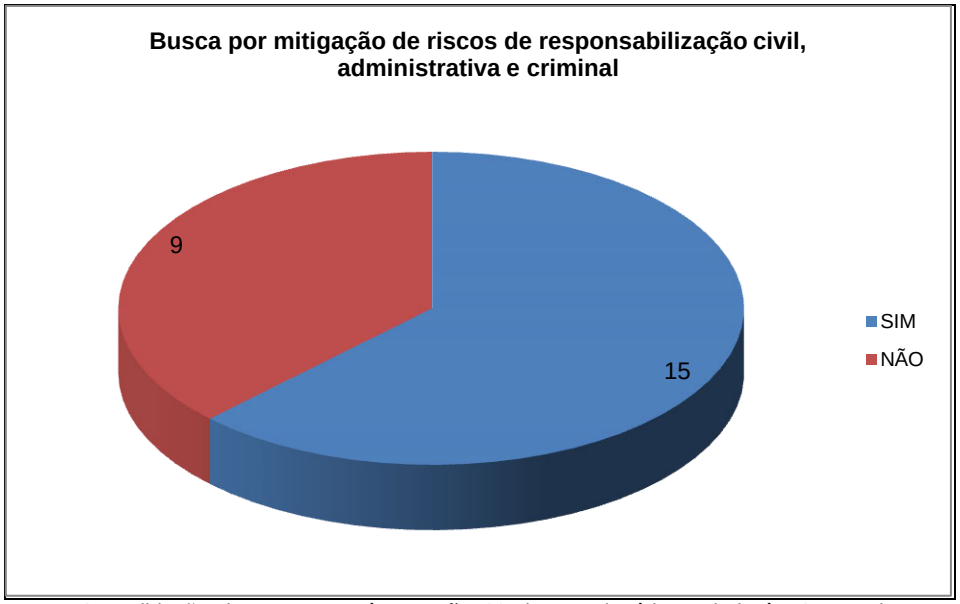
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Necessário registrar que a declarada ausência de controle pelas Secretarias Estaduais e respectivas Unidades Gestoras (questões 15 e 16) implica, certamente, em futuras responsabilizações que podem ser imputadas ao Governo Estadual. A existência de mão de obra dentre os diversos contratos de prestação de serviços não pode ser ignorada. A afirmativa de que não há contratação de mão-de-obra, mas apenas de serviços, não se sustenta, especialmente quando se leva em consideração a responsabilização em processos trabalhistas e previdenciários.

A responsabilidade objetiva do Estado nos serviços que são prestados implica a necessidade de haver controle e evidências formais de fiscalização com relação ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias da mão-de-obra envolvida. As afirmativas acima são no sentido de que os Órgãos questionados realizam avaliação dos riscos envolvidos, contudo, não restam dúvidas de que referido controle não é exercido de forma completa, tendo em vista que tais Órgãos sequer têm conhecimento do tamanho da mão-de-obra envolvida em cada um dos contratos por eles firmados.

Já com relação aos riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal, 15 Órgãos (62,5%) informaram que buscam mitigar referidos riscos, e, destes, 10 (67% das que responderam de forma positiva) informaram que a mitigação de riscos ocorre por meio de fiscalização do contrato pelo respectivo gestor.

Gráfico: Mitigação de riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 22** do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Quadro: Mitigação de riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal

Secretaria	Como é efetuada a mitigação dos riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal
Secretaria de Logística e Transportes	• Por intermédio do controle na gestão da execução contratual
Secretaria dos Transportes Metropolitanos	• Gestão contratual; • Garantias contratuais etc.
Secretaria de Desenvolvimento Social	• Atendimento de todas as recomendações da Consultoria Jurídica da Pasta
Secretaria da Justiça e Cidadania	• Cláusulas contratuais que determinam a responsabilidade da contratada por danos, irregularidades e ilícitos causados por sua responsabilidade, com isenção de responsabilidade da contratante; • Fiscalização do contrato pelo gestor e pelo fiscal.
Defensoria Pública do Estado	• Todos os contratos são fiscalizados por divisão própria da Coordenadoria Geral de Administração.
Secretaria de Governo	• SEADE: fiscalização, na gestão do contrato, quanto à adequada execução dos serviços; • FUSSP: fiscalização no cumprimento do contrato; • DETRAN-SP: Há contínua orientação dos gestores contratuais quanto à obrigatoriedade das empresas observarem todas as obrigações contratuais e, quando há descumprimento de tais obrigações, instaura-se processo administrativo com vistas à apurar a situação e aplicar, ser cabível, as penalidades administrativas necessárias; • Casa Militar e Defesa Civil: Fiscalização das Contratadas por meio dos gestores contratuais e segurança física do Órgão.
Secretaria da Saúde	• Fiscalização do contrato pelo Gestor no que tange ao cumprimento das obrigações contratuais, assim como orientações de cumprimento contratual e instruções sobre normas administrativas.
Casa Civil	• Por meio da observação às normas emanadas de Órgãos de controle interno e externo, bem como pelo cumprimento dos princípios constitucionais que norteiam a atividade da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, além dos princípios deles decorrentes
Secretaria da Cultura e Economia Criativa	• Função do gestor do contrato, em observância à legislação aplicável e responsabilidade do agente público.
Secretaria de Esportes	• Segue o previsto em edital
Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão	• PESP: consultas nos sites específicos, para a emissão de certidão; • IAMSPE: acompanhamento do cumprimento das obrigações contratuais por gestores designados em cada contrato; • CPOS: disposições contratuais; • SPPREV: todos os processos de contratações são previamente analisados pela Consultoria Jurídica da SPPREV. Após a celebração do contrato, a responsabilidade por supervisionar a execução dos serviços é dos fiscais do contrato.
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	• As responsabilidades estão previstas em contrato e os gestores atuam efetivamente na fiscalização desses para fins de evitar os riscos. Há constantes treinamentos e capacitação aos servidores que atuam na área.
Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência	• Controle na execução dos contratos
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	• Além das cláusulas contratuais e seguro garantia, nestas coberturas, também há providências quanto às atividades da execução contratual que gerem riscos a seus executores, fazendo acompanhamento da CIPA, gestão e fiscalização; • Controle mensal da execução dos contratos

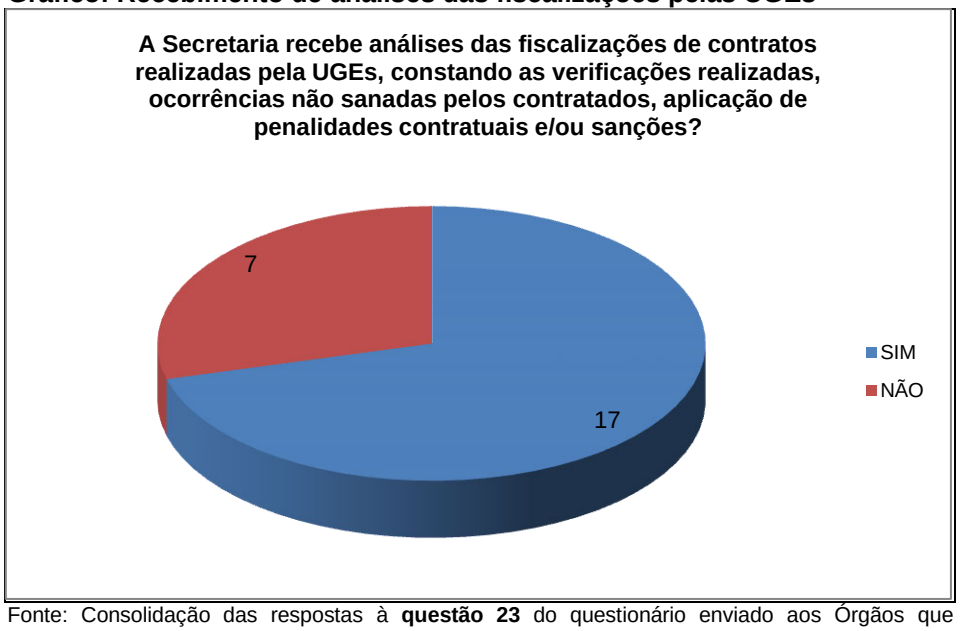
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Secretaria	Como é efetuada a mitigação dos riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal
Secretaria da Educação	• O Departamento de Controle de Contratos e Convênios verifica todos os pagamentos decorrentes de contratos dos órgãos centrais, garantindo o correto cumprimento das cláusulas estabelecidas; • o Departamento de Finanças efetua todas as retenções necessárias, também em atendimento ao estabelecido em contrato

Fonte: Quadro elaborado por esta DCG a partir da consolidação das respostas à **questão 22.1** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Ademais, 71% dos Órgãos (17, considerando o total de 24 respondentes) informaram que recebem análises das fiscalizações de contratos realizadas pelas respectivas UGEs, nas quais constam as verificações realizadas, as ocorrências não sanadas pelos contratados, bem como aplicação de penalidades contratuais e/ou sanções[46].

Gráfico: Recebimento de análises das fiscalizações pelas UGEs



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 23** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Quando indagadas sobre a existência de unidade de controle ou auditoria interna, para análise e emissão de opiniões quanto aos processos de contratação e da execução contratual, 11 Secretarias (45,8%, menos da metade dos respondentes) confirmaram que possuem esta unidade de controle[47].

[46] A Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) esclareceu por e-mail que "recebe a análise somente das UGEs da Administração Direta que acompanham a documentação de cumprimento contratual necessária para a realização das programações de desembolso".

[47] A Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) esclareceu por e-mail que "A SDR (Administração Direta) e a AGEMCAMP consideram que, apesar de não possuírem uma unidade com estas denominações, estas atividades são realizadas. Na SDR este papel é realizado parcialmente pela Consultoria Jurídica e parcialmente pelo Departamento de Finanças e Contratos.".

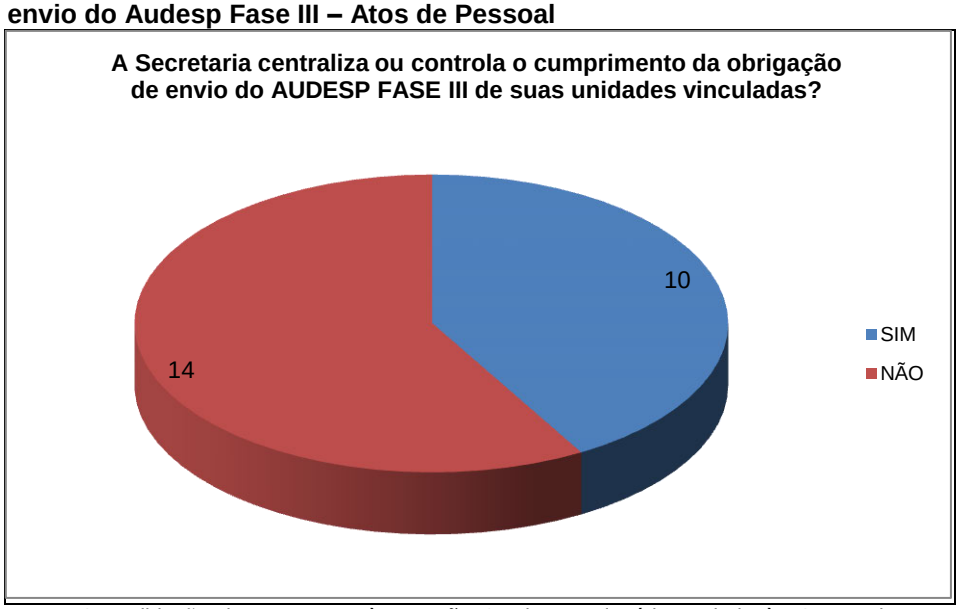
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Existência de unidade de controle ou auditoria interna

Fonte: Consolidação das respostas à **questão 24** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Por fim, apenas 42% (10) dos Órgãos responderam que centralizam ou controlam o cumprimento da obrigação de envio do Sistema Audesp Fase III de suas unidades vinculadas. Ressalte-se que referido sistema envolve os atos normativos de criação de cargos, e seus históricos de vagas, funções, quadro de pessoal e agentes públicos com suas lotações[48].

Gráfico: Centralização e controle do cumprimento das obrigações de envio do Audesp Fase III – Atos de Pessoal



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 25** do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

[48] O Manual de Orientações para o Sistema Audesp Fase III – Atos de pessoal pode ser obtido por meio do *site*: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/audesp-documentacao/manualfaseiii2018_0.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ainda quanto ao Audesp Fase III, o TCESP, por vezes, publica as inadimplências dos órgãos estaduais[49]. Publicação realizada em 10/11/2020, demonstra 9637 entregas de períodos diversos, distribuídas entre mais de 400 Unidades Gestoras Estaduais, que não vêm cumprindo a referida obrigação, impactando os trabalhos da fiscalização em geral de referidas unidades, e, especificamente para o presente trabalho, inviabilizando o confronto de cargos e atribuições eventualmente substituídos por contratações de terceiros.

A questão 17 solicitava o quadro de pessoal de cada uma das unidades vinculadas a cada Órgão. O objetivo era obter informação para confronto e formação de confiança com a disponível no sistema Audesp. Diante da incompletude do sistema e do recebimento de informações por vezes incompleta, inconsistente, ou até com descrições de atribuições inconclusivas ou bastante sintetizadas, restou por prejudicado o objetivo de análise do quadro de pessoal de cada Órgão e respectivas atribuições, cuja finalidade seria de identificar contratos de prestação de serviços com objeto semelhante à atribuição designada a servidores ou empregados públicos.

Importante portanto, recomendar aos órgãos que dedicação especial seja direcionada à informação tempestiva e completa ao Sistema Audesp Fase III, conforme determinado por esta Corte de Contas no Calendário de Obrigações do Sistema Audesp, publicado anualmente, estando o último no Diário Oficial do Estado em 05/12/2020.

2.3 OUTRAS DESPESAS COM PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO

2.3.1 Critérios legais de identificação de Outras Despesas com Pessoal

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que teve como objetivo principal o controle das contas públicas e a redução das despesas com o funcionalismo público, prevê, em seu artigo 18, §1º, que os valores referentes aos contratos de terceirização de mão de obra devem ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”, desde que estejam relacionados à substituição de servidores e empregados públicos:

> Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de

[49] Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/pendencias-entregas-fase-iii-sistema-audesp-documentos-periodicos. Acesso em 20.fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.
>
> § 1º **Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal"**.

Parece lógico que referido dispositivo teve como objetivo incluir nos limites de despesa com pessoal, previstos no artigo 169 da CF, os recursos utilizados para a contratação de mão de obra terceirizada (i.e., contratação de empresa para fornecimento de pessoal para substituição de servidores e empregados públicos), uma vez que a Administração Pública, nestes casos, deixaria de despender recursos com a remuneração de servidores ocupantes de cargos e empregos púbicos.

Contudo, o citado §1º do artigo 18 da LRF contraria o entendimento de que não poderia haver terceirização de mão de obra em atividade fim, ou seja, terceirização de função que deve ser exercida por servidor ou empregado público, funções estas providas por meio de concurso público. Para a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019)[50], mesmo sendo ilegal, conforme sua análise, a despesa decorrente deste tipo de contrato deveria ser considerada como despesa de pessoal para os fins dos limites relacionados no artigo 169 da CF:

> O dispositivo merece críticas porque praticamente está admitindo a possibilidade de contratos de terceirização de mão de obra. Para afastar esse entendimento, a norma deve ser interpretada no sentido de que, mesmo sendo ilegal, se celebrado esse tipo de contrato, a despesa a ele correspondente será considerada como despesa de pessoal para os fins do limite estabelecido pelo artigo 169 da Constituição.

Cumpre destacar que o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, 2020, p. 518/520) 10ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 286/2019[51], prevê que devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º

[50] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 32ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

[51] O Manual de Demonstrativos Fiscais, 10ª edição, é aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, válido a partir do exercício financeiro de 2020 e trata de "Regras de harmonização a serem observadas, de forma permanente, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais (ARF), do Anexo de Metas Fiscais (AMF), do Relatório Resumido da execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), e define orientações metodológicas, consoante os parâmetros definidos pela Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)". Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26-2. Acesso em: 10 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do art. 18 da LRF e classificadas no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) “as despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição **ou** inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal”.

O MDF arrola ainda as hipóteses de terceirização que não caracterizam a substituição de servidor ou empregado público, situações estas que não devem ser consideradas despesas com pessoal:

> A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:
>
> a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;
>
> b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e
>
> c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários. (MDF, 2019, págs. 518/519)

Do exposto, conclusão é de que o §1º do art. 18 da LRF inclui as seguintes situações como despesas de pessoal, como determinado pela STN:

> 1. As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição
>
> 2. As despesas relativas à mão de obra inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal
>
> 3. Que não sejam acessórias, instrumentais ou complementares
>
> 4. a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta,

Da análise do texto acima, percebe-se que a Norma Fiscal não exige a contabilização de toda terceirização como despesas de pessoal, mas apenas aquelas relacionadas à mão de obra empregada em atividade-fim da instituição ou as que podem ser caracterizadas como substituição de servidores ou empregados públicos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O MDF também dispõe de capítulo para tratar especificamente sobre a contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta (contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas), no sentido de também incluir os gastos públicos relacionados ao pagamento da remuneração do pessoal contratado, no total apurado para verificação dos limites de despesas com pessoal. Ressalte-se que o tópico "3.4" deste relatório tratará deste tema com relação às entidades do terceiro setor.

Por fim, o Manual traça uma importante crítica ao comprometimento do equilíbrio das finanças públicas, em decorrência da possibilidade de os agentes públicos utilizarem a contratação de forma direta (por meio da terceirização) ou de forma indireta (por meio do terceiro setor), com a finalidade de "ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal" (i.e., burlar os limites de gastos com pessoal previstos em norma constitucional e na LRF), prejudicando, desta forma, a prestação de serviço ao cidadão (MDF, 2019, pág. 520):

> **Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão**. (grifou-se)

Por fim, o MDF (2020, p.537) apresenta o modelo padrão do Demonstrativo da Despesa com Pessoal incluindo linha específica para o lançamento dos valores pertinentes às despesas com pessoal terceirizado, contratados em substituição a mão de obra própria, para prestação de serviços finalísticos dos órgãos contratantes:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

<ENTE DA FEDERAÇÃO> - <IDENTIFICAÇÃO DO PODER>
<IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO, QUANDO O DEMONSTRATIVO FOR ESPECÍFICO DE UM ÓRGÃO>
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA>

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

DESPESA COM PESSOAL	<MR-11>	<MR-10>
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	0,00	0,00
Pessoal Ativo		
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis		
Obrigações Patronais		
Benefícios Previdenciários		
Pessoal Inativo e Pensionistas		
Aposentadorias, Reserva e Reformas		
Pensões		
Outros Benefícios Previdenciários		
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art. 18 da LRF)		
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II) (§ 1º do art. 19 da LRF)	0,00	0,00
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados		
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	0,00	0,00

Fonte: MDF (2020, p. 537)

Referido demonstrativo vem acompanhado da respectiva orientação de preenchimento (MDF, 2020, p. 545):

> **Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art.18 da LRF)**
>
> Registra os valores das outras despesas de pessoal, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, relativas à mão de obra constante dos contratos de terceirização que esteja empregada em atividades-fim da instituição **ou** em atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, classificáveis no grupo de natureza de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização.[...]

Feitas as considerações legais e técnicas pertinentes, este tópico tem por finalidade formar ferramentas capazes de identificar, tanto pela Administração Estadual, quanto pelo Controle Externo, a existência de contratos de serviços terceirizados que contenham dentre seu objeto, serviços realizados em atividade finalística do órgão estadual contratante e, portanto, trata-se de despesa que deve ser contabilizada como "outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização", em conta contábil específica.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Assim, tendo formado uma ferramenta e metodologia capaz de extrair informação de substituição de mão de obra finalística, como objetivo secundário, serão realizadas avalições em contratos selecionados de forma amostral e respectivos valores que devem ser levados a registro em conta contábil específica de “Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização”, elemento de despesa 34, conforme orientação das normas fiscais vigentes.

2.3.2 Identificação de substituição de mão de obra finalística através de contratos de prestação de serviços terceirizados

2.3.2.1 Contextualização e limitações ao trabalho

De forma seminal, esta fiscalização ficou com a missão de identificar, dentre os contratos de terceirização de serviços, a existência de mão-de-obra prestadora de serviços finalísticos dos órgãos estaduais contratantes, em que pese todas as dificuldades impostas, discussões jurídicas existentes e pela precariedade dos controles existentes e apontados nos itens anteriores deste trabalho e que representaram limitações ao trabalho.

Estas diversas limitações e situações precárias mencionadas podem ser resumidas por:

a) As diversas nuances entre as normas legais e infralegais existentes;

b) Ausência de informação completa e confiável quanto ao quadro de pessoal dos órgãos, com descrições claras e objetivas das atribuições de cada cargo;

c) Identificação sintética dos objetos contratuais, sem identificação da mão-de-obra necessária para prestação dos serviços e respectivas obrigações contratuais impostas a esta mão de obra;

d) Ausência de controle e respectiva informação quanto ao montante de mão-de-obra envolvida em cada contrato e respectivas tarefas desempenhadas. Informação ausente tanto no Sistema Terceirizados quanto nos controles difusos exercidos pelas Secretarias Estaduais e Unidades Gestoras (questões 15 e 16 do questionário);

e) Em praticamente todas as reuniões realizadas com o governo estadual, com os diversos Órgãos envolvidos, imperou a afirmativa de que o Estado contrata serviços, e não mão-de-obra. Como será visto, esta afirmativa não se sustenta nos processos judiciais de responsabilização subsidiária do Poder Público contratante, além de também não se sustentar diante do que está disposto em norma da STN, que iguala a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

prestação de serviços finalísticos à despesa com pessoal do ente, inclusive com indicação de elemento de despesa próprio (34 – Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização). Ou seja, afastando o registro contábil do elemento despesa de prestação de serviços de terceiros (este fica então para o registro das prestações de serviços em atividade meio).

Outra forte limitação ao cumprimento desta missão é, claro, a complexidade e o tamanho da estrutura administrativa do Estado de São Paulo. Em que pese tal complexidade, a gestão estadual paulista não dispõe de uma unidade centralizadora, capaz de realizar um fluxo de informações, com comunicação efetiva entre os órgãos e respectivas unidades orçamentárias e gestoras, capaz de coletar, de forma confiável, informações que forneçam uma visão global de todo o Estado.

No objeto desta fiscalização (contratos de serviços terceirizados), a administração afirma que realiza o controle, de forma centralizada, através do Sistema Terceirizados. Contudo, como ficou evidenciado, não é possível tomar a informação daí decorrente por totalmente confiável, em razão das divergentes informações fornecidas pelos Órgãos Estaduais, levando à conclusão de que o Sistema Terceirizados não é devidamente utilizado pelos Órgãos como ferramenta de controle, pois demandaria a necessária atualização, o que não vem ocorrendo de forma sistemática e conciliada. Portanto, referida informação não pode ser considerada, em função das limitações impostas a esta fiscalização, como a que reflete a exata realidade quantitativa e qualitativa dos contratos vigentes dentre o Poder Executivo Estadual.

Além da relatada fragilidade do referido Sistema, ainda que esta fiscalização se decida por fazer as análises com base nas informações por ele disponibilizadas, restam outras informações, necessárias aos objetivos deste trabalho que lá não constam, como informação qualitativa da mão-de-obra e suas obrigações, de quem recebe ordens, controles trabalhistas a que está submetido, ocorrência de interações com o público alvo do Órgão Estadual contratante; ou seja, controles que ajudariam na identificação da prestação de serviços finalísticos do ente estatal.

Referidas deficiências no sistema de controle fizeram com que esta fiscalização buscasse informações, de forma on-line em virtude do contexto de pandemia, em todos os Órgãos Estaduais contidos na estrutura orçamentária do Poder Executivo Estadual, como já esclarecido anteriormente,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

através de questionário utilizando a ferramenta *Lime Survey*, cujas questões e respectivas respostas foram objeto de análise no decorrer deste relatório.

Para melhor entendimento da complexidade que envolve esta busca de informações, resumimos a seguir a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado de São Paulo, segregada dentre os 24 Órgãos atualmente atuantes.

A Administração Direta Estadual possui 71 Unidades Orçamentárias que congregam 803 Unidades Gestoras e, a Administração Indireta possui 47 Unidades Orçamentárias que congregam 78 Unidades Gestoras, além das empresas estatais independentes. Vale dizer que o Estado de São Paulo possui 881 Unidades Gestoras, cada uma com relativa autonomia para realizar aquisições e contratações de bens e serviços. Contudo, tais unidades não possuem ferramenta adequada que seja capaz de **consolidar** a informação, ainda que somente para seu respectivo controle interno:

Órgãos estaduais – Quantitativo de Unidades Orçamentárias e Unidades Gestoras que os compõem

	Órgão	Unidades Orçamentárias			Respectivas Unidades Gestoras		
		Adm. Direta	Adm. Indireta	Total	Adm. Direta	Adm. Indireta	Total
1	08000 - SEC DA EDUCACAO	8	1	**9**	102	2	**104**
2	09000 - SEC DA SAUDE	9	8	**17**	86	9	**95**
3	10000 - SEC DESENV. ECONOMICO	1	10	**11**	9	10	**19**
4	12000 - SEC DA CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	1	2	**3**	9	2	**11**
5	13000 - SEC DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1		**1**	63		**63**
6	16000 - SEC DE LOGISTICA E TRANSPORTES	2	3	**5**	4	17	**21**
7	17000 – SEC DA JUSTICA E CIDADANIA	1	5	**6**	3	16	**19**
8	18000 - SEC DA SEGURANCA PUBLICA	5	1	**6**	169	1	**170**
9	20000 - SEC DA FAZENDA E PLANEJAMENTO 21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO **(*1)**	10		**10**	73		**73**
10	25000 - SEC DA HABITACAO	1		**1**	2		**2**
11	26000 - SEC DE INFR. MEIO AMBIENTE	1	4	**5**	18	5	**23**
12	28000 - CASA CIVIL	1		**1**	1		**1**
13	29000 - SEC DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	1	4	**5**	5	4	**9**
14	35000 – SEC DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	7		**7**	39		**39**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

15	37000 – SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	2	1	**3**	8	1	**9**
16	38000 – SEC ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	8	1	**9**	169	1	**170**
17	40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1		**1**	21		**21**
18	41000 – SEC DE ESPORTES	1		**1**	3		**3**
19	42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	1		**1**	3		**3**
20	47000 – SEC EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	1		**1**	2		**2**
21	50000 - SEC DE TURISMO	2		**2**	4		**4**
22	51000 - SEC DE GOVERNO	4	4	**8**	8	6	**14**
23	52000 - SEC ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	1		**1**	1		**1**
24	53000 - SEC DE PROJETOS, ORCAMENTO E GESTAO	1	3	**4**	1	4	**5**
TOTAL (*2)		**71**	**47**	**118**	**803**	**78**	**881**

Fonte: Sigeo, consulta em 13/03/2021.
(*1) A Administração Geral do Estado inclui as UGs responsáveis pela Administração do Serviço da Dívida Pública, Administração Encargos Gerais do Estado, Administração dos Encargos Gerais de Pessoal e Encargos do Regime Especial de Precatórios, portanto, consideradas dentre a Secretaria da Fazenda e Planejamento, responsável por tais controles.
(*2) Considerando a estrutura administrativa vigente em janeiro/2021.

Por fim, mais uma limitação decorreu de respostas incompletas e/ou inconsistentes que foram fornecidas pelos órgãos estaduais a esta fiscalização, conforme resta demonstrado em diversas partes deste relatório.

2.3.2.2 Procedimentos de fiscalização adotados e conclusões possíveis

Neste cenário, para atingir seu objetivo de identificar a possível ocorrência de serviços finalísticos sendo contratados como serviços de terceiros, esta fiscalização tomou algumas decisões e definiu os procedimentos a serem seguidos, para fins exclusivos do presente trabalho, ou seja, não se tem a pretensão de afirmar de que estes critérios devam ser assumidos como os melhores para todo e qualquer órgão ou como exemplo a ser seguido, afinal, como já dito, existem particularidades e arranjos institucionais diversos e que devem ser respeitados:

a) Considerar o universo de contratos informados pelo Sistema Terceirizados como base para identificação dos contratos firmados por cada órgão, desconsiderando as diferenças informacionais existentes em respostas oferecidas pelos órgãos e Unidades Gestoras. Tal decisão se justifica em razão de ser este sistema o controle oficial instituído Governo Estadual sobre esta questão;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

b) Definição de atividade finalística como sendo aquela essencial ao atendimento da razão de existir do órgão, sua missão institucional;

c) Eleger, dentre este universo, os tipos de serviço passíveis de conter atividade fim dos órgãos contratantes, conforme classificação disponível no Sistema Terceirizados;

d) Realizar, por órgão e por amostragem, análise e tabulação dos contratos com objetos pertinentes à atividade fim do órgão em questão, com base exclusivamente nas semelhanças existentes entre objetos contratuais e a missão institucional do órgão; e, na medida do possível, realizar estudos, por Órgão Estadual, do quadro de pessoal existente, os cargos e respectivas atribuições previstos em Planos de Cargos e Salários, quando disponíveis (questão 17 do questionário)[52].

Uma próxima etapa seria a ordem lógica e sequencial para fechamento do presente trabalho: apurar, dentre o montante despendido com estes contratos, a despesa liquidada com a respectiva mão-de-obra no exercício de 2020 e, na sequência, realizar simulação do impacto gerado em despesas com pessoal.

Para esta etapa, necessária se faz a segregação, dentre os contratos selecionados, do montante exato referente a custeio da mão-de-obra (salários e encargos). Como dito, o Estado de São Paulo não possui este controle, seja por meio da CGA (controle concentrado), seja em cada Órgão ou Unidade Gestora (controle difuso), em que pese legislação disponível que obriga a identificação, nos documentos fiscais, do quanto se refere a mão de obra.

Dentre as recomendações deste trabalho está a de que referido controle deve ser instituído para cumprimento das determinações legais.

Definidos os procedimentos a serem adotados, esta fiscalização partiu para a execução dos trabalhos, cujos resultados são apresentados a seguir:

Identificando o universo de contratos de prestação de serviços terceirizados

[52] Importante registrar que a análise de quadro de pessoal existente e disposições do Plano de Cargos e Salários não é pré-requisito único para identificação da despesa com pessoal. A ausência de previsão do cargo, a sua vacância ou a previsão insuficiente de vagas, justificam a necessidade de contratação de terceiros, mas não são justificativas para a não inclusão em despesas com pessoal. Interpretação da LRF, em conjunto com o MDF determinam o reconhecimento em despesas com pessoal se comprovada ocorrência de "despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição **ou** inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O **universo de contratos vigentes no exercício de 2020 é de 9.570** contratos de serviços terceirizados, **conforme** planilha extraída do Sistema Terceirizados em 10 e 11/11/2020 e enviada pela CGA em 12/11/2020, sintetizada nas tabelas a seguir. Este universo inclui os contratos celebrados pelas Secretarias Estaduais e Procuradoria Geral do Estado, totalizando o montante global de R$ 46.506.796.694,77[53].

Como demonstrado, as Secretarias que mais possuem contratos são Saúde (1792), Segurança Pública (1261), Desenvolvimento Econômico (1143), Governo (1012) e Educação (993); porém, as que possuem maior valor global são Segurança Pública (R$ 17,42 bilhões), Governo (R$ 6,09 bilhões), Infraestrutura e Meio Ambiente (R$ 4,17 bilhões), Saúde (R$ 4,15 bilhões) e Transportes Metropolitanos (R$ 3,12 bilhões). A Secretaria de Habitação é que possui o maior valor médio dentre os contratos de serviços terceirizados vigentes (R$ R$ 18,9 milhões), seguido da Secretaria de Segurança Pública (R$ 13,8 milhões).

Tabela: Contratos de serviços terceirizados por Órgão Estadual

Secretaria	Quantidade de Contratos de Serviços Terceirizados	Valor atual R$	Valor médio R$
Sec. Saúde	1.792	4.150.991.541	2.316.402
Sec. Segurança Pública	1.261	17.420.987.111	13.815.216
Sec. Desenvolvimento Econômico	1.143	2.773.739.617	2.426.719
Sec. Governo	1.012	6.088.828.512	6.016.629
Sec. Educação	993	2.992.572.085	3.013.668
Sec. Infraestrutura e Meio Ambiente	817	4.168.362.673	5.102.035
Sec. Administração Penitenciária	643	716.293.678	1.113.987
Sec. Justiça e Cidadania	423	658.960.630	1.557.827
Sec. Fazenda e Planejamento	390	923.441.396	2.367.798
Sec. Transportes Metropolitanos	244	3.207.089.435	13.143.809
Sec. Logística e Transportes	242	1.089.665.151	4.502.749
Sec. Agricultura e Abastecimento	145	119.318.974	822.889
Procuradoria Geral do Estado	116	138.358.301	1.192.744
Sec. Habitação	85	1.609.594.337	18.936.404
Sec. Desenvolvimento Social	69	142.722.142	2.068.437
Sec. Cultura e Economia Criativa	51	40.774.183	799.494
Sec. Direitos da Pessoa com Deficiência	43	71.828.033	1.670.419
Sec. Desenvolvimento Regional	40	45.063.310	1.126.583
Sec. Esportes	36	94.501.716	2.625.048
Casa Civil	14	27.070.913	1.933.637
Sec. Turismo	11	26.632.955	2.421.178
TOTAL	**9.570**	**46.506.796.695**	

Fonte: Sistema Terceirizados. Extração pela CGA em 12/11/2020.

[53] Ibid. Importante destacar que o Sistema Terceirizados não possui registros referentes aos contratos celebrados pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo (que afirmou possuir controles independentes do Poder Executivo, pela Secretaria de Relações Internacionais (que afirmou ser uma Unidade Gestora da Secretaria de Governo) e pela Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (criada por Decreto em 06/2020 e, em novembro/2020 ainda não possuía cadastro próprio no Sistema.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Notas:
1) Defensoria Pública e Secretaria de Relações Internacionais informaram que não utilizam o Sistema Terceirizados;
2) Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão - não constou da planilha enviada pela CGA em 12/11, por não ter tido classificação institucional em 2020, ou seja, não tinha Unidade Orçamentária. Assim sendo, não houve remanejamento e movimentação de recursos orçamentários naquele ano, tampouco houve movimentações/execuções de contratos (E-mail enviado por SPOG de 02/03/2021);
3) Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos - Consta no relatório enviado pela CGA, mas não consta do *LimeSurvey* (Decreto n° 64.059 - agregou as antigas secretarias de Meio Ambiente, Saneamento e Recursos Hídricos e Energia e Mineração na nova pasta de Infraestrutura e Meio Ambiente). Diante disso, as informações referentes à antiga Secretaria foram somadas à SIMA.

Ressalte-se que 54% de referidos contratos foram celebrados pela Administração Direta, enquanto 46% foram firmados pela Administração Indireta.

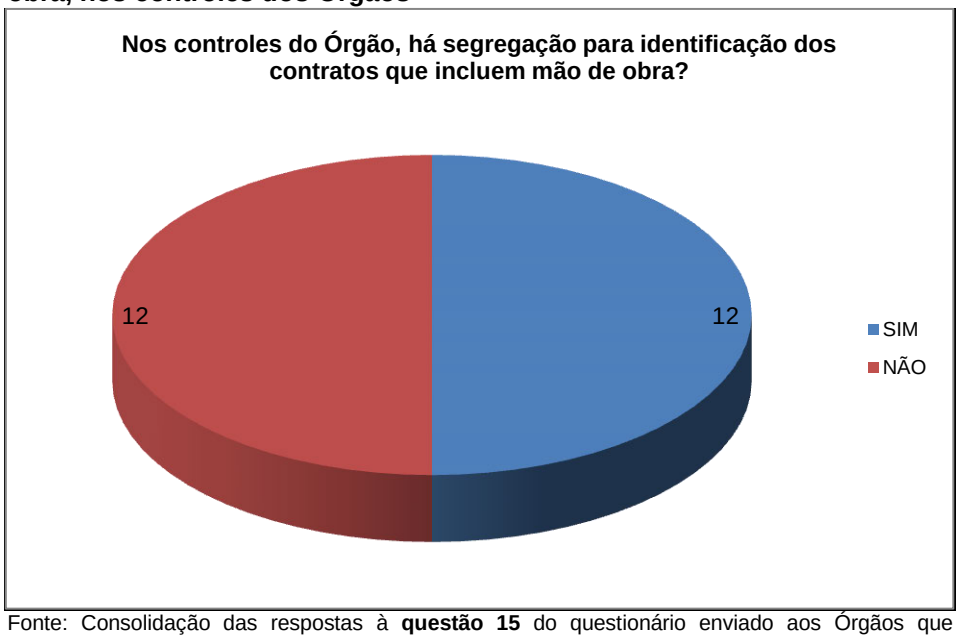
Tabela: Contratos de serviços terceirizados, por tipo de administração

	Contratos vigentes em 12/11/2020		**Valor**	
Administração Direta	5.166	54%	R$ 25.518.301.622,64	55%
Administração Indireta	4.404	46%	R$ 20.988.495.072,13	45%
TOTAL	**9.570**	100%	**R$ 46.506.796.694,77**	100%

Fonte: Sistema Terceirizados. Extração pela CGA em 12/11/2020.

Resgatando a informação, na questão 15, quando indagados se realizavam segregação para identificação dos contratos que incluem mão-de-obra, metade dos Órgãos informou que não há referido controle, ou seja, 50% deles declararam que não saberiam informar quais contratos utiliza de mão-de-obra e em que montante.

Gráfico: Segregação para identificação dos contratos que incluem mão de obra, nos controles dos Órgãos



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 15** do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Das 12 unidades que responderam não realizar controle, apenas duas afirmaram que existe referido controle nas respectivas Unidades Gestoras (questão 16), ou seja, 10 Secretarias assumiram que o controle também não existe, sequer nas Unidades Gestoras.

Em resposta ao item 6 da Requisição nº 23/2020 destinada à CGA, esta respondeu que, no que concerne à mão-de-obra envolvida, o Corregedor Coordenador à época, após o cadastro do contrato pelas unidades, aferia na ficha do contrato, em campo próprio, o número de pessoas/ empregos diretos gerados, mas isso não é praxe e não faz parte das rotinas de cadastro dos contratos, era um controle pessoal desse servidor mencionado.

Sem controle sobre a mão de obra envolvida em cada contrato (quantitativo, escolaridade, qualificação profissional ou acadêmica, existência de obrigações diárias ou esporádicas, entre outras), não foi possível a esta fiscalização perceber e diferenciar, por exemplo, os contratos que exigem volumosa dedicação de mão-de-obra, daquele que representa apenas uma consultoria, ou os contratos que indicam a não existência de qualquer vínculo entre a mão-de-obra envolvida e a atuação direta com o serviço finalístico que é prestado à população.

Assim, o critério adotado abarcou somente a tipologia de serviço conforme classificação do Sistema Terceirizados para posterior confronto com a atividade finalística de cada órgão estadual contratante. A tabela seguinte demonstra que o tipo de serviço mais oneroso contratado pelo Estado de São Paulo é o de Gerenciamento do Abastecimento de Veículos, no valor global de R$ 16.515 milhões, sendo o valor médio por contrato de R$ 50,2 milhões.

Um *ranking* dos dez tipos de serviços mais onerosos, listados a seguir, em ordem decrescente e que somam R$ 43.527 milhões (93,6% do total global de R$ 46.507 milhões), contém também as seis tipologias de serviços que esta fiscalização identificou como passíveis de conter mão-de-obra atuante em serviços finalísticos ou com atribuição prevista em Plano de Cargos e Salários, conforme será demonstrado no item a seguir:

Tabela: Ranking de contratos mais onerosos

Tipo de Serviço (classificação do Sistema Terceirizados)	Valores envolvidos	Quantidade de contratos	Valor médio (Valor total dividido por nº de contratos)
1. Gerenciamento do Abastecimento de veículos	16.515.146.306	329	50.198.013
2. Técnicos	7.567.960.514	1.097	6.898.779
3. Limpeza	4.245.479.684	1.741	2.438.529
4. Alimentação	3.441.836.014	437	7.876.055
5. Vigilância	3.391.643.272	736	4.608.211
6. Apoio administrativo/operacional	1.981.429.321	402	4.928.929

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tipo de Serviço (classificação do Sistema Terceirizados)	Valores envolvidos	Quantidade de contratos	Valor médio (Valor total dividido por nº de contratos)
7. Engenharia	1.980.385.601	283	6.997.829
8. Serviços médicos/hospitalares	1.654.936.890	838	1.974.865
9. Transporte	1.474.522.749	373	3.953.144
10. Outros Serviços	1.273.181.697	668	1.905.961
Subtotal 1:	**43.526.522.048**	**6.904**	**6.304.537**
11. Manutenção de máquinas/equipamentos	948.403.924	972	975.724
12. Aluguel de veículos, máquinas e equipamentos	325.139.083	293	1.109.690
13. Treinamento e especialização	290.987.165	135	2.155.460
14. Seguros em Geral	284.253.257	64	4.441.457
15. Impressão e reprografia corporativa	216.673.242	477	454.242
16. Lavanderia	208.960.636	57	3.665.976
17. Prestação de Serviços de Recepção	207.468.048	82	2.530.098
18. Gráficos e Fotográficos	143.166.741	34	4.210.786
19. Gases medicinais	91.070.771	102	892.851
20. Armazenagem	88.124.472	25	3.524.979
21. Malote/correspondência	77.630.300	253	306.839
22. Manutenção/conservação de áreas verdes	76.132.191	133	572.422
23. Operação de praça de pedágio	10.160.215	1	10.160.215
24. Coleta e análise de água	7.139.169	37	192.951
25. Leitura e entrega de documentos	4.965.434	1	4.965.434
Subtotal 2:	2.980.274.647	2.666	1.117.882
TOTAL	**46.506.796.695**	**9.570**	**4.859.644**

Identificação dos tipos de serviços passíveis de conter serviços prestados em atividade fim dos órgãos contratantes e, na sequência, identificação dos contratos enquadrados neste critério

Dentre o universo apresentado acima, extraído do Sistema Terceirizados, **os serviços passíveis e respectivos contratos enquadrados dentro do critério de conter objeto semelhante e compatível com a atividade fim e/ou missão institucional dos órgãos contratantes**, são apresentados a seguir.

A seleção dos referidos tipos de serviços se deu após identificação dos contratos contidos em cada tipologia, descrição dos serviços e comparação com a atividade fim, bem como principais cargos e atribuições dos órgãos contratantes destes serviços, quando foi possível.

Desta forma, dentre os 9.570 contratos vigentes no Estado de São Paulo em novembro/2020, os tipos de serviços selecionados implicam em 3.661 contratos (38% do total), que totalizam R$ 15.932 milhões (34% do total).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela: Tipos de serviços selecionados como sendo passíveis de conter serviços prestados em atividade fim dos Órgãos contratantes

Tipo de Serviço (classificação do Sistema Terceirizados)	Valores envolvidos R$	Quantidade de contratos	Valor médio (Valor total dividido por nº de contratos) - R$
Técnicos	7.567.960.514	1.097	6.898.779
Apoio administrativo/operacional	1.981.429.321	402	4.928.929
Engenharia	1.980.385.601	283	6.997.829
Serviços médicos/hospitalares	1.654.936.890	838	1.974.865
Transporte	1.474.522.749	373	3.953.144
Outros Serviços	1.273.181.697	668	1.905.961
TOTAL	**15.932.416.772**	**3.661**	**4.351.930**

Fonte: elaborado pela fiscalização. Contratos extraídos da planilha de 12/11/2020 do Sistema Terceirizados.

Identificados os tipos de serviços, a próxima etapa foi a seleção de possíveis objetos contratuais com serviços finalísticos prestados por terceiros nos Órgãos Estaduais, por amostragem aleatória, com critérios de materialidade, relevância e natureza do serviço prestado. O objetivo não é esgotar o tema, nem firmar posição quanto aos contratos que contenham mão-de-obra atuando em atividade fim e, ainda, não é objetivo transparecer que os demais não precisem de atenta análise acerca dos objetos contratados com investigação quanto à existência de atividade finalística. Enfim, o objetivo é tão somente exemplificar objetos contratuais que, em sua descrição, indicam tratar-se de atividade finalística do Órgão ou de sua Unidade Gestora e que, por isso, devem ser submetidos a atenta análise pela Administração Estadual, a fim de cumprir o mandamento do art. 18, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante registrar que outro critério adotado no momento de seleção dos contratos foi a exclusão dos contratos firmados por Unidades Gestoras da Administração Indireta Independente, como, por exemplo, SPPREVCOM, PRODESP, CDHU, IMESP e SABESP, em função de não provocarem impactos na despesa com pessoal, mas, dentre as análises realizadas, percebeu-se a existência de diversos contratos com indícios de mão-de-obra atuante em serviços finalísticos destas unidades, o que implica em conflito com disposições da Constituição Federal para ocupação de cargos públicos.

Para a etapa aqui mencionada, o esforço desta fiscalização pode ser chamado de “um trabalho de formiguinha” pelo fato de envolver análises, contrato a contrato, dentre os 3.661 escolhidos pelo critério de seleção através das 6 (seis) tipologias de serviço identificadas acima.

Nesta análise, dentro do número de horas de fiscalização que foi possível, concluiu-se pela identificação de 482 contratos (13% dos contratos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

selecionados por tipologias e 5% do universo total de contratos), que incluem administração direta (157 contratos) e administração indireta (325 contratos), como sintetizado a seguir, e detalhados, contrato a contrato, no Anexo E.1.

Tabela: Quantidade de contratos, por Órgão, e que dentro do critério utilizado foram identificados como contendo mão-de-obra atuando em atividade fim do Órgão

Órgão/ Secretaria / UGO	UGE	Tipo de Serviço (classificação do Sistema Terceirizados)	Resumo dos Objetos contratuais	Qde de contratos	Valor global dos contratos - R$
Ad. Direta				**157**	**529.798.337**
Secretaria da Educação	Diretorias de Ensino (diversas)	Apoio Administrativo / Operacional	Serviços de apoio aos alunos com necessidades especiais/ deficiências;	129	142.396.190
Secretaria da Saúde	DRS´s, hospitais, e outras	Serviços médicos / hospitalares	Serviços de fisioterapia, reabilitação, Serviços de atendimento domiciliar em saúde, serviços de telemedicina, Serviços médicos no pronto socorro, contratação de equipe de socorristas, anestesiologistas, neonatologista,	28	387.402.147
Ad. Indireta				**325**	1.249.264.965
Secretaria de Governo	INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL - IAMSPE	Serviços médicos/ hospitalares	Serviços Médicos/ Hospitalares	298	973.531.843
Secretaria de Governo	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN - SP	Outros Serviços	Serviços de remoção, depósito e guarda de veículos apreendidos e/ou removidos	7	168.363.735
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS EST. DE SP. S/A. - IPT	Apoio Administrativo/ Operacional	Serviços de apoio e suporte às Coordenadorias do IPT	11	7.101.069
Secretaria da Educação	FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIM. DA EDUCAÇÃO-FDE-GFN	Apoio Administrativo/ Operacional	Apoio técnico em atividades voltadas às áreas financeira, operacional e administrativa	3	31.397.124
Secretaria da Infraestrutura e Meio Ambiente	FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLÓGICO DE SÃO PAULO	Apoio Administrativo/ Operacional	- Postos de trabalho na função de tratador de animais silvestres e - Apoio operacional em atividade de facilitador para funções laborais;	3	4.596.319
Secretaria de Logística e Transportes	DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO EST.S.PAULO-	Apoio Administrativo/ Operacional	- Serviços Técnicos especializados na proteção da aviação	3	64.274.875

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão/ Secretaria / UGO	UGE	Tipo de Serviço (classificação do Sistema Terceirizados)	Resumo dos Objetos contratuais	Qde de contratos	Valor global dos contratos - R$
	DAESP		civil, modalidade inspeção e controle de acesso nos aeroportos e - Serviços auxiliares operacionais de transporte aéreo nos aeroportos		
TOTAL SELEÇÃO - ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA				**482**	**1.779.063.302**

Fonte: Elaborado por esta DCG a partir de informações enviadas por e-mail pela CGA, em 10 e 11/nov/2020, em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar.

Como pode ser verificado na tabela acima, os objetos contratuais selecionados guardam estrita relação com a atividade finalística dos respectivos Órgãos e Unidades Gestoras contratantes, considerando o critério assumido para este trabalho e dentro das limitações já relatadas.

Alguns casos chamam atenção, ainda, pela relevância do valor, quando analisados individualmente, dentro do contexto do órgão, o que é mais um indício de que se trata de atividade finalística do órgão pois, como será demonstrado, representam valores bastante superiores à despesa realizada com pessoal civil, ou seja, com remuneração de pessoal vinculado ao respectivo ente e disponível para o cumprimento de sua missão institucional. A tabela seguinte leva em conta que os valores contratuais apresentados se referem a valores globais, ou seja, por todo o período de vigência contratual, que variam de 1 a 5 anos. Através de um cálculo conservador, portanto, assumindo que os valores tratam de vigências de 5 anos, localizamos o valor médio anual despendido com tais contratos de serviços e comparamos com o total da despesa bruta com pessoal civil, liquidada em 2020 pela respectiva Unidade Gestora:

Tabela: Comparativo entre valor anual estimado dos serviços terceirizados x despesa anual com pessoal do Órgão em análise

Órgão/ Secretaria / UGO	UGE	Resumo dos Objetos contratuais	Valor global dos contratos - R$	Estimativa do valor global anual (*1)	Despesa liquidada com pessoal (*2)	% (*3)
Secretaria de Governo	IAMSPE	Serviços Médicos/Hospitalares	973.531.843	194.706.369	40.255.080	383,68%
Secretaria de Governo	DETRAN - SP	Serviços de remoção, depósito e guarda de veículos apreendidos e/ou removidos	168.363.735	33.672.747	45.803.571	-26,48%
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	IPT	Serviços de apoio e suporte às Coordenadorias do IPT	7.101.069	1.420.214	16.086.951	-91,17%
Secretaria da	FDE	Apoio técnico em atividades	31.397.124	6.279.425	7.304.937	-14,04%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão/ Secretaria / UGO	UGE	Resumo dos Objetos contratuais	Valor global dos contratos - R$	Estimativa do valor global anual (*1)	Despesa liquidada com pessoal (*2)	% (*3)
Educação		voltadas às áreas financeira, operacional e administrativa				
Secretaria da Infraestrutura e Meio Ambiente	FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLÓGICO DE SÃO PAULO	- Postos de trabalho na função de tratador de animais silvestres e - Apoio operacional em atividade de facilitador para funções laborais;	4.596.319	919.264	2.042.874	-55,00%
Secretaria de Logística e Transportes	DAESP	- Serviços Técnicos especializados na proteção da aviação civil, modalidade inspeção e controle de acesso nos aeroportos e - Serviços auxiliares operacionais de transporte aéreo nos aeroportos	64.274.875	12.854.975	3.205.846	300,99%

(*1) - Vigências de 1 a 5 anos, então, em cálculo conservador, o valor global foi dividido por 5.
(*2) Despesa liquidada em 2020 no Grupo de despesa 31 - Pessoal Civil e Encargos. Fonte: SIGEO.
(*3) % de participação dos serviços de terceiros identificados na despesa bruta com pessoal.

Observa-se que, no IAMSPE e no DAESP, as mencionadas despesas com serviços terceirizados representam mais de 300% da despesa liquidada no grupo de despesa 31 – Pessoal Civil e Encargos, durante todo o ano de 2020. Os demais, ainda que em menor medida, também têm valores relevantes de prestação de serviço na atividade investigada e com fortes indícios de referir-se à atividade fim do órgão.

Por fim, os contratos e cálculos apresentados demonstram a importância de que a Administração Estadual realize sérios estudos nos contratos que vêm sendo celebrados por seus Órgãos Estaduais e respectivas Unidades Gestoras, apurando aqueles que constituem substituição de mão de obra em atividade finalística da entidade e que, portanto, deve ser contabilizada em elemento de despesa 34 – Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

No mais, é de extrema importância a atuação ativa do Sistema Estadual de Controle Interno na efetiva apuração quanto às atividades desempenhadas pela mão-de-obra envolvida, tanto nos contratos ora identificados, quanto no restante, a fim de que seja verificada a correta classificação contábil de referidos contratos e, consequentemente, o adequado atendimento às disposições legais e constitucionais para a contratação de pessoal pelos órgãos públicos, para o cumprimento de sua missão institucional.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3 PARCERIAS FIRMADAS COM O TERCEIRO SETOR

3.1 VISÃO GERAL

3.1.1 Objetivo e conceitos importantes

Nesta segunda parte do relatório o objetivo será demonstrar o cenário paulista pertinente aos serviços que são prestados à sociedade através da transferência de responsabilidades para prestação de serviços públicos pelas entidades do terceiro setor em ajustes firmados com o Estado de São Paulo.

Para o alcance deste objetivo esta fiscalização organizou o relato a seguir, abordando a temática do Terceiro Setor, nos seguintes aspectos:

I. Resgate histórico - Reforma do Estado, Administração Gerencial e Terceiro Setor
II. Instrumentos jurídicos para formalização de parcerias
III. Atuação do Controle Interno nas parcerias
IV. Avaliação Quantitativa das Parcerias realizadas
V. Despesas de pessoal das entidades do terceiro setor – Impacto nas Contas Estaduais
VI. Transparência das Entidades do terceiro setor.

Cabe frisar que a avaliação da legalidade ou regularidade dos contratos ou parceiras do Estado de São Paulo com entidades do terceiro setor não constitui objeto do presente trabalho de fiscalização.

O Manual Básico de Repasses Públicos ao Terceiro setor do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo identifica o primeiro, segundo e terceiro setor da seguinte forma:

> A designação “Terceiro Setor” identifica área pertinente e implicada com a solução das questões sociais: O Primeiro Setor é o Governo, representante do Estado e maior provedor das necessidades de uma coletividade. No Segundo Setor encontra-se a iniciativa privada, cuja competência administrativa dos meios de produção cuida da satisfação dos anseios individuais e, com o aumento das carências e ameaças de falência do Estado, a mesma iniciativa privada (cidadania) passa a se preocupar com questões sociais, **surgindo o “Terceiro Setor”, representado por cidadãos integrados em organizações sem fins lucrativos, não governamentais, voltados para a solução de problemas sociais e com objetivo final de gerar serviços de caráter público**. (TCESP, 2019, p.9)[54].

[54] TCESP. Repasses Públicos ao Terceiro setor. 2019 Pág. 9. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/repasses-publicos-ao-terceiro-setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Complementando a definição acima, Maria Sylvia Di Pietro (2019, p. 1118)[55] caracteriza o Terceiro Setor como:

> Na realidade, ele caracteriza-se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos; precisamente pelo interesse público da atividade, recebe proteção e, em muitos casos, ajuda por parte do Estado, dentro da atividade de fomento; para receber essa ajuda tem que atender a determinados requisitos impostos por lei que variam de um caso para outro; uma vez preenchidos os requisitos, a entidade recebe um título utilidade pública, o certificado de fins filantrópicos, a qualificação de organização social.

Diante disso, pode-se concluir que o terceiro setor é formado por entidades privadas (não-governamentais), sem fins lucrativos que atuam em prol do bem comum e da sociedade.

3.1.2 Limitações ao trabalho da fiscalização

Foram encontradas algumas limitações adicionais ao trabalho, relacionadas a seguir:

a) volume considerável de solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;

b) respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;

c) inconsistências verificadas nos sistemas de controles internos adotados pelo Governo do Estado.

No tocante ao item ‘b’, mesmo após diversas prorrogações de prazos, a Secretaria da Saúde não enviou as respostas aos quesitos 17, 27, 28 e 35 realizados por essa Diretoria na Requisição DCG-1 nº 34/2020. Somente após notificação[56] do Conselheiro Relator ao Governo do Estado, as respostas para os quesitos 17, 27 e 28 foram respondidas. Cabe ressaltar que, ainda assim, a questão 35 foi respondida parcialmente e trata especificamente da identificação dos cargos e remunerações existentes nas entidades do terceiro setor contratadas.

Especificamente ao item ‘c’, a falta de registro e monitoramento sobre as informações de despesas de pessoal das organizações sem fins

55 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

56 Notificação inclusa no Evento 353 do processo TC 005866.989.20-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

lucrativos pelo DCA, bem como a ausência de controle nos dados disponibilizados nos portais eletrônicos dessas entidades limitaram a obtenção de dados mais precisos sobre a composição da folha de pagamento do terceiro setor.

3.1.3 Resgate histórico - Reforma do Estado, Administração Gerencial e Terceiro Setor

No final do século passado, foram introduzidas diversas alterações constitucionais e legais com o objetivo de implantar ao nível nacional a administração gerencial (ALEXANDRINO; PAULO, 2013)[57]. Os objetivos primordiais dessa reforma envolviam a maior discricionariedade para as autoridades administrativas, implementação do controle por resultados, diminuição do tamanho do Estado e o aumento da eficiência na administração pública.

Desse modo, complementando o parágrafo anterior, a privatização e a terceirização assumem o lugar central na administração pública brasileira. O primeiro projeto dessa reforma foi a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRA).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) foi elaborado pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado e aprovado, em 21/09/1995, pela Câmara de Reforma do Estado. Um dos objetivos desse plano era a transferência dos serviços públicos não exclusivos para o setor não estatal (DI PIETRO, 2019)[58].

Bresser Pereira (1998)[59] definiu os Serviços não exclusivos como sendo a área onde o Estado atua simultaneamente em parceria com outras instituições públicas não-estatais e organizações privadas.

O item 6.4 do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado define os objetivos para os serviços não exclusivos nos seguintes termos:

> 6.4 Objetivos para os Serviços Não-exclusivos:
>
> · Transferir para o setor público não-estatal estes serviços,
>
> através de um programa de "publicização", transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham autorização

[57] ALEXANDRINO; PAULO. Direito Administrativo Descomplicado. -21. ed. - Rio de janeiro: Método,2013.

[58] DI PIETRO. Parcerias na Administração Pública. -12. ed. -Rio de Janeiro:Forense,2019.

[59] Bresser Pereira. 1998. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Disponível em: https://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária.
>
> · Lograr, assim, uma maior autonomia e uma conseqüente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços.
>
> · Lograr adicionalmente um controle social direto desses serviços por parte da sociedade através dos seus conselhos de administração. Mais amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social.
>
> · Lograr, finalmente, uma maior parceria entre o Estado, que continuará a financiar a instituição, a própria organização social, e a sociedade a que serve e que deverá também participar minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações.
>
> · Aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor. (grifos nossos)

Observa-se que a ideia central do PDRAE era uma reorganização das estruturas da Administração Pública. Sendo assim, as organizações sociais substituiriam Órgãos Públicos da administração direta na execução dos serviços não exclusivos do Estado.

A Emenda constitucional nº 18 de 1998[60] foi o instrumento mais importante para implementação da reforma idealizada no PDRAE. Uma das decorrências mais significativas dessa emenda foi a possibilidade de serviços de utilidade pública e assistências serem transferidos a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com auxílio (fomento) do Estado. (Alexandrino e Vicente Paulo, 2013)[61].

Logo após a aprovação da Emenda Constitucional, o Poder Executivo Federal iniciou o processo de implementação da Reforma Administrativa do Estado por meio de elaboração de normas infraconstitucionais com a finalidade de transferir a prestação de serviços de algumas atividades de forma direta para o setor privado sem fins lucrativos.

A primeira lei criada e sancionada foi a Lei Federal nº 9.637/1998 que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (OSs)

[60] O Art. 24. da Emenda Constitucional nº 19 de 1998 alterou o art. 241 da Constituição Federal que passou a vigorar com a seguinte redação: "Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos."

[61] ALEXANDRINO; PAULO/Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 21 ª edição. Rio de janeiro: Método, 2013.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

e a criação do Programa Nacional de Publicização[62].

O artigo 1º da Lei Federal nº 9.637/1998 qualifica as organizações sociais nos seguintes termos:

> Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Entretanto, a constitucionalidade da Lei Federal nº 9.637/1998 foi questionada na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1923. Em sessão plenária realizada em 16/05/2015, Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela legitimidade da prestação de serviços públicos não exclusivos por organizações sociais em parceria com o poder público, desde que a celebração de convênio com tais entidades seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, em observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública[63].

Segue abaixo a transcrição da decisão do STF:

> **Plenário, 15.04.2015. Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que:
>
> (i) o **procedimento de qualificação** seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98;
>
> (ii) a **celebração do contrato de gestão** seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal;
>
> (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, § 3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal;
>
> (iv) os **contratos a serem celebrados pela Organização Social** com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, **com observância dos princípios do caput do art. 37** da Constituição Federal, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade;

[62] O art.20 da Lei 9637/1998 autorizou a criação, mediante a decreto do Poder Executivo, o Programa Nacional de Publicização-PNP. O objetivo do plano era estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação de organizações sociais, a fim de assegurar a absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União.

[63] Convênio do poder público com organizações sociais deve seguir critérios objetivos. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=289678. Acesso em: 09/11/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> (v) a **seleção de pessoal pelas Organizações Sociais** seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e
>
> [...]. Plenário, 16.04.2015. (negritos nossos)

Sendo assim, diante do entendimento do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1923, é legítima a prestação de serviços públicos não exclusivos por organizações sociais em parceria com o poder público atendidos os requisitos de impessoalidade e observância do art. 37 da CF para a qualificação da entidade, para celebração dos contratos de gestão, nos contratos a serem celebrados pela OS com terceiros e para a seleção de pessoal por tais Organizações.

Cabe a observação que essas entidades do terceiro setor já existiam no Estado brasileiro, entretanto, ganharam novo "status" e atribuições com o advento da Reforma Administrativa.

Assim, pode-se concluir que a ideia central da Reforma Administrativa implementada na década de 90 era a retirada do Estado na prestação direta de serviços públicos. Para isso acontecer foi necessário o fortalecimento do Terceiro Setor na Administração Pública brasileira (ALEXANDRINO, PAULO, 2013).

3.1.4 Instrumentos jurídicos para formalização de parcerias

Inicialmente, o instrumento jurídico utilizado pelos Entes Federativos para a formalização de parcerias com o terceiro setor era o convênio, disciplinado fundamentalmente pelo art. 116 da lei nº 8.666/1993 (Di Pietro, 2019).

Em seguida, no âmbito Federal, o contrato de gestão foi instituído pela lei nº 9.637/1998, como dito anteriormente.

No Estado de São Paulo, o tema é abordado pela Lei Complementar Estadual nº 846/1998 que dispõe sobre a qualificação de entidades como "OS". O art. 6º da Lei Complementar Estadual nº 846/1998 define contrato de gestão nos seguintes termos:

> Lei Complementar Estadual nº. 846/1998
> [...]
> Artigo 6º - Para os efeitos desta lei complementar, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas a que se refere o "caput" do artigo 1º desta lei complementar. (NR)
> [...]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No ano seguinte, o art. 9º da lei federal nº 9.790 de 1999 instituiu e disciplinou o termo de parceria como o instrumento para a formalização de parcerias entre as organizações sociais da sociedade civil de interesse público (Oscip) e o Poder Público.

> Lei Federal nº 9.790 de 1999
>
> [...]
> Art. 9o Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3o desta Lei.
> [...]

Posteriormente, a Lei Federal nº 13.019, de 2014 estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, dispondo no art. 1º:

> Lei Federal nº. 13.019, de 2014
> Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

A legislação citada para OS e para Oscip demonstra que essas entidades devem atuar na área dos chamados serviços não exclusivos do Estado que estão abertos à iniciativa privada, e correspondem aos direitos humanos fundamentais, como saúde, educação, cultura e etc.

O Manual do Terceiro Setor (TCESP, 2019) e as Instruções 01/2020 do TCE/SP segregam as entidades do terceiro setor nos seguintes modelos de ajustes:

Qualificação	Instrumento Jurídico	Principais características
Organização Civil (OS)	Contrato de gestão	instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social (OS), com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas na Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998 e na Lei Complementar Estadual nº 846, de 04 de junho de 1998 e alterações.
órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos	Contrato de Repasse	instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Organização social da sociedade civil de interesse público (OSCIP)	Termo de parceria	instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999.
Organização social da sociedade civil de interesse público (OSCIP)	Termo de Colaboração	instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, com as alterações introduzidas pela Lei Federal 13.204, de 14 de dezembro de 2015.
Organização social da sociedade civil de interesse público (OSCIP)	Termo de Fomento	instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros
Organização social da sociedade civil de interesse público (OSCIP)	Acordo de Cooperação	instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.
Órgãos públicos	Convênios	instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros, tendo como partícipes, de ambos os lados, órgãos ou entidades da administração pública, direta ou indireta, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação
Entre órgãos públicos e organizações da sociedade civil	Convênios	instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros, tendo como partícipes, de um lado, órgãos ou entidades da administração pública, direta ou indireta e, de outro lado, entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco em regime de mútua cooperação, nos termos da do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 atualizada.

Fonte: TCESP. Manual de Repasses Públicos ao Terceiro setor. 2019.

3.2 ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO NAS PARCERIAS COM O TERCEIRO SETOR

3.2.1 Estrutura e atuação do Sistema de Controle Interno Estadual

O Departamento de Controle e Avaliação (DCA) é componente do Sistema Estadual de Controladoria, e é responsável pelas ações de controle interno relacionadas ao terceiro setor.

> **Decreto nº 57.500/2011**
> [...]
> Artigo 48 - O Sistema Estadual de Controladoria será exercido pelos seguintes órgãos:
> I - Secretaria de Governo, por meio da Corregedoria Geral da Administração, como órgão central;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

II - Secretaria da Fazenda, em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação;
III - Secretaria de Planejamento e Gestão;
IV - Procuradoria Geral do Estado."; (NR)
[...]

O Decreto nº 64.152 de 22/03/2019 dispõe sobre a organização da Secretaria da Fazenda e Planejamento, e as atribuições do DCA estão definidas no artigo 37, nos termos que seguem:

Decreto nº 64.152/2019

artigo 37 - O Departamento de Controle e Avaliação - DCA, no âmbito da Administração Direta, Indireta e Fundacional do Poder Executivo, inclusive das Autarquias de Regime Especial, **bem como em relação às entidades parceiras do Estado, integrantes do Terceiro Setor**, tem as seguintes atribuições:

I - planejar, coordenar, supervisionar e exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades, zelando pela observância aos princípios constitucionais e legais pertinentes;

II - acompanhar e avaliar a execução das ações dos Programas de Governo, por meio de instrumentos orçamentários;

III - requerer a órgão ou entidade do Poder Executivo estadual informações, documentos e acesso aos sistemas necessários à realização de seus trabalhos de auditoria;

IV - gerar e divulgar informações tempestivas sobre os trabalhos do Departamento, conforme legislação vigente;

V - promover medidas que visem ao aperfeiçoamento da qualidade, bem como a correção de desvios e não conformidades no que tange aos procedimentos do Departamento;

VI - propor e gerenciar sistemas internos para apoiar às atividades do Departamento;

VII - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

VIII- elaborar Plano Anual de Auditoria;

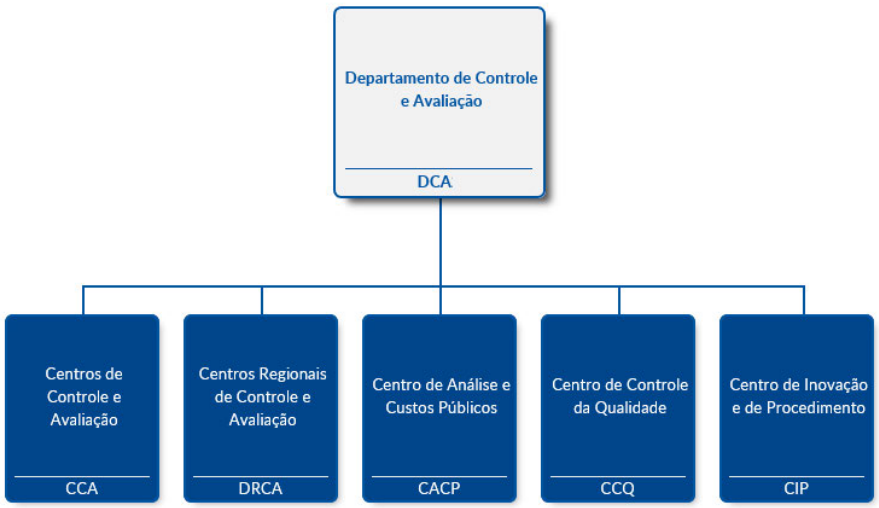
IX - definir metodologia, procedimentos e estabelecer normas para a execução de auditorias e fiscalizações e submetê-las à aprovação da Controladoria, a que se refere o inciso XVII do artigo 4º deste decreto.

O DCA apresenta a seguinte estrutura organizacional[64]:

[64] Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/Institucional/Paginas/DCA.aspx. Acesso em: 04/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura: Estrutura DCA



Dentre as atribuições do CCA e DRCA descritas no art. 38 do Decreto nº 64.152/2019, deve-se observar, dentre outros, o inciso V, que trata do acompanhamento e análise do cumprimento das metas previstas na contratualização por resultados.

> **Decreto nº 64.152/2019**
>
> **Artigo 38 -** Os Centros de Controle e Avaliação e os Centros Regionais de Controle e Avaliação têm as seguintes atribuições:
>
> **I -** examinar e comprovar a legalidade e a legitimidade, bem como verificar os resultados quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional, dos contratos de gestão, de pessoal e patrimônio, nos órgãos e entidades compreendidos no âmbito de atuação do Departamento;
>
> **II -** auditar vencimentos, salários e benefícios de servidores e empregados dos órgãos e entidades compreendidos no âmbito de atuação do Departamento;
>
> **III -** acompanhar a execução das metas, avaliar os resultados e identificar medidas cabíveis para aperfeiçoamento de procedimentos adotados para a realização das políticas públicas, de forma a garantir a efetividade e o cumprimento das ações dos Programas de Governo;
>
> **IV -** verificar o cumprimento da missão institucional dos órgãos e entidades compreendidos no âmbito de atuação do Departamento;
>
> **V** - acompanhar e analisar o cumprimento das metas previstas na contratualização por resultados com as entidades parceiras do Estado, integrantes do Terceiro Setor;
>
> **VI -** monitorar custos públicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de São Paulo;
>
> **VII -** realizar auditoria de risco e monitorar os riscos identificados;
>
> **VIII -** estabelecer controles internos para as respectivas atividades;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> **IX -** receber e processar informações do Cadastro de Parceiro do Terceiro Setor - Cpates.
>
> **Parágrafo único -** As atribuições previstas nos incisos deste artigo devem ser executadas de acordo com normas, processos e metodologias definidas pelo Departamento de Controle e Avaliação - DCA e aprovadas pela Controladoria, a que se refere o inciso XVII do artigo 4º deste decreto. (sublinhados nossos)

Conforme disponível na página institucional do DCA, o principal produto realizado pelo Departamento são os Relatórios de Auditoria, que apresentam os seguintes focos[65]:

> a) **Foco em conformidade e gestão:** verifica a conformidade da aplicação de recursos públicos e aspectos de gestão dos órgãos, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista do Estado de São Paulo.
>
> b) **Foco na avaliação de desempenho:** avalia aspectos de eficiência, eficácia, economicidade e efetividade de políticas públicas do Estado de São Paulo.
>
> c) **Foco em avenças com o terceiro setor:** avalia as avenças realizadas pelo Estado de São Paulo com entidades do Terceiro Setor.

Atualmente, o Departamento de Controle e Avaliação conta com um quadro de pessoal composto por 137 técnicos (115 no cargo de analista em planejamento e finanças públicas, 13 no cargo de especialista contábil e 9 no cargo de executivo público) distribuídos nas unidades regionais e capital[66].

No que se refere ao escopo do trabalho realizado, o DCA, por intermédio do Ofício DCA-G nº 43/2020, de 02/12/2020, encaminhou a seguinte informação[67]:

> O Departamento de Controle e Avaliação realiza para o Terceiro Setor o tipo de trabalho denominado “Auditoria de Contratualização de Resultados”, que busca evidenciar a legalidade e os resultados obtidos nas parcerias firmadas pelo poder público com entidades do terceiro setor, procedendo visitas in loco e análise documental.
>
> As Auditorias são orientadas pelos manuais e instruções de trabalho e operacionalizadas pela aplicação de procedimentos e técnicas de auditoria. Os manuais e as instruções de trabalho definem as diretrizes para execução das Auditorias. Já os procedimentos constituem uma abordagem sistemática e padronizada que visam orientar a execução dos exames a serem realizados. Por fim, as técnicas constituem um conjunto de processos e ferramentas operacionais que visam definir a forma de obtenção e análise de informações de auditoria.

[65] Informação disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/Institucional/Paginas/DCA.aspx. Acesso em: 01 fev. 2021.

[66] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 5.

[67] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Solicitado a justificar se realiza o acompanhamento e análise das metas previstas na contratualização de resultados nos demais instrumentos jurídicos celebrados com entidades do Terceiro Setor, o DCA se manifestou nos seguintes termos[68]: “Sim, através das análises efetuadas no momento da realização do trabalho de auditoria”. Em 2020, o DCA informou ter realizado 10 trabalhos de auditorias de contratualização de resultados[69].

SECRETARIA	Unidade	Valor
Cultura	01891025000195 - SUSTENIDOS ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE CULTURA	67.335.065
Saúde	61687356000300 - SECONCI- HOSPITAL ESTADUAL DE VILA ALPINA	137.400.000
Saúde	61699567000869 - SPDM - HOSP. CLINICAS LUZIA DE PINHO MELO	184.620.000
Saúde	57571275000607 - FUNDACAO DO ABC - HOSP. DE SANTO ANDRE	210.000.000
Saúde	57571275001506 - FUNDAÇAO DO ABC - AME SANTO ANDRE	17.349.420
Saúde	57571275001689 - FUNDAÇAO DO ABC - AME MAUA	11.381.256
Saúde	61699567003701 - SPDM - AME MOGI DAS CRUZES	11.296.446
Saúde	61699567002560 - SPDM - AME PSIQUIATRIA V. MARIA	10.675.020
Saúde	61687356003074 - SECONCI - SEDI II	90.000.372
Saúde	CONSAÚDE - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ribeira e Litoral Sul	245.000
Total		**740.302.579**

E quando questionado sobre a seleção das entidades que serão avaliadas e periodicidade desse procedimento, o DCA emitiu a seguinte resposta[70]: “No final de cada exercício é elaborado um book contendo as unidades que serão auditadas no exercício seguinte.” Porém, não esclareceu qual a técnica utilizada para seleção das entidades selecionadas dentre as mais de 1.300 entidades do terceiro setor que mantém ajustes firmados com o Estado de São Paulo.

Por meio da Requisição DCG-1 nº 36/2020, o DCA foi questionado se, para o planejamento de suas atividades de controle, o Departamento possui catalogado (em sistema específico, planilhas ou outra ferramenta) a relação dos contratos de serviços terceirizados pelo Estado e das parcerias celebradas com o Terceiro Setor. Em resposta, o DCA explicou que[71] “realiza pesquisa no Sigeo Biee (software de extração de dados do sistema Siafem), na qual é extraída uma planilha com os contratos vigentes para o período selecionado”.

[68] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 12.

[69] Informação obtida por meio da Requisição DCG-1 nº 36/2020. Item 24.

[70] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 20.

[71] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ao ser demandado para apresentar informações consolidadas sobre a quantidade de contratos firmados, encerrados e/ou o valor total das obrigações do Estado de 2016 a 2020 com o terceiro setor, o DCA relatou que não realiza este tipo controle e portanto, não possuía tal informação[72], evidenciando que a seleção de sua amostra é arbitrária, sem conhecimento de todo o universo a ser objeto de seu controle.

Outra informação solicitada ao Departamento foi a relação dos ajustes firmados, segregados por Secretarias e respectivas unidades vinculadas, identificando o instrumento jurídico, a estrutura física estatal administrada, total das despesas em que incorrem a instituição e total dos repasses realizados pelo Estado[73]. Entretanto, o Departamento não enviou as informações no padrão solicitado, deixando de informar quanto ao valor total das obrigações do Estado vigentes com o terceiro setor e sobre qual é a estrutura estatal disponibilizada ao Terceiro Setor, em especial para as Organizações Sociais atuantes na área da saúde.

Complementando a informação anterior, a tabela excel[74], extraída do Sigeo Biee, com 48.300 linhas, continha as seguintes informações: Código Nome Item; Código Nome UG Documento; CGC CPF; Nome Credor; Nome Município; Número Processo; Descrição Processo; Finalidade; Descrição Objeto Convênio; Data Início Vigência; Data Fim Vigência; Responsável Cedente; Responsável Conveniente; Data Lançamento / Pagamento; Número Empenho; Valor NE; Número Documento NL; Número Documento OB; Valor OB; Número Documento GR; Valor GR.

A ausência de informações atualizadas das obrigações vigentes com o terceiro setor denota fragilidades nos procedimentos realizados pelo DCA para o controle das obrigações do Estado com o terceiro setor.

Desse modo, não foi possível obter a informação dos contratos vigentes do Estado diretamente pelo Órgão responsável pelas atividades de controle ou pelo portal eletrônico CPATES. Sugere-se ao DCA atualizações e melhorias nos procedimentos de monitoramento das obrigações do Estado com o terceiro Setor.

[72] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 9.

[73] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 3.

[74] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 3

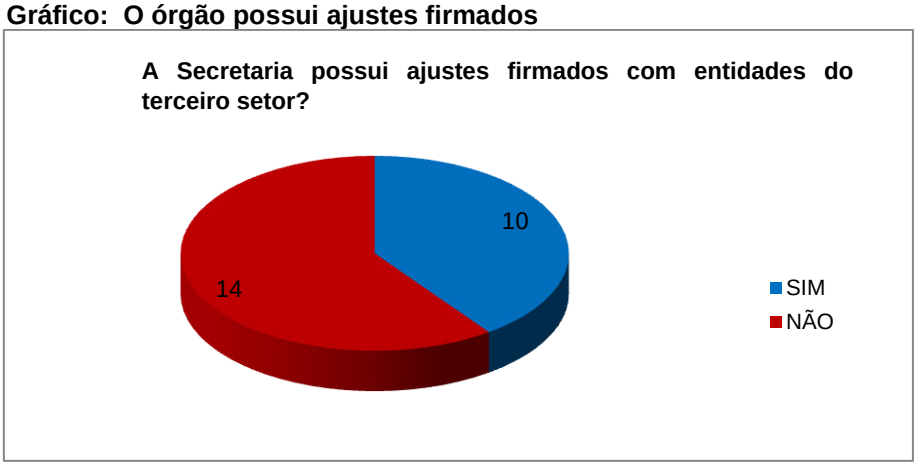
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.2.2 Controles internos difusos informados pelos Órgãos Estaduais

Na fase de execução desta fiscalização, foi elaborado questionário utilizando o software *LimeSurvey*[75], o qual foi aplicado a todos os Órgãos que integram o Poder Executivo do Estado de São Paulo[76]. As questões 26 a 38 objetivaram coletar dados e informações sobre os controles difusos existentes com relação aos ajustes firmados com o terceiro setor.

Conforme informações recebidas diretamente dos Órgãos Estaduais, 42%[77] delas (10) informaram que possuíam contratos firmados e vigentes com o terceiro setor, em outubro/2020.

Gráfico: O órgão possui ajustes firmados



Fonte: Consolidação das respostas à **questão 26** do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via LimeSurvey.

Dos 10 órgãos que declararam possuir ajustes firmados com o terceiro setor, 4 (40%) declararam não participar do processo de decisão quanto à necessidade de contratação e análise de oportunidade e custo-

[75] *LimeSurvey* é um software livre para aplicação de questionários *on-line*. Ele permite que usuários sem conhecimento sobre desenvolvimento de software possam publicar e coletar respostas de questionários. As pesquisas podem ser acessíveis ao público ou de acesso controlado, através do uso de chaves para cada participante do questionário. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/LimeSurvey. Acesso em: 02 fev. 2021.

[76] O questionário foi enviado à Secretaria da Habitação, Secretaria de Logística e Transportes, Secretaria dos Transportes Metropolitanos, Secretaria de Desenvolvimento Social, Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, Secretaria da Justiça e Cidadania, Defensoria Pública do Estado, Procuradoria Geral do Estado, Secretaria de Governo, Secretaria da Saúde, Casa Civil, Secretaria de Administração Penitenciária, Secretaria da Segurança Pública, Secretaria da Cultura e Economia Criativa, Secretaria de Esportes, Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Secretaria de Relações Internacionais, Secretaria da Fazenda e Planejamento, Secretaria de Turismo, Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria da Educação, Casa Militar e Defesa Civil.

[77] As seguintes Secretarias que possuem contratos com o terceiro: Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Econômico Justiça e Cidadania, Governo, Saúde, Cultura e Economia Criativa, Agricultura e Abastecimento, Direitos da pessoa com Deficiência, Educação e Defensoria Pública.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

benefício entre a utilização de pessoal próprio ou a realização de parcerias com o Terceiro Setor (Questão 31).

Quando indagadas sobre a existência de unidade de controle ou auditoria interna, apenas dois Órgãos (20%) dentre as que possuem ajustes firmados com o terceiro setor, afirmam possuir unidade que analisa e/ou emite opiniões quanto aos processos de contratação do Terceiro Setor e da execução contratual (Questão 38).

Em relação aos riscos trabalhistas e previdenciários, decorrentes de descumprimento das obrigações contratuais, nove Secretarias (90% do total) responderam que buscam a mitigação desses riscos (Questão 36) cujos procedimentos serão especificados no quadro a seguir.

Quadro: Mitigação de riscos trabalhistas e previdenciários

Secretaria	Como é efetuada a mitigação dos riscos trabalhistas e previdenciários
Secretaria de Desenvolvimento Social	· Através de acompanhamento da utilização dos recursos públicos, pagamentos boletos, tarifas públicas e demais ações relacionadas, além acompanhamento das certidões de comprovação fiscal.
Justiça e Cidadania	· Cláusulas de pagamento, de prestação de contas e obrigações que preveem a apresentação de documentação comprobatória de atendimento às obrigações trabalhistas e previdenciárias, como condição de liberação do pagamento dos serviços prestados.
Defensoria Pública do Estado	· Sim, os editais de chamamento publicados com vistas a celebrar as parcerias estabelecem, dentre outras regras (as quais são reiteradas nos instrumentos de celebração dos ajustes), que as entidades deverão encaminhar prestação de contas mensalmente à Defensoria, acompanhada dos comprovantes das despesas realizadas no período, por meio de apresentação de recibo de pagamento ou comprovante de depósito bancário a favor dos profissionais atuantes, bem como os comprovantes de recolhimento das contribuições fiscais, sociais e trabalhistas. Devem, também, facilitar a supervisão e fiscalização pela Defensoria, permitindo, inclusive, o acompanhamento in loco e fornecendo, sempre que solicitados, as informações e os documentos relacionados com a execução do objeto deste instrumento, especialmente no que se refere ao exame da documentação relativa à contratação de pessoas e da prestação do serviço. Há, também, cláusula pela qual se responsabilizam, exclusivamente, pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relativos à execução do objeto da parceria, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da Defensoria a inadimplência da entidade em relação ao referido pagamento, o ônus sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes da restrição à sua execução. Por fim, ainda há de se ressaltar que nos instrumentos celebrados há obrigação para as entidades consistente em "Manter em seus quadros ou firmar contratos de prestação de serviços com profissionais devidamente habilitados em seus respectivos órgãos de classe e que comprovem não possuir qualquer situação jurídica incompatível com o exercício da função delegada". E, além de todas as salvaguardas acima relatadas, ainda há a fiscalização realizada nos documentos financeiros das parcerias quando da análise das prestações de contas mensais.
Secretaria de Governo	· FUSSP: Fiscalização da execução da parceria. Por exemplo: por meio de notificações às entidades parceiras.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Secretaria	Como é efetuada a mitigação dos riscos trabalhistas e previdenciários
Saúde	· As unidades são orientadas a adotar providências como manter a relação de todos os empregados da empresa contratadas, solicitar demonstrativos de pagamentos desses empregados, exigir certidões negativas, etc.
Cultura e Economia Criativa	· Conforme cláusulas contratuais previstas nos Contratos de Gestão e de acordo com a legislação que rege a parceria (Lei complementar nº 846/1998), as OSs contratam a mão de obra necessária para viabilizar as ações previstas nos contratos de gestão via CLT, remunerando seus colaboradores com salários compatíveis à média do mercado e garantindo direitos trabalhistas como férias, décimo terceiro salário e FGTS.
Agricultura e Abastecimento	· A OSC realiza, mensalmente, um provisionamento de valores para pagamento de possíveis demissões e/ou encerramento do termo de colaboração, seja de comum acordo ou unilateral pela Administração.
Direitos da Pessoa com Deficiência	· controle na execução do contrato.
Educação	· Termo de colaboração prevê que a OSC encaminhe comprovantes de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária em seus relatórios. Além de manter expresso no ajuste ""sendo de responsabilidade exclusiva da OSC a contratação, o pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, não implicando a responsabilidade solidária ou subsidiária da SECRETARIA em caso de inadimplência da OSC em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.

E, quanto à busca por mitigação de riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal por descumprimento ou por infrações cometidas pelas entidades parceiras, também nove Órgãos, responderam que realizam esse controle. Além dos controles citados acima, alguns Órgãos complementaram a informação, demonstrada em quadro na sequência.

Quadro: Mitigação de riscos de responsabilização civil, administrativa e criminal

Secretaria	Como é efetuada a mitigação dos riscos trabalhistas e previdenciários
Justiça e Cidadania	· Cláusulas contratuais que determinam a responsabilidade da contratada por danos, irregularidades e ilícitos causados por sua responsabilidade, com isenção de responsabilidade da conveniada; bem como a efetiva fiscalização da execução do termo.
Saúde	· O acompanhamento mensal da execução financeira/orçamentária propicia rápida identificação de possíveis inconsistências.
Cultura e Economia Criativa	· A SEC conta com 3 instâncias de controle interno dos Contratos de Gestão vigentes. O Parecer Anual da Unidade de Monitoramento dos Contratos de Gestão integra o sistema de controle interno da Secretaria de Cultura e Economia Criativa (SEC) e apoia a elaboração do Relatório Anual Conclusivo da Comissão de Avaliação.
Agricultura e Abastecimento	· De acordo com as cláusulas previstas no ajuste.
Educação	· É previsto no ajuste ""Da Responsabilidade da OSC não se estabelecerá nenhum vínculo de natureza trabalhista ou de qualquer espécie entre a SECRETARIA e o pessoal contratado pela OSC para a execução das ações descritas neste Termo de Colaboração, sendo de responsabilidade exclusiva da OSC a contratação, o pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, não implicando a responsabilidade solidária ou subsidiária da SECRETARIA em caso de inadimplência da OSC em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3 AVALIAÇÃO QUANTITATIVA DAS PARCERIAS REALIZADAS PELO ESTADO COM O TERCEIRO SETOR

3.3.1 Repasses financeiros realizados para Entidades do Terceiro Setor

Os repasses financeiros efetuados pelo Estado de São Paulo para entidades do Terceiro Setor alcançaram o montante de R$ 15,47 bilhões em 2020.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, a maior parte dos recursos R$ 13,12 bilhões (84,83% do total) foi direcionada para a área da Saúde, R$ 1,01 bilhão (6,5%) para a Educação, e o restante R$ 1,34 bilhão (8,67% do total) foi dividido entre os demais Órgãos.

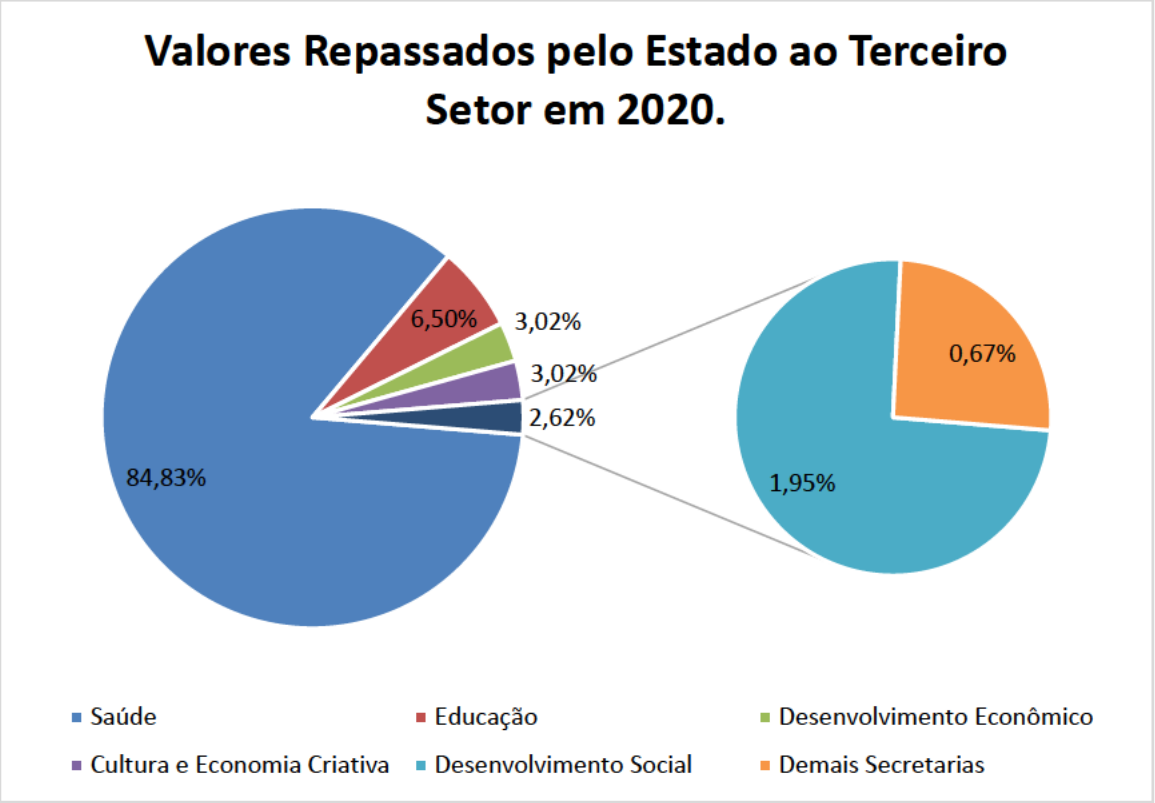
Quadro: Repasses financeiros segregados por Órgãos

Órgão	Despesa Liquidada			
	2019	AV	2020	AV
Saúde	10.959.491.440	84,23%	13.122.161.627	84,83%
Educação	772.241.964	5,93%	1.006.207.867	6,50%
Desenvolvimento Econômico	460.661.124	3,54%	467.127.184	3,02%
Cultura e Economia Criativa	487.652.226	3,75%	466.754.256	3,02%
Desenvolvimento Social	212.898.223	1,64%	302.347.035	1,95%
Justiça e Cidadania	77.550.583	0,60%	68.142.661	0,44%
Direitos das Pessoas com deficiência	19.417.156	0,15%	17.258.221	0,11%
Defensoria Pública do Estado	7.334.489	0,06%	7.250.598	0,05%
Esportes	863.775	0,01%	3.344.000	0,02%
Secretaria de Governo	9.562.624	0,07%	3.013.350	0,02%
Agricultura e Abastecimento	2.879.451	0,02%	2.694.028	0,02%
Segurança Pública	1.000.000	0,01%	1.000.000	0,01%
Infraestrutura e Meio ambiente	450.000	0,00%	972.500	0,01%
Total	**13.012.003.055**	**100,00%**	**15.468.273.327**	**100,00%**

Fonte: Sigeo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Valores Repassados pelo Estado em 2020



Fonte: Sigeo.

Para obtenção dos montantes apresentados acima, esta fiscalização realizou consulta no SIGEO, através da modalidade de aplicação "50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos" e incluindo o item de despesa "33903975 – Contratos de Gestão – Lei Complementar 846/98". De forma completa, os itens de despesa são listados abaixo, com valores repassados ao terceiro setor em 2019 e 2020:

Itens de Despesa - Repasses a entidades do Terceiro setor 2019 e 2020 **R$ Milhares**

Código Nome Item	2019	AV	2020	AV
33903975 - CONTRATOS DE GESTAO-LEI COMPL.846/98 ALT.POS	6.122.090	47,04%	6.505.174	42,05%
33504380 - SERVICOS DE SAUDE-GESTAO MUNICIPIOS-ENTIDADE	3.263.841	25,08%	3.742.176	24,19%
33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS	1.090.672	8,38%	2.130.345	13,77%
33504376 - SUBVENCOES A ENTIDADES DE SAUDE	573.460	4,41%	670.287	4,33%
33504106 - CONTR.A APM-PDDE PAULISTA-LEI 17.149/2019	426.900	3,28%	529.868	3,43%
33503977 - CONVENIOS C/ENTID.PRIVADAS S/FINS LUCRATIVOS	411.457	3,16%	440.371	2,85%
33504379 - CONVENIOS COM ORGANIZACOES SOCIAIS	320.356	2,46%	422.573	2,73%
44504202 - AUXILIO A APM-PDDE PAULISTA-LEI 17.149/2019	252.361	1,94%	357.915	2,31%

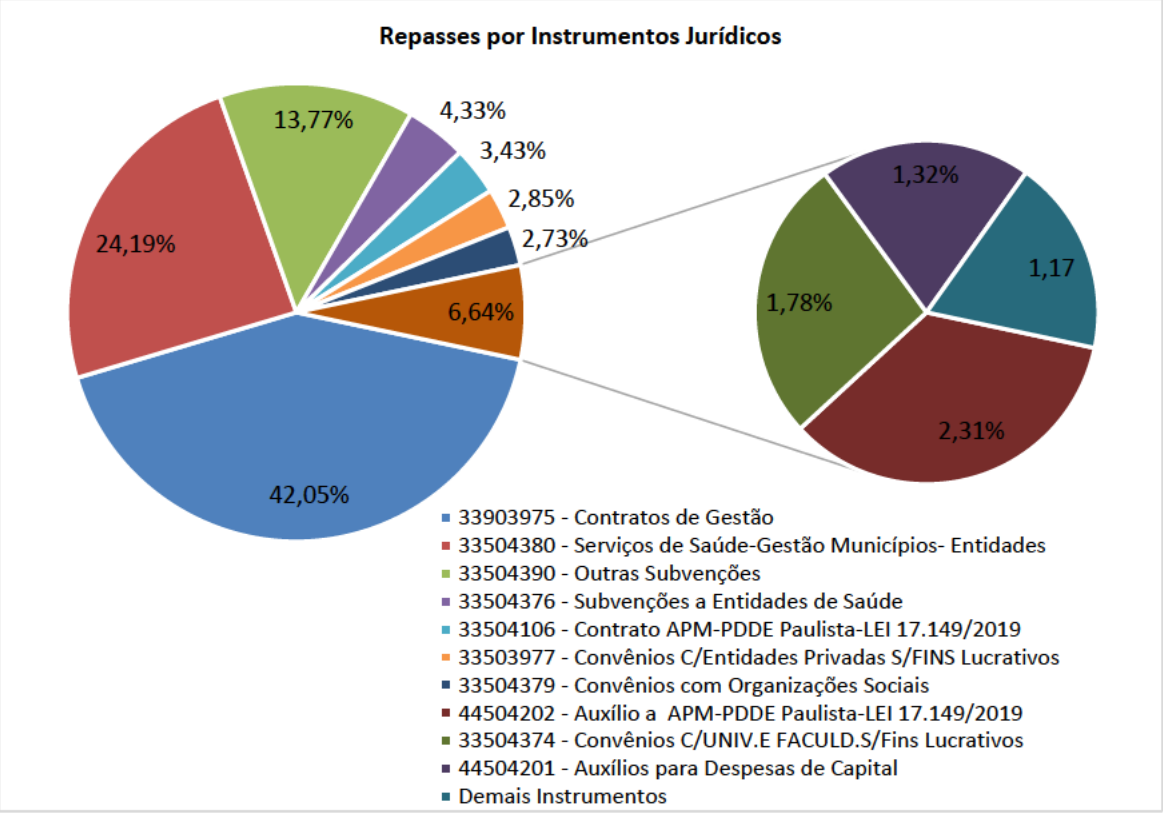
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Código Nome Item	2019	AV	2020	AV
33504374 - CONV.C/UNIV.E FACULD.S/FINS LUCRATIVOS	224.332	1,72%	275.001	1,78%
44504201 - AUXILIOS PARA DESPESAS DE CAPITAL	185.622	1,43%	204.745	1,32%
33504381 - TERMO DE COLABORACAO COM ORGS.SOCIEDADE CIVI	135.652	1,04%	180.416	1,17%
33504382 - TERMO DE FOMENTO COM ORGS.DA SOCIEDADE CIVIL	4.204	0,03%	9.250	0,06%
33504105 - CONTRIB.APM LIQUID. DEB.TRAB. LEI 14.689	509	0,00%	150	0,00%
33504104 - CONTR.A ENT.PRIVAD.S/FINS LUCRATIV EXERC.AN	411	0,00%	0	0,00%
33504372 - LEITO-DIA EXERCICIO ANTERIOR	134	0,00%		0,00%
Total	**13.012.003**	**100%**	**15.468.273**	**100%**

Fonte: Sigeo.

O gráfico a seguir demonstra as despesas liquidadas segregadas por instrumentos jurídicos.

Gráfico: Repasses segregados por Instrumentos Jurídicos



Fonte: Sigeo.

Conforme se observa na tabela e gráficos apresentados, as despesas liquidadas, por meio de contrato de gestão, perfazem o volume de R$ 6,5 bilhões até dezembro/2020, representando 42,05% do total.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Os repasses realizados pelo Estado por meio de serviços de Saúde (gestão municípios) e outras subvenções sociais concentram 37,96% do total liquidado.

Em relação aos itens de despesa que vêm sendo utilizados, nota-se que a Contadoria Geral do Estado vem registrando, equivocadamente, as despesas decorrentes de contratos de gestão na modalidade de aplicação “90” (aplicações diretas). A Portaria interministerial SOF nº 163/2001, dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas, e determina, desde 06/08/2009[78] que as despesas decorrentes de transferências a entidades sem fins lucrativos devem ser registradas na modalidade de aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”.

Desse modo, recomenda-se a alteração do registro das despesas decorrentes de contratos de gestão da modalidade de aplicação 90 (aplicações diretas) para 50 (Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos).

Ademais, cabe ressaltar, a alteração da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 de 04/05/01, realizada pela STN, por meio da Portaria Conjunta nº 58 de 16/09/2020 que determina o registro em elemento de despesa “85 – Transferências por meio de Contrato de Gestão”, a partir do exercício financeiro de 2022, das transferências às organizações sociais ou outras organizações, por meio de contrato de gestão firmado com o Poder Público:

> **PORTARIA CONJUNTA Nº 58, DE 16 DE SETEMBRO DE 2020**
>
> Altera a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001
>
> Art. 1º Incluir, na alínea "D" dos incisos I e II do Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, o seguinte elemento de despesa e respectivo conceito e especificação:
>
> "85 - Transferências por meio de Contrato de Gestão
>
> Transferências às organizações sociais ou outras entidades privadas sem fins lucrativos para execução de serviços no âmbito do contrato de gestão firmado com o Poder Público."
>
> Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, sendo seus efeitos aplicáveis para execução a partir do exercício financeiro de 2022, devendo ser observada quando da elaboração do respectivo projeto de lei orçamentária.

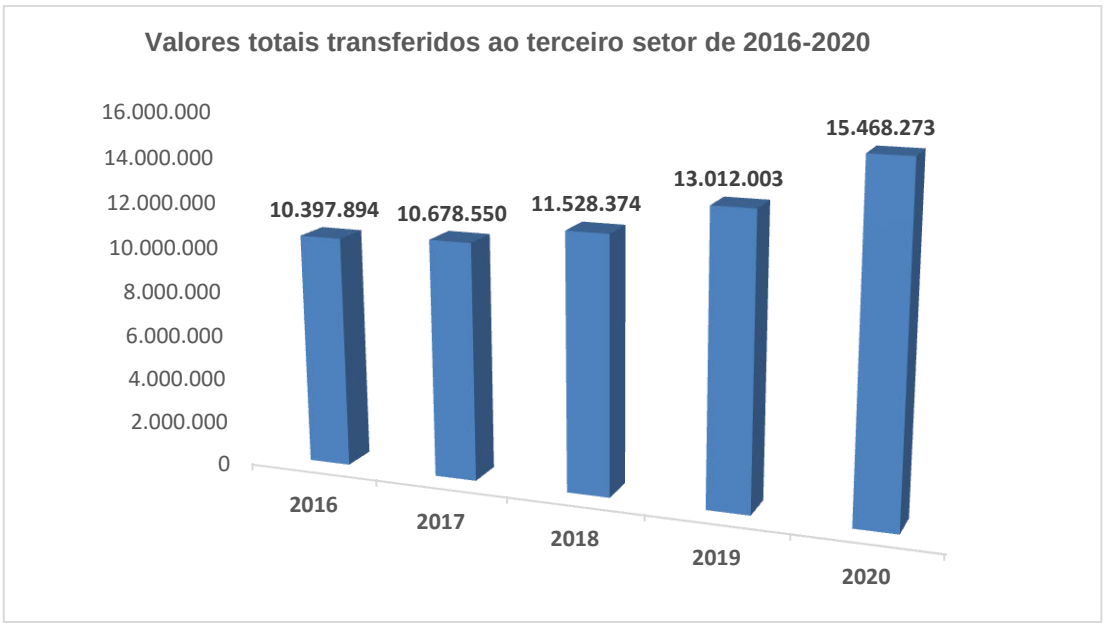
[78] Portaria Conjunta STN/SOF nº 02 de 06/08/09 e implementada pelo MCASP 2º edição.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3.2 Evolução Histórica dos Repasses do Estado ao Terceiro Setor

A seguir apresentaremos uma linha do tempo com a evolução dos repasses financeiros destinados às entidades do terceiro setor realizados pelo Poder Executivo no período de 2016 a 2020. Os valores foram extraídos do SIGEO, considerando todos os elementos de despesas mencionados no quadro “Repasses a entidades do Terceiro setor 2019 e 2020”.

Gráfico: Valores totais transferidos ao terceiro setor de 2016-2020



Fonte: Sigeo.

Observa-se que os repasses financeiros aumentaram de R$ 10,397 bilhões em 2016 para 15,468 bilhões em 2020, isso representa uma variação positiva de 48,76%.

Entretanto, para uma análise mais fidedigna da informação mencionada acima, é importante ajustar os valores repassados com a inflação do período.

A inflação acumulada registrada pelo IPCA, entre 2016 a 2020, é de 23,76%[79]. Aplicado esse índice aos valores repassados em 2016 e comparando-os com os repasses em 2020, conclui-se por um aumento real de aproximadamente 25% nos repasses do Estado para com essas organizações.

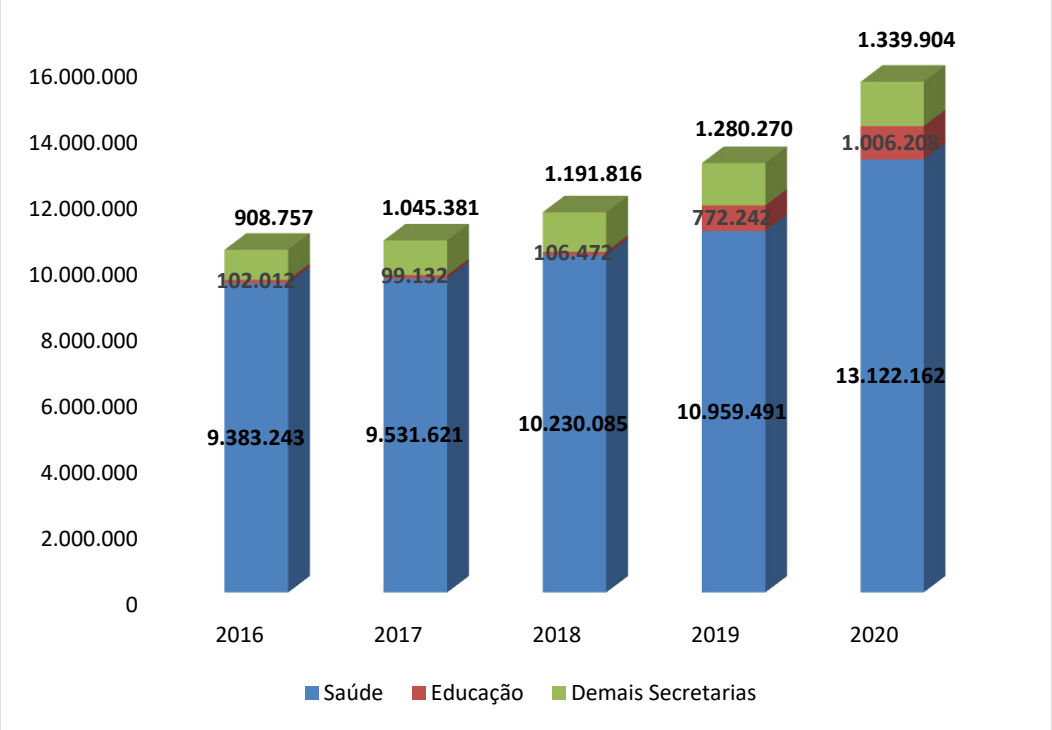
[79] Calculada para um valor de R$ 1.000,00 conforme a calculadora do cidadão disponibilizada pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php. Acesso em: 26/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Cabe ressaltar que os recursos para Secretaria da Saúde aumentaram R$ 2.162.671 (19,73%) mil entre 2019 e 2020, quando alcançaram R$ 13.122.162.

Outra observação relevante, no período em análise, é o aumento real dos repasses para Secretaria da Educação em 886,36%.

Gráfico: Valores totais transferidos a Secretaria da Saúde, Educação e demais Secretarias entre 2016 a 2020



Fonte: Sigeo.

Agora, aumentando o período de análise para os últimos 23 anos[80], a seguir está demonstrado um aumento real de aproximadamente 5.897,12% dos repasses Estaduais ao terceiro setor. O valor repassado passou de R$ 246.125 mil em 1998 para R$ 15.468.273 mil em 2020 para todas as Secretarias e, especificamente na Secretaria da Saúde a evolução no período foi de R$ 144.033 mil para R$ 13.122.162 mil.

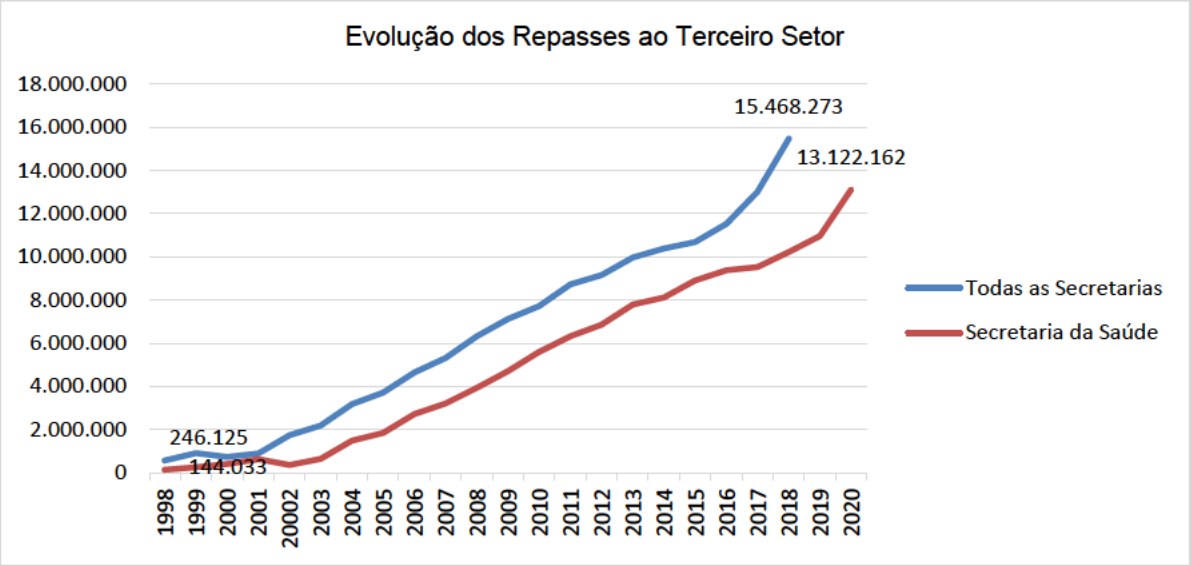
A inflação acumulada no período registrada pelo IPCA é de 287,64%[81]. Desse modo, registra-se um aumento real de aproximadamente 5.897% para todas as Secretarias e 8.722,88% para a Secretaria da Saúde.

[80] O ano de 1998 foi o Início da implantação da Reforma Administrativa no Estado com a lei complementar nº 846/1998 que teve com finalidade a transferência de atividade não exclusivas para as Entidades privadas sem fins lucrativos.

[81] Calculadora IBGE Inflação disponível em: https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico: Evolução dos repasses nos últimos 23 anos



Fonte: Dados extraídos do Sigeo.

Concomitante a esta relevante evolução positiva dos valores repassados ao terceiro setor, vê-se uma respectiva redução no quadro de pessoal, principalmente na área da saúde.

Entre 1998 e 2019, a Secretaria da Saúde perdeu aproximadamente 36% dos servidores ativos, passando de 66.607 mil servidores para 42.668 mil[82]. Além disso, a proporção de servidores ativos sobre o total de servidores (incluindo inativos e pensionistas) reduziu de 80,08% em 1998 para 51,73% em 2019.

Quadro: Evolução dos servidores da Secretaria da Saúde

Ano	Total de Servidores Ativos	Total de Servidores Inativos/Pensionista	Total de Servidores	% (Servidores Ativos/ total de Servidores)
1998	66.607	16.567	83.174	80,08%
1999	70.124	16.848	86.972	80,63%
2000	71.995	16.930	88.925	80,96%
2001	72.208	16.840	89.048	81,09%
2002	72.902	16.775	89.677	81,29%
2003	71.315	16.866	88.181	80,87%
2004	70.900	16.833	87.733	80,81%
2005	70.459	16.590	87.049	80,94%
2006	70.062	16.685	86.747	80,77%
2007	68.278	16.964	85.242	80,10%

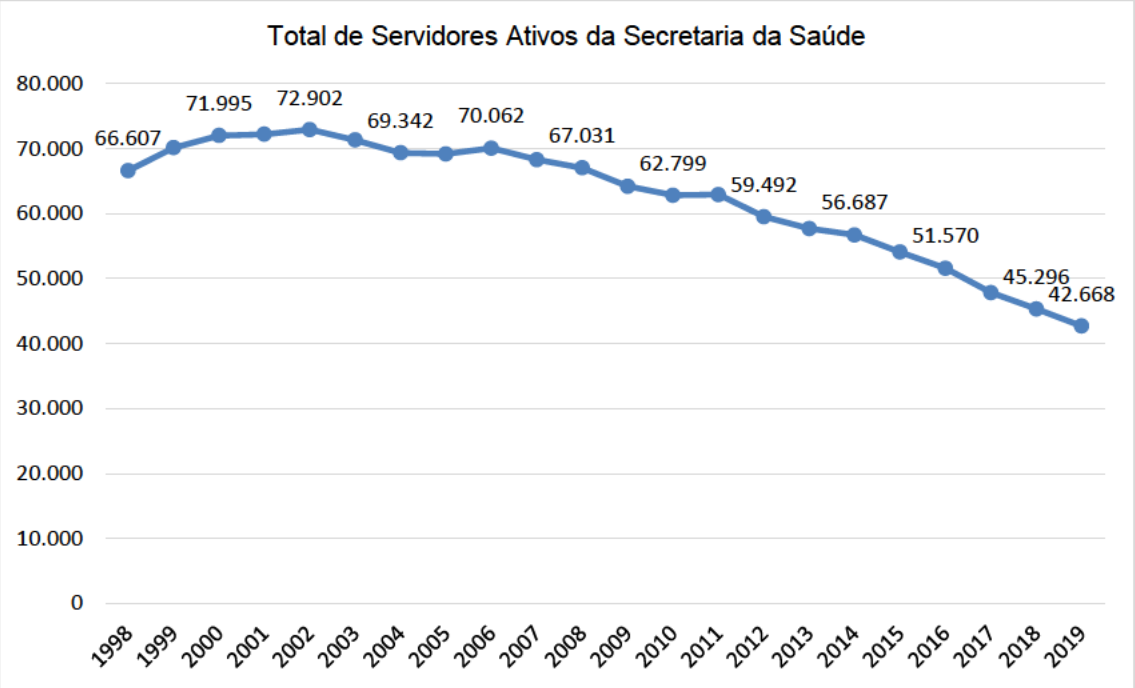
[82] Fonte: Balanço Geral do Estado no período de 1998 a 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ano	Total de Servidores Ativos	Total de Servidores Inativos/Pensionista	Total de Servidores	% (Servidores Ativos/ total de Servidores)
2008	67.031	17.074	84.105	79,70%
2009	64.189	18.147	82.336	77,96%
2010	62.799	19.584	82.383	76,23%
2011	62.908	*	62.908	
2012	59.492	*	59.492	
2013	57.675	*	57.675	
2014	56.687	*	56.687	
2015	55.300	37.389	92.689	59,66%
2016	47.818	38.206	86.024	55,59%
2017	51.570	36.003	87.573	58,89%
2018	45.010	38.635	83.645	53,81%
2019	42.668	39.819	82.487	51,73%

Fonte: Relatório Anual do Governo do Estado[83].
* No período de 2011 a 2014, o Governo do Estado não divulgou a quantidade de servidores inativos no Relatório Anual de Governo.

Gráfico: Total de Servidores Ativos na Secretaria da Saúde



Fonte: Relatório Anual do Governo do Estado

[83] Relatório Anual do Governo do Estado. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Anual-do-Governo-do-Estado.aspx. Acesso em: 27/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Importante observar que, em valores nominais, ocorreu um aumento na despesa total com pessoal na Secretaria da Saúde. No período em análise foi de 458% (R$ 812.891 mil em 1998; e R$ 4.539.735 mil em 2019). Entretanto, houve uma redução da proporção entre o total de despesa de pessoal ativo sobre o total de despesas de pessoal (incluindo inativos) que passou de 85,32% em 1998 para 63,22%.

Quadro: Composição da Despesa de pessoal da Secretaria da Saúde **Em R$ milhares**

Ano	Despesas com Pessoal- servidores Saúde (ativos)	Despesas com Pessoal-servidores Saúde (inativos e pensionistas)	Despesa Total de Pessoal da Secretaria da Saúde	% (Despesas servidores Ativos/ total)
1998	693.594	119.297	812.891	**85,32%**
1999	838.016	129.437	967.453	86,62%
2000	1.005.082	140.770	1.145.851	87,71%
2001	1.052.708	152.403	1.205.111	87,35%
2002	1.259.070	164.320	1.423.389	88,46%
2003	1.253.177	168.010	1.421.187	88,18%
2004	1.384.480	178.873	1.563.353	88,56%
2005	1.436.749	200.241	1.636.990	87,77%
2006	1.581.816	224.048	1.805.864	87,59%
2007	1.675.038	242.052	1.917.090	87,37%
2008	1.874.674	282.567	2.157.242	86,90%
2009	1.986.948	354.625	2.341.573	84,86%
2010	2.203.027	394.748	2.597.775	84,80%
2011	2.145.729	439.592	2.585.321	83,00%
2012	2.347.158	549.659	2.896.817	81,03%
2013	2.576.273	1.299.792	3.876.065	66,47%
2014	2.841.264	1.660.686	4.501.950	63,11%
2015	3.098.772	1.820.892	4.919.664	62,99%
2016	2.922.185	1.801.484	4.723.669	61,86%
2017	2.999.523	1.888.384	4.887.907	61,37%
2018	2.952.654	1.970.663	4.923.317	59,97%
2019	2.870.133	1.669.602	4.539.735	63,22%

Fonte: Sigeo e Relatório Anual do Governo do Estado[84].

Desse modo, tendo em vista que a necessidade da prestação dos serviços de Saúde à população residente no Estado não diminuiu no período em análise e supondo que o quantitativo de servidores ativos em 1998 era suficiente para atender plenamente os usuários do SUS àquela época, a

[84] Relatório Anual do Governo do Estado. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Anual-do-Governo-do-Estado.aspx. Acesso em: 27/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

redução de 35% dos servidores ativos da Secretaria da Saúde deveria ser complementada por outros profissionais pelo Estado, para manter a qualidade na prestação de serviço.

O aumento de aproximadamente 8.722,88% dos repasses ao terceiro setor entre 1998 e 2020, conjugados com a redução de 35% dos servidores mencionada no parágrafo anterior, bem como a redução da proporção entre o total de servidores ativos sobre o total da pasta (ativos, inativos e pensionistas) evidenciam a transferência da prestação dos serviços de Saúde de forma direta pelo Estado para a forma indireta, através das organizações sociais sem fins lucrativos.

A análise realizada permite concluir também que, na medida em que o Estado substituía os seus servidores por empregados contratados por entidades do terceiro setor, suas despesas de pessoal também aumentaram em valores nominais, mas não por crescimento da quantidade de servidores e sim pelo crescimento natural dos servidores inativos.

3.3.3 Obrigações Contratuais do Estado com o Terceiro Setor

De acordo com as informações fornecidas pelos Órgãos Estaduais, por meio do *LimeSurvey*[85]*, até outubro/2020,* as obrigações contratuais do Estado com o terceiro setor, considerando toda a vigência dos ajustes contratuais relacionados, totalizavam R$ 35,82 bilhões.

A tabela a seguir demonstra a composição dessas obrigações segregadas por Órgão. Dentre os ajustes relacionados estão incluídos ajustes com vigências diversas, que variam de 12 meses a 5 anos.

Tabela: Ajustes contratuais realizados com o Terceiro Setor - por Órgão Estadual

Secretarias	Quantidade de parcerias	Total	AV
Saúde	821	32.113.491	89,66%
Cultura e Economia Criativa	25	2.327.018	6,50%
Secretaria de Desenvolvimento Social	61	665.159	1,86%
Direitos da Pessoa Com Deficiência	18	327.342	0,91%
Desenvolvimento Econômico	9	168.512	0,47%
Educação	282	115.212	0,32%
Justiça e Cidadania	46	66.195	0,18%
Defensoria Pública do Estado	20	28.995	0,08%
Agricultura e Abastecimento	1	2.941	0,01%

[85] Informação fornecidas pelas Secretarias de Estado em resposta ao questionamento realizados pela plataforma *LimeSurvey*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

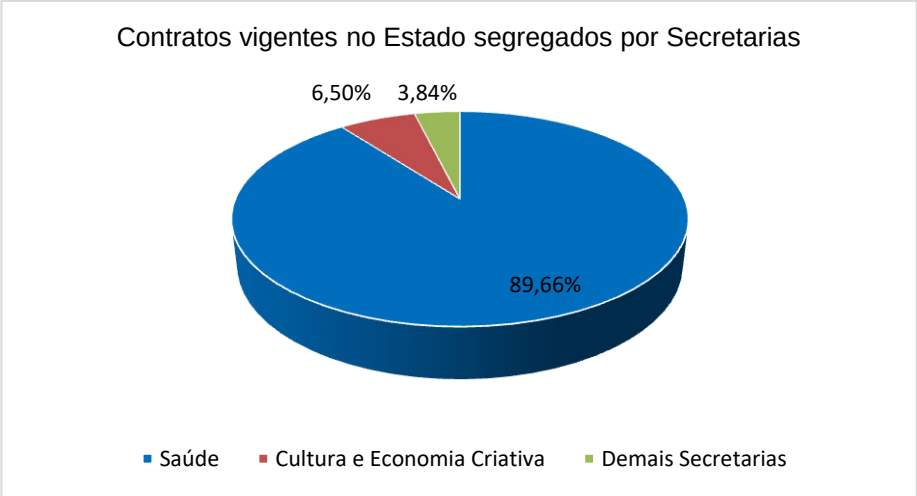
Secretarias	Quantidade de parcerias	Total	AV
Secretaria de Governo	66	1.073	0,00%
Total	**1349**	**35.815.940**	**100,00%**

Fonte: Consolidação das respostas à questão 27 do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Registra-se que, na tabela acima, pertinente à Secretaria da Educação, não foram informados e, portanto, não estão incluídos os repasses realizados às APMs, que, conforme explicado, vêm se dando sem formalização de ajustes. A lei instituidora autorizou a simples transferência de recursos, sem a formalização do ajuste. Além disso, o quadro se propõe a resumir as obrigações vigentes. O caso dos repasses às APMs tem seu valor definido anualmente, não se tratando especificamente de uma obrigação contratual, nos moldes considerados para elaboração desta tabela.

Conforme exposto no quadro acima, é possível verificar que a Secretaria da Saúde é responsável por 89,66% do total das obrigações contratuais vigentes no Estado. A Secretaria da Cultura e Economia Criativa registra 6,50% e as demais Secretarias possuem 3,84% do total.

Gráfico: Contratos vigentes no Estado em 2020



A seguir apresentaremos o montante dessas obrigações segregadas por instrumentos jurídicos:

Tabela: Obrigações segregadas por Instrumentos Jurídicos

Instrumento Jurídico	Saúde	Cultura e Economia Criativa	Desenvol-vimento Social	Demais Secretarias	Valor total do ajuste	AV
Contrato de Gestão	25.109.854	2.327.018	-	467.851	27.904.723	77,91%
Convênio	7.003.638	-	5.719	16.482	7.025.838	19,62%
Termo de Colaboração	-	-	659.440	215.088	874.528	2,44%
Termo de Fomento	-	-	-	5.925	5.925	0,02%

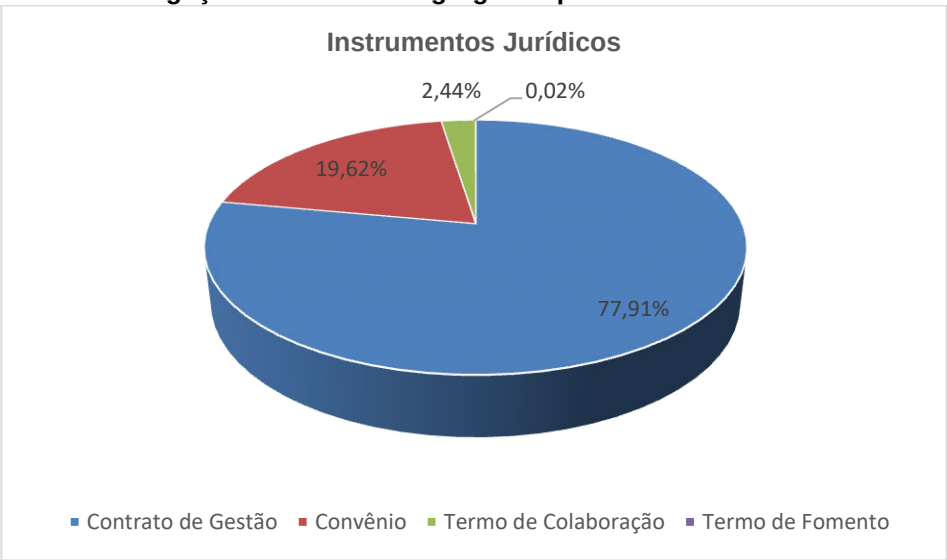
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Instrumento Jurídico	Saúde	Cultura e Economia Criativa	Desenvol-vimento Social	Demais Secretarias	Valor total do ajuste	AV
Termo de Parceria	-	-	-	4.925	4.925	0,01%
Total	**32.113.491**	**2.327.018**	**665.159**	**710.271**	**35.815.940**	**100,00%**

Fonte: Consolidação das respostas à questão 27 do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via LimeSurvey.

Observa-se que os contratos de gestão e os convênios concentram o maior volume das obrigações contratuais com 97,53% do total. Os termos de colaboração totalizam 2,44% do total das obrigações e os outros 0,03% do total estão registrados nos termos de parceria e fomento.

Gráfico: Obrigações do Estado segregadas por Instrumentos Jurídicos



Conforme mencionado acima, os contratos de gestão e os convênios concentram quase a totalidade das obrigações contratuais do Estado de São Paulo com o terceiro setor. Entretanto, esses dois instrumentos jurídicos estão concentrados na Secretaria da Saúde que registra 89,98% do total dos contratos de gestão e 99,68% do total dos convênios assinados.

Quadro: Concentração dos contratos de gestão e convênios na Secretaria da Saúde

Secretaria	Contratos de gestão		AV	Convênios		AV
	Quantidade	Valor total		Quantidade	Valor total	
Secretaria da Saúde	107	25.109.854	89,98%	714	7.003.638	99,68%
Demais Secretarias	29	2.794.869	10,02%	11	22.201	0,32%
Total	136	27.904.723	100,00%	725	7.025.838	100,00%

Fonte: Fonte: Consolidação das respostas à questão 27 do questionário enviado às Secretarias que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Uma outra informação relevante referente aos contratos de gestão é que, em 29/03/2021, existiam, no cadastro do Governo do Estado, 80

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

entidades qualificadas como Organizações Sociais nas Secretarias da Saúde e Secretaria da Cultura e Economia Criativa, aptas à formalização de Contratos de Gestão[86]. E, são 52 (cinquenta e duas) entidades com contratos vigentes.

3.3.4 Concentração de Contratos e Repasses em poucas Entidades do Terceiro Setor

Segundo dados disponibilizados pelos Órgãos Estaduais, até 31 de outubro de 2020, o Governo do Estado registrava parcerias/contratos com 1.339 entidades do terceiro setor[87].

O Quadro a seguir demonstrará as 50 maiores organizações com parcerias/contratos firmados com o Estado de São Paulo em 2020 (até 31 de outubro):

Quadro: Obrigações contratuais das 50 maiores OSC com o Governo do Estado

Entidade	Valor do Contrato	AV
SPDM –Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina	6.525.596	18,22%
SECONCI- Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo	4.156.785	11,61%
Instituto Sócrates Guanaes	1.858.887	5,19%
FAMESP- Fundação para o Desenvolvimento Médico-Hospitalar	1.736.025	4,85%
Fundação do ABC	1.687.579	4,71%
Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus	1.684.978	4,70%
Casa de Saúde Santa Marcelina	1.554.210	4,34%
Universidade Estadual de Campinas	1.290.203	3,60%
Instituto de Responsabilidade Social Sirio Libanes	1.104.791	3,08%
Associação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Pacaembu	951.150	2,66%
CEJAM- Centro de Estudos e Pesquisa "Dr. João Amorim"	915.198	2,56%
FAEPA- Fundação de Apoio ao Ensino Pesquisa e Assistência HCFMRPUSP	882.806	2,46%
FIDI- Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem	722.498	2,02%
Cruzada Bandeirante São Camilo	639.873	1,79%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo	545.320	1,52%
AFIP - Associação Fundo de Incentivo à Pesquisa	532.612	1,49%
Fundação Santa Casa de Misericórdia de Franca	512.151	1,43%
FUNFARME -Fundação Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto	429.099	1,20%
Santa Casa de Andradina	419.718	1,17%
ABACAÍ Cultura e Arte	394.549	1,10%
Sociedade Beneficente São Camilo	366.037	1,02%

[86] Informação obtida pela extração de dados nos portais eletrônicos da Secretaria da Saúde e da Secretaria da Cultura. Disponível em: http://www.portaldatransparencia.saude.sp.gov.br/; http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/organizacoes-sociais-de-cultura/os-qualificadas/ Acesso em 29/03/2021.

[87] Informação obtida com a consolidação dos dados enviados pelos Órgãos Estaduais por meio do questionário *LimeSurvey*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

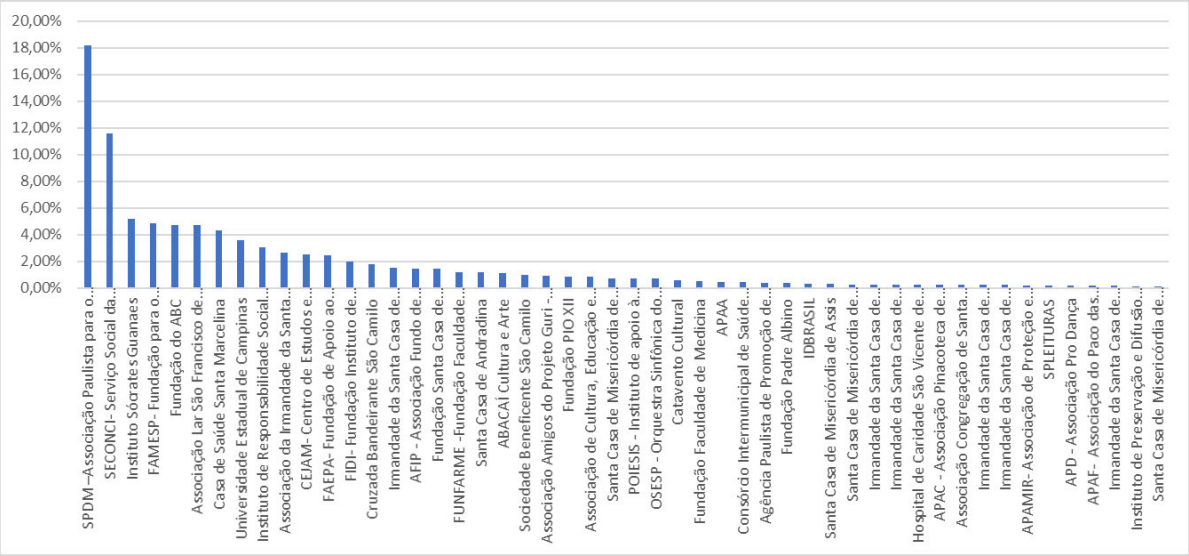
Entidade	Valor do Contrato	AV
Associação Amigos do Projeto Guri - Organização Social de Cultura	320.981	0,90%
Fundação PIO XII	312.598	0,87%
Associação de Cultura, Educação e Assistência Social Santa Marcelina	306.232	0,86%
Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga	264.310	0,74%
POIESIS - Instituto de apoio à cultura, à Língua e à Literatura	258.059	0,72%
OSESP - Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo,	254.859	0,71%
Catavento Cultural	213.222	0,60%
Fundação Faculdade de Medicina	180.871	0,51%
APAA	153.959	0,43%
Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ribeira e Litoral Sul	152.317	0,43%
Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade - Investe São Paulo	143.700	0,40%
Fundação Padre Albino	136.246	0,38%
IDBRASIL	124.832	0,35%
Santa Casa de Misericórdia de Assis	123.414	0,34%
Santa Casa de Misericórdia de Araçatuba	104.018	0,29%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Marília	103.895	0,29%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Santos	98.274	0,27%
Hospital de Caridade São Vicente de Paulo	95.516	0,27%
APAC - Associação Pinacoteca de Arte e Cultura	95.134	0,27%
Associação Congregação de Santa Catarina	86.555	0,24%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia e Maternidade de Dracena	84.186	0,24%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Limeira	83.947	0,23%
APAMIR- Associação de Proteção e Assistência a Maternidade e a Infância de Registro	75.659	0,21%
SPLEITURAS	70.636	0,20%
APD - Associação Pro Dança	68.610	0,19%
APAF- Associação do Paco das Artes Francisco Matarazzo Sobrinho	64.267	0,18%
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Araraquara	57.529	0,16%
Instituto de Preservação e Difusão da História do Café e da Imigração	56.685	0,16%
Santa Casa de Misericórdia de Ituverava	53.158	0,15%
Total (50 maiores instituições)	**33.053.736**	**92,29%**
Demais instituições	2.762.204	7,71%
Total (todas as 1339 instituições)	**35.815.940**	**100,00%**

Fonte: Consolidação das respostas à questão 27 do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*.

Observa-se que 50 entidades do terceiro setor concentram 92,29% do total de obrigações do Estado. Os contratos da Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), do Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo (SECONCI) e do Instituto Sócrates Guanaes somam mais de um terço (35,02%) do total.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: As 50 maiores entidades parceiras do Estado



Fonte: Consolidação das respostas à questão 27 do questionário enviado aos Órgãos que integram o Governo do Estado de São Paulo via *LimeSurvey*

Cabe a observação que essa concentração de recursos para um pequeno número de entidades também foi mencionada na CPI das Organizações da Sociedade Civil.

> **CPI das Organizações da Sociedade Civil**
>
> [...]
>
> **Concentração de contratos**
>
> Não escapam a esta sub-relatoria os riscos representados pela crescente e, possivelmente, desmedida concentração de contratos de OSSs na esfera pública do Estado de São Paulo, ainda que em entidades mais bem organizadas. É fato que quase 1/3 dos recursos orçamentários de saúde no âmbito do SUS estão sendo aplicados pelo Estado em convênios com o terceiro setor. Com isso, preocupam-nos, em especial, os riscos de o Estado delegar a formulação e o planejamento da política pública de saúde para entes privados, ainda que do terceiro setor. Cinco OSSs concentram mais de 70% dos recursos manejados pela Secretaria da Saúde nesses contratos, sendo a maior e principal absorvedora de recursos a SPDM, que também é amplamente concentradora de outros contratos no âmbito do Município de São Paulo.
>
> [...]

Quanto a execução desses contratos, no exercício de 2020, o Estado liquidou o total de R$ **15.468.273.328** reais do tesouro estadual para aproximadamente 6.622 instituições privadas sem fins lucrativos (incluindo as Associações de Pais e Mestres)[88].

[88] Informação extraída do arquivo “Contratos do 3º Setor vigentes em 2020.xlsx” fornecido pelo DCA no Ofício nº 43/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O Quadro a seguir demonstra as 20 maiores organizações recebedoras de recursos financeiros do Estado de São Paulo em 2020 (até 31 de outubro):

Quadro: Valores transferidos para as 20 maiores organizações recebedoras de recursos estaduais

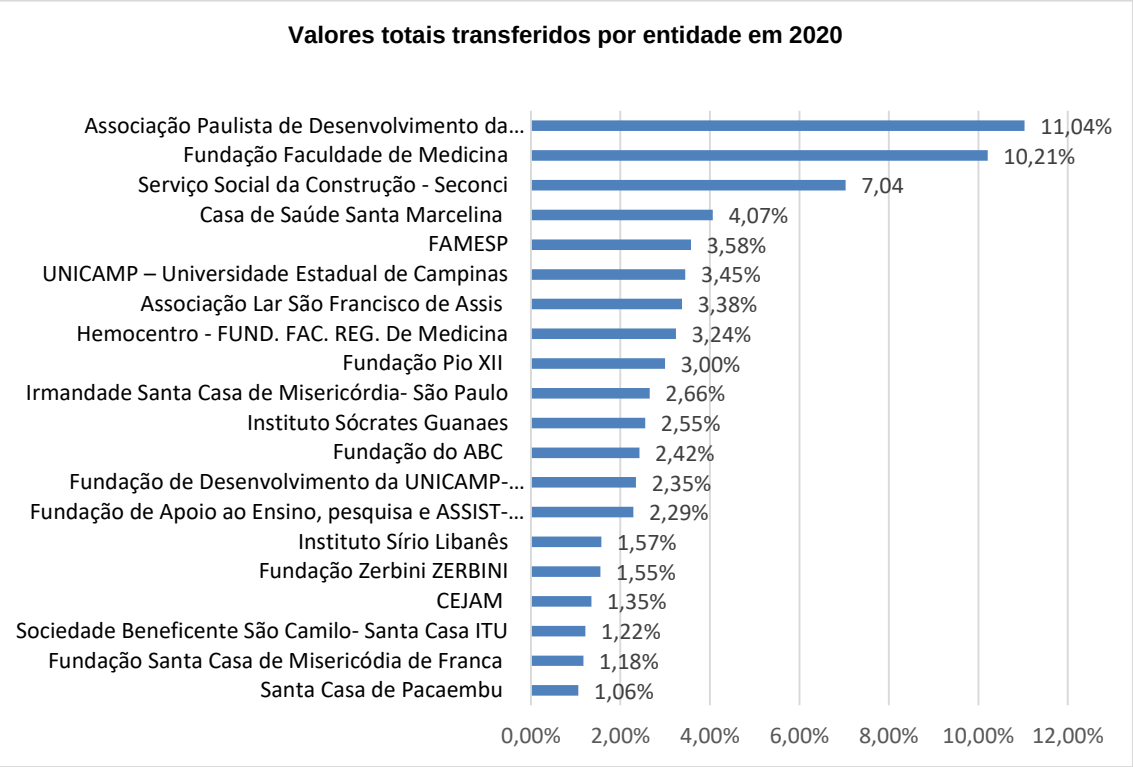
Valores em Milhares

Nome do Credor	CNPJ	Valor NL	AV
Associação Paulista de Desenvolvimento da Medicina -SPDM	61699567	1.707.613	11,04%
Fundação Faculdade de Medicina	56577059	1.579.882	10,21%
Serviço Social da Construção - Seconci	61687356	1.088.297	7,04%
Casa de Saúde Santa Marcelina	60742616	629.331	4,07%
FAMESP	46230439	553.577	3,58%
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas	46068425	534.107	3,45%
Associação Lar São Francisco de Assis	53221255	522.526	3,38%
Hemocentro - FUND. FAC. REG. De Medicina	60003761	501.745	3,24%
Irmandade Santa Casa de Misericórdia- São Paulo	62779145	411.053	2,66%
Fundação Pio XII	49150352	463.451	3,00%
Instituto Sócrates Guanaes	39698080	394.838	2,55%
Fundação do ABC	57571275	374.912	2,42%
Fundação de Desenvolvimento da UNICAMP- FUNCAMP	49607336	363.098	2,35%
Fundação de Apoio ao Ensino, pesquisa e ASSIST-FAC.MED.R.PTO.	57722118	354.198	2,29%
Instituto Sírio Libanês	9538688	243.099	1,57%
Fundação Zerbini ZERBINI	50644053	240.385	1,55%
CEJAM	66518267	208.823	1,35%
Sociedade Beneficente São Camilo- Santa Casa ITU	60975737	188.720	1,22%
Fundação Santa Casa de Misericódia de Franca	47969134	181.842	1,18%
Santa Casa de Pacaembu	53524534	164.415	1,06%
Demais entidades		4.766.818	30,79%
Total		**15.468.273**	**100%**

Fonte: Informação extraída após análise de dados extraídos do Sigeo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Valores totais transferidos às OSC em 2020 – 20 maiores



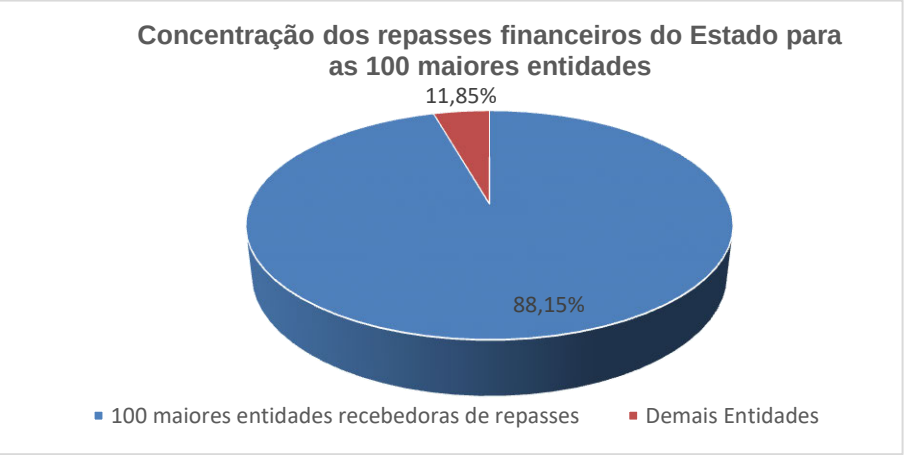
Fonte: Sigeo.

Observa-se na tabela e gráfico acima que 69,21% dos recursos repassados pelo Estado ao terceiro setor estão concentrados em 20 entidades. Realizando o cálculo para as 100 maiores entidades recebedoras de recursos, o montante passa a ser de R$ 13.638.596 mil e assim atingindo 88,15% do total de recursos repassados a 100 entidades.

Também merece atenção o somatório do volume repassado para a Associação Paulista de Desenvolvimento da Medicina - SPDM, Fundação Faculdade de Medicina e o Serviço Social da Construção – SECONCI que juntos receberam 28,28% do total de repasses.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Concentração dos repasses financeiros do Estado



Fonte: Sigeo.

3.4 DESPESAS DE PESSOAL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR - IMPACTO NAS CONTAS ESTADUAIS

3.4.1 Contextualização e disposições legais e normativas

Nos últimos anos, em especial a partir de 2017, vêm sendo apresentadas no cenário público brasileiro, análises pertinentes à inclusão em despesas de pessoal do ente público, daquelas parcelas de mão-de-obra que foram pagas com recursos dos repasses que são realizados ao terceiro setor (Organizações da Sociedade Civil - OSC[89]), para prestação de serviços finalísticos à sociedade.

Algumas discussões vêm sendo apresentadas, principalmente após a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) posicionar-se através do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) em sua 8ª edição (publicada em junho de 2017 e com vigência a partir do exercício de 2018), quando inseriu o regramento instituindo que os montantes destinados às despesas de pessoal das OSCs que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública para esta finalidade, devem ser incluídos como despesa bruta com pessoal do ente público financiador.

[89] As organizações da sociedade civil são entidades nascidas da livre organização e da participação social da população que desenvolvem ações de interesse público sem visarem ao lucro. [...] O termo "organização da sociedade civil" (OSC) representa apenas a forma mais recente de fazer referência àquelas entidades antes denominadas “organizações não governamentais” (ONG). As OSC podem ser qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) ou como Organização social (OS), desde que cumpram certos requisitos estabelecidos em lei. [..] Com esse título de ‘OS’, é possível celebrar um contrato de gestão, que é um modelo de administração pública que pretende ser mais eficiente. Fonte: https://mapaosc.ipea.gov.br/ajuda.html. Acesso em 23/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O art. 51 da LRF atribui ao Poder Executivo da União a obrigação de promover a consolidação das contas dos entes da Federação. Entretanto, temporariamente, enquanto o Conselho de Gestão Fiscal não for criado, essa atribuição vem sendo exercida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), como Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal.

O objetivo declarado pela STN ao instituir o citado regramento em relação às OSCs foi o de suprir lacuna normativa até então observada em relação ao §1º do artigo 18 da LRF. O entendimento firmado então é de que **devem ser incluídas no cômputo do gasto público com pessoal aquelas despesas com a mão-de-obra que atua de forma remunerada prestando serviços para a OSC, na atividade fim do ente público, independentemente da forma de contratação.**

Como se verá, esclarecimento importante que o MDF apresenta é de que, em relação às OSCs, o entendimento apresentado acima **refere-se apenas aos casos em que essas organizações administram estruturas pertencentes à administração pública ou têm a totalidade ou a maior parte das suas despesas custeadas pelo poder público, o que normalmente é feito por intermédio de um contrato de gestão**.

Outro esclarecimento importante apresentado pelo MDF e que justifica a interpretação ora imposta é que: 1) A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que, com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, estabeleceu, no §1º do art. 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de serviços e empregados públicos devem ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”; e 2) **Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade-fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.**

O MDF se encontra em sua 10ª edição e é a principal fonte para a padronização da apresentação das informações fiscais da União e dos entes subnacionais. Consolidou-se como publicação de referência na interpretação dos conceitos e regramentos da LRF, no que se refere aos processos de prestação de contas e responsabilização (*accountability*). É dividido em I – Anexo de Riscos Fiscais, II - Anexo de Metas Fiscais, III – Relatório Resumido da Execução Orçamentária e IV – Relatório de Gestão Fiscal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Assim, através do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, 2020, p.520/522), 10º edição[90], a STN apresenta posicionamento, definitivo e interpretativo do §1º do art. 18 da LRF, em relação às despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta:

> **Além da terceirização**, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, **existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público**, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.
>
> ...
>
> Da mesma forma, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal**.
>
> Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão.
>
> ...
>
> Ressalta-se que o fato de se considerar as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil no cômputo da despesa com pessoal não tem o condão de alterar o registro da execução orçamentária dos repasses feitos a essas organizações, ou seja, a despesa com pessoal não é identificada no repasse à OS, mas tão somente quando da prestação de contas feita pela organização quanto à utilização dos recursos repassados.

Assim sendo, o MDF (2020, p.537) apresenta o modelo padrão do Demonstrativo da Despesa com Pessoal incluindo linha específica para o lançamento dos valores pertinentes às despesas com pessoal executadas de forma indireta, através das entidades do terceiro setor:

[90] Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF 2020). Pág.520. 10ª. edição. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:32202. Acesso e: 27/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

<ENTE DA FEDERAÇÃO> - <IDENTIFICAÇÃO DO PODER>
<IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO, QUANDO O DEMONSTRATIVO FOR ESPECÍFICO DE UM ÓRGÃO>
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA>

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

DESPESA COM PESSOAL	<MR-11>	<MR-10>
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	0,00	0,00
Pessoal Ativo		
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis		
Obrigações Patronais		
Benefícios Previdenciários		
Pessoal Inativo e Pensionistas		
Aposentadorias, Reserva e Reformas		
Pensões		
Outros Benefícios Previdenciários		
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art. 18 da LRF)		
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II) (§ 1º do art. 19 da LRF)	0,00	0,00
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados		
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	0,00	0,00

Referido demonstrativo vem acompanhado da respectiva orientação de preenchimento (MDF, 2020, p. 545):

> **Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art.18 da LRF)**
>
> ...
>
> Nessa linha devem ser incluídas também as despesas com pessoal decorrentes da contratação de forma indireta, ... Essas despesas não necessariamente são registradas no elemento 34, pois observam o objeto do gasto a que se referem. No entanto, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerça atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, mesmo que sejam obtidas por meio de informações gerencias, devem ser inseridas nessa linha e detalhadas em notas explicativas**.
>
> Nessa situação, **inclue-se a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas entidades do terceiro setor** contratadas pela administração pública para gerir instituições públicas. Esses valores serão obtidos por meio da prestação de contas dessas entidades. (negrito nosso).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Com o intuito de tornar exequível seu entendimento relativo ao §1º do art. 18 da LRF, a STN, por meio da portaria nº 233 de 15/04/2019, estabeleceu regra transitória para operacionalização do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

PORTARIA 233 STN de 15/04/2019

> Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.
>
> § 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.
>
> § 2º **Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente**. (grifou-se)

Cabe a nota de que a portaria STN nº 377 de 08/07/2020 prorrogou o prazo para a inclusão das despesas das entidades do terceiro setor e assemelhadas no cálculo do limite da despesa de pessoal estabelecido pela LRF. A norma prorrogou de 2020 para 2021 o prazo para ajuste dos contratos e procedimentos de prestação de contas das OSC; e, permite que, excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2021 o cômputo ainda não seja realizado em despesa com pessoal, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022, conforme regras definidas pelo MDF vigente.

Assim, referidas portarias previram a criação pela STN de rotinas contábeis que tornam possível obter as informações necessárias à apuração do limite de despesas de pessoal conforme o MDF, bem como concedeu prazo para os entes da federação fazerem ajustes nos seus respectivos processos contábeis e de prestação de contas.

Complemento é oferecido também pela Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME[91] que fornece orientações a respeito do reconhecimento

[91] Disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:9782. Acesso em 23/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

contábil dos valores das despesas com pessoal das OSCs que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

A Nota Técnica exemplifica situações relacionadas a esse tipo de contratação e orienta como identificar as despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta que deverão ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal.

Com base nas situações descritas abaixo, deverão ser incluídas no cômputo das despesas com pessoal, as despesas com a contratação por meio de cooperativas, de empresas individuais ou outra forma em que seja possível identificar a remuneração individualizada, conforme descrito na situação 1, e as despesas com pessoal que exerce atividade-fim nas organizações sociais ou em outras entidades congêneres, conforme descrito na situação 3.

É importante esclarecer que as situações apresentadas são exemplos que ocorrem na gestão pública e que podem haver outras não descritas que **devem ser analisadas com a mesma lógica**, ou seja, **quando for possível identificar que a remuneração da mão de obra relacionada à atividade-fim do ente público é custeada com recursos públicos, essa despesa deverá ser incluída no cômputo da despesa com pessoal**, para fins de verificação dos limites estabelecidos na LRF:

Situação	Descrição	Despesa com pessoal do ente?
1 Contratação de cooperativas, de empresas individuais e outras formas Assemelhadas	- **Entidades contratadas**: cooperativas, empresas individuais, ou outras formas assemelhadas; - **Serviços**: Contratações dos serviços de profissionais relacionados à atividade finalística dos entes; - **Mão de obra dos serviços prestados**: Permitem a identificação e o relacionamento da mão-de-obra com o serviço prestado; - **Contabilização:** As despesas devem ser consideradas como substituição de servidores e empregados públicos e, por conseguinte, contabilizadas na mesma classificação orçamentária utilizada para "Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização".	**Sim**
2 Contratação de organizações da sociedade civil	- **Entidades contratadas**: organizações da sociedade civil, como regra geral; - **Serviços**: Contratação de organização que atua em determinado setor de interesse social e que recebe apoio do setor público para ampliar essa atuação com vistas à consecução do interesse comum. - **Mão de obra dos serviços prestados**: Na maioria desses casos, não é possível relacionar a transferência de recursos à contratação de mão-de-obra para determinado serviço público, pois a entidade possui outras	**Não**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Situação	Descrição	Despesa com pessoal do ente?
	fontes de custeio dos seus serviços. - **Contabilização**: a classificação orçamentária dessas despesas deve refletir a natureza do gasto, qual seja, contribuições, auxílios ou subvenções sociais. - **Exemplo**: transferências para Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), e outras organizações da sociedade civil, por meio de termo de cooperação, termo de fomento, termo de parceria, contrato de direito público ou convênio, com o objetivo de apoiar e fomentar a prestação de serviços públicos desenvolvidos por essas entidades.	
3 Contratação de organizações sociais e outras entidades por meio de contrato de gestão	- **Entidades contratadas**: Organizações da sociedade civil - organizações sociais e outras entidades que firmaram contrato de gestão com o poder público; - **Serviços**: administram estruturas pertencentes à administração pública ou são responsáveis pela execução de serviços públicos de responsabilidade do ente. As transferências de recursos a essas organizações não têm como objetivo apoiar ou fomentar as atividades já realizadas por elas, mas custear o serviço público de responsabilidade do ente público que será gerido e executado pela organização. - **Mão de obra dos serviços prestados**: É possível associar a mão de obra ao serviço público prestado. Nesses casos são identificadas as despesas relacionadas a esses serviços custeadas pelo Poder Público. - **Contabilização**: As transferências a essas organizações não devem ser classificadas orçamentariamente como contribuições, auxílios ou subvenções sociais. Essas transferências devem ser classificadas em codificação específica que identifica as despesas de transferências para entidades que possuem contrato de gestão com poder público.	**Sim**

Fonte: Nota Técnica SEI nº 45799/2020 ME – com adaptações.

Ressalta-se ainda que a regra inserida no MDF foi objeto de consulta pública, além de ser confirmada em diversas situações e por diversas instituições de controle e fiscalização:

a) Aprovado em votações da Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (**CTCONF**), conforme atas disponibilizadas[92]. A CTCONF é um conselho consultivo formado por representantes dos entes da federação (Estados, DF, Municípios, Tribunais de Contas Estaduais, TCU, Congresso Nacional, Senado Federal, ATRICON, IRB, CFC, grupo de gestores estaduais do CONFAZ, entre outras entidades) que se reúnem periodicamente, com o objetivo de discutir e aprovar as normas contábeis e fiscais que serão

[92] Atas disponíveis em: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/informacoes-e-eventos/federacao/ctconf. Acesso em: 20/04/2021. Como exemplo, a ata do dia 23/10/2018, disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:8200. Acesso em 23/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

publicadas através do MDF e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

b) Em Recomendação nº 12/2019, o Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Pernambuco, em Inquérito Civil nº 1.26.000.001969/2019-54, faz as ponderações transcritas a seguir, e, **por fim, recomenda que** o Governador do Estado de Pernambuco e o Secretário de Saúde do Estado **incluam no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim nas organizações sociais**:

> **CONSIDERANDO** a tendência verificada nos entes subnacionais de **contratarem, mediante contrato de gestão, Organizações Sociais e congêneres do Terceiro Setor para prestarem serviços públicos nas atividades fins de responsabilidade do Estado, em especial na área da saúde**;
>
> [...]
>
> **CONSIDERANDO** a necessidade de assegurar a ampla transparência e viabilizar o acompanhamento pela sociedade da destinação de volume expressivo de **recursos federais** vinculados ao mínimo de saúde da União repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que, na sequência, **sub-repassam a Organizações Sociais e congêneres por eles contratadas para assumirem, mediante contrato de gestão, a prestação de serviços públicos de saúde**;
>
> [...]
>
> **CONSIDERANDO** que a contratação indiscriminada de pessoal por Organizações do Terceiro Setor, **sem considerar os valores para fins de controle da margem de expansão da despesa de pessoal, representa elevado riscos de colapso financeiro**, tal como apontado no Relatório que fundamenta o **Acórdão nº 2.444/2016-TCU- Plenário**, o que justifica a necessidade de conferir maior transparência e visibilidade às despesas pormenorizadas executadas por Organizações Sociais e congêneres do Terceiro Setor que celebram com a Administração Pública estadual e municipal contrato de gestão para prestação de serviços públicos de saúde;
>
> [...]
>
> **CONSIDERANDO** que, diante desse cenário de deterioração das contas públicas, a **Portaria STN nº 233, de 15/4/2019**, veio estabelecer, de forma oportuna, diretrizes mais claras sobre a **operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das Organizações Sociais e entidades congêneres do Terceiro Setor que atuam na atividade-fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da Administração Pública**, com vistas a dar transparência e viabilizar o efetivo controle público e social, a cada quadrimestre, do real grau de comprometimento da Receita Corrente Líquida dos entes da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Federação com pagamento de despesas de pessoal, abrangendo as contratações diretas por órgãos e entidades da Administração Pública e as indiretas por meio das referidas Organizações Sociais e congêneres, cujo custeio dependa de recursos públicos dos orçamentos fiscal e/ou da seguridade social, no que expressa com fidelidade a regra estabelecida pelo artigo 18, §1º da Lei Complementar nº 101/2000 segundo o Relatório que fundamenta o Acórdão nº 2.444/2016-TCU-Plenário.

c) Em jurisprudência do STF, por analogia, ou seja, é lícito concluir que a inclusão de despesas de pessoal das organizações sem fins lucrativos deve acontecer como na contratação de trabalhadores terceirizados. **A analogia com os prestadores de serviço por meio de organizações sociais justifica-se à luz da jurisprudência do STF, que** reconheceu que o propósito da norma contida no art. 18, §1°, da LRF é "*evitar que a terceirização de mão-de-obra venha a ser utilizada com o fim de ladear o limite de gasto com pessoal. Tem, ainda, o mérito de erguer um dique à contratação indiscriminada de prestadores de serviço, valorizando o servidor público e o concurso*" (STF, ADI-MC 2.238, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJe 12/9/2008).

d) Pelo Ministério Público de Contas junto ao TCU que, consoante manifestação nos autos do processo TC 023.410/2016-7, **não se faz necessária a** edição de lei para que os valores gastos com o pessoal das organizações sociais que exerce atividade do ente público sejam computados para fins de aferição do cumprimento dos limites de despesa de pessoal. Tanto pelo uso da analogia, quanto pela interpretação finalística ou extensiva da legislação atual (art. 18, §1º, da LRF), é possível equiparar os gastos com pessoal de organizações sociais aos gastos dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos;

e) Pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que, em 22/05/2019, através do Acórdão nº 1187/2019[93], realizou revisão de decisão emitida em 2016, decidindo que:

> [...] de acordo com a 8ª e a 9ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), bem como orientação contida na Portaria n. 233/2019 do Ministério da Economia, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei**

[93] Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1187%252F2019/%20/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=68bd1f30-a4c8-11e9-8d9b-15640da3f139. Acesso em 23/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> **de Responsabilidade Fiscal,** e que o cumprimento dessa orientação da STN poderá ser avaliado pelo TCU no âmbito dos processos de acompanhamento dos Relatórios de Gestão Fiscal"; (grifos e sublinhados nossos).

Neste sentido, o TCU justificou sua decisão como forma de atingir, com maior eficácia a finalidade da LRF, afirmando ainda que, na essência, não há diferença entre pessoal contratado por meio de empresas prestadoras de serviços e pessoal contratado por meio de organizações sociais (TCU, 2019):

> Considerando-se que a intenção do legislador, ao redigir o §1º do art. 18 da LRF, era coibir burlas aos limites de despesa de pessoal, **nada mais natural que as despesas com pessoal das organizações sociais sejam equiparadas às despesas dos contratos de terceirização de mão de obra**, para que, dessa forma, se atinja com maior eficácia a finalidade legal.
>
> Se **o foco é a prudência e a prevenção de riscos para o equilíbrio das contas públicas**, **não se verifica diferença essencial** entre despesas com pagamento de pessoal contratado por meio de empresas prestadoras de serviços e despesas com pagamento de pessoal contratado por meio de organizações sociais. Em ambos os casos, haverá **funcionários que não compõem o quadro de pessoal do ente público** e que estão **prestando serviços na área finalística** desse ente. Nas duas situações, **o ente público, em caso de rescisão dos contratos, poderá ser obrigado a contratar pessoal próprio** para substituir o pessoal terceirizado, a fim de evitar a descontinuidade da prestação de serviços públicos essenciais ao cidadão.
>
> ...
>
> 13. Especificação do quórum:
>
> 13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e Bruno Dantas (Relator).
>
> 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
>
> 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho. (grifou-se)

Na mesma linha de pensamento do TCU, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no Acordão nº 732/2020, recomendou à Secretaria de Estado da Economia que avalie a conveniência e a oportunidade da adoção de subelemento de despesa específico para a contabilização de dispêndios com remuneração de pessoal, por meio de contratação indireta e a inserção, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais foram incluídas nos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Todo esse processo de reconhecimento da existência de despesa com pessoal do ente público dentre as diversas formas de contratação de Organizações Sociais fica facilitado quando se resgata a origem do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), e seus objetivos estabelecidos na década de 90, como foi explanado no item 3.1.3 deste relatório. O PDRAE dividiu o aparelho de estado em quatro setores demonstrados a seguir:

> NÚCLEO ESTRATÉGICO. Corresponde ao governo, em sentido lato. É o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento. É, portanto, o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no poder executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas.
> ATIVIDADES EXCLUSIVAS. É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado - o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes, etc.
> SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS. Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado.
> Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus.
> PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PARA O MERCADO. Corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infra-estrutura. Estão no Estado seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível, tornando-se necessário no caso de privatização, a regulamentação rígida.

Conforme verificado, o PDRAE tinha como finalidade a retirada do Estado da prestação de atividades não exclusivas e direcioná-las para organizações sem fins lucrativos por meio de publicização.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Bresser Pereira[94], assim definiu o processo de publicização:

> ... um outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de "publicização".

Em síntese, no cenário brasileiro, está firmado o entendimento de que **devem ser incluídas no cômputo do gasto público com pessoal aquelas despesas com a mão-de-obra que atua de forma remunerada prestando serviços para a OSC, na atividade fim do ente público, independentemente da forma de contratação.**

Referido mandamento é obrigatório a partir de 2022, mas, altamente recomendável a adoção já em 2021 em virtude do Regime de Recuperação Fiscal instituído pela LC 178 de 13/01/2021 que em seu artigo 15 enquadra no regime o Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal, ao término de 2021, estiver acima do limite determinado pela LRF. Se esta extrapolação se der em 2022, o Regime de Recuperação e a possibilidade de reenquadramento em 10 anos não mais estarão disponíveis:

> Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.
>
> § 1º A inobservância do disposto no caput no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
>
> § 2º A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no caput deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
>
> § 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.
>
> § 4º Até o encerramento do prazo a que se refere o caput, será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo.

[94] BRESSER PEREIRA, Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Disponível: http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf. Acesso em 27/04/2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.4.2 Exemplificando o caso dos serviços públicos de Saúde

Para melhor compreensão e exemplificação desse objetivo do processo de publicização, utilizaremos como modelo, a área da Saúde, por sua representatividade[95]; além de tratar-se de execução indireta, pela iniciativa privada, inclusive Organizações Sociais, com autorização expressa da Constituição Federal:

> Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.
>
> ...
>
> Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.
>
> § 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.
>
> § 2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

Do histórico que foi demonstrado no item 3.3.2 deste relatório é possível clarear e visualizar a característica de despesa com pessoal do ente público que foi, a partir da década de 1990, compartilhada para gestão de um terceiro, sob a justificativa de que haveria maior eficiência dos serviços oferecidos à população. Portanto, o objetivo seminal da realização de parcerias com o terceiro setor é o compartilhamento, colaboração e complementariedade à atuação estatal.

Na área da saúde, por exemplo, o Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Pernambuco, em Recomendação nº 12/2019 que consta do Inquérito Civil nº 1.26.000.001969/2019-54, reconhece que consoante à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a Lei das Organizações Sociais não delega, no sentido próprio do termo, serviços públicos, constituindo uma espécie de **colaboração público-privada instrumentalizada por contrato de gestão**, instrumento "*consensual que viabilizará o* ***direcionamento****,* ***pelo Poder Público****,* ***da atuação do particular*** *em consonância com o interesse público*", sendo imprescindível a previsão de mecanismos que se harmonizem com os princípios constitucionais e as normas regentes da transparência e da visibilidade da execução das despesas com ações e serviços públicos de saúde.

[95] No Estado de São Paulo, a Secretaria da Saúde concentra mais de 80% dos valores repassados ao terceiro setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Assim, de forma sintética, conclusão da análise realizada no item 3.3.2 deste relatório foi de que o aumento real de aproximadamente 8.722,88% dos repasses ao terceiro setor entre 1998 e 2020, conjugados com a redução de 35% dos servidores, bem como a redução da proporção entre o total de servidores ativos sobre o total da pasta (ativos, inativos e pensionistas) evidenciam a transferência da prestação dos serviços de Saúde de forma direta pelo Estado para a forma indireta, através das organizações sociais sem fins lucrativos.

Ou seja, a redução no número de servidores ativos se deu com reposição de pessoal contratado pelas Organizações da Sociedade Civil. Essa conclusão é possível diante do relevante aumento da participação dos valores ao terceiro setor, conjugado com a redução do número de servidores ativos atuantes na atividade finalística de assistência à saúde.

A esta conclusão, soma-se a análise a seguir que busca verificar a relação existente entre número de servidores ativos e a evolução da população paulista.

No período de 1995 a 2020 observa-se um aumento de 32% na população do Estado, o que provocou um aumento de 143% na relação número de habitantes por servidores ativos (453 habitantes por servidor em 1995 e 1.101 habitantes por servidor em 2020).

O quadro a seguir demonstra a relação servidores ativos/ população.

Quadro: Relação de Servidores ativos da Saúde / população paulista

Ano	Total de Servidores Ativos – Secretaria da Saúde	População do Estado de SP	Relação População/ Servidores ativos
1995	74.729	33.848.251	453
1998	66.607	35.124.979	527
2000	71.995	36.974.378	514
2005	70.459	39.201.179	556
2010	62.799	41.223.683	656
2014	56.687	42.673.386	753
2016	47.818	43.359.005	907
2019	42.668	44.314.930	**1.039**
2020	40.561	44.639.899	**1.101**

Fonte: Relatório Anual do Governo do Estado[96]. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade)97

[96] Relatório Anual do Governo do Estado. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Anual-do-Governo-do-Estado.aspx. Acesso em: 27/04/2021.

[97] População do Estado de São Paulo. Disponível em: https://perfil.seade.gov.br/.Acesso em: 27/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Apesar da redução de aproximadamente 46% dos servidores ativos da pasta, a necessidade de acesso aos serviços de saúde pública pela população paulista não foi reduzida. Pelo contrário, é notório o conhecimento da importância do Sistema Único de Saúde para a população brasileira. Estima-se que mais de 70% dos brasileiros dependam exclusivamente do SUS[98].

3.4.3 Identificação e enquadramento dos ajustes/contratos com OSCs, mensuração da mão-de-obra envolvida nos serviços finalísticos e simulação do cálculo de inclusão em Despesas de Pessoal do Estado

A proposta desse item é apresentar o cenário atual do Estado de São Paulo, na tentativa de identificar e segregar os ajustes/contratos formalizados com Organizações da Sociedade Civil e que se enquadram dentre a determinação da STN para enquadramento na despesa com pessoal do Estado, a partir de 2022.

Desenhado o cenário, um objetivo secundário é estimar a mensuração da mão-de-obra envolvida nos referidos contratos custeados pelo Estado e, a partir daí, de forma simulada, apresentar os impactos na despesa com pessoal, caso referido procedimento já fosse obrigatório para o exercício de 2020.

O esforço empreendido por esta fiscalização pode ser útil como ferramental complementar ao planejamento orçamentário e financeiro que já vem sendo realizado pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão e pelo chefe do Poder Executivo Estadual para adequação das previsões orçamentárias para o exercício de 2022, quando este cálculo será uma realidade.

As análises realizadas a seguir para cálculo do impacto decorrente do cômputo das despesas de pessoal das entidades do terceiro setor no índice de despesas com pessoal do Poder Executivo Estadual tomará como base os dispositivos da Instrução Normativa nº 233/2019 da STN, o Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª e 10ª edição e a Nota Técnica SEI nº 45799/2020/MF.

Assim, a base para identificação das OSC envolvidas e, posteriormente, a mensuração da despesa com pessoal pertinente, terá por

[98] Informação obtida no Portal do Ministério da Saúde. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/pacsaude/diretrizes.php. Acesso em: em 02/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

metodologia os itens abaixo. A resposta positiva às duas primeiras questões seguintes é pré-requisito para o enquadramento em despesa com pessoal:

1ª questão: Identificação das OSCs elegíveis à inclusão em despesa de pessoal:

Questão: A organização analisada administra estrutura pertencente à administração pública ou é responsável pela execução de serviços públicos finalísticos[99] de responsabilidade do ente?

Se não, a OSC provavelmente não tem em seus quadros, pessoal atuando em substituição à atuação do ente público contratante.

Se sim, responde à 2ª questão:

2ª questão: Identificação do custeio dos serviços públicos prestados

Questão: O serviço prestado é custeado pelo Governo do Estado?

Se não, apesar de administrar estrutura estatal ou prestar serviços à sociedade, este não representa despesa para o ente público, e, portanto, não haveria despesa com pessoal sob responsabilidade do Estado de São Paulo.

Se sim, na 3ª questão, serão necessários procedimentos para mensuração do valor correspondente à mão de obra, dentre o montante repassado à OSC.

3ª questão: Identificação e relação da mão de obra envolvida com o serviço público prestado:

Questão: Como é possível identificar e relacionar a mão de obra envolvida com o serviço público finalístico que é prestado?

Para apuração da despesa com pessoal dentre o montante repassado à entidade poderão ser utilizados critérios de rateio, levando em consideração as disposições e limites contratuais para gastos com pessoal, a serem submetidos e fiscalizados em prestações de contas, seja pelo controle interno, seja pelo externo.

[99] Neste contexto, entende-se como atividade finalística aquela considerada a razão da existência da pessoa jurídica contratante, normalmente expressa na lei de criação. De outra forma, a atividade-fim pode ser considerada como o conjunto de tarefas estratégicas que agregam resultado ao público alvo e que são responsáveis pela maior parte dos resultados da organização. A atividade finalística corresponde aos serviços públicos relacionados à prestação de serviços à sociedade. Como oposto dessa definição há o conceito de atividade-meio, que pode ser considerado como um serviço necessário às atividades da organização, mas que não tem relação direta com a atribuição principal, constituindo-se no conjunto de tarefas de rotina e periféricas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Assim, iniciamos por identificar os órgãos estaduais que possuem ajustes contratuais firmados com o terceiro setor, em 2020.

Para cumprir esta missão requisitamos[100] aos órgãos, e, conforme informações recebidas, 40% deles (10) informaram que possuíam contratos firmados e vigentes com o terceiro setor, em outubro/2020: Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Econômico, Justiça e Cidadania, Governo, Saúde, Cultura e Economia Criativa, Agricultura e Abastecimento, Direitos da pessoa com Deficiência, Educação e Defensoria Pública.

Como segundo passo, para responder à 1ª questão, se as organizações sociais contratadas administram estruturas pertencentes à administração pública ou são responsáveis pela execução de serviços públicos finalísticos de responsabilidade do ente:

a) Requisitamos aos órgãos, solicitando o preenchimento de tabelas informativas[101] que identificavam a Unidade Gestora contratante, a entidade parceira contratada, o instrumento jurídico formalizado, período de vigência, objeto contratual, a estrutura estatal administrada, se houvesse, e o valor total do ajuste. Desta informação foram cotejadas a atividade finalística do órgão x objetos contratuais firmados com as OSCs e/ou a existência de estrutura estatal administrada;

b) A questão foi respondida e, as tabelas enviadas pelos dez órgãos que responderam possuir relacionamentos com OSCs, constam do **Anexo E.2**[102] deste relatório. As respostas contêm algumas inconsistências, mas, de forma geral foi possível mapear alguns dados. A tabela a seguir sintetiza tais dados e, a partir dela foi possível expurgar da amostra as contratações que não contêm indícios e/ou evidências de que atenderiam a um dos requisitos (administrar estrutura estatal e/ou prestar, de forma remunerada, serviços finalísticos do órgão contratante):

[100] Questão 26 do Questionário enviado a todas as Secretarias através do software *Lime Survey*.

[101] Questão 27 do Questionário enviado a todas as Secretarias através do software *Lime Survey*.

[102] Anexo E.2 – Ajustes firmados com as OSCs vigentes em 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela – Instrumentos jurídicos formalizados com OSCs pelos diversos órgãos estaduais

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto (*2)	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
Defensoria Pública	Termo de colaboração	20	Prestação de assistência jurídica suplementar integral e gratuita	Sim	Não	58 milhões
S.da Cultura	Contrato de gestão	20	Orquestra Sinfônica, Salas culturais, bibliotecas, museus, teatros,	Sim	Sim	1,8 bilhões
S.da Cultura	Contrato de Gestão	03	Projeto Guri e São Paulo Cia de Dança	Sim	Não	526 milhões
S.da Educação	Termo de colaboração	282	Atendimento de educandos que necessitam de apoio permanente ou substancial por Deficiência Intelectual ou múltipla	Sim	Não	115 milhões
S. Justiça e Cidadania (GS) Gabinete do Secretário	Convênio	01	Expansão do Serviço de Atendimento Escolar ao Aluno Afetado pela Distrofia Muscular	Sim	Não	3,2 milhões
	Termo de colaboração	06	Programas de proteção às vítimas, crianças e adolescentes ameaçados de morte	Sim	Não	11,6 milhões
	Termo de fomento	04	Restauração catedral, fachadas, produção material e treinamento profissional de pessoas com deficiência.	Sim	Não	4,2 milhões
	Termo de parceria	01	Projeto “Geração de Energia Fotovoltaica para Sustentabilidade de Projeto Social	Sim	Não	645 mil
S. Justiça e Cidadania (Fundação Casa)	Acordo de Cooperação	14	Identificação de necessidades de adolescentes; acordo de cooperação com CIEE, atendimento médico no formato de telemedicina de 383 internos, projeto capacitação Rugby Cidadão, ações culturais, pedagógicas e esportivas.	Sim	Não	Não informado
	Convênio	01	ações de saúde com atendimento médico nos Casa's Rio Dourado e Vitória Régia	Sim	Não	Não informado
	Termo de colaboração	19	Atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória, em observância ao disposto no ECA, referendado pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e pelo Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, na construção da proposta político pedagógica de atenção ao adolescente e consistente na prestação de assistência material, à saúde física, psicológica e mental, jurídica, social, religiosa e educacional (esportiva, cultural, lazer, qualificação profissional básica e escolar) especificadas no ANEXO TERMO I -PLANO DE TRABALHO, integrante do Termo de Colaboração.	Sim	Não	46,5 milhões
S. Saúde (Coordenadoria	Convênio	02	Custeio (Fazenda Esperança e Fórum das ONG Aids do Estado de São Paulo)	Sim	Não	901 mil
	Convênio	08	Custeio de material e serviços – Fundações de apoio	Sim	Não	2,5 milhões

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto (*2)	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
de Controle de Doenças)						
S. Saúde (CRS)-Regionais de Saúde	Contrato de gestão	02	Não Informado. Entidade: OS Irmandade Santa Casa de Andradina (CNPJ raiz 45.535.210)	Sim	Não informado	168 milhões
	Convênio	87	Apoio financeiro – Covid, custeio, gestão farmácias, assistência hospitalar, atendimento pacientes de espectro autista, Radioterapia	Sim	Não informado	457 milhões
S. Saúde (CGCSS) Coordenadoria de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde	Contrato de gestão	107	operacionalização da gestão e execução das atividades da unidade (AMEs, CEACs, CRI, CROSS, CRSM, diversos hospitais, PAI e SEDI).	Sim	sim	25,1 bilhões
	Convênio	14	operacionalização da gestão e execução das atividades da unidade (AMEs e hospitais)	Sim	Sim	2,4 bilhões
S. Saúde (CGOF) Coordenadoria de Gestão Orçamentária e Financeira	Convênio	597	Custeio e investimento: emenda LOA, farmácia, ampliação, procedimentos, serviços, leitos UTI.	Sim	Não	4,3 bilhões
S. Agricultura	Termo de colaboração	01	Conjugação de esforços com vista a implementação de ações de defesa sanitária animal, voltadas ao Programa Estadual de Sanidade Avícola no Estado de São Paulo, nos termos da Lei Federal nº 13.019/14, com redação dada pela Lei Federal nº 13.204/2015, da Lei Estadual nº 10.670/00 e dos Decretos Estaduais nºs 45.781/01, 45.782/01 e 61.981/16;	Sim	Não	2,9 milhões
S. Desenvolvimento Econômico	Acordo de Cooperação	02	Melhoria e fortalecimento dos Programas Minha Chance e NOVOTEC; e oferta de qualificação profissional em habilidades comportamentais aos professores e profissionais do Centro Estadual de educação Tecnológica - Paula Souza	Sim	Não	0,00
	Contrato de gestão	01	Apoio e a operacionalização da gestão dos serviços nas áreas de promoção de investimentos, de competitividade e de desenvolvimento, especialmente as que contribuam para a atração de novos investimentos, retenção de investimentos já realizados, a redução das desigualdades regionais, a competitividade da economia paulista, a geração de empregos e a inovação tecnológica, tendo como setores econômicos prioritários aqueles que serão indicados pela	Sim	Não	143,7 milhões

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto (*2)	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
			Contratante durante a vigência deste Contrato de Gestão			
	Convênio	03	Fundação de Apoio ao IPT – elaboração de projeto básico e executivo, organização de concurso público para programa IPT Open Experience; Diagnostico de maturidade e mapeamento de atores; Implantação e desenvolvimento do Centro Afiliado Brasil para a Quarta Revolução Industrial	Sim	Não	10,5 milhões
	Convênio	01	Fundação Faculdade de Medicina - Estruturação de um Programa de Inovação do HCFMUSP, para criação de estrutura de apoio à geração de negócios e aceleração do desenvolvimento de startups em saúde	Sim	Não	989 mil
	Termo de Colaboração	01	Execução do Projeto de Inovação em Governo e Negócios de Impacto, gerido pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (SDE)	Sim	Não	8 milhões
	Termo de Colaboração ou Termo de Parceria	01	FAMEMA – Manutenção das Atividades de ensino, pesquisa e extensão	Sim	Não	4,28 milhões
S. Desenvolvimento Social	Termo de Colaboração	60	Restaurante Popular Bom Prato – Demais localidades	Sim	Não	659,4 milhões
	Convênio	01	Restaurante Popular Bom Prato - Marília	Sim	Não	5,72 milhões
S. Governo	Termo de Colaboração	66	Implantação e execução dos projetos – Escola de moda, casa e papelaria; Escola de beleza;	Sim	Não	1,07 milhão
S. dos Direitos da Pessoa com Deficiência	Contrato de Gestão	03	Gestão Museu Estadual Memorial da Inclusão (Abaçaí Cultura e Arte); Operacionalização do referenciamento e desenvolvimento de ações para a promoção da qualidade de vida da pessoa com deficiência visual (SPDM); Gerenciar processos do Centro de Tecnologia e Inovação da Rede Lucy Montoro (SPDM).	Sim	Não	324 milhões
	Termo de Colaboração	03	Atividades do Centro de Apoio Técnico da 1ª Delegacia de Polícia da Pessoa com Deficiência; Implantação e operacionalização de Polos de Empregabilidade Inclusivo visando a ampliação da empregabilidade das pessoas com deficiência; Projeto Equitação Adaptada para Crianças e Adolescentes com Deficiência e de Baixa Renda	Sim	Não	708 mil
	Convênio	07	Aquisição e Instalação de Academias Adaptadas para Pessoas com Deficiência; Desenvolvimento do Projeto de Educação e Cultura Inclusivas das Pessoas com Deficiência; Aquisição de Equipamentos de Projeto de Inclusão Informatizada;	Sim	Não	730 mil
	Termo de	01	OSCIP – pagamento de bolsas a atletas selecionados para time São Paulo	Sim	Não	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto (*2)	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
	fomento		Paralímpico			informado
	Termo de fomento	01	Execução do Projeto "Pessoas com Surdocegueira e Deficiência Múltipla Sensorial	Sim	Não	1,75 milhão
	Termo de parceria	03	Gestão do Centro de Treinamento Paraolímpico Brasileiro ("CTPB") e a Execução de Atividades em suas Instalações; Projeto ÁGORA Brasil; Convergência de esforços entre a Secretaria, a FAT e o CEETEPS, por intermédio de sua Unidade de Formação Inicial e Educação Continuada (Ufiec), visando à realização do Projeto Parque Estadual das Fontes do Ipiranga - PEFI que terá sem seu escopo a realização de cursos profissionalizantes de qualificação profissional a pessoas com deficiência ou sem deficiência em situação de vulnerabilidade	Sim	Não	Não informado
TOTAL		**1.343**				

(*1) valor refere-se a somatório de todo o período de vigência dos contratos.
(*2) Para confirmação quanto à existência de serviços realizados pelas OSCs coincidentes com serviços finalísticos das Secretarias envolvidas, faz-se necessária atenta avaliação do Contrato de Gestão apontado.

(*3) Texto destacado em vermelho refere-se aos objetos que, nos critérios adotados por esta fiscalização não contêm indícios e/ou evidências de que atenderiam a um dos requisitos (administrar estrutura estatal e/ou prestar, de forma remunerada, serviços finalísticos do órgão contratante).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c) A próxima Tabela replica a tabela acima, porém expurgando os instrumentos jurídicos destacados em vermelho que, na percepção desta fiscalização, são entendidos como não prestadores de serviços finalísticos, conjugados com a evidência de que não administram estrutura estatal ou que não há custos envolvidos para o governo estadual, restando pois, os ajustes listados a seguir, que, portanto, atendem positivamente às duas primeiras questões formuladas, ou seja, possuem evidências de que contém parcela de despesa com pessoal executada por via indireta (para fins deste trabalho), e, por isso, são passíveis de serem submetidos a específica investigação e eventual apuração do custo da mão-de-obra para inclusão no cálculo dos limites de que trata o artigo 19 da LRF:

Tabela – Instrumentos jurídicos formalizados com OSCs pelos diversos órgãos estaduais, com evidências, conforme critérios considerados por esta fiscalização, de que contém despesa de pessoal através de execução indireta

R$ milhões

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
Defensoria Pública	Termo de colaboração	20	Prestação de assistência jurídica suplementar integral e gratuita	sim	Não	58,00
S. da Cultura	Contrato de gestão	20	Orquestra Sinfônica, Salas culturais, bibliotecas, museus, teatros,	Sim	Sim	1.800,00
S.da Educação	Termo de colaboração	282	Atendimento de educandos que necessitam de apoio permanente ou substancial por Deficiência Intelectual ou múltipla	Sim	Não	115,00
S. Justiça e Cidadania (GS)	Convênio	1	Expansão do Serviço de Atendimento Escolar ao Aluno Afetado pela Distrofia Muscular	sim	não	3,20
	Termo de colaboração	6	Programas de proteção às vítimas, crianças e adolescentes ameaçados de morte	sim	não	11,60
S. Justiça e Cidadania (Fundação Casa)	Termo de colaboração	19	Atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória, em observância ao disposto no ECA, referendado pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e pelo Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, na construção da proposta político pedagógica de atenção ao adolescente e consistente na prestação de assistência material, à saúde física, psicológica e mental, jurídica, social, religiosa e educacional (esportiva, cultural, lazer, qualificação profissional básica e escolar) especificadas no ANEXO TERMO I -PLANO DE TRABALHO, integrante do Termo de Colaboração.	sim	Não	46,50

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão	Instrumento Jurídico	Quantidade	Objeto	Vigência em 2020?	Administra Estrutura estatal?	Valor global dos ajustes-R$ (*1)
S. Saúde (CRS)-Regionais de Saúde	Contrato de gestão	2	Não Informado. Entidade: OS Irmandade Santa Casa de Andradina (CNPJ raiz 45.535.210)	sim	Não informado	168,00
	Convênio	87	Apoio financeiro – Covid, custeio, gestão farmácias, assistência hospitalar, atendimento pacientes de espectro autista, Radioterapia	sim	Não informado	457,00
S. Saúde (CGCSS) Coordenadoria de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde	Contrato de gestão	107	operacionalização da gestão e execução das atividades da unidade (AMEs, CEACs, CRI, CROSS, CRSM, diversos hospitais, PAI e SEDI).	sim	sim	25.100,00
	Convênio	14	operacionalização da gestão e execução das atividades da unidade (AMEs e hospitais)	sim	sim	2.400,00
S. Desenvolvimento Econômico	Contrato de gestão	1	Apoio e a operacionalização da gestão dos serviços nas áreas de promoção de investimentos, de competitividade e de desenvolvimento, especialmente as que contribuam para a atração de novos investimentos, retenção de investimentos já realizados, a redução das desigualdades regionais, a competitividade da economia paulista, a geração de empregos e a inovação tecnológica, tendo como setores econômicos prioritários aqueles que serão indicados pela Contratante durante a vigência deste Contrato de Gestão	sim	não	143,70
	Termo de Colaboração ou Termo de Parceria	1	FAMEMA – Manutenção das Atividades de ensino, pesquisa e extensão	sim	não	4,28
S. dos Direitos da Pessoa com Deficiência	Contrato de Gestão	3	Gestão Museu Estadual Memorial da Inclusão (Abaçaí Cultura e Arte); Operacionalização do referenciamento e desenvolvimento de ações para a promoção da qualidade de vida da pessoa com deficiência visual (SPDM); Gerenciar processos do Centro de Tecnologia e Inovação da Rede Lucy Montoro (SPDM).	sim	não	324,00
TOTAL		**563**				**30.631,28**

(*1) valor refere-se a somatório de todo o período de vigência dos contratos.

A próxima etapa então seria identificar e mensurar a mão-de-obra envolvida com o serviço público finalístico objeto de cada um dos instrumentos jurídicos listados acima. Esta atividade deve se dar de forma específica, a cada instrumento jurídico, de modo a identificar, nas respectivas prestações de contas a mão-de-obra envolvida e respectivos encargos, para fins de totalização da despesa com pessoal. Deve ainda ser considerada somente a despesa do exercício, por competência. Registra-se que a tabela acima, traz os valores globais contratados e não a despesa do exercício.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Outra providência que deve ser tomada é o confronto para certificação de que o serviço prestado pela OSC está contido ou se refere aos serviços finalísticos que justificam a existência do ente público contratante. Esta coincidência entre os serviços é pré-requisito para a afirmação de que referido contrato possui despesa com pessoal a ser considerada dentre a despesa com pessoal do Poder Executivo.

Apresentadas as ponderações necessárias e, diante da indisponibilidade da informação da despesa com mão-de-obra no ano, na tentativa de estimar o valor anual de custeio da mão de obra das OSC, esta fiscalização selecionou os contratos de gestão da Secretaria da Saúde, que são os de grande vulto e representatividade dentre a quantidade de instrumentos jurídicos (107 de 453, ou 24%) e dentre os valores globais contratados com as OSCs (R$ 25.100 milhões de R$ 30.631 milhões, ou 82%).

Para estes casos, portanto, tendo como referência os contratos da Secretaria da Saúde, para simulação de cálculo do impacto na despesa com pessoal, concluiu-se pela adoção da premissa média de 70%[103] dos valores repassados às Organizações Sociais. Ou seja, 70% dos repasses representariam despesa com pessoal necessário à prestação do serviço a que a OSC se propõe. Referido percentual vem sendo incluído pelo Poder Executivo em cláusulas dos contratos de gestão na área da Saúde, que fixam em 70% o limite total das despesas com o pagamento de remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais.

A partir daí, adotando como base o exercício de 2020, apuramos os valores pertinentes à despesa empenhada pelo Estado de São Paulo, referente a repasses realizados às entidades do terceiro setor, objeto de análise no item 3.3.1 deste relatório, cujo total foi de R$ 15.468 milhões. Para fins da análise exemplificativa nesta oportunidade, com objetivo de apuração do valor médio de mão-de-obra contratada pelas OSCs envolvidas em prestação de serviços finalísticos do Estado de São Paulo, são então destacados os Contratos de Gestão, cuja análise prévia demonstrou tratar-se, em quase totalidade, de prestação de serviços finalísticos do órgão contratante.

Neste exemplo, passariam a ser considerados como despesa com pessoal a cifra de R$ 4.553 milhões, correspondente a 70% dos valores repassados em 2020 às Organizações Sociais, através de Contratos de

[103] Sabe-se que, indo além da área da Saúde, existem outros percentuais, que podem chegar a 80%. Adotou-se como média o percentual de 70% em razão da representatividade dos valores contratados pela Secretaria da Saúde.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gestão, formalizados por Órgãos cuja execução orçamentária é realizada no Poder Executivo Estadual (R$ 6.505 milhões), demonstrado na tabela abaixo:

Repasses ao Terceiro setor 2020 – por item de despesa

	Despesa empenhada
Código Nome Item	**2020**
Total de 0 - PODER EXECUTIVO	**15.468.273.328**
33503977 - CONVENIOS C/ENTID.PRIVADAS S/FINS LUCRATIVOS	440.370.736
33504105 - CONTRIB.APM LIQUID. DEB.TRAB. LEI 14.689	150.068
33504106 - CONTR.A APM-PDDE PAULISTA-LEI 17.149/2019	529.868.355
33504374 - CONV.C/UNIV.E FACULD.S/FINS LUCRATIVOS	275.000.946
33504376 - SUBVENCOES A ENTIDADES DE SAUDE	670.287.303
33504379 - CONVENIOS COM ORGANIZACOES SOCIAIS	422.573.180
33504380 - SERVICOS DE SAUDE-GESTAO MUNICIPIOS-ENTIDADE	3.742.176.257
33504381 - TERMO DE COLABORACAO COM ORGS.SOCIEDADE CIVI	180.416.434
33504382 - TERMO DE FOMENTO COM ORGS.DA SOCIEDADE CIVIL	9.250.100
33504390 - OUTRAS SUBVENCOES SOCIAIS	2.130.345.381
33903975 - CONTRATOS DE GESTAO-LEI COMPL.846/98 ALT.POS	6.505.173.917
44504201 - AUXILIOS PARA DESPESAS DE CAPITAL	204.745.383
44504202 - AUXILIO A APM-PDDE PAULISTA-LEI 17.149/2019	357.915.270

Fonte: SIGEO.

A despesa com pessoal do exercício de 2020, apurada por esta fiscalização para o 3º Quadrimestre/2020[104] alcançou o percentual de 45,50% e, se incluído o montante apurado de R$ 4.553 milhões, a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançaria 48,27% da Receita Corrente Líquida Ajustada (RCLA) no ano de 2020:

Em R$ milhares

DESCRIÇÃO	Acessório 3 - LRF 3º Quadrimestre 2020	Incluindo parcelas de despesa com pessoal das OSs (*2)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (*1)	**111.092.226**	**115.645.848**
Pessoal Ativo	47.076.417	51.630.039
Pessoal Inativo	64.015.809	64.015.809
Despesas não computadas	**36.099.614**	**36.099.614**
Inativos e Pensionistas com rec vinculados	35.363.491	35.363.491
Incentivo à demissão voluntária	12.993	12.993
Despesas Exerc. Anteriores - anterior ao período de apuração	723.130	723.130
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	**74.992.612**	**79.546.234**

[104] TC-010099.989.20 – Acessório 3 – Acompanhamento da LRF. 3º. Quadrimestre/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

RCL	**165.231.010**	**165.231.010**
Transf. Obrigat. da União relativas às emendas individuais	112.382	112.382
Transf. Obrigat. da União relativas às emendas de bancadas	224.896	224.896
RCLA	**164.893.731**	**164.893.731**
Percentual (Desp. Líquida com Pessoal/ RCLA)	**45,48%**	**48,24%**

RCL APÓS EXCLUSÃO DOS RESSARCIMENTOS DAS ESCOLAS MUNICIPALIZADAS		
Ressarc prof ensino municipalizados	91.991	91.991
RCL	165.139.019	165.139.019
RCLA	**164.801.740**	**164.801.740**
Percentual (Desp. Líquida com Pessoal/ RCLA)	**45,50%**	**48,27%**

(*1) Valor apresentado como despesa bruta já está líquido de: despesas de outros poderes, indenização por acidente de trabalho, contribuição intraorçamentária, ressarcimento de professores municipalizados; além de estar somado ao PASEP e Parcelamento do PASEP.
(*2) A linha de pessoal ativo inclui o montante de R$ 4.553.622 mil, apurado nesta oportunidade como parcela pertinente a mão de obra contratada pelas Organizações Sociais para prestação de serviços finalísticos do órgão público contratante.

Por fim, importante esclarecer que o cálculo apresentado acima foi realizado exclusivamente para atender ao objetivo anunciado para este item do relatório, que é apresentar uma simulação e exemplificar como se daria a identificação das despesas de pessoal incluídas nos repasses às OSC e respectiva mensuração.

3.5 TRANSPARÊNCIA REALIZADA PELO GOVERNO DO ESTADO E PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

3.5.1 Transparência Ativa do Governo do Estado pertinente ao Terceiro Setor

A transparência no âmbito da Administração Pública brasileira ganhou novas dimensões com a publicação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação-LAI).

A LAI regulamentou o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

No âmbito Interno, o Decreto Estadual nº 58.052/2012 regulamentou a Lei nº 12.511/2011, e em seu art. 1º estabeleceu que os procedimentos expostos na norma deverão ser observados tanto pelos órgãos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

e entidades da Administração Pública Estadual quanto pelas entidades do terceiro setor recebedoras de recursos públicos.

> Artigo 1º - Este decreto define procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, e pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos estaduais para a realização de atividades de interesse público, à vista das normas gerais estabelecidas na Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Pode-se dividir o conceito de transparência na administração pública em duas vertentes: ativa e passiva. A transparência ativa ocorre quando a Administração Pública fornece informações independentemente de ser solicitada; e a passiva, refere-se à criação de serviços de informação ao cidadão (GOVERNO FEDERAL, 2019)[105].

A transparência ativa realizada pelo Poder Executivo, relativa às parcerias públicas, é concentrada em dois portais eletrônicos: Cadastro de Parceiros com terceiro Setor (CPATES)[106] e o Portal das Parcerias com Organizações da Sociedade Civil[107].

O CPATES, instituído pelo Decreto nº 51.291/2006, é destinado ao registro das parcerias realizadas pelo Estado com instituições constituídas como fundações, associações ou sociedades sem fins lucrativos.

O Decreto nº 51.291/2006 estabelece em seu art. 4º que a sociedade civil terá acesso aos seguintes dados dentro do sistema CPATES: nome, endereço e CNPJ da entidade parceira; nome do representante legal da entidade; objeto, valor total e prazo de vigência do ajuste; forma e valor da participação da Secretaria de Estado, Fundação ou Autarquia.

O acesso ao sistema é realizado por meio do link “Repasses a Parceiros do Terceiro Setor” localizado no portal da transparência estadual.

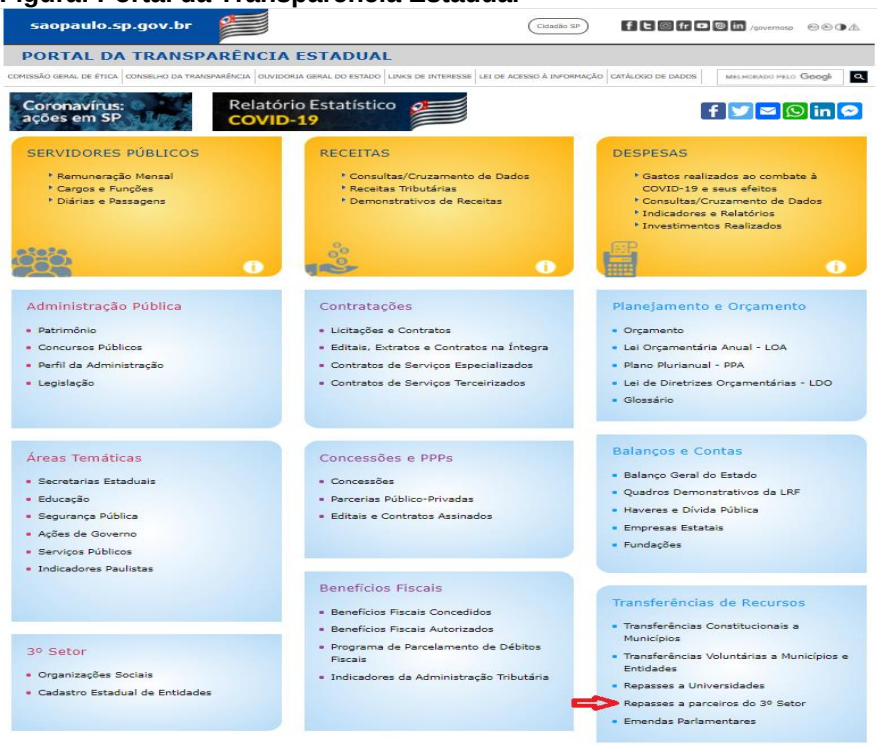
[105] Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/lei-de-acesso-a-informacao-a-informacao-e-direito-de-todos. Acesso em 05/02/2021.

[106] Disponível em: http://www.fazenda.sp.gov.br/cpates/Sistema/Inicial.aspx. Acesso em: 05/02/2021.

[107] Disponível em: http://www.parceriassociais.sp.gov.br/osc/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura: Portal da Transparência Estadual



Dentro do portal CPATES, o usuário tem acesso à relação dos contratos vigentes/não vigentes do Estado com o terceiro setor, segregados por área, valor total, instrumento jurídico e prazo.

Figura: Portal CPATES

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Entretanto, a respeito do portal CPATES, esta fiscalização detectou que possui base de dados desatualizada e não representa com exatidão as obrigações vigentes do Estado.

Essa desatualização do sistema CPATES foi confirmada com o cruzamento das informações obtidas através dos órgãos estaduais por meio do questionário aplicado por esta fiscalização através da ferramenta *Lime Survey*[108].

O quadro a seguir demonstra as divergências das informações entre o Portal CPATES e o referido questionário, data base 30/10/2020.

Quadro: Quantidade de contratos vigentes

Secretaria	CPATES	Questionário Lime Survey
	Quantidade	Quantidade
Saúde	112	821
Secretaria de Desenvolvimento Social	61	61
Cultura e Economia Criativa	26	25
Educação	7	282
Justiça e da Defesa da Cidadania	4	46
Direitos da Pessoa com Deficiência	1	18
Segurança Pública	1	0
Desenvolvimento Econômico	0	9
Defensoria Pública do Estado	0	20
Agricultura e Abastecimento	0	1
Secretaria de Governo	0	66
Total	**212**	**1.349**

Fonte: Portal CPATES e Requisição DCG-1 nº 34/2020 enviada aos Órgãos Estaduais.

Percebe-se no quadro acima, uma diferença de 1.137 contratos vigentes, quando comparada a informação fornecida pelo sistema/portal CPATES e a informação obtida diretamente dos órgãos estaduais.

Essa diferença identificada no parágrafo acima evidencia aparente irregularidade em que incorre o governo do Estado de São Paulo, ante o estabelecido no inciso VI do § 3º do art. 8 da lei Federal nº 12.527/2011, e o item 6 do § 1º do art. 23 do Decreto nº 58.052/2012.

> **Lei Federal nº 12.527/2011**
>
> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[108] Foi requisitado diretamente aos Órgãos do Poder Executivo Estadual, por meio do questionário *Lime Survey*, a relação dos contratos e as obrigações vigentes com o terceiro setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
>
> ...
>
> II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
>
> ...
>
> § 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
>
> [...]
>
> V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
>
> VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
>
> **Decreto nº 58.052/2012**
>
> Artigo 23 - É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de documentos, dados e informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
>
> [...]
>
> § 3º - Os sítios de que trata o § 2º deste artigo deverão atender, entre outros, aos seguintes requisitos:
>
> [...]
>
> 6. manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
>
> [...]

Diante do exposto acima, recomendação é de que o DCA, responsável pela atualização do Portal CPATES tome providências para sua manutenção tempestiva, com informações autênticas, íntegras e atualizadas, em atendimento aos normativos vigentes, e ao pleno exercício do controle social.

Quanto ao Portal das Parcerias com Organizações da Sociedade Civil[109], trata-se de exigência do art. 2º do Decreto nº 61.681/2016 e do art. 10º da Lei Federal nº. 13.019/2014.

> **Decreto nº 61.681/2016**
>
> Artigo 2º - A Secretaria de Governo disponibilizará, em seu sítio eletrônico, o portal de parcerias com organizações da sociedade civil, destinado à divulgação de informações exigida pela Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e de outras previstas neste decreto.

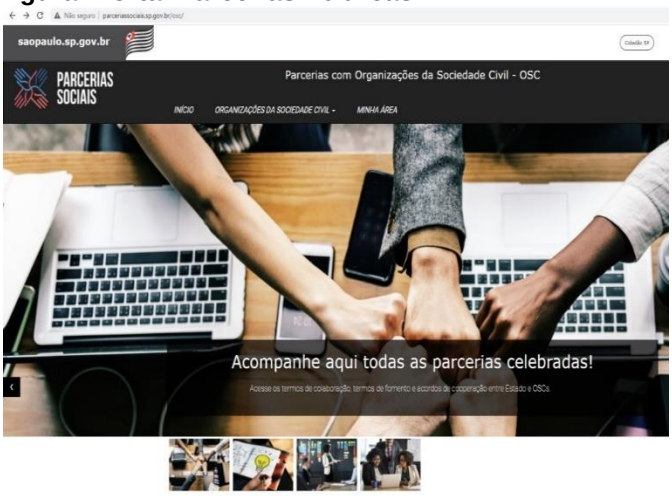
[109] Disponível em: http://www.parceriassociais.sp.gov.br/osc/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Lei Federal nº.13.019/014

Art. 10. A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Figura: Portal Parcerias Públicas



Segundo a Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão (SPOG), o portal parcerias é "uma ferramenta que estabelece uma "porta única" e transparente de relacionamento da administração pública com a sociedade e suas organizações, abrangendo todas as modalidades de parcerias e seus processos[110]...".

Solicitada a informar a atual fase de implementação do referido Portal das Parcerias Públicas, a SPOG se manifestou por meio de Nota Técnica SPOG s/nº de 28/01/2021 com as seguintes informações:

> 1) O módulo de OSC está funcional e disponível no endereço eletrônico http://www.parceriassociais.sp.gov.br/osc/.
> A Subsecretaria através da Unidade de Parcerias Sociais trabalhou para que todos os setoriais envolvidos com ações desse tipo incluíssem suas informações no portal.
>
> As seguintes Secretarias e Autarquias realizaram entradas no Portal:
>
> a) Termos e Acordos: Secretaria de Segurança Pública (15), Secretaria de Governo (20), Secretaria da Cultura e Economia Criativa (7), Secretaria da Justiça e da Cidadania (14), Secretaria da Administração Penitenciária (9), Caixa Beneficente da Polícia Militar (1), Secretaria de Governo (151), Secretaria da Educação (24),

[110] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 06/2021, item 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Secretaria de Desenvolvimento Social (142), Secretaria de Agricultura e Abastecimento (1).
b) Chamamento Público – Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (1).
c) Dispensa/ Inexigibilidades – Nenhum item cadastrado.
d) Manifestação de Interesse Social – Nenhuma manifestação cadastrada.

No que se refere ao cronograma, a Secretaria emitiu a seguinte resposta[111]:

As etapas que deverão ser percorridas para o desenvolvimento do Portal de Parcerias Sociais são as seguintes:

Primeira fase da entrada de documentação - Entrada de Termos e Acordos: em desenvolvimento a partir do segundo semestre de 2020 até o primeiro semestre de 2021

Os setoriais foram mobilizados para a primeira fase de inclusão de documentação no portal que foi focada nos Termos e Acordos.

Segunda fase da entrada de documentação - Chamamento Público e Dispensa/ Inexigibilidade: segundo semestre de 2021

Os setoriais serão mobilizados para a inclusão dos Chamamentos Públicos e Dispensa/ Inexigibilidade.

Terceira fase da entrada de documentação – Prestação de Contas e Relatório de Monitoramento e Avaliação: segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022

Os setoriais serão mobilizados para a inclusão dos Chamamentos Públicos e Dispensa/ Inexigibilidade.

Ajustes e Adequações: ao longo de 2021

Serão feitos ajustes e adequações necessários ao desenvolvimento do funcionamento do portal.

2.0 Módulo II de OS

2.1) Desenvolvimento do Portal Módulo II com a Prodesp: primeiro semestre de 2021

2.2) Capacitação de Usuários: segundo semestre de 2021

2.3) Disponibilização offline: primeiro semestre de 2021

2.4) Disponibilização online: segundo semestre de 2021

2.5) **Primeira fase** de entrada de documentação - Contratos de Gestão: segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022

Os setoriais serão mobilizados para a inclusão dos Contratos de Gestão vigentes.

2.6) **Segunda fase** de entrada de documentação – Convocação Pública: segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022

[111] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Os setoriais serão mobilizados para a inclusão das Convocações Públicas abertas.

Terceira fase de entrada de documentação – Prestação de Contas e Relatórios de Avaliação: ao longo de 2022

Os setoriais serão mobilizados para a inclusão da Prestação de Contas e Relatórios de Avaliação.

3.5.2 Portais de Transparência das Organizações da Sociedade Civil

No que concerne às organizações sociais, o artigo 2º da LAI relata a obrigatoriedade de transparência das entidades privadas, sem fins lucrativos, quando utilizarem recursos públicos.

> Art. 2o Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Quanto a transparência das Organizações da Sociedade Civil, a Lei nº 13.019, de 2014 exige que as organizações deverão divulgar na internet os seguintes itens:

> Art. 11. A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. As informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo:
>
> I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;
>
> II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;
>
> III - descrição do objeto da parceria;
>
> IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo.
>
> VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em decorrência desses ordenamentos, as Leis de Diretrizes Orçamentárias, no âmbito estadual, têm trazido dispositivos que determinam às organizações sociais a manutenção de página eletrônica contendo informações relativas aos contratos de gestão.

A lei nº 17.118/2020, LDO 2020, trata desse assunto no seu art. 35:

> Artigo 35 - O Poder Executivo, por intermédio das secretarias responsáveis, publicará no Diário Oficial e disponibilizará no portal da transparência, em formato acessível, quadrimestralmente, os relatórios pertinentes às execuções dos contratos de gestão a que se refere o §1º do artigo 9º da Lei Complementar nº 846, de 4 de junho de 1998.
>
> Parágrafo único - Cabe a cada organização social manter na sua página de internet os relatórios a que se refere o "caput" deste artigo, contendo prestação integral de contas dos repasses recebidos do Estado, as receitas de outras fontes, o detalhamento das despesas executadas para o desempenho de suas atividades, bem como as metas propostas e os resultados alcançados, em cumprimento ao programa de trabalho pactuado no correspondente contrato de gestão.

Desse modo, observa-se que tanto o Governo do Estado quanto as entidades do terceiro setor são obrigados a disponibilizar informações sobre as despesas custeadas com recursos públicos.

Porém, as fragilidades nos sítios eletrônicos dessas organizações são tema recorrente nos trabalhos de fiscalização realizados pelo TCESP, vide os Comunicados SDG nº 16/2018 e 49/2020 que determinam:

> **O Comunicado SDG 16/2018 determina:**
>
> ...COMUNICA aos **órgãos públicos estaduais** e municipais que **adotem providências** no sentido de que as **entidades do terceiro setor (OS, OSCIPS, OSCS) destinatárias de recursos públicos cumpram os dispositivos legais relativos à transparência de seus atos** consistentes na divulgação pela via eletrônica de todas as informações sobre suas atividades e resultados, dentre outros o estatuto social atualizado; termos de ajustes; planos de trabalho; relação nominal dos dirigentes, valores repassados; lista de prestadores de serviços (pessoas físicas e jurídicas) e os respectivos valores pagos; remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com os respectivos nomes, cargos ou funções; balanços e demonstrações contábeis e os relatórios físico-financeiros de acompanhamentos, regulamento de compras e de contratação de pessoal.
>
> **O Comunicado SDG 49 de 08/10/2020:**
>
> COMUNICA aos **órgãos públicos estaduais** e municipais responsáveis por repasses públicos a Organizações Sociais, Organizações Sociais de Interesse Público, Organizações da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> Sociedade Civil e entidades que possam ser identificadas como do Terceiro Setor, que **é de sua responsabilidade exigir a demonstração e identificação detalhada e atualizada dos gastos custeados com os recursos públicos que foram repassados, cujo detalhamento deve ser divulgado nos "Portais de Transparência" dos órgãos concessores e bem assim daqueles pertencentes às entidades beneficiárias**.
>
> A Fiscalização tem constatado de forma reiterada o desatendimento à legislação de transparência e às determinações proferidas em decisões deste Tribunal, tais como a ausência da relação de contratações, prestadores de serviços e a remuneração individualizada dos dirigentes e empregados custeados com recursos públicos, em desconformidade às orientações traçadas nos Comunicados SDG nºs 16 e 19, ambos de 2018, que cuidaram do conteúdo da divulgação e da responsabilidade pelo seu cumprimento.
>
> Os Comunicados podem ser consultados na página deste Tribunal na Seção de Comunicados.
>
> Desta forma, **cumpre aos órgãos públicos repassadores dar imediato e integral cumprimento a legislação de transparência social, exigindo o seu cumprimento das entidades civis**, cuja omissão, além de ser objeto de severo apontamento nas Contas Anuais do Órgão Repassador, poderá ocasionar o encaminhamento ao Ministério Público Estadual e outras providências que os eminentes Conselheiros, na condição de relatores, houverem por bem determinar. (grifos e sublinhados nossos).

Como mais uma evidência do descompromisso das Organizações da Sociedade Civil com a transparência, tem-se o resultado da Fiscalização Ordenada nº 01/2020[112], realizada em 16/04/2020. O Relatório da Fiscalização Ordenada constatou que 42,44% das entidades do terceiro setor estão disponibilizando informações relativas aos repasses realizados pelo Estado/Municípios e 20,98% das entidades disponibilizam a remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com identificação de nomes e cargos ou funções, portanto, estando os demais em condição de descumprimento das determinações legais e infra legais.

Além disso, cabe destacar, a Nota Técnica SDG nº 161/2021 que tem como propósito recomendar o aprofundamento dos procedimentos de fiscalização realizados pelas Diretorias de Fiscalização do TCE/SP nas Organizações Sociais. Nos itens 2 e 4 da referida Nota Técnica consta orientação para que as exigências e ações de fiscalização devem ser direcionadas para o exame da folha salarial da direção e do pessoal e para a

[112] A Fiscalização teve como objetivo verificar o cumprimento das entidades do terceiro setor, das obrigações de transparência de seus atos em observância aos dispositivos legais vigentes. Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AFiscaOrde%3AFiscaOrde.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em: 25/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

verificação da completa transparência de todos os atos, receitas, despesas e resultados da contratação.

> **Nota Técnica SDG nº 161/2021**
>
> Assim exigências e ações devem ser direcionadas aos pontos seguintes:
>
> 1. Exigir plano de trabalho minucioso assemelhado a uma planilha de quantitativos e preços unitários a permitir que haja correspondência com o que foi recebido e o que será feito;
>
> 2. Exame da folha salarial da direção e do pessoal tornando-se possível assim a comparação dos valores, seja com a administração ou com entidades congêneres;
>
> 3. Apuração da apropriação da disfarçada "taxa de administração " dos custos e despesas operacionais, em especial quando uma O.S. gerencia mais de uma entidade;
>
> 4. A verificação da completa transparência de todos os atos, receitas, despesas e resultados da contratação;
>
> 5. Relatório dos resultados apresentados, seja qualitativo, seja quantitativo, com a demonstração das atividades da Ouvidoria, incluindo a indicação dos canais de comunicação. (sublinhado nosso)

Vale ressaltar o voto do Conselheiro Dimas Ramalho a respeito da obrigatoriedade do cumprimento das normas de transparência pelas Organizações Sociais no Acórdão TC-016906.989.20-2:

> **TC-016.901.989.20-2**
>
> "A alegação da defesa de que a divulgação individualizada da remuneração não se aplicaria aos não ocupantes de cargos da Administração Pública não tem respaldo nem mesmo na hermenêutica jurídica, uma vez que o Decreto é explícito quanto à matéria tratada na norma, qual seja "diretrizes alusivas à celebração de contratos de gestão com organizações sociais de que trata a Lei Complementar nº 846, de 4 de junho de 1998" , vinculando, pois, todos os empregados e diretores dessas entidades sem fins lucrativos.
>
> Apesar disso, uma vez que as referidas regulamentações ocorreram durante o exercício de 2018 e que a recomendação feita quanto ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, na prestação de contas do exercício de 2017, julgada regular pela Segunda Câmara, ocorreu em 17/03/2020, relevo a falha para determinar novamente que haja cumprimento integral da Lei nº 12.527/11, do Decreto Estadual nº 64.056/18 e do Comunicado SDG nº 016/2018".

Diante desses fatos acima relatados, a DCG requisitou diretamente dos órgãos estaduais, informações quanto à existência de procedimento de controle, realizado por elas, nas informações disponibilizadas pelas organizações contratadas, em seus respectivos portais eletrônicos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Considerando as 10 Secretarias que possuem contratos com o Terceiro Setor, apenas 40% delas afirmaram monitorar os portais eletrônicos das entidades parceiras[113].

A DCG também questionou ao DCA se seria possível para cada Contrato de Gestão, confirmar o cumprimento das disposições relativas ao inciso I do art. 3º do Decreto 64.056/2018[114]. O Departamento emitiu a seguinte resposta: "Sim, através das análises efetuadas no momento da realização do trabalho de auditoria".

Conforme visto anteriormente, em item 3.2.1 desse relatório, o DCA realizou 10 auditorias em entidades do terceiro setor no ano de 2020[115], desse modo, conclui-se que, em tese, o DCA realizou fiscalização em 10 portais eletrônicos, dentre as 1349 organizações que possuem ajustes formalizados com o Estado de São Paulo e que receberam recursos públicos em 2020, conforme declarados pelos Órgãos consultados através da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 34/2020.

Essa situação relatada no parágrafo acima indica relevante fragilidade de monitoramento nos portais eletrônicos das entidades do terceiro setor.

Assim, diante de precária atuação do controle interno, esta fiscalização realizou procedimentos adicionais, inspecionando as páginas eletrônicas das 20 maiores entidades do terceiro setor recebedoras de repasses estaduais em 2020.

Quadro – Instituições do terceiro setor e portal eletrônico consultado

Instituição do terceiro setor	Link de acesso	Data de acesso
Associação Paulista de Desenvolvimento da Medicina -SPDM	https://www.spdm.org.br/	03/02/2021
Fundação Faculdade de Medicina	http://www.ffm.br/	03/02/2021
Serviço Social da Construção - Seconci	http://www.seconci-sp.org.br/	03/02/2021
Casa de Saúde Santa Marcelina	https://santamarcelina.org/politica-de-transparencia/	03/02/2021
FAMESP	https://www.famesp.org.br/transparencia/	03/02/2021
Associação Lar São Francisco de Assis	http://www.transparencia-alsf.org.br/	03/02/2021
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas	https://www.unicamp.br/unicamp/	03/02/2021
Fundação Pio XII	https://hospitaldeamor.com.br/site/institucional/	03/02/2021
Hemocentro - FUND. FAC. REG. De Medicina	https://www.funfarme.com.br/transparencia/	03/02/2021

[113] Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 34/2020.

[114] Informação obtida por meio da Requisição DCG-1 nº 36/2020.

[115] Informação obtida por meio da Requisição DCG-1 nº 36/2020. Item 24.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Instituição do terceiro setor	Link de acesso	Data de acesso
INST. Sócrates Guanaes	http://www.isgsaude.org/novo/transparencia.php	03/02/2021
Fundação do ABC	https://fuabc.org.br/portaldatransparencia/	03/02/2021
Fundação de Desenvolvimento da UNICAMP- FUNCAMP	https://www.unicamp.br/unicamp/	03/02/2021
Fundação de Apoio ao Ensino, pesquisa e ASSIST-FAC.MED.R.PTO.	https://www.faepa.br/Transparencia/Listar	03/02/2021
Instituto Sírio Libanês	http://irssl.org.br/transparencias/	03/02/2021
Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo	https://www.santacasasp.org.br/portal/site	03/02/2021
Fundação Zerbini	http://www.fz.org.br/	03/02/2021
Santa Casa de Pacaembu	https://santacasapacaembu.org/home	03/02/2021
CEJAM	https://cejam.org.br/	03/02/2021
Sociedade Beneficente São Camilo- Santa Casa ITU	https://www.saocamilosaude.com/sociedade-beneficente-sao-camilo	03/02/2021
Cruzada Bandeirante São Camilo	http://cruzadabandeirante.org.br/	03/02/2021

Fonte: Elaborado pela fiscalização através de busca na internet.

Verificou-se que, aproximadamente 10% destas entidades registravam, em seus portais eletrônicos, na data de acesso indicada, informações relativas à remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com identificação de nomes e cargos ou funções.

Outro ponto fiscalizado foi a respeito da disponibilização dos repasses financeiros realizado pelo Estado nos portais das entidades do terceiro setor. Nesse item, apurou-se que 25% das 20 maiores incluíam essa informação nos seus portais.

Nesse sentido, cabe mencionar que essas falhas nos portais eletrônicos do Governo do Estado e das organizações sem fins lucrativos também foram identificadas e relatadas no Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da quarteirização[116].

O relatório da CPI, em sua conclusão a respeito da Transparência Pública relativa aos recursos públicos repassados ao terceiro setor entendeu que devem ser realizadas as seguintes providências:

> Dessa forma, entende-se que devem ser realizadas as seguintes providências:
> [...]
> 6. Indique, ao Sr. Governador, que altere a Lei complementar nº 846/1998 e do artigo 3º, inciso I, alínea "d", Decreto nº 64.056, de 28 de dezembro de 2018, para fazer com que as organizações sociais disponibilizem nos seus portais de transparência os seguintes dados:
>
> **• Para as organizações sociais de qualquer setor:**

[116] Comissão Parlamentar de Inquérito das Quarteirizações (Alesp). p. 61-62. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/arquivoWeb/com/com6992.pdf. Acesso em: 27/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1. Membros da Diretoria e Conselhos
2. Contratos de Gestão Aditivos
3. Regulamento e Manual de Compras e Contratações de Empresas e Serviços
4. Regulamento ou Manual de Recrutamento e Seleção
5. Tabela Salarial contendo nome e cargo Relatórios e Tabelas de Prestação de Contas dos Contratos de Gestão de cada unidade

• Para as organizações sociais relacionadas à área da saúde:

1. Demonstrativo mensal de cada unidade hospitalar contendo, no mínimo:
2. Pessoal:
    1. Remuneração dos funcionários, discriminado celetistas e cedidos,
    informando o nome, cargo e a unidade
    2. Remuneração dos médicos, discriminado celetistas, cedidos e PJ,
    informando o nome, cargo e a unidade
    3. Remuneração dos Enfermeiros, discriminado celetistas e cedidos,
    informando o nome, cargo e a unidade
    4. Sócios das empresas contratadas
3. Ambulatoriais:
    a. Funcionários por cargo discriminando celetistas e cedidos,
    informando o nome, cargo e a unidade
    b. Taxa de Ocupação
    c. Tempo médio de permanência
    d. Altas
    e. Consultas Médicas
    f. Exames Laboratoriais
    g. Atendimentos de emergência
    h. Cirurgias
    i. Diárias de internação
    j. Outras Terapias venosas
    k. Sessões de quimioterapia
    l. Ecocardiogramas
    m. Raio X
    n. Tomografias
    o. Ultrassons
    p. Sessão de hemoterapia
    q. Percentual de aprovação do paciente
    r. Faltas de pacientes em consultas
4. Orçamentárias:
    1. Custo mensal com pessoal;
    2. Medicamentos
    3. Treinamentos e benefícios
    4. Custos variáveis
    5. Materiais
    6. Energia elétrica
    7. Água/esgoto
    8. Manutenção predial
    9. Equipamento de limpeza
    10. Balanço orçamentário mensal
    11. Contratação de empresas e serviços

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Portanto, importante recomendar a imediata adoção de providências para a efetiva transparência dos recursos públicos destinados ao terceiro setor, desde os montantes totais repassados até a sua destinação. Neste mister, os pronunciamentos legais e jurisprudenciais já se encontram consolidados e embasados em princípios de gestão de recursos públicos, onde o interesse público se sobrepõe ao particular, como oportunamente embasado pelo Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Pernambuco[117], que justificou sua decisão, considerando:

> Que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentada no Mandado de Segurança nº 33.340, no sentido de que o sigilo necessário à preservação da intimidade "***é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos***";
>
> Que a despesa obscura de recursos públicos, especialmente daqueles destinados aos valores mais "caros" de uma sociedade – como aqueles destinado ao campo da saúde dos cidadãos –, **viola os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade administrativa, configurando, por isso, a prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/1992**, cujas sanções, *in casu*, podem implicar a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 03 (três) a 05 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos (art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/1992);
>
> Que o princípio da moralidade contempla a boa conduta administrativa, ou seja, é direito fundamental de todos os cidadãos uma atuação administrativa norteada pelos valores éticos, morais e legais, bem como pautados na transparência da gestão e administração da *res publica;*

Por todo o exposto, conclui-se que as informações disponibilizadas pelas entidades do terceiro setor nos meios de acesso eletrônico são inadequadas e/ou insuficientes para permitir o efetivo controle social por parte dos cidadãos em desrespeito às disposições legais pertinentes.

Além disso, a ausência de um Portal eletrônico, instituído pelo Governo Estadual, com informações atualizadas relativas aos contratos vigentes e repasses realizados, prejudica o controle social e as ações de controle interno e externo.

[117] Recomendação nº 12/2019, o Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Pernambuco, em Inquérito Civil nº 1.26.000.001969/2019-54.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

4 RISCOS ENVOLVIDOS NA CONTRATAÇÃO, POR ENTES PÚBLICOS, DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS E TERCEIRO SETOR

4.1 CONTEXTO GERAL DOS RISCOS EXISTENTES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS E TERCEIRO SETOR

O objetivo deste tópico é avaliar a existência e a dimensão dos impactos gerados ao Estado, tanto sob o aspecto judicial (controle da PGE) quanto administrativo (controles da CGA e do DCA), com relação à responsabilização do Governo Estadual pelo descumprimento de obrigações contratuais previstas nos instrumentos celebrados entre as entidades contratadas (inclusive o terceiro setor) e a mão-de-obra envolvida ou terceiros (quarteirização) por eles contratados para a prestação do serviço, finalístico ou não.

Serão abordados os riscos envolvidos, as responsabilizações que vêm sendo impostas ao Estado de São Paulo e como este vem atuando (ou não) na mitigação destas contingências.

Neste tópico, portanto, buscar-se-á avaliar a medidas de mitigação de riscos trabalhistas, cíveis e criminais em que possa incorrer o Estado de São Paulo, por responsabilidade solidária ou subsidiária, em decorrência dos contratos e demais ajustes firmados com empresas de prestação de serviços terceirizados e com entidades do terceiro setor. Ademais, e por consequência, buscar-se-á também, mapear os riscos fiscais já reconhecidos, bem como os montantes envolvidos em processos judiciais já em andamento.

As informações apresentadas foram colhidas através de entrevistas, reuniões e requisições realizadas junto à Procuradoria Geral do Estado (PGE), Corregedoria Geral de Administração (CGA) e Departamento de Controles e Avaliação (DCA).

Cumpre destacar que, conforme foi explicado pela PGE e decisões já proferidas[118], a jurisprudência vem se firmando no sentido de que

[118] TRT 2ª Região; Processo: 1000805-36.2018.5.02.0482; Data: 18-11-2020; Órgão Julgador: 4ª Turma - Cadeira 2 - 4ª Turma; Relator(a): LYCANTHIA CAROLINA RAMAGE
(...) Não merece guarida alegação de não ser responsável pelo crédito trabalhista nestes autos deferido, já que não se efetivou o instituto da terceirização, pois firmou contrato de gestão com a primeira ré.
O nomem iuris dado ao contrato celebrado entre Administração Pública e pessoa jurídica de direito privado, ainda que esta seja organização social, não afasta sua real natureza, qual seja, terceirização de atividade. Raciocínio diverso implicaria estimular, por vias difusas, o descumprimento da Súmula nº 331 do TST. A contratação com Organizações Sociais, ONG's, Entidades Beneficentes e outras tantas de cunho social e sem finalidade lucrativa, não deve servir de motivo para a precarização das relações de emprego e suas garantias.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

não há diferenças relevantes entre serviços terceirizados e serviços prestados pelo terceiro setor, e, portanto, as responsabilizações daí decorrentes vêm sendo tratadas de forma similar. Em decorrência disso, esta fiscalização decidiu tratar da questão em conjunto e, nesta situação, a utilização do termo "terceirização" neste tópico do relatório pode indistintamente estar se referindo a contratos de serviços ou aos ajustes com o terceiro setor.

4.1.1 Aspectos de responsabilização trabalhista na terceirização de serviços pela Administração Pública

A existência de conflito entre a Súmula nº 331 do TST e o §1º do artigo 71 da Lei nº 8.666/93[119] (Lei de Licitações e Contratos) tem sido objeto de discussão judicial de forma recorrente. De fato, a Súmula 331 consolida entendimento do TST acerca da responsabilização subsidiária do Estado nos casos de verbas trabalhistas não adimplidas pela parte contratada, enquanto que a Lei nº 8.666/93 afasta responsabilização do Estado por referidas obrigações, mantendo apenas responsabilização solidária pelos encargos previdenciários (art. 71, §2º). Em novembro de 2010, houve uma importante decisão sobre o tema, nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade ADC nº 16-DF[120], proposta pelo Governador do Distrito Federal, o qual requereu a declaração de constitucionalidade do mencionado artigo da Lei nº 8.666/93:

> Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.
>
> § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais **não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento**, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.
>
> § 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução

O fato de as contratadas não possuírem fins lucrativos em nada justifica a isenção de responsabilidade pelos encargos trabalhistas, seja por si própria, seja por parte de seus contratantes. O viés social da contratada não deve ensejar a deterioração de outro direito social: o trabalho, tão amplamente resguardado pela Constituição Federal, mais especificamente nos arts. 6º e 7º.

[119] Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.
§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis. (grifou-se)

[120] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC 16. Relator: Ministro Cezar Peluso, 24 de novembro de 2010. DJE 09/09/2011. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165. Acesso em: 12 nov. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (grifou-se)

Referida decisão foi no sentido de declarar a constitucionalidade requerida, contudo, houve ressalva no sentido de que é possível a Administração Pública ser responsabilizada de forma subsidiária pelo pagamento dos encargos trabalhistas dos empregados da empresa contratada, nos casos em que tenha sido omissa ou não tenha fiscalizado de forma satisfatória o contrato em discussão, ou seja, caso tenha agido de forma culposa.

Depois da citada decisão, o TST revisou o texto da Súmula 331, que passou a prever a responsabilização subsidiária da Administração Pública em caso de conduta culposa, em consonância com a decisão proferida na ADC nº 16/DF:

> Súmula nº 331 do TST
>
> CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011 [...]
>
> IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.
>
> V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, **caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora**. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (grifou-se).
>
> [...]

A conduta culposa da Administração Pública deve restar comprovada nos autos do caso concreto, ou seja, não é presumida automaticamente. Neste sentido, transcreve-se trecho do julgamento do Recurso Extraordinário RE nº 760.931/DF pelo Supremo Tribunal Federal: “o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, §1º, da Lei nº 8.666/93[121]".

Contudo, após análise da jurisprudência atual sobre o tema, verificou-se que não é pacífico nos tribunais trabalhistas a quem cabe o ônus da prova, isto é, quem tem o dever de comprovar a culpa da Administração Pública na fiscalização do contrato: se o empregado ou a própria Administração Pública. Referido impasse eleva os riscos das contratações, exige maior atuação do controle e fiscalização do órgão contratante.

Ainda sobre a responsabilidade subsidiária do Estado com relação às obrigações trabalhistas provenientes dos contratos de prestação de serviços terceirizados, importante salientar que a Lei Estadual nº 17.118/2019 - a qual dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Estado de São Paulo (LDO) para o exercício de 2020 - faz menção ao representativo número de ações judiciais que tratam deste tema e, consequentemente, destaca a probabilidade de impactos financeiros em razão "da grande quantidade de serviços terceirizados" pelo Estado[122], conforme trecho a seguir transcrito:

> **3.10. Matéria Trabalhista**. Em matéria trabalhista, inicialmente, dado o representativo número de ações judiciais, devem ser considerados passivos contingentes os valores pleiteados contra a Fazenda, na qualidade de responsável subsidiária pelas obrigações trabalhistas inadimplidas por empresas terceirizadas - prestadoras de serviços. Em que pese o julgamento proferido pelo STF na Ação Direta de Constitucionalidade 16, a Fazenda tem sido condenada a responder subsidiariamente pelas dívidas, e o TST tem negado seguimento aos recursos extraordinários interpostos (não se enquadram na hipótese do RE nº 603.397). Estes processos ainda podem ter impactos financeiros devido à grande quantidade de serviços terceirizados e espera-se o julgamento da repercussão geral pelo STF, persistindo por ora um risco fiscal de elevada monta. (...)

4.1.2 Controle e identificação de eventuais riscos existentes nos Processos Judiciais em andamento

Esta fiscalização enviou Requisição à Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE) com a finalidade de obter a relação de processos em andamento (instaurados em qualquer época) ou que já tenham transitado em julgado (desde 2017 até a data de resposta, i.e., novembro de 2020), nos quais o Estado de São Paulo figure no polo passivo, em decorrência de

[121] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 760.931. Relatora: Ministra Rosa Weber, 30 de março de 2017. DJE 04/04/2017. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4434203. Acesso em: 16 nov. 2020.

[122] Página 60 da Lei nº 17.118/2019 do Estado de São Paulo - LDO do exercício de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

responsabilização por descumprimento de obrigações contratuais por parte de entidades terceirizadas contratadas pelo Estado ou por parte de entidades do terceiro setor (trabalhista, previdenciário, civil, administrativo ou penal)[123].

Em resposta à referida Requisição, a PGE informou[124] que, atualmente, conta com limitações tecnológicas que impedem o envio de parte das informações que foram solicitadas, como: (i) órgão ou secretaria estadual contratante; (ii) resumo do objeto da ação; e (iii) resumo da decisão transitada em julgado.

Ademais, esclareceu e justificou que tal impedimento se dá em decorrência de o sistema de controle processual utilizado atualmente conter distorções cadastrais em razão da não interface com o sistema existente nos Tribunais Regionais do Trabalho.

> Esclareço, por oportuno, que as **limitações tecnológicas existentes em nosso sistema de acompanhamento processual judicial eletrônico** não permitem a extração automática das seguintes informações: (i) órgão ou secretaria estadual contratante; (ii) resumo do objeto da ação; e (iii) resumo da decisão transitada em julgado. Pontuo, ademais, que a **dificuldade de interface eletrônica com o sistema operacional existente nos Tribunais Regionais do Trabalho** viabiliza apenas o cadastramento dos processos com os dados constantes nas respectivas petições iniciais, **fato este que também enseja distorções cadastrais, na medida em que, por vezes, o órgão ou entidade da Administração Pública estadual é indicado com erro**. (grifou-se)

Em resposta à outra Requisição enviada por esta equipe (Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020)[125], a PGE esclareceu algumas dúvidas acerca do sistema de controle processual utilizado atualmente, especialmente no que concerne às limitações existentes. Por exemplo, não é possível leitura de decisões nele inseridas, com a finalidade de realizar a classificação automática como “favoráveis” ou desfavoráveis”, dentre outras limitações, conforme a seguir transcrito.

> O sistema de controle processual utilizado pela PGE atualmente é o *SAJ Procuradorias*, da empresa *Softplan Planejamento e Sistemas*, que é a mesma empresa que desenvolve o sistema utilizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
>
> O sistema, em razão da sua concepção, possui algumas limitações, especialmente no que diz respeito a questões relativas à inteligência artificial e *analytics*. Assim, por exemplo, o sistema não consegue ler

[123] Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 29/2020.

[124] Ofício GPG nº 280/2020 enviado pela PGE em novembro de 2020.

[125] Ofício GPG nº 301/2020 enviado pela PGE, também em novembro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> as decisões nele inseridas, classificando-as como favoráveis ou desfavoráveis, nem consegue extrair delas o teor das condenações eventualmente proferidas.[126]

Novamente com relação à falta de interface do sistema utilizado pela PGE (SAJ Procuradorias) e o utilizado pela Justiça do Trabalho (PJe), a PGE alegou que estão adotando providências com o objetivo de implantar os serviços de interoperabilidade entre referidos sistemas. Ressalte-se que, conforme a seguir relatado, a PGE-SP será a primeira Procuradoria a utilizar da interoperabilidade. O desenvolvimento do módulo de integração já estava concluído em novembro/2020 e a PGE acredita que no primeiro semestre de 2021 já estará implantado junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

> Além disso, no tocante aos processos que tramitam perante a Justiça do Trabalho, soma-se outra limitação às já relatadas, visto que o sistema *SAJ Procuradorias* ainda não possui integração com o sistema *PJe*, que é aquele utilizado no âmbito da Justiça do Trabalho.
>
> **A Procuradoria Geral do Estado celebrou, no dia 20/02/2019, Termo de Acordo e Cooperação Técnica PROAD Nº 6847/2019, com o Tribunal Regional da 2ª Região, cujo objeto é a implantação dos serviços de interoperabilidade entre o sistema Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Trabalho (*PJe*) e o Sistema *SAJ Procuradorias***.
>
> Posteriormente, **a PGE deu início aos trâmites internos para a contratação do *Módulo Integrador MNI* visando integração com o Tribunal Regional da 2ª Região**. Esse Tribunal também adotou as providências internas para a integração, visto que a PGE-SP será a primeira Procuradoria a utilizar da interoperabilidade, de modo que todo o trabalho técnico terá que ser desenvolvido.
>
> O desenvolvimento do módulo já foi concluído pela *Softplan*, por solicitação da PGE, e está em fase de homologação, de maneira que se acredita que ainda no primeiro semestre do próximo ano o módulo de integração já estará implantado junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, para que possa ser posteriormente implantado no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região e no Tribunal Superior do Trabalho.
>
> (...)
>
> Vale salientar que todas essas questões motivaram a PGE a buscar um novo sistema, mais moderno e funcional, com recursos de inteligência artificial e analytics, o que vem sendo feito há algum tempo.
>
> Atualmente estão sendo definidos, em conjunto com a PRODESP, os requisitos técnicos que esse sistema precisará ter, para que se possa posteriormente adotar as providências necessárias para a identificação de possíveis fornecedores interessados e celebração do contrato.

[126] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, item 2.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> O Modelo Nacional de Interoperabilidade – MNI é uma "linguagem padrão" definida pelo Conselho Nacional de Justiça, que deve ser utilizada pelos sistemas de processo eletrônico de todos os Tribunais, de maneira a possibilitar que aqueles que desejem desenvolver ferramentas tecnológicas que venham a "dialogar" com esses sistemas saibam que linguagem utilizar para que essa interação seja possível. Segundo foi informado pela Softplan à PGE, o SAJ Procuradorias já está adaptado ao MNI. Contudo, para que a interoperabilidade possa se concretizar, é necessário o desenvolvimento de um módulo específico a ser utilizado na interação dos sistemas, o que já está sendo feito no momento, conforme relatado acima.[127] (grifou-se)

Ainda, a Procuradoria alegou que a ausência de integração entre os sistemas daquela instituição e da Justiça do Trabalho acarreta diversos empecilhos, os quais, por sua vez, dificultam a extração de relatórios "especialmente quando esses precisam ter como base o andamento das ações ou o nome das partes"[128]. Dentre os empecilhos destacados pela PGE estão:

a) cadastro manual de todas as ações que tramitam perante a Justiça do Trabalho;

b) erros existentes na petição inicial passam a constar do sistema da PGE; e

c) intimações inseridas no sistema não têm sua natureza definida de acordo com o teor do ato a que se referem – constam apenas como "intimações".

4.1.3 Classificação dos riscos de contingências

A PGE elucidou, também, que todas as ações classificadas com o tema "terceirização" (responsabilidade subsidiária) são automaticamente consideradas de risco fiscal "possível", conforme previsto na Resolução PGE nº 31/2019[129].

> Por fim, em relação aos riscos fiscais, a Resolução PGE nº 31/2019, seguindo procedimento adotado pelos setores público e privado, orienta a atribuição de risco a conjunto de processos com fundamento em idêntica questão de direito. No caso da responsabilidade subsidiária, o tema é classificado como sendo de risco fiscal "possível".

[127] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020.

[128] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020.

[129] A base conceitual para classificação do risco em provável e possível estão apresentados nos artigos 4º e 5º da Resolução PGE nº 31/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Quando indagada, novamente, sobre teses e embasamentos jurídicos que fundamentam a classificação de processos judiciais com o tema “terceirizações” serem classificados como sendo de risco possível, a PGE complementou o informado anteriormente e esclareceu que segue o procedimento adotado tanto pelo setor público quanto pelo setor privado e, ainda, que referida classificação é resultado de indefinição a respeito do ônus da prova da fiscalização dos contratos de serviços terceirizados.

> A Resolução PGE nº 31, seguindo procedimento adotado tanto pelo setor público (ex. Portaria nº 40/2015 AGU), como pelo setor privado (vide, por exemplo, o balanço do Itaú p. 104), permite a atribuição de risco conjunto de processos com fundamento em idêntica questão de direito, que é justamente o caso da responsabilidade subsidiária. Assim, esse tema, conforme Nota Técnica nº 1/2019, foi classificado como sendo de risco "possível".
>
> A classificação se deve ao cenário de indefinição que existe na jurisprudência, uma vez que, apesar do julgamento da ADC nº 16 e do Tema de Repercussão Geral nº 246 (RExt nº 760.931) pelo STF, ainda há ampla discussão a respeito do ônus da prova da fiscalização ou da ausência dessa.[130]

De fato, o que se discute, atualmente, nos Tribunais Trabalhistas é a quem cabe o ônus da prova da fiscalização do contrato ou ausência desta: se ao empregado ou à Administração Pública. Caso reste pacificado que referido ônus é do empregado, as possibilidades de condenação da Administração Pública diminuem, visto que aquele precisará envidar seus melhores esforços a fim de demonstrar que a Administração agiu com culpa e o nexo de causalidade entre o dano que lhe foi causado e a conduta culposa da Administração, conforme decisões a seguir:

> Nesse sentido, a **Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho já decidiu que o ônus da prova seria da Administração** (E-RR 925-07.2016.5.05.0281, julgado em 12/12/19), **contudo**, posteriormente, já se **verificou a existência de decisões no âmbito do próprio Tribunal Superior do Trabalho atribuindo ao empregado esse ônus** (RR-286600-28.2009.5.12.0014, 4ª Turma, DEJT 31/01/2020).
>
> A questão também não está precisamente assentada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, visto que os embargos de declaração opostos em face do acórdão proferido quando do julgamento do Rext. nº 760.931, que buscavam discutir o tema relativo aos ônus da prova, foram rejeitados, a despeito de o Min. Luiz Fux, então relator, ter voltado por atribuir ao empregado o ônus da prova. Tanto assim que já foi afetado novo recurso extraordinário (REext nº 1.298.647 - Tema 1118 - Ônus da prova acerca de eventual conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços,

[130] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, Item 4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> para fins de responsabilização subsidiária da Administração Pública, em virtude da tese firmada no RE 760.931) para que o STF analise se a questão possui repercussão geral e, em entendendo que sim, defina a quem compete o ônus da prova na hipótese em discussão.
>
> A definição da questão é de grande relevo na medida em que, como salientaram alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Rext. nº 760.931, a Justiça do Trabalho **vinha exigindo da Administração Pública a realização de uma fiscalização exaustiva, nos moldes daquela prevista nas Instruções Normativas nº 2/2008 e 3/2009, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, que muitas vezes não era feita, por tornar excessivamente burocrático e oneroso o procedimento de terceirização**.
>
> Nesse contexto, **em se entendendo que o ônus de comprovar a "ausência de culpa" é da Administração, as chances de essa vir a ser condenada aumentam**. Afinal, a falta de pagamento de qualquer verba, aliada à ausência de documentos comprobatórios da fiscalização do pagamento dessa, ainda que não se trate de verbas elementares, pode amparar um entendimento no sentido **de deficiência na fiscalização e, consequentemente, uma decisão desfavorável à Administração**.
>
> Por outro lado, **caso se entenda que o ônus de comprovar a existência de comportamento culposo da Administração é do empregado, as possibilidades de condenação da Administração diminuem, visto que aquele precisará demonstrar que essa agiu com culpa e que o dano que lhe foi causado decorreu de tal culpa**. (grifou-se)[131]

4.1.4 Riscos de responsabilização em contratos de serviços terceirizados x ajustes em geral firmados com o terceiro setor

Já no que se refere à diferenciação dos contratos de serviços terceirizados e os instrumentos celebrados com entidades do terceiro setor, existe tendência de decisões no sentido de caracterizar os contratos e demais ajustes com Organizações da Sociedade Civil como terceirização de atividades. Nesta hipótese, caso reste comprovada falta de fiscalização, a responsabilidade da Administração Pública também não deve ser afastada[132].

Neste sentido, a PGE destacou algumas decisões recentes, conforme trechos a seguir transcritos.

> **TRT 2ª Região; Processo: 1000805-36.2018.5.02.0482; Data: 18-11-2020; Órgão Julgador: 4ª Turma - Cadeira 2 - 4ª Turma; Relator(a): LYCANTHIA CAROLINA RAMAGE**

[131] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, Item 4.

[132] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, Item 5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

(...) Não merece guarida alegação de não ser responsável pelo crédito trabalhista nestes autos deferido, já que não se efetivou o instituto da terceirização, pois firmou contrato de gestão com a primeira ré.

O nomem iuris dado ao contrato celebrado entre Administração Pública e pessoa jurídica de direito privado, ainda que esta seja organização social, não afasta sua real natureza, qual seja, terceirização de atividade. Raciocínio diverso implicaria estimular, por vias difusas, o descumprimento da Súmula nº 331 do TST. A contratação com Organizações Sociais, ONG's, Entidades Beneficentes e outras tantas de cunho social e sem finalidade lucrativa, não deve servir de motivo para a precarização das relações de emprego e suas garantias.

O fato de as contratadas não possuírem fins lucrativos em nada justifica a isenção de responsabilidade pelos encargos trabalhistas, seja por si própria, seja por parte de seus contratantes. O viés social da contratada não deve ensejar a deterioração de outro direito social: o trabalho, tão amplamente resguardado pela Constituição Federal, mais especificamente nos arts. 6º e 7º.

Em que pese o fato de a recorrente ter agido dentro dos ditames legais para a formação válida do contrato estabelecido com a primeira reclamada, comprovando-se, assim, ausência de culpa in eligendo, deixou esta de observar o regular cumprimento das prestações sucessivas ulteriores ao ato de contratação, ficando plenamente caracterizada a culpa in vigilando, como acima exposto[133]. (grifou-se)

TRT da 2.ª Região; Processo: 1000069-86.2019.5.02.0254; Data: 04-08-2020; Órgão Julgador: 11ª Turma - Cadeira 5 - 11ª Turma; Relator(a): SERGIO ROBERTO RODRIGUES

RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. CONTRATO DE GESTÃO. O simples fato de a contratação das primeira e segunda rés ter sido realizada, por meio de contrato de gestão não impede o reconhecimento da responsabilidade subsidiária do Município contratante, desde que evidenciada sua culpa in vigilando. O art.116 da Lei n.8666/93 dispõe expressamente sobre a aplicação da referida legislação, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. Ainda que as atividades na área de saúde não sejam realizadas de forma exclusiva pelo Estado, o art.196, CF/88, é expresso ao dispor que se trata de dever do Estado. Nessa perspectiva, a contratação de terceiro para a realização das atividades por meio de contrato de gestão, convênio administrativo ou outra forma de parceria indica a comunhão dos interesses estatais de modo a concretizar serviços de interesse social e de utilidade pública. Nessas condições, o Ente Estatal contratante ou convenente atua

[133] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1000805-36.2018.5.02.0482. Acesso em: 10 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

como efetivo tomador de serviços em relação aos trabalhadores que realizam as atividades objeto do contrato administrativo[134]. (grifou-se)

Há, também, entendimento de que a responsabilidade do ente público decorre de mero inadimplemento na hipótese de contrato de gestão, firmado por chamamento público[135], ou seja, a responsabilidade seria objetiva. Neste sentido, algumas decisões destacadas pela PGE:

> **TRT da 2ª Região; Processo: 1000327-89.2019.5.02.0709; Data: 1211-2020; Órgão Julgador: 6ª Turma - Cadeira 4 - 6ª Turma; Relator(a): ANTERO ARANTES MARTINS**
>
> Contrato de Gestão. Responsabilidade subsidiária do ente público. O contrato de gestão, firmado por chamamento público, é hipótese não caracterizada como "licitação". Logo, inaplicável a Lei 8.666/93, o entendimento constante da decisão proferida pelo E. STF na ADC 16 (que se refere a dispositivo legal da Lei retro mencionada e não aplicável) e a Súmula 331, V, do C. TST (criado a partir da decisão proferida na ADC 16 retro mencionada). Neste caso, a responsabilidade do ente público decorre do mero inadimplemento[136]. (grifou-se)
>
> **TRT da 2.ª Região; Processo: 1002109-52.2019.5.02.0606; Data: 29-09-2020; Órgão Julgador: 6ª Turma - Cadeira 1 - 6ª Turma; Relator(a): JANE GRANZOTO TORRES DA SILVA**
>
> RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO. TERMO DE COLABORAÇÃO. CONFIGURAÇÃO DE CULPA IN ELIGENDO E IN VIGILANDO. As figuras dos contratos de gestão, parceria, colaboração e convênio subsomem-se no gênero contrato de prestação de serviços e, mesmo de forma indireta, o órgão público acaba por se beneficiar dos serviços prestados pelos laboristas envolvidos no atendimento do interesse da coletividade, mediante a execução de atividade essencialmente estatal (art. 30, VII, da Carta Magna), subvencionada financeiramente através de recursos públicos. Nítida, portanto, a ligação entre os reclamados Município de São Paulo e Núcleo Social e Educacional Educando, sendo aquele o tomador de serviços e este o prestador. Referida relação jurídica serve para comprovar o vínculo obrigacional entre os demandados, atraindo-se, dessa forma, a aplicação da Súmula nº 331 do C. TST. No mais, a culpa in eligendo pode ser caracterizada pela ausência de licitação ou por manifesta irregularidade na contratação da empresa terceirizada, como se verifica nestes autos, diante da inexistência de qualquer documento apto a demonstrar a licitação na contratação da 1ª ré pela 2º reclamada, ou mesmo de qualquer justificativa para a dispensa do procedimento licitatório. A culpa in vigilando, de outra

[134] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001908-91.2017.5.02.0004. Acesso em: 10 fev. 2021.

[135] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, item 5.

[136] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1000327-89.2019.5.02.0709. Acesso em 10 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> sorte, ocorre nos casos de conduta omissiva do agente público que deixa de fiscalizar regularmente as obrigações do prestador contratado, inclusive quanto ao cumprimento das normas trabalhistas e previdenciárias, falta também verificada nestes autos quanto à conduta do ente público contratante. Recurso ordinário conhecido e não provido[137]. (grifou-se)

Importante destacar que há corrente, muito embora minoritária, que entende que o ente público não pode responder subsidiariamente por débitos da entidade do terceiro setor contratada. Contudo, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região[138] (Campinas/SP), referida questão já foi superada: o contrato de gestão foi equiparado ao contrato de serviços terceirizados para fins de atribuição de responsabilidade subsidiária à Administração Pública, conforme Súmula 128 de referida Corte[139].

> **TRT da 2.ª Região; Processo: 1001409-06.2017.5.02.0361; Data: 28-10-2020; Órgão Julgador: 3ª Turma - Cadeira 3 - 3ª Turma; Relator(a): MARGOTH GIACOMAZZI MARTINS**
>
> AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUNDAÇÃO ABC. ISENÇÃO DE CUSTAS E DEPÓSITO RECURSAL. DESERÇÃO NÃO CONFIGURADA. Os documentos apresentados comprovaram tanto a condição de entidade beneficente de assistência social equiparada a entidade filantrópica quanto a situação financeira precária, restando atendido o disposto no art. 790, §4º e art. 899, §10, da CLT. Devida a concessão dos benefícios da justiça gratuita, com isenção das custas processuais e do depósito recursal. Agravos de instrumento providos. RECURSO ORDINÁRIO. CONTRATO DE GESTÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO. INEXISTÊNCIA. O contrato de gestão distingue-se do contrato de prestação de serviços (terceirização) dado o interesse público envolvido e a modalidade parceria fomentada, implicando em transferência tanto da gestão quanto da execução do serviço público à contratada, motivo pelo qual, a municipalidade não ostenta a qualidade de tomadora de serviços a atrair a aplicação do entendimento consubstanciado na Súmula nº 331, V, do C. TST. Recurso ordinário da segunda reclamada a que se dá provimento[140]. (grifou-se)
>
> **TRT da 2ª Região; Processo: 1001233-33.2015.5.02.0317; Data: 21-10-2020; Órgão Julgador: 3ª Turma - Cadeira 2 - 3ª Turma; Relator(a): KYONG MI LEE**
>
> CONTRATO DE GESTÃO FIRMADO ENTRE MUNICÍPIO E ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL SEM FINS LUCRATIVOS.

[137] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1002109-52.2019.5.02.0606. Acesso em 10 fev. 2021.

[138] https://trt15.jus.br/

[139] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, item 5.

[140] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001409-06.2017.5.02.0361. Acesso em 10 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Em se tratando de contrato de gestão celebrado nos moldes da Lei nº 9.637/1998 com entidade sem fins lucrativos, tendo por objeto a prestação de serviços "relativos às ações de intermediação de mão-de-obra e habilitação para o seguro-desemprego", mediante o repasse de verba orçamentária municipal, não se há de falar em responsabilidade subsidiária da Administração Pública, que não figurou como tomadora dos serviços prestados, e por não se tratar de terceirização. Apelo do MUNICÍPIO provido[141]. (grifou-se)
>
> **SUMULA 128 - TRT 15ª Região** - CONTRATO DE GESTÃO/CONVÊNIO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA TRABALHISTA DO ENTE PÚBLICO. Nos contratos de gestão/convênio, uma vez caracterizada a culpa do ente público quanto ao dever legal de fiscalizar o órgão conveniado no cumprimento de suas obrigações trabalhistas, resulta sua responsabilidade subsidiária.[142]

Com relação às decisões proferidas pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), a PGE destacou que não tem sido feita esta diferenciação, prevalecendo a responsabilização subsidiária do Poder Público.

> Já no Tribunal Superior do Trabalho, porém, conforme se denota das ementas abaixo transcritas, verifica-se que em muitas ações não tem sido feita diferenciação, sendo as duas hipóteses tratadas como espécies do "gênero" prestação de serviços, bem como que naquelas em que essa diferenciação é feita, o Tribunal tem entendido que "a celebração de convênio ou contrato de gestão na área de saúde entre a Administração Pública e organização assistencial privada não tem o condão de afastar a incidência da Súmula nº 331, item V, do TST, admitindo-se a responsabilização subsidiária do Poder Público".
>
> (...)
>
> **RR-1001257-82.2017.5.02.0255, 8ª Turma, Relatora Ministra Dora Maria da Costa, DEJT 25/09/2020**
>
> RECURSO DE REVISTA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. CONTRATO DE GESTÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CULPA IN VIGILANDO. O Tribunal Regional entendeu não ter havido terceirização dos serviços prestados, uma vez que o contrato de gestão firmado entre o Município e a primeira reclamada consistia em mero repasse de recursos financeiros pelo ente público e tinha como escopo a execução de serviço público na área da saúde, razão pela qual afastou a responsabilidade subsidiária do segundo reclamado. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que cabe responsabilização subsidiária dos entes públicos, quanto aos contratos de gestão por eles celebrados, somente se caracterizada a culpa na fiscalização do contrato. Ocorre que, no acórdão recorrido,

[141] Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001233-33.2015.5.02.0317. Acesso em 10 fev. 2021.

[142] Resolução Administrativa nº 01/2019, de 23 de janeiro de 2019 - Divulgada no D.E.J.T. - Caderno Judiciário de 24/01/2019, págs. 01 e 02; D.E.J.T. de 25/01/2019, págs. 01 a 03; e D.E.J.T. de 28/01/2019, págs. 01 e 02.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

não há tese explícita acerca da ausência da fiscalização do contrato de gestão,(...)[143]. (grifou-se)

AIRR-388-72.2014.5.01.0481, 5ª Turma, Relator Desembargador Convocado Joao Pedro Silvestrin, DEJT 11/09/2020

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. APELO INTERPOSTO ANTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017. CONTRATO DE GESTÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 246 DO STF. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CULPA IN VIGILANDO. COMPROVAÇÃO. ÔNUS DA PROVA. 1. O fato de ter sido firmado contrato de gestão não impede a condenação subsidiária do ente público, nos moldes da Súmula nº 331, V, do TST. Precedentes. 2. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o precedente vinculante constituído pelo Tema 246 da Repercussão Geral (RE nº 760.931/DF), fixou a tese jurídica segundo a qual "o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93." 3. Com isso, o Pretório Excelso deixou claro que a dicção do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, apesar de constitucional, como delimitado por ocasião do julgamento da ADC nº 16, não representa o afastamento total da responsabilidade civil do Estado em contratos de terceirização, mas, ao revés, indica a existência de tal responsabilidade em caso de haver elementos de comprovação da culpa do ente público pelo inadimplemento dos encargos trabalhistas da empresa terceirizada. 4. A Subseção I Especializada em Dissídios Individuais desta Corte (...) concluiu que a matéria pertinente ao ônus da prova não foi definida pela Suprema Corte, ao fixar o alcance do Tema 246, firmando que é do Poder Público o ônus de demonstrar que fiscalizou de forma adequada o contrato de prestação de serviços. 5. Considerando que o acórdão regional está fundado na ausência de demonstração pelo ente da Administração Pública da fiscalização do contrato de prestação de serviços, matéria infraconstitucional em que o Supremo Tribunal Federal não fixou tese no exame do RE 760.931/DF, segundo o entendimento da SBDI-1 do TST, impõe-se o não provimento do agravo de instrumento, com ressalva de entendimento deste Relator. Agravo de instrumento conhecido e não provido[144]. (grifou-se)

[143] Disponível em: https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/644c78f91b13ba46c02fb25b9401f064. Acesso em: 10 fev. 2021.

[144] Disponível em: https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/8efba509bafa8eee837fd063b8ba9963. Acesso em: 10 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4.2 IDENTIFICAÇÃO DAS CONTINGÊNCIAS E RISCOS FISCAIS DECORRENTES DA RESPONSABILIZAÇÃO SUBSIDIÁRIA NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS E TERCEIRO SETOR

Quanto ao disposto na página 60 da LDO 2020[145], o qual já fora mencionado em tópico específico deste relatório e faz menção ao representativo número de ações judiciais que tratam deste tema e, consequentemente, destaca a probabilidade de impactos financeiros em razão "da grande quantidade de serviços terceirizados" pelo Estado[146], a PGE destacou que:

> A previsão contida no item da LDO em questão vem sendo observada pela Procuradoria Geral do Estado, que, ao relatar os riscos fiscais, apontou as ações em que se discute a possibilidade de atribuição de responsabilidade subsidiária ao Estado como sendo de risco possível.

Por fim, a PGE informou, utilizando como data-base novembro de 2020, as informações solicitadas por esta fiscalização[147], relacionadas ao volume de processos existentes na PGE:

a) 2.021.916 (dois milhões, vinte e um mil, novecentos e dezesseis) processos judiciais nos quais a PGE representa o Estado;

b) 72.975 (setenta e dois mil, novecentos e setenta e cinco) processos em andamento perante a Justiça do Trabalho;

c) 32.779 (trinta e dois mil, setecentos e setenta e nove) processos trabalhistas em andamento relacionados à terceirização, incluindo o terceiro setor[148] (ou 45% dos processos de cunho trabalhista em

[145] Conforme o disposto na página 60 da LDO 2020: 3.10. Em matéria trabalhista, inicialmente, dado o representativo número de ações judiciais, devem ser considerados passivos contingentes os valores pleiteados contra a Fazenda, na qualidade de responsável subsidiária pelas obrigações trabalhistas inadimplidas por empresas terceirizadas - prestadoras de serviços. Em que pese o julgamento proferido pelo STF na Ação Direta de Constitucionalidade 16, a Fazenda tem sido condenada a responder subsidiariamente pelas dívidas, e o TST tem negado seguimento aos recursos extraordinários interpostos (não se enquadram na hipótese do RE nº 603.397). Estes processos ainda podem ter impactos financeiros devido à grande quantidade de serviços terceirizados e espera-se o julgamento da repercussão geral pelo STF, persistindo por ora um risco fiscal de elevada monta. Além disso, vale lembrar as ações trabalhistas ajuizadas em face da Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, OS que possui contrato de gestão de diversos hospitais estaduais, na qual a Fazenda tem sido incluída no polo passivo das demandas. Embora o número de ações não seja significativo, tendo em vista a quantidade de hospitais estaduais geridos por OS's, há um *potencial multiplicador* nessas demandas.

[146] Página 60 da Lei nº 17.118/2019 (LDO) do Estado de São Paulo.

[147] Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020. Item 7. Ofício GPG 301-20.

[148] Em resposta à questão 7 da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, a PGE informou que há 33.176 processos trabalhistas em andamento relacionados à terceirização, contudo, no relatório enviado na mesma oportunidade, esta DCG constatou que a planilha continha 32.779 processos. Em complemento à referida Requisição, a PGE esclareceu por e-mail (resposta enviada em 11/12/2020), que o número correto é o 32.779, tendo em vista que "foi extraído diretamente do banco de dados, sendo, portanto, mais preciso. O número que constou no ofício foi extraído, no momento de sua elaboração, diretamente da interface para o usuário (que possui outra metodologia de exibição de relatórios) e em dia distinto. A data-base utilizada na planilha foi o dia 17.11.2020".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

andamento) e cujas causas identificadas somam R$ 125.237.417.611. Além destes, são identificados 19.419 processos extintos pertinentes à terceirização e terceiro setor;

Dentre os processos exclusivos de demandas judiciais que envolvem o terceiro setor, a tabela a seguir demonstra que:

d) 396 (trezentos e noventa e seis) processos com causas trabalhistas que se referem ao terceiro setor (1,2% dos processos pertinentes à terceirização), com valor de causa em torno de 682 milhões; e

e) 427 (quatrocentos e vinte e sete) processos das demais causas (ambiental, execução fiscal, fiscal/tributário, Imobiliário, Residual e Servidor) que dizem respeito ao Terceiro Setor[149] e valores de causa totalizam aproximadamente R$ 6.768 milhões.

Tabela: Processos envolvendo o Terceiro Setor – Todas as Causas

Área	Quantidade	%	Valor da causa – R$	%
Ambiental	2	0,16%	2.551.676,00	0,02%
Execução Fiscal	13	1,04%	71.210.456,00	0,50%
Fiscal/Tributário	104	8,32%	1.166.163.141,00	8,20%
Imobiliário	9	0,72%	19.468.275,00	0,14%
Residual	211	16,88%	3.326.551.539,00	23,40%
Servidor	88	7,04%	2.181.590.761,00	15,34%
Total de demais áreas	**427**	**34,16%**	**6.767.535.848,00**	**47,60%**
Trabalhista	396	31,68%	681.968.598,00	4,80%
TOTAL GERAL	**1250**	**100,00%**	**14.217.040.294,00**	**100,00%**

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020.
Nota: os montantes apresentados incluem processos com "situação em andamento" e "extinto". O objetivo foi de trazer o tamanho do risco envolvido, já que a planilha não traz informação sobre processos onde o Estado foi vencedor ou não da causa, mesmo os extintos.

Importante destacar que, no tocante ao controle existente na PGE acerca dos processos judiciais que discutam demandas decorrentes dos contratos de terceirização de serviços, não foi possível identificar os processos em trâmite em outros ramos do Direito, que não o Trabalhista, tendo em vista que "somente os processos trabalhistas apontados discute-se a atribuição de responsabilidade subsidiária ou solidária ao Estado ou ente da Administração Indireta".[150]

[149] Ressalte-se que a relação de processos envolvendo o terceiro setor (não apenas processos trabalhistas) foi elaborada pela PGE a partir de informações dispon bilizadas por esta DCG, após consulta no CPATES – Cadastro de Parceiros do Terceiro Setor.

[150] Informação obtida por meio de e-mail complementar à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 37/2020, respondido pela PGE em 11/12/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Note-se que os processos trabalhistas relacionados à terceirização (neste caso, considerando tanto os que envolvem entidades terceirizadas contratadas pelo Estado quanto entidades do terceiro setor) representam aproximadamente 45% da totalidade dos processos em andamento perante a Justiça do Trabalho. E considerando apenas os processos trabalhistas relacionados à terceirização, 1,2% se referem ao terceiro setor.

4.3 ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Primeiramente, cumpre destacar que neste tópico serão abordados somente os relatórios correcionais referentes aos contratos de serviços terceirizados, tendo em vista que não é atribuição da CGA o controle interno sobre o terceiro setor[151].

A CGA, como órgão central de controle interno, tem dentre suas responsabilidades a de apuração e correição de irregularidades administrativas. Conforme disponível em seu *site*, a instituição tem por atribuição "desenvolver atividades preventivas de inspeção e correição de potenciais desvios, com técnicas de inteligência, visando ao combate de irregularidades administrativas ou práticas lesivas ao patrimônio público"[152].

Especificamente com relação aos contratos de serviços terceirizados, a CGA afirmou que o Sistema Terceirizados é uma ferramenta fundamental para que a CGA exerça suas atividades correcionais[153]. Conforme já destacado neste Relatório, o órgão realiza inspeções a fim de obter informações referentes à execução do objeto do contrato e de coletar documentos complementares aos registros cadastrados no Sistema, bem como diligências, as quais têm por finalidade a apuração de possíveis irregularidades cometidas na execução dos contratos[154].

Quando indagada sobre a existência de procedimentos com a finalidade de mitigar riscos decorrentes de descumprimento das obrigações contratuais previstas nos contratos de serviços terceirizados, a CGA esclareceu

---

[151] Informação prestada pela CGA em resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar.

[152] Disponível em: http://www.corregedoria.sp.gov.br/missao.aspx. Acesso em: 11 fev. 2021.

[153] Informação dispon bilizada por meio de resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020. Item 3.

[154] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020, item 10.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que o DMCT identifica empresas sancionadas no E-Sanções e, se for o caso, instaura expediente correcional para averiguação[155].

> O DMCT atua no sentido de identificar as empresas sancionadas no E-sanções e verificar se as mesmas possuem contratos em andamento com a Administração Pública estadual, e em caso positivo, instaura-se expediente correcional para recomendar as unidades que não haja aditamento contratual e/ou prorrogações com empresas inadimplentes, sugerindo o encerramento do contrato.

Ademais, a CGA informou que apenas quatro funcionários desenvolvem atividades de natureza correcional, detectadas na execução dos contratos registrados no Sistema Terceirizados:

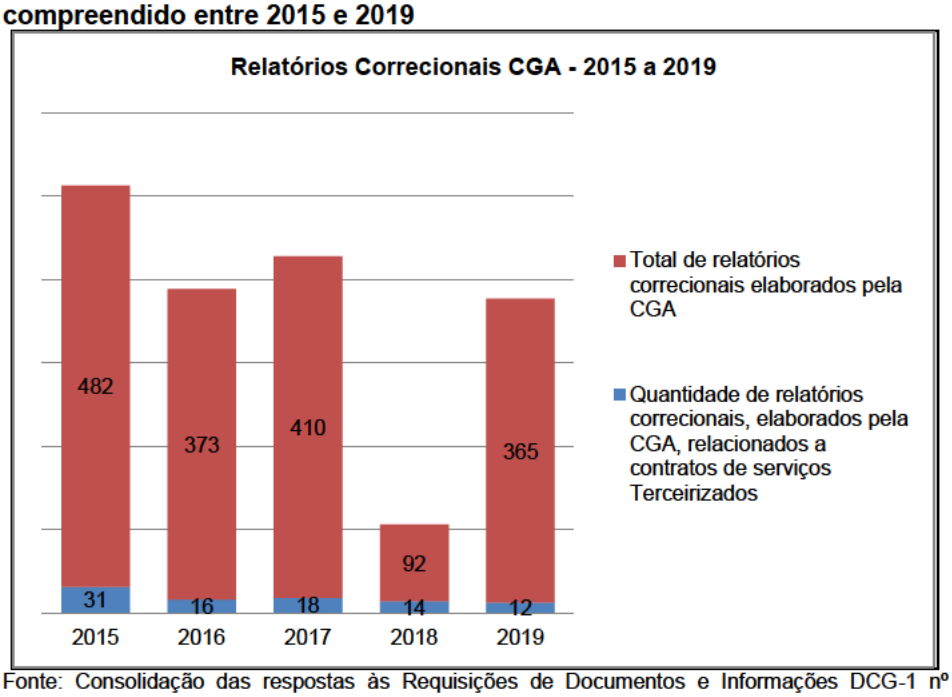
> Ressalte-se que o Departamento de Monitoramento de Contratos Terceirizados além das atividades elencadas acima, também desenvolve outras de natureza correcional relativas às falhas detectadas na execução dos contratos públicos registrados no Sistema Terceirizados, e para tanto conta com a participação dos servidores Luiz Francisco Ferraresi, Christiane Simioni, Márcia Luiza de Oliveira Garcia e Sandra Regina Santos Silva.

Considerando os anos de 2015 a 2019, constatou-se que a CGA produziu 1.722 relatórios correcionais, sendo que, dentre estes, apenas 5,3% (91 relatórios) tratavam de possíveis irregularidades envolvendo contratos de serviços terceirizados.

[155] Ibid. Item 23.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Relatórios correcionais elaborados pela CGA no período compreendido entre 2015 e 2019



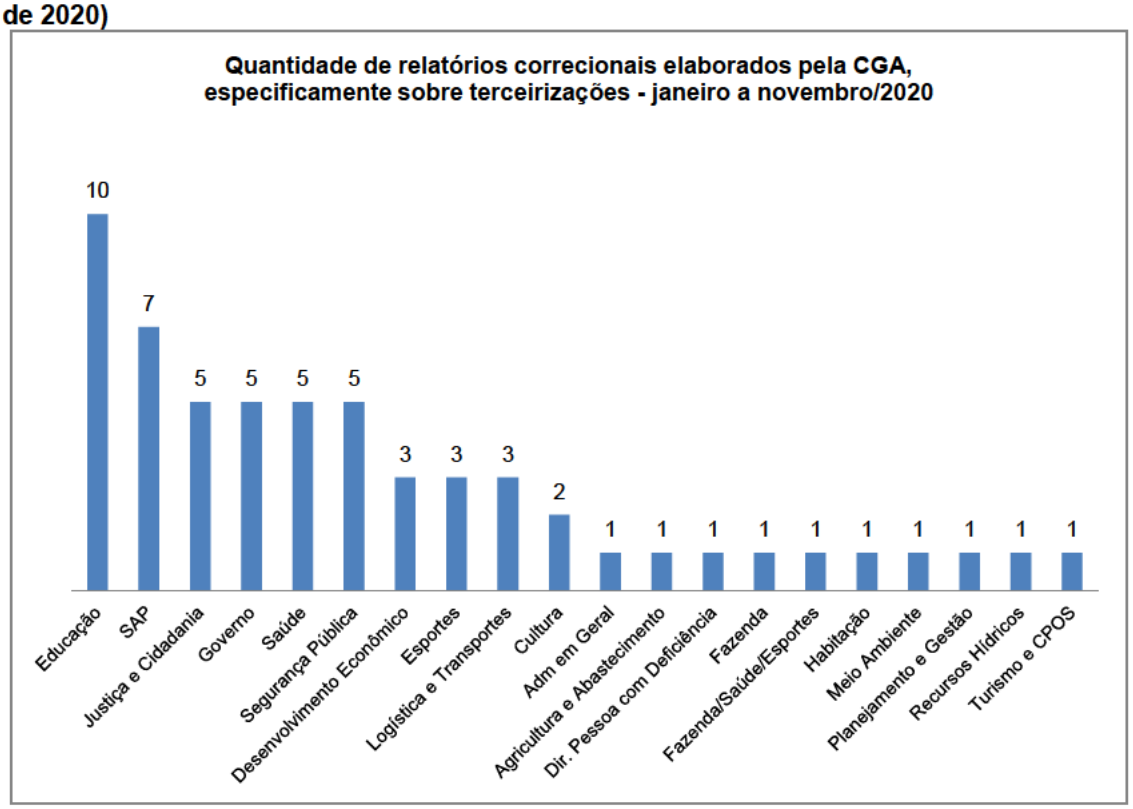
Fonte: Consolidação das respostas às Requisições de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 e nº 23/2020 – Complementar.

Tendo em vista que a Requisição formulada por esta DCG foi respondida pela CGA em novembro de 2020, ainda não havia informações sobre a totalidade dos procedimentos instaurados naquele ano[156]. Contudo, a CGA destacou que, até novembro de 2020, houve a instauração de 58 procedimentos correcionais relacionados à terceirização, sendo que dez deles em contratos da Secretaria da Educação e sete em contratos da Secretaria de Administração Penitenciária.

[156] Importante destacar que, em 11/02/2021, a CGA não havia disponibilizado em seu *site* os relatórios correcionais referentes ao ano de 2020. Disponível em: http://www.corregedoria.sp.gov.br/relatorios.html. Acesso em: 11 fev. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico: Relatórios correcionais sobre terceirizações, por Secretaria (janeiro a novembro de 2020)



Fonte: Consolidação da resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 23/2020 – Complementar.

Dentre os assuntos tratados nas inspeções realizadas pela CGA, em 2020, as quais resultaram em referidos relatórios, pode-se citar:

a) Verificação preventiva (i) de contratos para prestação de serviços de transporte escolar para alunos da rede pública estadual; (ii) de contratos para prestação de serviços contínuos de apoio aos alunos com necessidades especiais (serviços de cuidador); (iii) de contratos assinados pelo Departamento de Estradas de Rodagem;

b) Indícios de irregularidades na execução dos contratos e alimentação de presos;

c) Denúncias diversas, tais como para verificar possível irregularidade na execução e pagamento de contrato celebrado por determinada Universidade com empresa prestadora de serviço de limpeza e asseio;

d) Análise da prestação do serviço de limpeza em ambiente escolar;

e) Análise de contratação de empresa sancionada;

f) Análise de contratação de itens duplicados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Conforme informado anteriormente, a CGA efetuou levantamento nos dias 10 e 11 de novembro de 2020, dos contratos celebrados pelos órgãos que compõem o Governo do Estado de São Paulo (que estavam vigentes no Sistema Terceirizados), constando a existência de 9.570 contratos[157]. Dentro deste relevante universo de contratos vigentes, a CGA apresentou a realização de 58 ações que resultaram em relatórios correcionais relacionados à terceirização.

4.4 Atuação do Sistema de Controle Interno – Terceiro Setor

Geralmente, entende-se como risco, a possibilidade de um evento ocorrer e afetar negativamente a realização de objetivos, ou seja, algo que possa impedir ou dificultar o alcance de objetivos.[158]

Pode-se dividir o risco em inerente e residual: Inerente é o risco do negócio, do processo ou da atividade que uma organização terá de enfrentar independente dos controles internos; residual é aquele que ainda permanece após a resposta da administração (implementação dos controles)[159], podendo-se concluir que quanto maior o nível de controles internos atuantes menor será o risco de exposição a erros, fraudes e má gestão do patrimônio em questão.

O Decreto paulista nº 64.152/2019 atribuiu ao DCA, através dos Centros de Controle e Avaliação e aos Centros Regionais de Controle e Avaliação a gestão de riscos nos contratos com o terceiro setor.

> Decreto nº 64.152/2019
>
> [...]
>
> Artigo 38 - Os Centros de Controle e Avaliação e os Centros Regionais de Controle e Avaliação têm as seguintes atribuições: [...];
> VII - realizar auditoria de risco e monitorar os riscos identificados; [...]

[157] Destaque-se que, o Corregedor Coordenador da CGA esclareceu, em e-mail enviado a esta DCG em 12/11/2020, que as informações constantes do Sistema são alteradas a todo momento, em decorrência da atuação dos quase 3.500 gestores responsáveis pelas informações.

[158] Manual de Gestão de Risco do TCU.2018. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=FF8080816364D79801641D7B3C7B355A.

[159] Machado; Gomes; Oliveira Junior. Metodologia de auditoria com foco em processo de risco. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/249/235.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Conclusão que foi possível chegar é que o DCA não possui uma metodologia de amostragem de auditoria suficiente para mitigar os riscos das obrigações contratuais.

Com relação a definição amostral dos trabalhos de controle interno, o DCA informou que "realiza uma amostragem, com base nos maiores contratos, excluindo-se as auditorias já realizadas no exercício anterior"[160]. Este critério, além de não ser o ideal, deixa de fora relevantes parcelas de entidades que se enquadram em faixas de menores valores, não se comprovou na prática quando comparadas as entidades selecionadas em 2019 e 2020 versus o quadro de repasses em cada exercício.

Ao ser requerido para informar os procedimentos de controle interno para mitigação de riscos decorrentes de descumprimento das obrigações contratuais pelas entidades do terceiro setor, em especial as relacionadas às obrigações trabalhistas e previdenciárias; além dos riscos de responsabilização civil, administrativa e penal; o DCA emitiu a seguinte resposta[161]:

> O DCA realiza para o Terceiro Setor o tipo de trabalho denominado "Auditoria de Contratualização de Resultados", que busca evidenciar a legalidade e os resultados obtidos nas parcerias firmadas pelo poder público com entidades do terceiro setor, procedendo visitas *in loco* e análise documental.

O Quadro a seguir demonstrará as auditorias realizadas pelo DCA entre 2019 e 2020:

Tabela: Auditorias Realizadas pelo DCA

Valores em milhares

SECRETARIA	Unidade	Ano	Valor
Saúde	Fundação Faculdade de Medicina - Inst.Câncer do Estado de São Paulo (ICESP)	2019	502.662
Saúde	FAMESP - Hospital da Base de Bauru	2019	110.708
Cultura	Abaçaí Cultura, Arte – Conservatório Dramático e Musical "DR. Carlos de Campos"	2019	108.167
Cultura	Associação Pró-Dança - Organização Social de Cultura	2019	91.524
Cultura	Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura	2019	85.990
Saúde	Santa Casa de Misericórdia de Araçatuba	2019	62.696
Saúde	Fundação Faculdade Regional de Medicina- Lucy Montoro-São José do Rio Preto	2019	54.946
Saúde	Fundação Padre Albino - AME Catanduva	2019	41.433
Saúde	FAMESP - Maternidade Santa Isabel	2019	33.737
Saúde	Associação Santamarense de Beneficência do Guarujá	2019	31.527

[160] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 3.

[161] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 24.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

SECRETARIA	Unidade	Ano	Valor
Cultura	Instituto de Preservação e Difusão da História do Café e da Imigração	2019	29.340
Saúde	Irmandade Santa Casa de Andradina - AME Fernandópolis	2019	23.076
Desenvolvimento Social	FEBRACT - Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas	2019	22.950
Saúde	Serviço Social da Construção Civil do Est.SP-SECONCI - AME Geraldo Bourroul	2019	22.109
Saúde	SPDM-Assoc.Paulista para o Desenv.da Medicina - Hospital Geral de Guarulhos	2019	15.199
Cultura	Associação do Paço das Artes Francisco Matarazzo Sobrinho	2019	13.006
Cultura	Associação Amigos de Museu Afro Brasil	2019	12.559
Cultura	Associação Cultural de Amigos do Museu Casa Portinari	2019	11.156
Saúde	Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus - AME São José do Rio	2019	9.129
Saúde	Casa de Saúde Bezerra de Menezes	2019	9.000
Cultura	Associação Museu de Arte Sacra de São Paulo	2019	8.765
Cultura	Idbrasil Cultura, Educação e Esporte - Museu do Futebol	2019	8.745
Saúde	Irmandade da Santa Casa De Andradina	2019	6.444
Justiça	Pastoral do Menor e Família da Diocese de Franca	2019	5.350
Saúde	Santa Casa de Misericórdia de Pindamonhangaba	2019	5.198
Cultura	Instituto de Preservação e Difusão da Hist.do Café e da Imigração - INCI	2019	4.563
Saúde	GACC - Grupo de Assistência à Criança com Câncer	2019	4.383
Saúde	Associação Hospitalar Beneficente do Brasil	2019	4.297
Justiça	AACD - Associação de Assistência à Criança Deficiente	2019	3.681
Agricultura	Associação Paulista de Avicultura	2019	2.941
Justiça	União De Amigos	2019	2.877
Desenvolvimento Social	COF - Centro De Orientação Familiar	2019	2.824
Justiça	Associação de Apoio d Criança e ao Adolescente Taquaritinguenses	2019	2.585
Educação	Ama Associação dos Amigos dos Autistas	2019	2.284
Saúde	Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui	2019	2.190
Cultura	ID Brasil Cultura, Educação e Esporte Brasileiro - Museu da Língua Portuguesa	2019	2.016
Justiça	Adeva - Associação de Deficientes Visuais e Amigos	2019	1.901
Educação	Apae de Pirassununga	2019	1.442
Educação	Apae de São Carlos	2019	1.279
Educação	Apae de Franca	2019	1.051
Saúde	AMA - Associação de Amigos do Autista	2019	846
Saúde	AMDE - Associação Amigos dos Deficientes	2019	581
Educação	AMA - Associação de Amigos do Autista	2019	419
Saúde	Gabinete do Coordenador	2019	-
Saúde	Coordenadoria de Gestão Orçamentária e Financeira	2019	-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

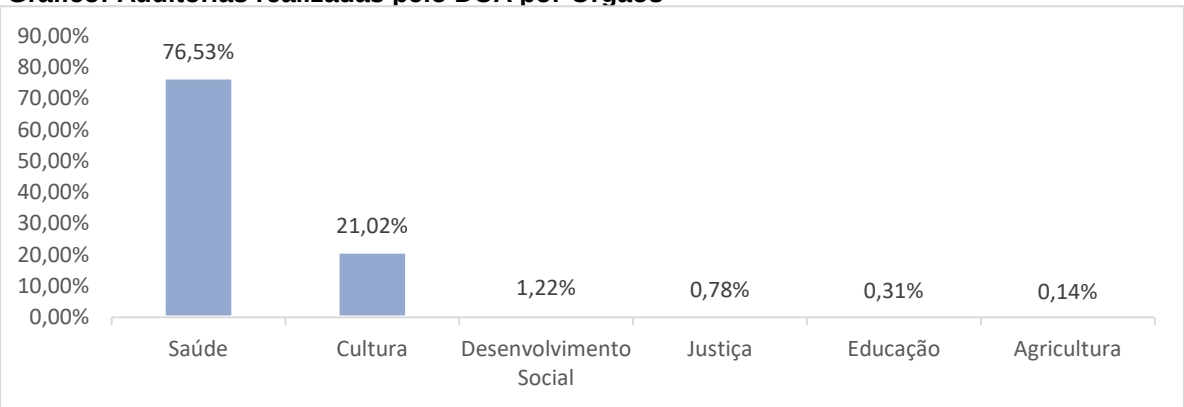
SECRETARIA	Unidade	Ano	Valor
Saúde	57571275000607 - Fundação do ABC - Hospital de Santo André	2020	210.000
Saúde	61699567000869 - SPDM - HOSP. Clínicas Luiza de Pinho Melo	2020	184.620
Saúde	61687356000300 - SECONCI- Hospital Estadual de Vila Alpina	2020	137.400
Cultura	01891025000195 - SUSTENIDOS ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE CULTURA	2020	67.335
Saúde	57571275001506 - Fundação do ABC - AME Santo André	2020	17.349
Saúde	57571275001689 – Fundação do ABC - AME Mauá	2020	11.381
Saúde	61699567003701 - SPDM - AME Mogi das Cruzes	2020	11.296
Saúde	61687356003074 - SECONCI - SEDI II	2020	90.000
Saúde	61699567002560 - SPDM - AME PSIQUIATRIA V. MARIA	2020	10.675
Saúde	CONSAÚDE - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ribeira e Litoral Sul	2020	245
Total			**2.107.877**

Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020.

Análise comparativa da tabela acima conclui que as auditorias de Contratualização de Resultados realizadas pelo DCA em 2020 reduziram aproximadamente 80% em comparação ao quantitativo realizado no ano anterior. Verifica-se também que as auditorias realizadas pelo DCA estão concentradas nas Secretaria da Saúde (76,53%) e Cultura e Economia Criativa (21,01%) que também são onde estão concentrados maiores quantitativos de ajustes firmados.

O Gráfico a seguir ilustrará as auditorias realizadas segregadas por Órgãos Estaduais.

Gráfico: Auditorias realizadas pelo DCA por Órgãos



Fonte: Ofício DCA nº 43/2020.

Esta equipe de fiscalização questionou o DCA, por meio da Requisição DCG-1 nº 36/2020, quanto à quantidade de contratos com o Terceiro Setor firmados e encerrados no Estado de São Paulo de 2016 a 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em resposta ao questionamento acima, o DCA informou que não realiza esse controle[162] deixando evidenciado que, para seleção de sua amostra do que será auditado em cada exercício, não mantém a documentação necessária devidamente arquivada. A formalização da documentação de auditoria, aí incluídos os critérios para escolha do objeto de auditoria são essenciais para a qualidade dos trabalhos.

Recomendação, portanto, é de que a atuação do controle interno deve ser direcionada por técnicas robustas de amostragem, mantendo sua formalização em papéis de trabalho (documentação). A amostragem é uma forma de proporcionar uma base razoável para conclusão quanto à população de onde a amostra será retirada.

Conclusão possível é de que a atuação do DCA é essencial para a mitigação dos riscos decorrentes da atuação do terceiro setor como gestor de boa parte do patrimônio público paulista. Como ficou demonstrado esta atuação está enfraquecida e com pequena abrangência de atuação entre as entidades do terceiro setor, responsável em 2020, pela movimentação de R$ 15 bilhões e, como demonstrado, sem atuação do órgão de controle interno.

[162] Informação obtida por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 36/2020, item 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5 CONCLUSÃO

O principal objetivo perseguido pelo presente trabalho foi o de fornecer um panorama geral e avaliativo das contratações de terceiros realizadas pelo Poder Executivo do Estado de São Paulo. O termo contratação de terceiros foi utilizado sob uma visão geral e em sentido amplo, porém, com análises apresentadas em separado, dadas as particularidades que envolvem cada uma das situações: a) Terceirização, representada pela contratação de serviços prestados ao Poder Executivo, para atendimento de suas necessidades de apoio administrativo, manutenção de máquinas e equipamentos, limpeza, vigilância, copeiragem, consultorias, locação de bens e serviços, transporte, armazenagem, serviços gráficos, seguros, gerenciamento de veículos, alimentação, serviços hospitalares entre outros, e b) Parcerias firmadas com o terceiro setor, para prestação de serviços públicos, finalísticos ou não, disponibilizados à população, e que ocorrem sob a responsabilidade do órgão público contratante.

Buscou-se apresentar referidas contratações de modo global e por órgão de governo, trazendo aspectos qualitativos e quantitativos, inclusive monetários; a forma como são geridas, controladas, avaliadas ou monitoradas pela estrutura estatal; impacto nas finanças públicas, principalmente na despesa com pessoal, se couber; riscos fiscais envolvidos e respectivas responsabilizações; além da transparência que vem sendo dada a estas contratações. Ressalta-se, porém, que, dentre os objetivos deste trabalho não está a análise de legalidade e conformidade dos contratos e outros ajustes celebrados.

Destaca-se que esta é a primeira vez que tal objeto foi abordado em fiscalização empreendida pela Diretoria de Contas do Governador. Diante do pioneirismo do trabalho e da relevância, complexidade e abrangência do tema objeto de análise fizeram-se necessários, de forma extensa, esclarecimentos, definições conceituais, apresentação de conjunturas, premissas adotadas pela fiscalização, diversos aspectos legais e infralegais, além da opinião de especialistas jurídicos e técnicos, sem a pretensão de conseguir abordar todos os aspectos envolvidos. Buscou-se ainda detalhar metodologias adotadas, conclusões e recomendações apresentadas, dentre os critérios apresentados.

Buscando trazer de forma sintética as conclusões do trabalho realizado, apresenta-se a seguir, segregando em âmbito dos serviços terceirizados e em âmbito das parcerias firmadas com o terceiro setor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Dentre as análises empreendidas no **âmbito dos serviços terceirizados contratados** pelo Estado de São Paulo as conclusões possíveis são:

A Corregedoria Geral da Administração (CGA), órgão central do Sistema de Controle Interno do Estado de São Paulo, de acordo com o disposto no Decreto nº 57.500/2011, é o atual responsável pelas atividades relacionadas ao monitoramento e controle dos contratos de serviços terceirizados firmados pela administração direta e indireta estadual. No desempenho de suas atividades a CGA atua precipuamente em caso de denúncias ou de eventual diagnóstico de irregularidades, não possuindo ações de controle com atuação regular, permanente e de forma sistemática, o que se recomenda.

Além disso, o diagnóstico dessa fiscalização é de que para o desempenho da relevante tarefa de monitorar e controlar, de forma centralizada, os contratos de serviços terceirizados, a CGA dispõe de pequena equipe e *software* obsoleto (Sistema Terceirizados).

Esta fiscalização obteve informação quanto aos contratos vigentes no exercício de 2020 por duas fontes: através da CGA com relatório extraído do Sistema Terceirizados; e através dos Órgãos Estaduais e respectivas Unidades Gestoras, através de requisição enviada diretamente. A informação da CGA é de que estavam vigentes 9.570 contratos que totalizavam valores globais de R$ 46,51 bilhões. Informação dos Órgãos Estaduais que engloba também as Unidades Gestoras é de que estavam vigentes 7.981 contratos de serviços terceirizados que totalizavam valores globais de R$ 39,38 bilhões. Isso demonstra fragilidade nos controles vigentes, ausência de processo de conciliação, além da subutilização do Sistema Terceirizados pelos diversos Órgãos Estaduais.

A constatação é de que a CGA, órgão de controle interno do Estado, responsável pelas atividades relacionadas ao monitoramento e controle dos contratos de serviços terceirizados firmados pela administração direta e indireta, não detém o controle total e todas as informações necessárias ao monitoramento de referidos contratos. Além disso, não há garantias de que o sistema possui a íntegra dos contratos formalizados pela Administração Direta e Indireta do Estado de São Paulo.

Diante das fragilidades e inconsistências encontradas, esta fiscalização não tem segurança quanto à correção dos controles e quanto ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

nível de confiança que pode ser atribuído às informações quantitativas e financeiras oferecidas.

Nossa recomendação é de que a CGA promova conciliações e iniciativas para aprimoramento dos controles, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes do Sistema Terceirizados. Além disso, é interessante propor que referido sistema centralizado e sob a vigilância da CGA seja também o sistema oficial de controle dos contratos de serviços terceirizados, realizado pelos Órgãos Estaduais respectivas Unidades Gestoras.

A responsabilidade objetiva do Estado nos serviços que são prestados implica a necessidade de haver controle e evidências formais de fiscalização com relação ao cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias da mão-de-obra envolvida. Os Órgãos questionados afirmam realizar avaliação dos riscos envolvidos, contudo, diante do que foi evidenciado, não restam dúvidas de que referido controle não é exercido de forma completa, tendo em vista que tais Órgãos sequer têm conhecimento do tamanho da mão-de-obra envolvida em cada um dos contratos por eles firmados, sob a alegação de que não há contratação de mão-de-obra, mas apenas de serviços. Tal afirmativa não se sustenta, especialmente quando se leva em consideração o volume de responsabilizações que vêm sendo imputadas ao Estado, em processos trabalhistas e previdenciários.

Na tentativa de verificar a existência de serviços contratados com objetos semelhantes às atribuições de servidores e empregados públicos, esta fiscalização foi verificar as informações disponíveis no Sistema Audesp fase III que, em tese, disponibilizaria os atos normativos de criação de cargos, históricos de vagas, funções, quadro de pessoal e de agentes públicos com suas respectivas lotações. Deparou-se com a incompletude das informações disponibilizadas, questionou-se os Órgãos Estaduais, restando comprovado que nem todas as Unidades Gestoras enviam as informações requeridas ao referido Sistema.

Importante portanto, recomendar aos órgãos que dedicação especial seja direcionada ao envio de informação tempestiva e completa ao Sistema Audesp Fase III, conforme determinado por esta Corte de Contas no Calendário de Obrigações do Sistema Audesp, publicado anualmente, estando o último no Diário Oficial do Estado em 05/12/2020.

Este relatório dedicou ainda tópico específico para possível identificação, dentre os contratos de serviços terceirizados, da existência de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

outras despesas com pessoal, nos moldes determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 18, §1º) e pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

Registra-se que as normas mencionadas não exigem a contabilização de toda terceirização como despesas de pessoal, mas apenas aquelas relacionadas à mão de obra empregada em atividade-fim da instituição ou as que podem ser caracterizadas como substituição de servidores ou empregados públicos.

Assim, de forma seminal, esta fiscalização ficou com a missão de identificar, dentre os contratos de terceirização de serviços, a existência de mão-de-obra prestadora de serviços finalísticos dos órgãos estaduais contratantes, em que pese todas as dificuldades impostas pela precariedade dos controles existentes e apontados neste trabalho e que representaram limitações ao alcance dos objetivos propostos. Dentre as limitações, podem ser citadas:

- ✓ Diversas nuances entre as normas legais e infralegais existentes;
- ✓ Ausência de informação completa e confiável quanto ao quadro de pessoal dos órgãos, com descrições claras e objetivas das atribuições de cada cargo;
- ✓ Identificação sintética dos objetos contratuais, sem identificação da mão-de-obra necessária para prestação dos serviços e respectivas obrigações contratuais impostas a esta mão de obra;
- ✓ Ausência de controle e respectiva informação quanto ao montante de mão-de-obra envolvida em cada contrato e respectivas tarefas desempenhadas;
- ✓ A complexidade e o tamanho da estrutura administrativa do Estado de São Paulo (são 881 unidades gestoras com autonomia para contratar serviços). Em que pese tal complexidade, a gestão estadual paulista não dispõe de uma unidade centralizadora, capaz de realizar um fluxo de informações, com comunicação efetiva entre os órgãos e respectivas unidades orçamentárias e gestoras, capaz de coletar, de forma confiável, informações que forneçam uma visão global de todo o Estado;
- ✓ Por fim, impera na gestão Estadual a afirmativa de que o Estado contrata serviços, e não mão-de-obra e, em decorrência disso não faz nenhuma análise quanto a se referido objeto contratual representa substituição de mão-de-obra, porém, como foi visto, esta afirmativa não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

se sustenta, principalmente em razão dos processos judiciais de responsabilização subsidiária do Poder Público contratante, além do que está disposto em norma da STN, que iguala a prestação de serviços finalísticos à despesa com pessoal do ente.

Os procedimentos de fiscalização que foram escolhidos passaram por identificar o universo de contratos de terceirização de serviços, identificar os tipos de serviços passíveis de conter atividade fim dos órgãos contratantes e, por fim, identificar, por amostragem, contratos cujos objetos se mostrem pertinentes ao cumprimento da missão institucional do órgão contratante e, na medida do possível, pertinentes ao quadro de pessoal existente e respectivas atribuições.

Importante destacar que a análise do quadro de pessoal existente e disposições do Plano de Cargos e Salários não foi considerada pré-requisito único para identificação da despesa com pessoal. A ausência de previsão do cargo, a sua vacância ou a previsão insuficiente de vagas, justificam a necessidade de contratação de terceiros, mas não são justificativas para a não inclusão em despesas com pessoal. Interpretação da LRF, em conjunto com o MDF determina o reconhecimento em despesas com pessoal se comprovada ocorrência de "despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição **ou** inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal".

Neste cenário, para atingir seu objetivo de identificar a possível ocorrência de serviços finalísticos sendo contratados como serviços de terceiros, esta fiscalização tomou algumas decisões e definiu os procedimentos a serem seguidos, para fins exclusivos do presente trabalho, ou seja, não se tem a pretensão de afirmar que estes critérios devam ser assumidos como os melhores para todo e qualquer órgão ou como exemplo a ser seguido, afinal, como já dito, existem particularidades e arranjos institucionais diversos e que devem ser respeitados.

Feitos os procedimentos acima elencados, conclusões possíveis são de que:

- ✓ Dentre a amostra de contratos selecionados com critérios de materialidade, relevância e natureza do serviço prestado, existem objetos contratuais que possivelmente se referem a serviços finalísticos prestados por terceiros nos Órgãos Estaduais;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

- ✓ Foram então identificados 482 contratos, distribuídos entre administração direta e indireta, cujos objetos contêm estrita relação com a atividade finalística dos Órgãos e Unidades Gestoras contratantes e que, portanto, após apuração, devem ser contabilizados em elemento de despesa próprio de outras despesas de pessoal. Referidos contratos somam R$ 1,78 bilhão em valores globais;
- ✓ Demonstrou-se ainda que, dos contratos apontados, alguns representam mais de 300% da despesa liquidada com pessoal próprio do ente estatal contratante, outros em menor medida, mas também reforçam a percepção de que tais serviços estão substituindo mão-de-obra finalística e que, portanto, deveria estar sendo exercida por servidores ou empregados públicos, conforme ordenamento constitucional. E ainda, independentemente da forma de contratação, deveriam estar compondo a despesa com pessoal do Órgão em questão.

Por fim, os contratos e cálculos apresentados demonstram a importância de que a Administração Estadual realize sérios e técnicos estudos nos contratos que vêm sendo celebrados por seus Órgãos Estaduais e respectivas Unidades Gestoras, apurando aqueles que constituem substituição de mão-de-obra em atividade finalística da entidade e que, portanto, deve ser contabilizada em elemento de despesa 34 – Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

No mais, é de extrema importância a atuação ativa do Sistema Estadual de Controle Interno na efetiva apuração quanto às atividades desempenhadas pela mão-de-obra envolvida, tanto nos contratos ora identificados, quanto no restante, a fim de que seja verificada a correta classificação contábil de referidos contratos e, consequentemente, o adequado atendimento às disposições legais e constitucionais para a contratação de pessoal pelos órgãos públicos, no cumprimento de sua missão institucional.

Quanto às análises empreendidas no **âmbito das parcerias firmadas com o terceiro setor** pelo Estado de São Paulo, o objetivo foi de demonstrar o cenário paulista pertinente aos serviços que são prestados à sociedade através da transferência de responsabilidades para prestação de serviços públicos pelas entidades do terceiro setor que possuem ajustes firmados com o Estado de São Paulo.

O trabalho realizado foi direcionado a obter informações mais detalhadas das obrigações do Estado com o terceiro setor nos seguintes aspectos:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

a) Identificar as maiores entidades sem fins lucrativos parceiras do Estado e obter o montante financeiro repassado a essas organizações;

b) Analisar os procedimentos de controle interno adotados pelo Governo e avaliar a sua adimplência com os normativos vigentes;

c) Analisar os dispositivos da Instrução Normativa nº 233/2019 da STN, do Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª e 10ª edição e da Nota Técnica SEI nº 45799/2020/MF quanto a aplicabilidade e cômputo da mão-de-obra e respectivos encargos incorridos pelas entidades do terceiro setor no índice de despesas com pessoal do Poder Executivo;

d) Avaliar a transparência pública disponibilizada pelas entidades do terceiro setor, pertinentes aos recebimentos e execução dos repasses financeiros realizados pelo Estado; e

e) Avaliar a transparência pública disponibilizada pelo Governo do Estado no seu Portal de transparência.

As análises realizadas permitiram evidenciar a necessidade de aprimoramento do controle interno sob responsabilidade do DCA nos aspectos de contratação, registros contábeis, prestações de contas, transparência das instituições entre outros aspectos legais que devem ser observados e objeto de avaliação. Evidenciou-se que referido departamento não executa, de forma planejada e periódica, o levantamento/monitoramento das obrigações vigentes do Estado com o terceiro setor.

Constatou-se que a Contadoria Geral do Estado vem registrando, equivocadamente, as despesas decorrentes de contratos de gestão na modalidade de aplicação “90 - aplicações diretas”. Recomenda-se a alteração do registro destas despesas para a modalidade “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”.

Ademais, a Contadoria Geral do Estado deverá, conforme descrito no art. 2º da Portaria Conjunta nº 58 de 16/09/2020, a partir do exercício financeiro de 2022, registrar as despesas decorrentes dos contratos de gestão no elemento de despesa “85 - Transferências por meio de Contrato de Gestão”.

Outro ponto de grande relevância evidenciado na fiscalização foi a identificação dos repasses e obrigações contratuais realizados pelo Estado ao terceiro setor. O Relatório segregou as obrigações e repasses financeiros com as Organizações da Sociedade Civil e constatou que o volume de despesas liquidadas para aproximadamente 6.667 entidades do terceiro setor atingiu o montante de R$ 15,47 bilhões em 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Foi visto que 30,79% dos valores repassados no exercício estão concentrados em 20 entidades. Quanto aos contratos, verificou-se que as 50 maiores organizações parceiras do Estado, acumulam 92,29% do total de R$ 35,81 bilhões em valores globais contratados.

As análises efetuadas também permitiram constatar que os repasses estaduais ao Terceiro Setor evoluíram, em valores reais, 5.897% nos últimos 23 anos, passando de R$ 246.125 mil em 1998 para R$ 15.468.273 mil em 2020. Na Secretaria da Saúde essa evolução foi de aproximadamente 8.722%.

Por outro lado, foi possível identificar, no mesmo período, que o quadro de servidores ativos da Secretaria da Saúde sofreu uma redução de aproximadamente 36%, bem como a proporção entre os servidores ativos sobre o total da pasta (ativos, inativos e pensionistas) reduziu de 80% para 52%. Diante disso, ficou evidenciada a transferência da prestação dos serviços de Saúde de forma direta pelo Estado para a forma indireta através das Organizações da Sociedade Civil (OSC).

À luz dos dispositivos da Instrução Normativa nº 233/2019 da STN, do Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª e 10ª edição e da Nota Técnica SEI nº 45799/2020/MF, foram realizadas análises e simulações a respeito do eventual impacto decorrente do cômputo da mão-de-obra aplicada pelas entidades do terceiro setor em atividades finalísticas do Órgão Estadual contratante, concluindo pela operacionalidade da identificação das despesas e apuração das despesas com pessoal do Poder Executivo da forma determinada pelos respectivos normativos.

Exemplificou-se ainda, através de simulação estruturada para o exercício de 2020, que as despesas de pessoal do Poder Executivo aumentariam em 2,76% com a inclusão do montante da parcela pertinente a mão-de-obra contratada pelas Organizações Sociais para prestação de serviços finalísticos do órgão público contratante. Desse modo, o percentual de despesa líquida com pessoal do Governo passaria de 45,50% para 48,27% na simulação apresentada.

Quanto à obrigatoriedade legal de transparência das entidades do terceiro setor, observou-se que não há, pelo Governo do Estado, um monitoramento efetivo das informações disponibilizadas por essas entidades em seus sítios eletrônicos. O DCA informou que só avalia as informações disponibilizadas nos portais das OSCs no momento da realização dos seus trabalhos de auditoria. Entretanto, em 2020, os Órgãos Estaduais declararam

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que formalizaram ajustes com 1.349 instituições do terceiro setor e, dentre os trabalhos realizados pelo DCA, 10 se referem a auditorias nessas organizações.

Outra constatação relativa à transparência do terceiro setor foi a desatualização das informações contratuais inseridas no Portal de Transparência oficial do Estado. Em testes realizados durante a fiscalização, constatou-se que os dados do Sistema CPATES divergem no registro de 1.137 contratos, se comparados com os dados fornecidos diretamente pelos Órgãos Estaduais.

Como análise final, esta fiscalização empreendeu esforços para **identificação dos riscos e contingências envolvidos na contratação de serviços terceirizados e, de igual forma, nos relacionamentos formalizados junto ao terceiro setor**.

O objetivo foi avaliar a existência e a dimensão dos impactos gerados ao Estado, tanto sob o aspecto jurídico (controle da PGE) quanto administrativo (controles da CGA e do DCA), com relação à responsabilização subsidiária trabalhista, civil, administrativa ou penal do Governo Estadual pelo descumprimento de obrigações dos entes contratados.

Cumpre destacar que, conforme foi explicado pela PGE e decisões judiciais já proferidas, a jurisprudência vem se firmando no sentido de que não há diferenças relevantes entre serviços terceirizados e serviços prestados pelo terceiro setor, e, portanto, as responsabilizações daí decorrentes vêm sendo tratadas de forma similar. Em decorrência disso, esta fiscalização decidiu tratar, em conjunto, as avaliações dos eventuais riscos e contingências.

Ressaltamos ainda que o tema é relevante e objeto de abordagem na LDO, que, no Anexo de Riscos Fiscais ressalta o representativo número de ações judiciais que tratam deste tema e, destaca a probabilidade de impactos financeiros e que os valores pleiteados contra a Fazenda devem ser considerados possíveis passivos contingentes, na qualidade de responsável subsidiária pelas obrigações trabalhistas inadimplidas por empresas terceirizadas. A LDO alerta, ainda, que a Fazenda Pública tem sido condenada a responder subsidiariamente por tais dívidas.

Através de requisição, solicitou-se à Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE) a relação de processos em andamento (instaurados em qualquer época) ou que já tenham transitado em julgado (desde 2017 até a data de resposta, i.e., novembro de 2020), nos quais o Estado de São Paulo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

figure no polo passivo, em decorrência de responsabilização por descumprimento de obrigações contratuais por parte de entidades terceirizadas contratadas pelo Estado ou por parte de entidades do terceiro setor.

Foram informadas algumas limitações tecnológicas que inviabilizaram o fornecimento de informações quanto a (i) órgão ou secretaria estadual contratante; (ii) resumo do objeto da ação; e (iii) resumo da decisão transitada em julgado; o que representou, também, limitação aos trabalhos desta fiscalização que ficou impedida de analisar a quais órgãos estaduais estão relacionados o maior número de ações de responsabilização, quais são os principais objetos questionados judicialmente e análise quanto às probabilidades de condenação do Estado, diante das decisões já transitadas em julgado.

Recomenda-se que a PGE implemente esforços com o objetivo de obter referidas informações, que são essenciais à gestão, controle e fiscalização dos contratos de terceirização e do terceiro setor.

Dentre as informações fornecidas foi possível então relatar que na data-base de novembro/2020 existiam 32.779 processos trabalhistas em andamento e decorrentes de responsabilidade subsidiária nos contratos de terceirização. Isto representa 45% dos processos de cunho trabalhista de todo o Estado de São Paulo.

Deste montante de causas trabalhistas, 396 processos advêm de causas que envolvem o Terceiro Setor e somam aproximadamente R$ 682 milhões.

Ainda tratando do terceiro setor, existiam 427 processos decorrentes de demais causas apontadas pela PGE como oriundas da área ambiental, execução fiscal, fiscal/tributário, imobiliário, residual e servidor. Referidos processos possuem causas que totalizam em torno de R$ 6,77 bilhões.

O trabalho que ora se submete tem o propósito principal de contribuir para a proteção do equilíbrio das contas públicas, para reforço dos objetivos norteadores do que dispõe o art. 18, § 1º, da LRF e ainda, privilegiar a essência da despesa (remuneração de pessoal que exerce atividade pública finalística) independente da forma jurídica escolhida (contrato de terceirização x contrato de gestão ou congênere).

Em síntese, no cenário das finanças públicas e regramentos fiscais vigentes, está firmado o entendimento de que **devem ser incluídas no cômputo do gasto público com pessoal aquelas despesas com a mão-de-**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

obra que atua de forma remunerada prestando serviços para as OSCs, na atividade fim do ente público, independentemente da forma de contratação.

Referido mandamento é obrigatório a partir de 2022, mas, altamente recomendável a adoção já em 2021 em virtude do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) instituído pela LC 178 de 13/01/2021 que em seu artigo 15 enquadra no referido RRF o Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal, ao término de 2021, estiver acima do limite determinado pela LRF. Se esta extrapolação se der em 2022, o Regime de Recuperação e a possibilidade de reenquadramento ao limite em 10 anos não mais estarão disponíveis.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

6 LISTA DE ANEXOS

E.1. CONTRATOS IDENTIFICADOS COM INDÍCIOS DE PESSOAL EM ATIVIDADE FINALÍSTICA

E.2. AJUSTES FIRMADOS COM AS OSC - VIGENTES EM 2020

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

XV – Fiscalizações Operacionais

A fiscalização operacional consiste em uma das vertentes de atuação deste Tribunal, que encontra respaldo nas disposições do artigo 32 da Constituição do Estado.

Tal vertente contempla a avaliação do cumprimento dos programas de governo e do desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, em relação aos seus objetivos, metas e prioridades, bem como, quanto à alocação e uso dos recursos públicos.

No exercício de 2020, em prosseguimento aos sistemáticos trabalhos de tal natureza, as fiscalizações tiveram objeto e órgão e/ou entidades envolvidos a seguir:

Órgão e ou Entidade	Objeto de Fiscalização Operacional	Programas/Ações Orçamentários
Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo	Alimentação escolar, ensino a distância e o retorno das atividades escolares presenciais no contexto da pandemia ocasionada pela Covid-19	Nenhum Programa/Ação específico
	Estudo sobre Indicadores na Educação – Analises de desempenho IDEB, Fluxo Escolar, resultados e projeções IDESP	Nenhum Programa/Ação específico
Secretaria de Planejamento e Gestão / Conselho de Orientação e Acompanhamento do FECOEP	Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), o seu Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) e a destinação dada aos recursos do fundo.	Nenhum Programa/Ação específico
Secretaria de Desenvolvimento Social	Medidas de execução direta pela SEDS no enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19, através dos programas Bom Prato, Vivaleite e Alimento Solidário	Ações 6000 – Vivaleite e 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional Ação 6263 – Família Paulista do Programa 3500 – Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades)
Secretaria de Fazenda e Planejamento / Secretaria de Desenvolvimento Econômico	Fomento ao desenvolvimento socioeconômico, por meio da concessão de crédito, promovido pela Desenvolve SP e Banco do Povo Paulista, com vistas a mitigar os efeitos causados pela pandemia da Covid-19 na economia paulista.	Programa 2005 – Fomento ao Desenvolvimento Socioeconômico
Secretaria de Fazenda e Planejamento (até maio/2020) Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão; Conselho do Patrimônio Imobiliário.	Locações de imóveis em que o Estado figure como locatário e a respectiva gestão pelo Conselho de Patrimônio Imobiliário – CPI, bem como a transparência na	Nenhum Programa/Ação específico

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN; DIEGO PEREIRA ALVES; HELENA KEIKO HIRATA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Órgão e ou Entidade	Objeto de Fiscalização Operacional	Programas/Ações Orçamentários
	divulgação de dados sobre imóveis locados.	
Secretaria de Estado da Saúde - Coordenadoria de Controle de Doenças - Instituto Adolfo Lutz	Atuação do Instituto Adolfo Lutz (IAL), com destaque nas ações relacionadas à pandemia da Covid-19	Nenhum Programa/Ação específico
Sabesp – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo	Atuação da Sabesp no enfrentamento à pandemia de Covid-19 e a prestação de serviços de saneamento básico pela Sabesp no Estado de São Paulo.	2624 – Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário na Área Atendida pela Sabesp
Secretaria da Administração Penitenciária	Acompanhamento sobre a Secretaria da Administração Penitenciária, abrangendo também o impacto da Covid-19 no sistema prisional.	Programa 3813 - Gestão da Custódia da População Penal; Programa 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares

Referidas fiscalizações foram realizadas de acordo com o plano aprovado/determinado pelo Conselheiro Relator, envolveram órgãos e/ou entidades da administração pública estadual, e se basearam em análises de: registros administrativos (documentos e informações requisitados); questionários e/ou entrevistas (pesquisa); informações da execução orçamentária e financeira do estado (Siafem/Sigeo), conforme quadro abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN; DIEGO PEREIRA ALVES; HELENA KEIKO HIRATA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Relatórios Operacionais		Nº de órgãos e entidades (fontes de informações) requisitados	Requisições		Questionários			Nº de entrevistas e reuniões realizadas
			Efetuadas	Complementações	Enviados	Respondidos Integralmente	Respondentes	
Alimentação Escolar, Ensino a Distância e Retorno Presencial	1º Relatório Parcial	7	28	0	896	349	Professores	2
					547	472	Escolas	
	2º Relatório Parcial	7	8	1	537	413	Escolas	1
	Relatório Final	60	71	3	5.768	5.000	Escolas	3
Estudo sobre Indicadores da Educação	Relatório Final	1	1	0	0	0		2
FECOEP		10	13		0	0		5
SEDS	1º Relatório Parcial	1	1	3	0	0		1
	2º Relatório Parcial	1	1	4	0	0		0
	Relatório Final	1	1	3	499	290	ILPI (Instituição de Longa Permanência para Idosos)	0
					168	103	Municípios	
Fomento ao Desenvolvimento Socioeconômico (DSP e BPP)	1º Relatório Parcial	2	3	2	0	0		2
	2º Relatório Parcial	3	5	0	0	0		0
	Relatório Final	3	6	1	0	0		0
Alugueis	Relatório Final	8	10	0	85	68	Certificadores	5
IAL	1º Relatório Parcial	1	1	0	0	0		1
	Relatório Final	34	5	0	645	353	Municípios	0
SABESP	1º Relatório Parcial	1	2	0	0	0		2
	2º Relatório Parcial	1	1	0	0	0		2
	Relatório Final	2	5	0	376	253	Municípios	4
Sistema Prisional Paulista	Relatório Final	1	3	0	0	0		1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN; DIEGO PEREIRA ALVES; HELENA KEIKO HIRATA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Enfatiza-se que a atuação desta Diretoria foi limitada no que diz respeito às restrições de visitas e fiscalizações *in loco,* em decorrência das condições impostas pelo contexto da pandemia. Pela segurança dos servidores desta Casa e dos órgãos jurisdicionados, seguindo as orientações das instituições de excelência nacionais e internacionais de saúde, o TCESP publicou o ATO GP nº 04/2020 de 13/03/2020, em que adota o regime preferencial de teletrabalho, e posteriormente o ATO GP nº 12/2020 de 28/07/2020 (artigo 11), mantendo suspensas por tempo indeterminado as atividades da fiscalização *in loco.* Assim, as fiscalizações foram efetivadas remotamente por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis.

Os relatórios produzidos se localizam, na íntegra, nos arquivos inseridos na sequência dentro deste TC-005866.989.20-5 (arquivo XV.I até arquivo XV.9), porém seus anexos e detalhamentos encontram-se nos TCs específicos de cada Relatório, de acordo com a numeração destacada abaixo:

1) TC-017124.989.20-3: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre a Alimentação Escolar, o Ensino a Distância e o Retorno às Aulas Presenciais no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19., **disponibilizado no evento 94.2 e seus 37 Anexos nos eventos 94.3 a 94.39.**

2) TC-005759.989.21-3: Estudo sobre os Indicadores da Educação na Rede Pública Estadual de São Paulo - Análises sobre o Desempenho dos alunos no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) inclusive contendo comparação com a Rede Privada, Fluxo Escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono), resultados e projeções do IDESP, **disponibilizado no evento 9.1 e seus 14 Anexos nos eventos 9.2 a 9.15.**.

3) TC-017628.989.20-4: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), o seu Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) e a destinação dada aos recursos do fundo, **disponibilizado nos eventos 12.1 e seus 15 Anexos nos eventos 12.2 a 12.16.**

4) TC-017630.989-20-0: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre as ações de execução direta pela Seds na mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19, a saber: ampliação do horário de funcionamento e estabelecimento de gratuidade nos restaurantes Bom Prato, distribuição de leite do Programa Vivaleite a idosos residentes em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) e casas-lares e distribuição de cestas da Ação Alimento Solidário, **disponibilizado nos eventos 63.2 e seus 15 Anexos nos eventos 63.3 a 63.17.**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN; DIEGO PEREIRA ALVES; HELENA KEIKO HIRATA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5) TC-017123.989.20-4: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o fomento ao desenvolvimento socioeconômico, por meio da concessão de crédito, promovido pela Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo S.A. (Desenvolve SP) e pelo Fundo de Investimentos de Crédito Produtivo Popular de São Paulo - Banco do Povo (BPP), com destaque para as medidas tomadas a fim de mitigar os efeitos causados pela pandemia da Covid-19 na economia paulista, **disponibilizado no evento 67.2 e seus 45 Anexos nos eventos 67.3 a 67.48.**

6) TC-022113.989.20-6: Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre as locações de imóveis realizadas pelo governo do estado de São Paulo, **disponibilizado no evento 12.1 e seus 22 Anexos nos eventos 12.2 a 12.23.**

7) TC-017629.989.20-3: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre a atuação do Instituto Adolfo Lutz (IAL), com destaque nas ações relacionadas à pandemia da Covid-19, **disponibilizado no evento 40.1 e seus 53 anexos nos eventos 40.2 a 40.54**.

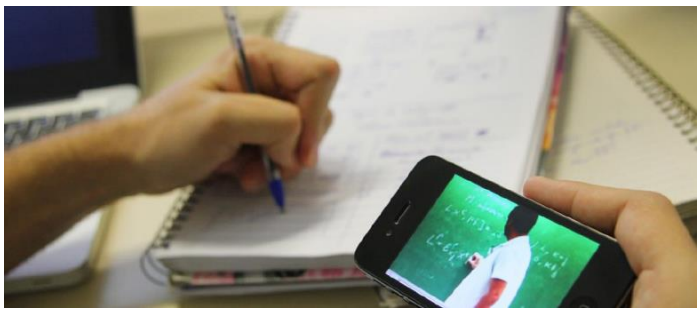
8) TC-017125.989.20-2: Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre a prestação de serviços de saneamento básico pela Sabesp no Estado de São Paulo. Ademais, realizou-se acompanhamento sobre a atuação da Sabesp no enfrentamento à pandemia de Covid-19, **disponibilizado no evento 89.2 e seus 16 Anexos nos eventos 89.3 a 89.18.**

9) TC-025809.989.20-5: Relatório de Acompanhamento sobre a Secretaria da Administração Penitenciária, em questões afetas execução orçamentária, capacidade de atendimento, população carcerária, aparato tecnológico e quadro de pessoal, criação de novas vagas no sistema prisional, condições de segurança das unidades, bem como ações de reintegração social dos custodiados e egressos. Adicionalmente foi verificado o impacto da Covid-19 no sistema prisional, **disponibilizado no evento 12.1.**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN; DIEGO PEREIRA ALVES; HELENA KEIKO HIRATA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CENTRO DE MÍDIAS DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO



DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR, O ENSINO A DISTÂNCIA E O RETORNO ÀS AULAS PRESENCIAIS NO ÂMBITO DAS AÇÕES TOMADAS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO EM VIRTUDE DA PANDEMIA DA COVID-19

São Paulo, 31 de Março de 2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR, O ENSINO A DISTÂNCIA E O RETORNO ÀS AULAS PRESENCIAIS NO ÂMBITO DAS AÇÕES TOMADAS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO EM VIRTUDE DA PANDEMIA DA Covid-19

TC nº 017124.989.20-3 (Eventos 94.2 a 94.39)

Conselheiro Relator: Dr. Dimas Ramalho.

Modalidade: Desempenho Operacional.

Objetivo: Averiguar as ações emergenciais implementadas pelo Governo do Estado de São Paulo no contexto da Covid-19, especificamente àquelas executadas na área da educação pública estadual coordenadas pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC).

Período abrangido pela fiscalização: 04/2020 a 02/2021.

Período de realização da fiscalização: Planejamento de 07/2020 a 02/2021; Execução de 10/2020 a 02/2021; e Relatório de 01/2021 a 03/2021.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	5327	Ramon Natalízio Barbosa
	5444	André Bortolo da Cruz
	5032	Carmen Leite Vanin
Execução	5327	Ramon Natalízio Barbosa
	5444	André Bortolo da Cruz
	5032	Carmen Leite Vanin
Relatório	5327	Ramon Natalízio Barbosa
	5444	André Bortolo da Cruz
	5032	Carmen Leite Vanin

Órgãos/Entidades: Secretaria de Estado da Educação.

Vinculação no TCE/SP em 2020: 8ª DF.

Vinculação no TCE/SP em 2021: 6ª DF.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Resumo

A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou no dia 11 de março de 2020 que a Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus, se caracterizou como uma pandemia. O Estado de São Paulo, epicentro do surto no país com o maior número de casos e óbitos registrados, decretou calamidade pública em seu território e, no âmbito da Educação, determinou o fechamento das mais de 5.400 escolas estaduais de toda a rede de ensino, com o objetivo de conter a circulação dos mais de 3,3 milhões de estudantes e mitigar a disseminação da doença.

O fechamento das escolas interrompeu o fornecimento da merenda escolar e também as atividades pedagógicas presenciais. Como resposta a esta situação emergencial, inicialmente o Governo do Estado implementou o programa de auxílio financeiro denominado “Merenda em Casa” e a modalidade remota de ensino na educação básica de São Paulo, designado neste relatório como “Ensino a Distância”.

Desde o início destes programas, a equipe de fiscalização acompanhou o seu desenvolvimento e elaborou dois relatórios operacionais. Finalizado em julho de 2020, o primeiro buscou compreender, no que diz respeito ao “Ensino a Distância”, as ações estabelecidas pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) na transição temporária do processo educacional – até o momento presencial – para o remoto, através da análise da principal ferramenta de ensino utilizada, isto é, as aulas transmitidas pela plataforma digital Centro de Mídias de São Paulo (CMSP), avaliando as dificuldades apresentadas por docentes e discentes na adaptação a essa nova modalidade. No tocante ao “Merenda em Casa”, verificou-se a atuação da SEDUC, das Diretorias de Ensino (DE) e das unidades escolares na operacionalização desse programa, especialmente em relação aos obstáculos enfrentados pelos estudantes beneficiários na aquisição de seu direito, bem como na gestão dos estoques físicos de alimentos para evitar desperdícios e garantir o abastecimento quando houvesse o retorno das aulas presenciais.

Em fevereiro de 2021, o segundo relatório reuniu como escopo a verificação da eficácia e efetividade do processo de pagamento do auxílio financeiro aos seus beneficiários. Também foi testada a adequação e suficiência dos controles internos da SEDUC para apurar eventuais indícios de pessoas recebendo o auxílio à margem da legislação e dos critérios de elegibilidade do programa, bem como quanto à garantia de que haja o total ressarcimento do montante financeiro transferido a contas nunca acessadas no aplicativo PicPay ao final do programa.

Já a presente fiscalização de natureza operacional, em continuidade ao objetivo de averiguar estes programas emergenciais, teve como objeto de análise o encerramento do Programa Merenda em Casa e suas consequências, a distribuição de “Kits Alimentação”, o oferecimento da merenda escolar no contexto da volta às aulas presenciais em fevereiro de 2021 e os desdobramentos do programa “Ensino a Distância”, a partir de uma perspectiva mais abrangente, estendendo o intervalo de investigação por todo o ano de 2020, compreendendo um exame minucioso sobre Centro de Mídias e o retorno gradativo das aulas presenciais.

O escopo de fiscalização foi estabelecido a partir das peculiaridades de cada objeto proposto. Em relação ao “Ensino a Distância”, optou-se por direcionar os esforços da equipe na verificação da adesão dos estudantes à modalidade de ensino remota, através de atividades escolares não presenciais, examinando, especialmente, os registros de participação dos discentes em 2020 ao CMSP, seja pelo aplicativo, computador ou redes sociais. Ainda, como análise complementar a esta participação, foi levantado o lançamento das notas bimestrais no “Diário de Classe Digital” de todos os alunos da rede estadual e o engajamento dos estudantes na Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), prova esta aplicada em duas oportunidades no ano de 2020. Coube, por fim, o exame das condições físicas das unidades escolares para avaliar o retorno gradual das atividades presenciais, iniciado a partir do segundo semestre do calendário escolar passado, averiguando, especialmente, as condições de segurança sanitárias conferidas aos estudantes e profissionais que nelas atuam.

No que tange ao escopo relacionado à alimentação escolar, apuraram-se as consequências do encerramento do Programa Merenda em Casa em dezembro de 2020 e a atuação da Secretaria da Educação a partir de então para garantir a alimentação aos alunos mais vulneráveis socialmente.

Nesse contexto, também se verificou o oferecimento da merenda escolar no contexto das voltas às aulas presenciais em fevereiro de 2021, especialmente no que tange aos protocolos sanitários e a organização interna das escolas para consecução dessa atividade no contexto pandêmico.

Ademais, averiguou-se processo de doação dos “Kits Alimentação”, examinando-se aspectos relacionados aos períodos de distribuição e a eficácia do controle interno da SEDUC para garantir o accountability dessa ação emergencial.

O planejamento deste trabalho se desenvolveu através do estudo das legislações que regularam os programas em análise, dos documentos e manuais orientadores estabelecidos, das deliberações expedidas pelos órgãos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

de governo, dos pareceres emitidos pelos Conselhos de Educação e de outras informações relevantes para o andamento desta fiscalização. Além disso, foram realizadas algumas reuniões por teleconferência com a Secretaria da Educação com o intuito de subsidiar o entendimento a respeito das ações emergenciais promovidas pela Pasta.

A execução da fiscalização foi conduzida se valendo de diversas estratégias metodológicas, como (i) o envio de requisições de documentos para a Secretaria de Educação e para suas unidades descentralizadas, isto é, para as Diretorias de Ensino; (ii) a consulta direta aos sites e portais institucionais da área de Educação e aos seus sistemas de gerenciamento de dados; (iii) a análise dos “Termos de Visita” produzidos pelos supervisores de ensino a partir da seleção de uma amostra de escolas para averiguar condições das unidades escolares quanto a sua capacidade de atendimento aos protocolos sanitários e de distanciamento social; (iv) o encaminhamento de dois questionários aos diretores de escolas da rede de ensino estadual via ferramenta LimeSurvey.

As principais limitações identificadas fazem referência à tempestividade e a adequabilidade das informações prestadas pela SEDUC. Reiteradamente foram solicitados pedidos de dilação de prazo para resposta às requisições elaboradas, assim como foram reencaminhadas requisições de documentos com o mesmo teor, pleiteando maiores esclarecimentos e complementações do que foi preliminarmente respondido pela instituição, ocasionando, novamente, um retardo na disponibilidade dos dados. Por fim, as próprias condições impostas pelo contexto da pandemia, que exigem o distanciamento social como premissa para segurança dos agentes públicos envolvidos, inviabilizaram as visitas e fiscalizações *in loco*, sendo desenvolvido o trabalho integralmente através de alternativas que não envolvessem a presença dos agentes em campo.

Em relação aos principais achados de auditoria atinentes ao programa denominado como “Ensino a Distância” destaca-se que apenas 1.652.594 alunos efetuaram login no Centro de Mídias ao menos uma vez até o final de dezembro, indicando que outros 1.672.413 estudantes que compõem a rede, ou 50,29% do total, em nenhum momento se conectaram a esta plataforma no ano de 2020. Feita esta avaliação por etapa de ensino, observou-se que 51,39% dos alunos do Ensino Fundamental realizaram o primeiro login, enquanto apenas 47,10% dos estudantes do Ensino Médio adentraram na plataforma ao menos uma vez.

Foi detectado que o auge de acessos ao CMSP pelos discentes foi registrado em junho passado, com a participação de 852.841 estudantes na plataforma, representando apenas 24,83% do total de 3.325.007 educandos da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

rede. A partir deste mês, houve um declínio de acessos, sendo registrado o ingresso de somente 156.292 estudantes no mês de dezembro, isto é, 4,70% do total. Segregada por etapa de ensino, este último mês de aula reportou a presença de 6,01% dos educandos do Ensino Fundamental e apenas 2,68% do Ensino Médio.

O Centro de Mídias também foi apreciado sob a perspectiva de quantidade de horas que os estudantes ingressantes na plataforma acumularam entre maio e dezembro do ano passado. Demonstrou-se que 62,82% dos alunos não registraram nenhuma hora no aplicativo e cerca de 18,40% dos educandos permaneceram no máximo duas horas na plataforma, somados todos os acessos no período de oito meses.

Atinente à participação das aulas do CMSP através das redes sociais, foi calculado a média de visualizações por vídeos publicados no *YouTube*, para cada etapa de ensino, por cortes mensais. Foi constatado que a maior média de visualizações por videoaula transmitida foram registrados nos Anos Finais do ensino fundamental, em junho, contabilizando 31.426 acessos por vídeo publicado naquele mês, frente aos 1.388.963 alunos que compõem esta etapa. Observou-se em dezembro a maior queda de visualizações de todas as etapas de ensino, destacando-se o Ensino Médio com uma média de 1.856 visualizações por vídeo, diante os 1.310.920 estudantes desta etapa.

Concernente à análise das notas bimestrais lançadas no “Diário de Classe Digital”, foi quantificado o número de estudantes que não possuíam nenhuma nota lançada nos quatro bimestres do calendário escolar 2020. Foi evidenciado que dezessete componentes curriculares – dos dezoito avaliados – apresentaram percentuais de alunos que não obtiveram notas em todos os bimestres acima dos 10%, sendo que algumas disciplinas registraram percentuais acima dos 20%, como “Arte” e “Leitura e Produção de Texto”. Quando examinado os alunos que não possuíam nota em pelo menos um bimestre do ano passado, foram constatadas lacunas superiores a 30%.

O Diário de Classe Digital, a partir da verificação dos componentes “Matemática”, “Língua Portuguesa” e “Língua Portuguesa e Literatura”, possibilitou que a equipe de fiscalização estimasse que milhares de estudantes poderiam atender aos critérios adotados pela SEDUC para iniciar o processo de busca ativa do aluno e, posteriormente, ao registro de abandono escolar, tendo em vista que 857.606, 422.551 e 439.176 discentes não possuíam notas em pelo menos um bimestre do ano passado, respectivamente, nas disciplinas supramencionadas.

Através de uma análise do acesso ao CMSP e aos registros de notas bimestrais cadastradas no Diário de Classe Digital de todos os

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

educandos da rede, foi evidenciado indícios de que um número relevante de estudantes não tenha participado das atividades escolares não presenciais. Mesmo assim, mediante questionário respondido por 4.831 diretores de escola, constatou-se que 70% destes afirmaram que não houve demanda de alunos para atendimento ao Projeto de Recuperação Intensiva, promovido no mês de janeiro de 2021 para atender os estudantes que não participaram do processo educacional em 2020 ou os que tiveram maiores dificuldades de aprendizagem.

Como última evidência de auditoria a respeito do engajamento dos alunos na modalidade remota de ensino, foi quantificado o número de alunos participantes da Avaliação de Aprendizagem em Processo, sendo demonstrado que, nas duas oportunidades que este exame foi aplicado aos alunos ano passado, houve quedas superiores a 30% em relação à quantidade de estudantes que realizaram a mesma avaliação no ano de 2019, em todos os anos e séries das etapas de ensino.

Sobre o retorno parcial das aulas presenciais, iniciado no fim do semestre passado e estabelecido para o calendário de 2021, ainda na perspectiva do “Ensino a Distância”, a equipe de fiscalização avaliou as condições físicas dos mais diversos ambientes das unidades escolares para a recepção de estudantes e profissionais da educação.

A partir dos “Termos de Visita”, elaborados pelos supervisores de ensino em uma amostra de 180 escolas selecionadas, situadas sob a coordenação de 59 DE distribuídas pelo Estado, demonstrou-se, como primeira análise consolidada a partir destes termos, que 16,67% das salas de aula vistoriadas apresentavam janelas com ventilação parcial e outros 19,44% com pouca ou nenhuma ventilação devido à inadequação do tipo de abertura da janela.

Os supervisores de ensino também avaliaram os corredores das escolas. A consolidação realizada pela equipe do Tribunal de Contas revelou que 38% das escolas fiscalizadas possuíam um corredor com um único acesso, o que poderia dificultar o fluxo respeitando os protocolos sanitários de distanciamento, e 17,22% foram considerados estreitos ou com ventilação comprometida pelos supervisores.

Quando avaliados os banheiros, 27,78% foram considerados pequenos e, consequentemente, dificultavam o isolamento social ou não possuíam ventilação adequada. Cerca de 12% dos banheiros foram classificados como em “condições parciais de uso” pelos alunos, na amostra de escolas inspecionadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em relação à presença de lavatórios externos nos diversos ambientes escolares, para reduzir o fluxo de utilização de banheiros para higienização pessoal, foi constatada a presença de 50,56% de lavatórios externos próximos ao refeitório, 15,56% de lavatórios em seu portão de entrada, 52,22% próximos aos banheiros e apenas 10% dos estabelecimentos de ensino possuíam lavatórios externos em locais estratégicos, sob o ponto de vista do supervisor de ensino. Por fim, em 20% das unidades escolares vistoriadas inexistiam lavatórios externos.

Os pátios fiscalizados foram considerados amplos pelos supervisores de ensino, porém com baixa ventilação em 17,22% das escolas visitadas, e outros 13,89% foram considerados pequenos e/ou com ventilação parcial. No tocante aos portões de acesso dos alunos, mais da metade das escolas visitadas possuíam apenas uma alternativa para adentrar no estabelecimento, e aproximadamente 21% dos locais de acesso às unidades são estabelecidos em avenidas movimentadas, limitando o acesso dos alunos a calçadas estreitas.

Quanto ao refeitório, a equipe de fiscalização do Tribunal de Contas ponderou que as alternativas disponíveis para este ambiente, no modelo de termo de visita utilizado pelos supervisores de ensino, não eram conclusivas em relação à adequação aos protocolos sanitários.

Observou-se que 40% das unidades escolares não possuíam um local privativo de isolamento para direcionar os estudantes sintomáticos suspeitos de contaminação pela Covid-19.

Para complementar o diagnóstico sobre as condições físicas das unidades escolares, através de questionário respondido por 4.831 diretores de escola, foi verificado pela equipe de fiscalização que 78,18% das escolas têm um quadro insuficiente de profissionais que atuam na limpeza e higienização dos ambientes para atender as normas de segurança e prevenção sanitária estabelecida em decorrência da Covid-19. Ainda, 12,65% desses diretores afirmaram que não teriam condições de garantir o retorno seguro dos estudantes, quaisquer que sejam os quantitativos. Já para a maioria dos respondentes, 78,04%, afirmaram que as condições atuais da escola possibilitam o retorno seguro de no máximo 35% dos estudantes.

No que tange à alimentação escolar, verificou-se que o encerramento do Programa Merenda em Casa em janeiro de 2021 não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação.

Ainda, demonstrou-se que o saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021.

Ademais, constatou-se que, de acordo com a SEDUC, 412.533 alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020.

Mesmo assim, averiguou-se que 85,1% das escolas aderentes ao questionário “Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021” (disponível no Anexo A) não estavam doando gêneros alimentícios (Kits Alimentação) de forma ampla para garantir, de forma alternativa, a alimentação desses estudantes.

Ademais, expôs-se que o controle interno da Secretaria da Educação referente à distribuição dos Kits Alimentação carece de tempestividade.

Finalmente, apurou-se que os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo plenamente observados em todas as escolas, colocando em risco a saúde de estudantes, servidores e outras pessoas que estejam frequentando as unidades escolares.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Valores pagos constantes no Portal da Transparência – Covid-19896
Figura 2 – Exemplo de programação de aulas do Centro de Mídias..... 898
Figura 3 – Artigo “Merenda em Casa Encerrado”..... 949
Figura 4 - Exemplificação do "Termo de Recebimento do Kit Alimentação" .. 961
Figura 5 - Cartazes educativos a respeito dos protocolos sanitários 965
Figura 6 - Aluno utilizando álcool gel..... 966
Figura 7 - Alunos se alimentando em refeitório com mesas e cadeiras sinalizando o distanciamento social 967
Figura 8 - Alunos em fila aguardando a merenda obedecendo às marcações de distanciamento nos pisos 968
Figura 9 - Estudante recebendo a merenda..... 969

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – “Durante o período em que esteve fechada para as aulas presenciais em 2020, houve algum tipo de vandalismo (depredação da estrutura física ou de equipamentos, pichação, etc.) ou furto na unidade escolar?”..... 860
Gráfico 2 – Escolas reabertas no calendário escolar 2020 874
Gráfico 3 – “Caso esta escola não tenha sido reaberta ano passado, informar qual dos motivos abaixo a impediram.” 875
Gráfico 4 – “Você acredita que haverá a necessidade de contratação de professores temporários para a reabertura desta escola em fevereiro deste ano?” 879
Gráfico 5 – Total de despesa liquidada vinculada às ações da SEDUC de enfrentamento à Covid-19 no ano de 2020 x Total de despesa liquidada pela SEDUC no ano de 2020. 887
Gráfico 6 – Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo do tempo 900
Gráfico 7 - Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo do tempo e segregados por mês..... 900
Gráfico 8 - Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo dos meses e segregados por etapas de ensino 901
Gráfico 9 – Quantidade de estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP por mês..... 903
Gráfico 10 Quantidade de estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP por mês, segregado por etapa de ensino..... 904
Gráfico 11 - Percentual de alunos por horas registradas no Centro de Mídias 906
Gráfico 12 - Média de visualizações mensais por videoaula transmitida no YouTube, segregado por etapa de ensino 910
Gráfico 13 – “A Secretaria de Educação estabeleceu o Projeto de Recuperação Intensiva, prevista na Resolução SEDUC nº 95. Este projeto estabelece que, caso haja demanda de estudantes, a escola oferecerá em janeiro de 2021 aulas a estudantes da rede pública estadual para que tenham oportunidades de retomar seu engajamento com os estudos, reforçar e recuperar aprendizagens essenciais. Houve demanda de alunos nesta escola para atendimento deste projeto?” 924
Gráfico 14 – “Esta unidade escolar recebeu alguma vistoria do Supervisor de Ensino para sua reabertura, para averiguar as condições de estrutura física da escola, assim como a disponibilidade de insumos básicos de higiene (álcool

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

gel, sabonete líquido, etc) e equipamentos de EPI (máscaras, faceshields, etc)?” 930
Gráfico 15 – Quantidade de supervisores de ensino pertencentes ao grupo de risco nas 59 Diretorias de Ensino objeto de amostra 932
Gráfico 16 – Aspectos físicos das unidades escolares – Janelas das salas de aula 933
Gráfico 17 - Aspectos físicos das unidades escolares – Corredores 934
Gráfico 18 - Aspectos físicos das unidades escolares – Banheiros 935
Gráfico 19 - Aspectos físicos das unidades escolares – Lavatórios externos 936
Gráfico 20 - Aspectos físicos das unidades escolares – Pátios e Quadras.... 937
Gráfico 21 - Aspectos físicos das unidades escolares – Portão de acesso ... 938
Gráfico 22 - Aspectos físicos das unidades escolares – Refeitórios 939
Gráfico 23 - Aspectos físicos das unidades escolares – Local privativo para isolamento de casos suspeitos..... 940
Gráfico 24 – “Dados os diversos ambientes escolares, esta unidade possui algum obstáculo ou dificuldade listada abaixo que prejudique o fluxo seguro de pessoas e/ou não permita o distanciamento social?”..... 941
Gráfico 25 – “Existe na unidade escolar um local para isolamento de pessoas com sintomas da Covid-19?”..... 942
Gráfico 26 – “Para o retorno das aulas presenciais em fevereiro de 2021, esta unidade escolar recebeu da Diretoria de Ensino ou da própria Secretaria de Educação recipientes (frascos), totens de álcool gel e EPI’s, ou obteve recursos financeiros para a sua aquisição através do PDDE-Paulista, em quantidade suficiente para atender os servidores e estudantes nos mais diversos ambientes da escola?” 943
Gráfico 27 – “Independentemente se terceirizados ou efetivos, houve/haverá nesta escola um aumento em relação ao número de funcionários que cuidam da limpeza e higienização dos diversos ambientes escolares para o retorno presencial? Você acredita que é suficiente para atender as normas de segurança e prevenção sanitária estabelecidos contra o Covid-19?” 944
Gráfico 28 – “Considerando todas as respostas dadas e a sua proximidade com a situação geral da unidade escolar, na sua opinião, você acredita que a escola encontra as condições necessárias para receber os alunos no processo gradual de reabertura, de forma a garantir a implementação dos protocolos de segurança sanitária e proteção individual, especialmente o distanciamento social?”..... 946
Gráfico 29 - Esta escola foi formalmente instruída pela SEDUC ou pela Diretoria de Ensino a informar seus alunos beneficiários do Programa Merenda em Casa a respeito da descontinuidade do pagamento do auxílio financeiro a partir de janeiro de 2021? 951

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 30 – Esta escola recebeu reclamações e/ou mensagens de preocupação dos alunos e familiares a respeito da descontinuidade do pagamento do benefício financeiro do Programa Merenda em Casa em 2021? 951
Gráfico 31 - Esta escola foi reaberta e está recebendo alunos para aulas presenciais? 954
Gráfico 32 - Esta escola está servindo merenda aos alunos?..... 955
Gráfico 33 - Esta escola também está disponibilizando merenda aos alunos que optaram por não retornar às aulas de imediato, ou seja, àqueles que, eventualmente, só comparecem presencialmente à unidade escolar para se alimentarem?..... 956
Gráfico 34 - Esta escola identifica e controla o número de alunos que recebiam o auxílio Merenda em Casa em 2020 e que, atualmente, NÃO ESTÃO se alimentando diariamente na unidade escolar? 957
Gráfico 35 - Esta escola está distribuindo kits de alimentos a todos os estudantes que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa, mas NÃO ESTÃO merendando diariamente na unidade escolar após sua reabertura? 958
Gráfico 36 - A escola mantém ao menos um servidor responsável no refeitório e imediações durante as refeições para garantir que os protocolos sanitários estão sendo seguidos tanto pelos alunos quanto pela empresa responsável pelo fornecimento da merenda?..... 964
Gráfico 37 - Os alunos estão respeitando o distanciamento de 1,5m nas filas do refeitório? 967
Gráfico 38 - Esta escola possui copos descartáveis suficientes para que os alunos e/ou servidores possam beber água dos bebedouros sem colocar a boca diretamente nos bicos de pressão?..... 970
Gráfico 39 – Observação de protocolos sanitários (1) 971
Gráfico 40 - Observação de protocolos sanitários (2) 972

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese dos critérios e indicadores do Plano São Paulo..... 867
Quadro 2 – Balanços epidemiológicos do Plano São Paulo..... 869
Quadro 3 – Períodos de entrega dos Kits Alimentação em 2020..... 959
Quadro 4 - Tipos e composições dos Kits Alimentação..... 959

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Disposições sobre a retomada das atividades presenciais 871
Tabela 2 – Pesquisa online aos pais e responsáveis sobre o retorno às atividades presenciais em 2020 876
Tabela 3 – Aquisições realizadas pela SEDUC de insumos e EPIs para distribuição nas unidades escolares..... 877
Tabela 4 – Discriminação das despesas realizadas pela SEDUC no enfrentamento à pandemia 887
Tabela 5 – Despesas orçamentárias com indícios de falhas em sua classificação..... 890
Tabela 6 – Dotação orçamentária destinada informada pela SEDUC para enfrentamento da Covid-19 x Total efetivamente empenhado no sistema orçamentário 894
Tabela 7 – Total pago declarado pela SEDUC para enfrentamento da Covid-19 x Total efetivamente pago no sistema orçamentário..... 895
Tabela 8 - Pesquisa online aos professores sobre a identificação dos estudantes que possuem dificuldade de acesso e de aprendizagem em relação às atividades não presenciais 911
Tabela 9 – Quantidade de alunos sem notas em todos os bimestres do ano letivo 2020..... 915
Tabela 10 - Quantidade de alunos sem nota em pelo menos um bimestre do ano letivo 2020..... 917
Tabela 11 - Quantidade de alunos sem nota em pelo menos um bimestre das matérias “Matemática” e “Língua Portuguesa” do ano letivo 2020..... 921
Tabela 12 – Participantes da 1º Avaliação de Aprendizagem e Processo dos anos de 2019 e 2020 para todas as etapas de ensino..... 926
Tabela 13 - Participantes da 2º Avaliação de Aprendizagem e Processo dos anos de 2019 e 2020 para todas as etapas de ensino. 926

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

LISTA DE SIGLAS

- **AAE:** Auxílio de Avaliação Educacional.
- **AAP:** Avaliação de Aprendizagem em Processo.
- **APM:** Associação de Pais e Mestres.
- **CadÚnico:** Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.
- **CISE:** Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares da Secretaria de Estado da Educação.
- **CF/88:** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- **CMSP:** Centro de Mídias de São Paulo.
- **CMSP-I:** Centro de Mídias de São Paulo - Infantil.
- **CNE:** Conselho Nacional de Educação.
- **CVS:** Centro de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado da Saúde.
- **DCG:** Diretoria de Contas do Governador do TCE-SP.
- **DE:** Diretoria de Ensino.
- **DF:** Diretoria de Fiscalização do TCE-SP.
- **DRS:** Departamento Regional de Saúde.
- **EE:** Escola Estadual.
- **EF:** Ensino Fundamental.
- **EM:** Ensino Médio.
- **EPI:** Equipamento de Proteção Individual.
- **FDE:** Fundação para o Desenvolvimento da Educação.
- **FNDE:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
- **IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- **IDESP:** Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo.
- **LDB:** Lei de Diretrizes Básicas.
- **LOA:** Lei Orçamentária Anual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

• **MEC:** Ministério da Educação.

• **ODS:** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

• **OMS:** Organização Mundial da Saúde.

• **OPAS:** Organização Pan-Americana da Saúde.

• **PDDE:** Programa Dinheiro Direto na Escola

• **PM:** Prefeitura Municipal.

• **PNAD:** Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

• **PNE:** Portador de Necessidade Especial.

• **PPA:** Plano Plurianual.

• **PRODESP:** Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo.

• **RA:** Registro do Aluno.

• **SDG:** Secretaria Diretoria-Geral.

• **SED:** Secretaria Escolar Digital.

• **SEDUC:** Secretaria de Estado da Educação.

• **SFP:** Secretaria da Fazenda e Planejamento.

• **SIGEO:** Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária.

• **SIMED:** Sistema de Informação e Monitoramento da Educação para Covid-19

• **TCE-SP:** Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

• **UR:** Unidade Regional do TCE-SP.

• **UTI:** Unidade de Terapia Intensiva.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SUMÁRIO

1. Introdução 844

1.1. Identificação simplificada do objeto e do objetivo de fiscalização 846

1.2. Antecedentes 847

1.2.1. Julho/2020 – Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre a Merenda em Casa e Ensino à Distância no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19 847

1.2.2. Fevereiro/2021 - Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa Merenda em Casa 849

1.3. Escopo de Fiscalização 850

1.3.1. Ensino a Distância 850

1.3.2. Alimentação Escolar 851

1.4. Metodologia 852

1.4.1. Planejamento da fiscalização e parâmetros adotados 852

1.4.2. Execução 853

1.5. Limitações 855

2. Visão Geral 856

2.1. Ensino a Distância 858

2.1.1. Matrículas, evasão escolar e os danos causados ao patrimônio das unidades escolares com seu fechamento. 858

2.1.2. Educação mediada por tecnologia 860

a. Centro de Mídias 860

b. Melhorias desenvolvidas no Centro de Mídias 862

c. A relevância do Centro de Mídias como ferramenta de ensino no contexto da pandemia 863

d. Outros programas relevantes 865

2.1.3. Plano São Paulo 866

2.1.4. Processo gradual de reabertura das unidades escolares em 2020 .. 870

a. Regras de segurança sanitária e monitoramento 871

b. Reabertura das unidades escolares 873

c. Fragilidades no mapeamento e controle epidemiológicos 877

2.1.5. Calendário escolar 2021 878

2.2. Alimentação Escolar 880

3. Aspectos Orçamentários 883

3.1. Falta de critérios objetivos e indícios de falhas na classificação das despesas vinculadas à Covid-19 888

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2. Divergências dos sistemas orçamentários com as informações prestadas pela SEDUC 893

4. Achados de Auditoria 897

4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino 897

a. Acesso dos estudantes à plataforma Centro de Mídias 898

b. Notas registradas no Diário de Classe 912

c. Avaliação de Aprendizagem e Processo 924

4.2. Algumas unidades escolares não possuem as condições físicas ideais para reabertura no contexto da pandemia 928

4.3. O encerramento do Programa Merenda em Casa em janeiro de 2021 não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação 947

4.3.1. O saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021. 953

4.4. De acordo com a SEDUC, 412.533 alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020 953

4.5. O controle interno da Secretaria da Educação referente à distribuição dos Kits Alimentação carece de tempestividade 959

4.6. Os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo observados em todas as escolas 962

5. Conclusão 973

6. Proposta de encaminhamento 978

7. Referências 981

8. Apêndice 988

8.1. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 988

8.2. Amostra de escolas 996

9. Anexos 1003

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1. Introdução

Com a disseminação global do novo coronavírus (SARS-CoV-2)[1], o Brasil se tornou o segundo país do mundo com maior número de casos confirmados e de óbitos pela Covid-19[2]. O Estado de São Paulo, epicentro da doença no país, já diagnosticou cerca de 2,3 milhões de paulistanos com a doença e registrou mais 68 mil óbitos desde março de 2020[3].

Ainda em março daquele ano, a Organização Mundial de Saúde (OMS) classificou a doença como pandemia. As evidências disponíveis apontam que o vírus causador da Covid-19 se espalha por meio do contato direto, indireto – através de superfícies ou objetos contaminados – ou próximo (na faixa de um metro) com pessoas infectadas através de secreções como saliva e gotículas respiratórias, expelidas quando uma pessoa tosse, espirra ou fala, podendo contaminar um indivíduo quando houver o contato da gotícula infectada na boca, nariz ou olhos[4].

Como não houve o desenvolvimento de vacina ou medicamento eficaz no combate a doença em 2020, as medidas profiláticas se restringiram essencialmente no distanciamento social entre pessoas, na higiene adequada das mãos e dos ambientes, além da utilização de equipamentos de proteção individual, em especial, as máscaras.

Reconhecido o estado de calamidade pública em São Paulo[5] devido à pandemia, o Governo decretou a suspensão das aulas e o fechamento de todas as mais de 5,4mil unidades escolares da rede estadual de ensino a partir do dia 13 de março de 2020. O principal objetivo foi conter a circulação e a proximidade dos 3,3 milhões de estudantes[6], buscando reprimir o avanço na propagação da doença.

---

[1] A Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou a COVID-19 como doença pandêmica no dia 11 de março de 2020 devido à expansão mundial do vírus. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812

[2] Os dados se referem à data base 23 de março de 2021. Disponível em: https://dadoscoronavirus.dasa.com.br/. Acesso em 24 de março de 2021.

[3] Os dados se referem à data base 23 de março de 2021. Disponível em: https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em 24 de março de 2021.

[4] Disponível em: https://www.paho.org/pt/covid19. Acesso em 15 de março de 2021.

[5] Decreto nº 64.879/2020.

[6] A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo possui a maior rede de ensino do Brasil, com mais de 3,3 milhões de alunos matriculados, de acordo com os dados coletados a partir do "Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19" elaborado pelo TCE-SP. Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Acovid%3AanaliseEstadual%3AanaliseEstadual.wcdf/generatedContent?undefined&bookmarkState=%7B%22impl%22%3A%22client%22%2C%22params%22%3A%7B%22pMunicipio%22%3A%223500105%22%2C%22pPeriodo%22%3A%22156%22%2C%22pArea%22%3A%22educacao%22%7D%7D. Acesso em 15 de março de 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

De imediato, o fechamento emergencial das escolas interrompeu o fornecimento da merenda escolar e também as atividades pedagógicas presenciais. Dessa maneira, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), criou o programa "Merenda em Casa".

Em relação à paralisação das atividades pedagógicas nas salas de aula, o Governo instituiu o ensino a distância, que consiste essencialmente na execução de atividades escolares não presenciais, também chamadas de modalidade semipresencial[7] de ensino, utilizando diferentes recursos para a sua consecução. Assim, a principal estratégia adotada pela SEDUC em todo o Estado foi a transmissão diária de três aulas virtuais para cada etapa de ensino, síncronas e assíncronas, através da plataforma digital denominado Centro de Mídias de São Paulo (CMSP). As formas de acesso às aulas são através de dois canais de televisão, aplicativo homônimo à plataforma, disponível para smartphones e computadores, além da possibilidade de participação mediante as redes sociais (especialmente o *YouTube*).

Além disso, outros recursos complementares foram adotados para compor as atividades escolares não presenciais, paralelamente ao Centro de Mídias, como, por exemplo, as ações de distribuição de materiais didáticos aos estudantes de toda a rede[8] e atividades programadas fora da escola com outros recursos disponíveis, como orientações impressas com textos, estudos dirigidos e avaliações enviadas aos alunos/famílias, bem como outros meios remotos diversos[9].

Nesse contexto, o auxílio financeiro proporcionado pelo "Merenda em Casa" começou a ser pago às famílias beneficiárias a partir de abril de 2020, enquanto o retorno das aulas, agora de forma remota, denominado neste relatório como "Ensino a Distância" teve seu início a partir do dia 27 de abril do mesmo ano[10].

---

[7] Segundo o inciso VIII, do artigo 2º da Deliberação do Conselho Estadual de Educação – CEE 177/2020 – considera-se modalidade semipresencial quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino centradas na autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem tecnologias de informação e comunicação remota.

[8] Incluem-se nesses materiais os "Fascículos Aprender Sempre", Orientações às famílias dos estudantes da rede estadual, AAP (Avaliação da Aprendizagem em Processo), dentre outros.

[9] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº40/2020, item 9.5, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[10] Segundo o Decreto nº 9.057/2017 *considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos*. Segundo MORAN (2002), a *educação a distância pode ter ou não momentos presenciais, mas acontece fundamentalmente com professores e alunos separados fisicamente no espaço e ou no tempo, mas podendo estar juntos através de tecnologias de comunicação*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1.1. Identificação simplificada do objeto e do objetivo de fiscalização

O presente trabalho de fiscalização operacional, realizado consoante plano anual aprovado pelo Exmo. Conselheiro Relator das Contas do Governador do Exercício de 2020, Dr. Dimas Ramalho, tem como objetivo averiguar as ações emergenciais implementadas pelo Governo do Estado de São Paulo no contexto da Covid-19, especificamente àquelas executadas na área da educação pública estadual coordenadas pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC).

Nesse contexto, os objetos de fiscalização deste relatório são o encerramento do Programa Merenda em Casa e suas consequências, a distribuição de "Kits Alimentação", o oferecimento da merenda escolar no contexto das voltas às aulas presenciais em fevereiro de 2021 e a implementação da modalidade remota de ensino na educação básica de São Paulo, designado neste relatório como "Ensino a Distância".

Apesar de ações promovidas por uma mesma pasta de Governo, devido as suas peculiaridades no desenvolvimento de cada programa – o primeiro relacionado à provisão/seguridade alimentar e o segundo à continuidade do processo de ensino-aprendizagem – quando necessário, os temas serão examinados em tópicos distintos no decorrer deste trabalho, buscando facilitar a compreensão.

Em relação ao programa emergencial "Ensino a Distância", o objetivo de fiscalização é analisar a adesão dos estudantes à modalidade de ensino remota, através de atividades escolares não presenciais, examinando, especialmente, a participação dos discentes em 2020 ao Centro de Mídias, principal plataforma digital utilizada pela SEDUC para dar continuidade ao processo educacional.

Além disso, com o retorno parcial das aulas presenciais, iniciado no fim do semestre passado e já estabelecido para o calendário de 2021, esta fiscalização também teve como propósito avaliar as condições das unidades escolares na recepção dos estudantes e dos profissionais que nelas atuam, pressupondo nesta avaliação, sobretudo, o contexto da pandemia[11].

[11] Devido às características do vírus, atualmente a principal forma de salvaguardar as pessoas e frear a disseminação é através da higienização adequada, do distanciamento social, do uso de equipamentos de proteção individual e do isolamento de pessoas infectadas. Assim, avaliar as condições das unidades escolares no contexto da pandemia pode ser entendido como o exame relacionado à capacidade de acolhimento dos estudantes e profissionais, de forma segura, garantindo o distanciamento e a higiene dos ambientes, podendo ser avaliada a sua infraestrutura propriamente dita, a disponibilidade de insumos e equipamentos de higiene e proteção pessoal, a constituição do corpo docente apto ao retorno presencial (considerando o número de profissionais pertencentes ao grupo de risco), dentre outras análises cabíveis.

1.2. Antecedentes

1.2.1. Julho/2020 – Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre a Merenda em Casa e Ensino à Distância no âmbito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19

A Diretoria de Contas do Governador (DCG) elaborou um relatório parcial – entre os meses de abril e julho do ano passado – sobre as ações da SEDUC nos primeiros passos relacionados à implementação do ensino remoto, isto é, o "Ensino a Distância", e do programa "Merenda em Casa", com metodologia, escopo e objetivos específicos[12].

Dentre os aspectos abordados no relatório anterior, destacam-se os esforços empregados para averiguar a acessibilidade dos estudantes às ferramentas tecnológicas indispensáveis para ingresso ao Centro de Mídias, assim como a participação dos discentes na plataforma. Foi observada, também, a adequação do ambiente de estudos dos alunos, além da opinião de docentes e discentes sobre a nova modalidade de ensino.

Outros pontos importantes foram discutidos, como: (i) o controle de frequência dos estudantes; (ii) a carga horária semanal oferecida pelo CMSP frente à base curricular do Estado de São Paulo; (iii) a adequação e suficiência do processo de capacitação dos profissionais da docência e, por fim; (iv) a distribuição de kits de material impresso entregues como atividade complementar aos estudantes.

Como principais achados de fiscalização constatados à época, destaca-se que 76,05% dos estudantes entrevistados não gostaram do novo formato de ensino remoto e uma parcela relevante destes estudantes não possuía em suas residências um ambiente adequado de estudos, carecendo de um espaço reservado para o desenvolvimento das atividades, de uma iluminação adequada, de um local silencioso, além de manifestarem uma dificuldade inerente ao processo de aprendizagem através de dispositivos tecnológicos.

Foi observada, também, a dificuldade de acesso dos estudantes às ferramentas tecnológicas, especialmente ao smartphone e computador, sendo mostrado, parcialmente em decorrência disso, que mais de 1,5 milhão de estudantes ainda não haviam se conectado ao aplicativo do Centro de Mídias. Ressalta-se que, após um trabalho minucioso realizado pela equipe de

[12] O primeiro relatório de fiscalização operacional a respeito das ações tomadas pela Secretaria de Estado da Educação em virtude da pandemia da Covid-19, de julho de 2020, consta no evento 10.2 do TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

fiscalização sobre as planilhas e documentos de acesso ao CMSP de todos os alunos da rede estadual, será demonstrado neste trabalho que o número, na verdade, é significativamente maior.

Os resultados de auditoria indicaram que o controle de frequência dos estudantes é atestado apenas pela entrega das atividades e trabalhos escolares e que, em consequência disso, 67,62% dos docentes participantes de amostra afirmaram que não é possível realizar tal controle de forma a assegurar o acompanhamento dos estudantes ante as aulas à distância do Centro de Mídias.

Outro ponto relevante apontado – agora em relação à carga horária semanal de ensino – foi a de que para os alunos dos Anos Iniciais do ensino fundamental houve uma redução de 20 minutos de duração de cada aula reproduzida no CMSP, assim como a redução de 5 para 3 em relação ao número de aulas diárias ofertadas na plataforma. Nos Anos Finais do ensino fundamental e também no Ensino Médio, a contenção foi ainda maior, passando de 7 para apenas 3 aulas diárias, sendo o cumprimento da carga horária estabelecida na base curricular de todas as etapas de ensino realizada através de outras atividades escolares não presenciais.

A falta de capacitação suficiente e adequada dos profissionais da educação foi demonstrada à época, tendo em vista que 34,67% dos professores entrevistados não se sentiam preparados para exercer as atividades de docência nos moldes do ensino à distância implementado e 75,60% deles afirmaram necessitar de um período maior de capacitação complementar. Ainda em relação aos docentes, 19,50% deles afirmaram não possuir um smartphone, ou julgaram o aparelho que possuía inadequado (obsoletos). Ademais, 44,20% dos professores consideram o smartphone uma ferramenta inadequada para a execução de atividades escolares.

Além disso, constatou-se que houve demora na distribuição dos kits de material impresso aos estudantes, restando, até o final de maio, 14,95% de alunos que ainda não havia os recebido dentro da amostra selecionada, o que representava 61.663 alunos.

Em relação ao Programa Merenda em Casa, averiguou-se a eficácia, eficiência e a efetividade do programa no período compreendido entre abril e junho daquele ano.

Não obstante, analisou-se a atuação da Secretaria da Educação, Diretorias de Ensino e Unidades Escolares no que tange a operacionalização desse programa, bem como na gestão dos estoques físicos de alimentos para

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

evitar desperdícios e garantir o abastecimento quando houver o retorno das aulas presenciais.

Durante a fiscalização, verificou-se a atuação da Secretaria da Educação, Diretorias de Ensino e Unidades Escolares na operacionalização do Merenda em Casa.

Em relação aos achados daquela fiscalização, constatou-se que a base inicial de beneficiários do programa não contemplou todos os alunos elegíveis, implicando na necessidade de cadastramento manual após o início da vigência do auxílio financeiro.

Da mesma forma, identificou-se que 83.410 (11%) dos alunos elegíveis ao Programa Merenda em Casa no mês de junho de 2020 não receberam o benefício até o dia 15 daquele mês.

Ademais, constatou-se que não havia soluções alternativas ao aplicativo PicPay para recebimento do auxílio financeiro pelos beneficiários do Merenda em Casa.

Por fim, apurou-se que, de acordo com questionário aplicado, 32% das Unidades Escolares respondentes não doaram seus estoques de merenda após a suspensão das aulas presenciais. Além disso, os “kits alimentação” para atender alunos interessados em receber gêneros alimentícios em estoque não haviam sido doados até 04 de junho de 2020.

1.2.2. Fevereiro/2021 - Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa Merenda em Casa

O Relatório de fiscalização operacional sobre o Programa Merenda em Casa, de fevereiro de 2021[13], reuniu como escopo a verificação da eficácia e efetividade do processo de pagamento do auxílio financeiro aos seus beneficiários.

Também foi testada a adequação e suficiência dos controles internos da SEDUC para apurar eventuais indícios de pessoas recebendo o auxílio à margem da legislação e dos critérios de elegibilidade do programa, bem como quanto à garantia de que haja o total ressarcimento do montante financeiro transferido a contas nunca acessadas no aplicativo PicPay ao final do programa.

Em relação aos achados daquela fiscalização, verificou-se que, após o início do programa, cerca de 42.000 novos estudantes tiveram de ser

[13] Consoante evento 74 do TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

incluídos manualmente na base da Secretaria Escolar Digital para receber o auxílio Merenda em Casa.

Ademais, constatou-se que o processo de cadastramento manual na base de elegíveis ao Programa Merenda em Casa apresentava inconsistências e carecia de plena eficácia no que tange a etapa de validação dos documentos comprobatórios.

Também foi apurado que, desde sua criação em abril de 2020, o Programa Merenda em Casa nunca tinha sido usufruído pela totalidade de seus beneficiários. Em dezembro do mesmo ano, 72.466 (9,4%) dos estudantes elegíveis não acessaram o auxílio financeiro.

Finalmente, observou-se que não havia soluções alternativas ao aplicativo PicPay para recebimento do auxílio financeiro pelos beneficiários do Merenda em Casa.

1.3. Escopo de Fiscalização

1.3.1. Ensino a Distância

Como já explicado anteriormente, a designação adotada pela equipe de fiscalização como programa “Ensino a Distância” envolve todas as ações do governo para ininterrupção do processo de ensino-aprendizagem durante o ano letivo de 2020, incluindo não somente as aulas remotas através do Centro de Mídias e outras plataformas digitais acessórias, como também a distribuição de materiais didáticos, as atividades impressas, orientações, avaliações e quaisquer outras atividades desenvolvidas com a indicação e supervisão dada pelo professor ao aluno.

Contudo, diante de um universo composto por mais de 3,3 milhões de estudantes, optou-se por direcionar o escopo desta fiscalização, sobretudo, à participação dos estudantes ao Centro de Mídias. Além de ser uma das principais medidas implementadas pelo Governo, o exame sobre esta plataforma digital é relevante por trazer resultados mais abrangentes, haja vista a possibilidade de levantar e agrupar os dados registrados pertinentes ao acesso de todos os alunos a esta ferramenta. Por consequência, é possível obter um diagnóstico mais preciso sobre a situação e atuação dos discentes desde o fechamento das unidades escolares.

Dessa forma, apesar de substancial importância, não foi escopo deste relatório as ações pedagógicas estabelecidas entre o professor de uma unidade escolar específica e seus alunos, traduzidas nas diversas atividades

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

escolares que por ventura possam ter sido executadas durante o calendário escolar passado, paralelamente ao Centro de Mídias. Assim, não houve o acompanhamento da participação das atividades e provas impressas, ou outras atividades realizadas fora da escola pelos alunos, atribuídas pelos professores na rotina escolar[14].

Para averiguar a adesão dos estudantes à modalidade remota de ensino, foi levantado, também, o lançamento das notas bimestrais no "Diário de Classe Digital" de todos os alunos da rede estadual, em complementação à análise da participação dos estudantes ao CMSP. Ainda, foi investigado o engajamento dos estudantes na Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), prova esta aplicada duas vezes por ano pela SEDUC com o intuito de diagnosticar o nível de aprendizado dos alunos.

Por fim, fez parte do escopo deste relatório o exame das condições físicas das unidades escolares para avaliar o retorno gradual das atividades presenciais, programado a partir do segundo semestre do calendário escolar de 2020, averiguando, especialmente, as condições de segurança sanitárias conferidas aos alunos e profissionais que as frequentam.

Conhecida a própria natureza operacional da fiscalização, cumpre registrar que não foi escopo deste trabalho a análise da conformidade de quaisquer contratos celebrados pela SEDUC para viabilizar a implementação do ensino remoto.

1.3.2. Alimentação Escolar

Em relação à alimentação escolar, averiguaram-se as consequências do encerramento do Programa Merenda em Casa em dezembro de 2020 e a atuação da Secretaria da Educação a partir de então para garantir a alimentação aos alunos mais vulneráveis socialmente.

Nesse contexto, também se verificou o oferecimento da merenda escolar no contexto das voltas às aulas presenciais em fevereiro de 2021, especialmente no que tange aos protocolos sanitários e a organização interna das escolas para consecução dessa atividade no contexto pandêmico.

Ademais, analisou-se o processo de doação dos "Kits Alimentação", examinando-se aspectos relacionados aos períodos de

[14] Devido às realidades distintas que cada comunidade escolar se organiza – uma parcela delas eventualmente com menos recursos financeiros e tecnológicos entre seus atores (docentes e discentes) – é possível que algumas escolas tenham recorrido em menor escala à plataforma Centro de Mídias como principal estratégia de ensino, dando ênfase a materiais físicos ou outras formas mais acessíveis para continuidade do processo de aprendizagem.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

distribuição e a eficácia do controle interno da SEDUC para garantir o accountability dessa ação emergencial.

Nota-se que este trabalho não teve como escopo a operacionalização do Programa Merenda em Casa, uma vez que o relatório de fiscalização operacional predecessor[15] já pormenorizou a execução do auxílio financeiro pela Secretaria de Estado da Educação entre os meses de abril e dezembro de 2020.

1.4. Metodologia

Dada à excepcionalidade do objeto examinado – ou seja, as ações emergenciais relativas à observação da segurança alimentar e a implementação do "Ensino a Distância" – e dos objetivos aqui propostos, a metodologia utilizada na presente fiscalização operacional foi fortemente influenciada pelo contexto da pandemia da Covid-19 e seu desdobramento considerou as restrições tanto do próprio egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo quanto da entidade jurisdicionada, quer dizer, da Secretaria de Educação, Diretorias de Ensino e unidades escolares.

1.4.1. Planejamento da fiscalização e parâmetros adotados

O planejamento de fiscalização se desencadeou através do estudo das legislações, dos documentos e das informações estabelecidas a partir de março do ano passado, que regularam os programas em análise e influenciaram diretamente o escopo de fiscalização, como os Decretos editados pelo Governo do Estado no âmbito da pandemia, das resoluções expedidas pela SEDUC atinentes ao tema e de diversos documentos orientadores publicados. Além disso, foram realizadas algumas reuniões por teleconferência com a Secretaria da Educação com o intuito de subsidiar o entendimento a respeito das ações emergenciais promovidas pela Pasta.

Como parâmetros, destaca-se os ditames da Carta Constitucional, assim como as legislações norteadoras da educação anteriores à pandemia como é o caso da Lei de Diretrizes Básicas. Serviram de amparo para o desenvolvimento deste trabalho, também, os pareceres dos conselhos estadual e federal de Educação e os diversos normativos que dispunham sobre as regras e protocolos sanitários, como a própria legislação pós-pandemia e os manuais auxiliares elaborados. No entanto, cumpre frisar que a situação atípica

[15] Inserido no evento 74 deste processo eletrônico TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

inviabilizou o estabelecimento de indicadores de resultado, como critério inequívoco de desempenho dos programas avaliados, tendo em vista que estes foram implementados extraordinariamente pelo Órgão responsável.

1.4.2. Execução

A execução do trabalho se baseou na coleta e análise de dados utilizando diferentes estratégias, abrangendo diversos departamentos dentro da estrutura da SEDUC. A primeira delas consistiu na obtenção de informações através do envio de requisições de documentos para o Órgão central da Educação e para as Diretorias de Ensino. Algumas informações foram alcançadas mediante consulta direta da equipe de fiscalização aos *sites* institucionais da área, aos seus sistemas de gerenciamento de dados como a Secretaria Digital Escolar (SED) e outras ferramentas administrativas.

A segunda estratégia utilizada se valeu da consolidação dos dados produzidos pelos relatórios de vistoria elaborados pelos supervisores de ensino, denominados como “Termos de Visita”, a partir de uma amostra de escolas selecionadas, explicada a seguir. Os dados produzidos fazem referência às condições das unidades escolares quanto a sua capacidade de atendimento aos protocolos sanitários e de distanciamento social.

A seleção de escolas para avaliação dos Termos de Visita foi realizada a partir de uma amostra não probabilística[16]. Assim, foram escolhidas 200 escolas distribuídas em todo o Estado, utilizando como critério o desempenho dos alunos do Ensino Médio no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo de 2019 (IDESP)[17], separando as instituições de ensino com as piores notas diferentes de zero[18]. As 200 unidades escolares selecionadas abrangeram 59 Diretorias de Ensino, sendo encaminhadas a cada uma destas Diretorias requisições de documentos solicitando os Termos de Visitas elaborados pelos supervisores de ensino a

[16] Enfatiza-se que essa seleção de escolas não teve o objetivo de conferir-lhes representatividade estatística, não permitindo, portanto, que os resultados oriundos da pesquisa amostral sejam extrapolados para a população total de unidades escolares.

[17] Acredita-se que os alunos do Ensino Médio, especialmente aqueles que cursam a última série, possam ser mais prejudicados pelas dificuldades com a adaptação em relação ao Ensino a Distância, uma vez que disporão de menor prazo para recuperação de aprendizagem quando do retorno das atividades pedagógicas presenciais. Já a escolha do IDESP como critério de seleção das escolas, faz referência à necessidade inadiável de um acompanhamento próximo dos profissionais de educação com os educandos, tendo em vista que o desempenho anterior à pandemia já poderia não ser satisfatório, podendo ser agravados os resultados em decorrência do fechamento destas escolas. Dessa maneira, estas instituições de ensino deveriam estar aptas, o quanto antes, a acolher os alunos, sendo essencial que as condições físicas destas unidades propiciem este retorno.

[18] Foram desconsideradas, para a seleção da amostra, as escolas com nota 0 no IDESP para o Ensino Médio, pois não era possível distinguir, em tempo hábil, quais escolas receberam a nota 0 por desempenho insuficiente ou por não disporem, na unidade escolar, desta etapa de ensino.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

partir de setembro de 2020. Destaca-se que das 200 unidades, 20 tiveram que ser excluídas da amostra, para este fim, já que o supervisor correspondente não adotou o modelo padrão de Termo de Visita[19], tratando de aspectos distintos em documento próprio, o que inviabilizou a consolidação dos dados, sendo considerados 180 estabelecimentos de ensino para as informações trabalhadas no decorrer deste relatório[20].

A partir desta mesma amostra de 200 escolas, a terceira estratégia utilizada na execução deste relatório se iniciou com o envio de um questionário[21], cujos temas foram o fim do Programa Merenda em Casa em dezembro de 2020, a distribuição de "Kits Alimentação" e os protocolos sanitários no contexto do oferecimento da merenda escolar no retorno às aulas presenciais em fevereiro de 2021.

As perguntas referentes aos protocolos sanitários a serem seguidos pelas escolas para oferecimento da merenda em um contexto pandêmico foram elaboradas fundamentando-se na Resolução SEDUC nº 11/21, dos Protocolos Sanitários Setoriais da Educação (etapas 1 e 2)[22], da portaria CVS nº 05/13 e do Comunicado Externo Conjunto Subsecretaria/CISE nº 157/2020[23].

A adesão ao questionário supracitado foi de 84,5%: 169 das 200 escolas selecionadas em amostra responderam-no, nos termos do Art. 26, §2º das Instruções nº 01/2020 do egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Nota-se que as escolas puderam, opcionalmente, inserir imagens de 2021 ilustrando seus refeitórios e imediações, demonstrando a organização do local e também eventuais dificuldades encontradas no oferecimento da merenda escolar no contexto pandêmico.

Assim, pelo fato do questionário ser anônimo, as figuras e respostas das escolas não serão identificadas de forma individual.

Por fim, como último método de coleta de informações para subsidiar as evidências de fiscalização, foi desenvolvido outro questionário

[19] Conforme Comunicado Externo Conjunto Subsecretaria 2020 - nº 72, disponível no Anexo AJ, a SEDUC encaminhou um modelo para os Termos de Visita, mas o seu uso não era obrigatório. Consequentemente, 20 escolas receberam visitas de supervisores que utilizaram um formulário próprio para inspeção, sendo inviável a consolidação das informações.

[20] A relação de amostra das escolas selecionadas para o desenvolvimento deste trabalho encontra-se no Apêndice, tópico 8.2.

[21] A elaboração e envio do questionário foi através da plataforma LimeSurvey.

[22] Consoante "Plano São Paulo" do Governo do Estado.

[23] Recebido como anexo ao item 6 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

intitulado “Retorno do ensino presencial e gestão dos recursos financeiros do PDDE-Paulista nas APMs”[24] encaminhado a todos os diretores de escolas que compõem a rede de ensino estadual, isto é, a mais de 5.400 estabelecimentos. Concernente a este trabalho, foram levantadas as questões referentes ao processo gradual de reabertura das escolas e as condições de recepção destes estudantes no contexto da pandemia, averiguando a presença de insumos de higiene, de equipamentos de proteção individual, da necessidade de contratação de professores, da suficiência dos profissionais que atuam na limpeza, da adequação da estrutura física dos diversos ambientes escolares, dentre outras informações relevantes.

Houve a participação de 4.831 diretores de escolas, totalizando uma participação superior a 85% das instituições de ensino. A ferramenta utilizada pela equipe de fiscalização para criação e envio do questionário foi, novamente, o *LimeSurvey*.

Os achados de auditoria oriundos das Requisições de Documentos e Informações enviadas, dos questionários aplicados às escolas e demais atividades descritas neste tópico foram desenvolvidos no capítulo 4 deste relatório.

1.5. Limitações

As principais limitações identificadas no decorrer da fiscalização fazem alusão à tempestividade e qualidade das informações prestadas pela Secretaria de Educação.

Algumas requisições de documentos e informações elaboradas pela equipe de fiscalização, quando enviadas ao Órgão Central e aos departamentos responsáveis pertencentes à estrutura da Educação, obtinham-se reiteradamente pedidos de dilação de prazo, recebendo as respostas com atrasos superiores a uma semana do prazo original estabelecido.

Outro impasse revelado foi a adequabilidade de algumas informações prestadas, demandando que fossem reencaminhadas requisições de documentos com o mesmo teor, pleiteando maiores esclarecimentos e complementações do que foi preliminarmente respondido pela instituição, ocasionando, novamente, um retardo na disponibilidade dos dados.

[24] Destaca-se que o referido questionário foi operacionalizado em conjunto com equipe DCG-1, que ficou responsável pela parte pertinente ao trabalho acerca da gestão dos recursos financeiros do PDDE-Paulista nas APMs, no âmbito do “TC 000100.94.989.20-9 – acompanhamento da aplicação no ensino – Acessório 2”

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Cumpre registrar que alguns itens de uma das requisições encaminhadas pela equipe foram inicialmente recusados pela SEDUC[25], alegando sigilo de informações por se tratar de “dados pessoais” e “dados pessoais sensíveis”. Este fato provocou a intervenção do Exmo. Conselheiro Relator das Contas do Governador de 2020, Dr. Dimas Ramalho, que notificou a Pasta da Educação a remeter à DCG as informações até então dispensadas, através de Despacho publicado no dia 6 de novembro do ano passado no Diário Oficial - Poder Legislativo.

Por fim, uma limitação de atuação desta equipe foram as próprias condições impostas pelo contexto da pandemia, no que se diz respeito às restrições de visitas e fiscalizações *in loco*, especialmente em relação às análises das condições das unidades escolares quanto a sua segurança sanitária e do fornecimento da merenda escolar, abordado no decorrer deste relatório. Obviamente, pela segurança dos servidores desta Casa e dos órgãos jurisdicionados, seguindo as orientações das instituições de excelência nacionais e internacionais de saúde, optou-se pelo desenvolvimento integral do trabalho através de alternativas que não envolvessem a presença dos agentes em campo.

2. Visão Geral

A Constituição Federal (CF/88) determina que a educação é um direito de todos e também um dever do Estado[26]. Este dever é efetivado mediante a garantia – entre outras – de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica por meio de programas suplementares de alimentação e de material didáticoescolar[27].

Ainda, a Carta Magna assinala que os princípios norteadores do ensino devem ser pautados através da busca por igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, assim como a garantia de padrão de qualidade[28].

Estabelecida a calamidade pública no Estado[29], diante da pandemia, a consequência imediata foi o fechamento emergencial das escolas desde março do ano passado. Isso repercutiu diretamente na realidade da

[25] O excerto se refere à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, itens 8.2, 13, 15, 17, disponíveis nos Anexo G e I, constante no TC 017124.989.20-3.

[26] Constituição Federal, art. 205.

[27] CF/88, art. 208, inciso VII.

[28] CF/88, art. 206, inciso I e VII.

[29] Decreto nº 64.879/20.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

comunidade escolar que, de forma geral, dependia do acesso às instituições de ensino para fazer jus aos direitos previstos na carta constitucional.

A partir daí, surge à necessidade da realização de ações alternativas urgentes, com o intuito de socorrer os mais de 3,3 milhões de estudantes que compõem a rede de ensino estadual[30]. Dessa forma, a Secretaria de Educação instituiu o programa "Merenda em Casa" e determinou a transição do ensino presencial para o remoto, aqui chamado como programa "Ensino a Distância".

É oportuno citar, no que tange aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[31], que o escopo deste trabalho relaciona-se com os seguintes objetivos: "1 - Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares", "2 - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável", "4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos", "8 - Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos" e "16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis".

Nota-se que o apêndice 8.1 correlaciona os achados[32] e as propostas de encaminhamento[33] desta fiscalização, individualmente, com os objetivos e metas dos ODS correspondentes[34].

[30] Não foi possível precisar a quantidade exata de estudantes que compõem a rede estadual. A partir de diferentes fontes, obtiveram-se respostas distintas. Por exemplo, o site oficial da SEDUC informa que a rede possui cerca de 3,5 milhões de estudantes. Já o "Relatório das ações de enfrentamento à Covid-19" elaborado pela Pasta informa que a rede é composta por aproximadamente 3,6 milhões de alunos. Por fim, através de questionário encaminhado à SEDUC em julho de 2020 sobre os quantitativos de discentes que constituem a rede, para integrar o "Painel COVID-19 – Educação do TCE-SP", indicaram a existência de 3.325.007 pessoas. Assim, será visto no decorrer do relatório que as análises se basearam neste último número como referência, dada a "exatidão" apontada pela Secretaria e a escolha da equipe por um posicionamento mais cauteloso.

[31] Trata-se da agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas), inclusive o Brasil. Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, os objetivos e metas devem ser implementadas até 2030.

[32] Conforme tópico 4 deste relatório.

[33] De acordo com o tópico 6 deste trabalho.

[34] Os ODS possuem 169 metas distribuídas entre 17 objetivos, conforme https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods. Acesso em 15 de março de 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2.1. Ensino a Distância

Não bastasse a complexidade peculiar à estrutura da Secretaria de Educação[35], ela também é responsável por diversos programas e projetos no desenvolvimento de suas operações. O próprio "Ensino a Distância" implementado ano passado, é responsável por uma cadeia de ações e estratégias adotadas pela Pasta para dar continuidade ao processo de ensino-aprendizagem.

Portanto, os tópicos deste capítulo serão direcionados às atuações do Governo e da SEDUC que influenciaram diretamente no escopo definido pela equipe de fiscalização, isto é, aos temas que envolvem a participação dos estudantes ao Centro de Mídias e as condições das unidades escolares no processo gradual de reabertura. Também serão demonstradas algumas informações relevantes, paralelas ao escopo, mas que refletem na estrutura da Secretaria assim como em seu funcionamento, decorrentes do fechamento das escolas.

Atenta-se, porém, que as questões levantadas no relatório parcial já elaborado[36], como a contextualização dos preceitos do ensino previstas na Lei de Diretrizes Básicas (LDB) e nos pareceres anteriores à pandemia do Conselho Nacional de Educação (CNE), ou mesmo as medidas implementadas quanto ao ajuste do calendário escolar, quanto à autorização legal do ensino a distância e aos ajustes da carga horária e dos dias letivos, não serão novamente discutidos no presente trabalho.

2.1.1. Matrículas, evasão escolar e os danos causados ao patrimônio das unidades escolares com seu fechamento.

Antes de se aprofundar nas especificidades deste programa, é importante destacar algumas consequências imediatas provocadas pela pandemia que impactam direta ou indiretamente a atuação da SEDUC: a crise econômica e o fechamento das unidades escolares.

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios –

[35] A SEDUC conta com três órgãos vinculados e seis coordenadorias que tratam das mais diversas áreas, como a pedagógica, infraestrutura, orçamento, finanças, tecnologia, capacitação, etc. Também compõem sua formação os noventa e um órgãos descentralizados – as Diretorias de Ensino – além, é claro, das mais de cinco mil unidades escolares.

[36] Constante no evento 10.2 do TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

PNAD Covid19 – a taxa de desocupação[37] no Estado de São Paulo subiu de 11,3% em maio para 14,5% em novembro de 2020. Os números também mostram que, em novembro daquele ano, 18,2% das pessoas ocupadas[38] tiveram rendimento menor do que o normalmente recebido.

A queda de rendimento das famílias pode ajudar a explicar o número de matrículas registradas nas unidades escolares, decorrente, sobretudo, em face da migração dos estudantes do sistema privado. Foi constatado que 23.535 novos estudantes foram matriculados na rede estadual de ensino, provenientes da rede privada. Só na capital foram registrados 6.394 novos alunos[39].

Já em relação à evasão escolar, os dados levantados pela SEDUC mostram que 6.105 estudantes distribuídos por todo o Estado abandonaram as escolas de acordo com os critérios adotados pela Secretaria[40]. Será visto, nos desdobramentos deste trabalho, que há indícios de que este número possa ser significativamente superior ao indicado pela Pasta.

Por fim, foram analisadas se as escolas experimentaram algum tipo de violação em relação ao seu patrimônio desde o seu fechamento. Vazias em tempo integral e, por vezes, sem recursos adequados de segurança, as unidades se tornaram vulneráveis às ações delituosas. Assim, mediante questionário aplicado aos respectivos diretores de 4831 escolas, foi possível observar os seguintes resultados abaixo:

[37] O termo “taxa de desocupação” é popularmente conhecido como “taxa de desemprego”, sendo a porcentagem de pessoas na força de trabalho que estão desempregadas.

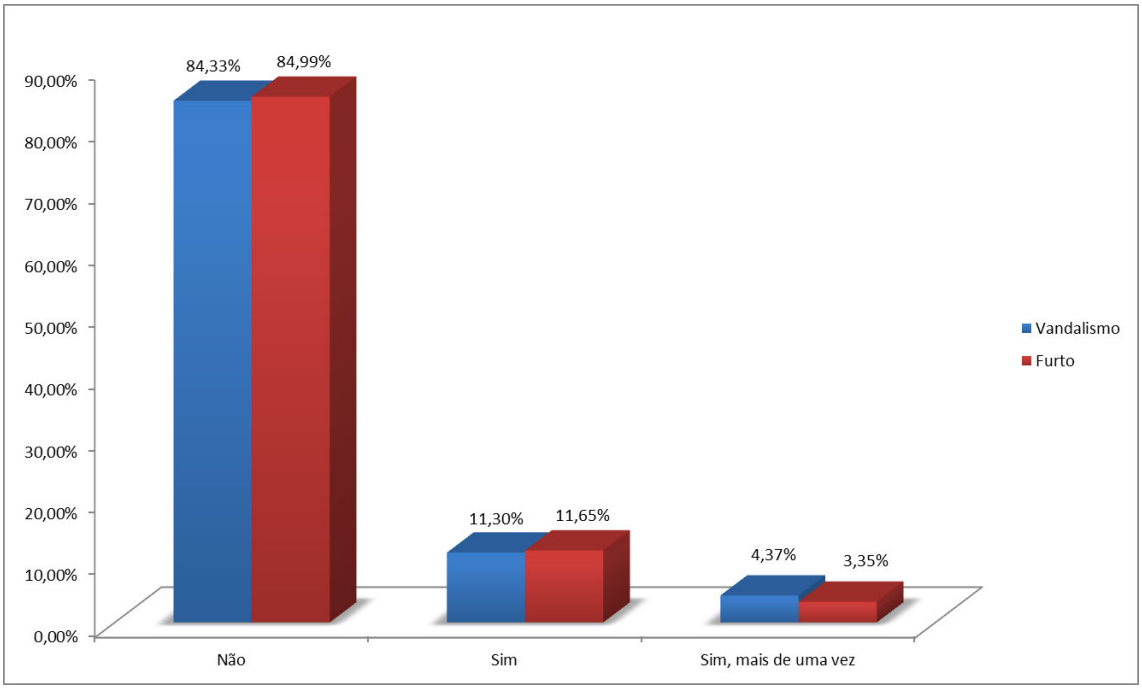
[38] Uma pessoa é dita ocupada na metodologia usada pelo IBGE quando ela exerce atividade profissional (formal ou informal, remunerada ou não) durante pelo menos 1 hora completa na semana de referência da pesquisa. Ou seja, são aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias).

[39] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 3, disponível no Anexo Q, constante no TC 017124.989.20-3.

[40] São identificados alunos com alta propensão ou já em situação de abandono escolar: aqueles que possuem menos de 75% de presença e nota igual ou inferior a 2,0 nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 5, disponível no Anexo S, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 1 – "Durante o período em que esteve fechada para as aulas presenciais em 2020, houve algum tipo de vandalismo (depredação da estrutura física ou de equipamentos, pichação, etc.) ou furto na unidade escolar?"



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Percebe-se que 15,67% das unidades respondentes, ou 757 escolas, sofreram algum tipo de depredação uma ou mais de uma vez. Já em relação aos furtos, o cenário é similar, sendo lesados o patrimônio de 15% das escolas uma vez ou mais, representando 724 unidades em todo o Estado. Não obstante a já conhecida escassez de recursos destinados à manutenção das escolas, é necessário, ainda, despender verbas adicionais para reparo dos danos causados.

2.1.2. Educação mediada por tecnologia

a. Centro de Mídias

A suspensão gradual das aulas, em março de 2020, impôs à SEDUC a adoção de metodologias que envolvessem atividades pedagógicas que pudessem ser realizadas não presencialmente. Considerado pela Pasta como *um grande "guarda-chuva"*[41]*, que abriga diversas ações no campo da*

[41] A SEDUC estabeleceu várias parcerias através de doações e termos de cooperação para acesso a ferramentas online e plataformas digitais, disponibilizando sua utilização a professores e alunos, como "Google Classroom", "Dragonlearn", "Descomplica", "Escola Mais", etc. A lista de todas as parcerias firmadas encontram-se disponível em: https://centrodemidiasp.educacao.sp.gov.br/parceiros/ . Acesso em 09/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

educação mediada por tecnologia e da conectividade[42], o Centro de Mídias de São Paulo, em desenvolvimento até então, recebeu notoriedade e se tornou a principal estratégia de atuação para continuidade do processo de ensino-aprendizagem.

O Decreto nº 64.982/2020 instituiu o programa CMSP com o objetivo de implementar a educação mediada por tecnologia para gerar conhecimentos educacionais e oportunidades de aprendizado[43]. Esse objetivo é traduzido nas seguintes ações[44]:

> I. Exibição de videoaulas síncronas, preferencialmente com interatividade em tempo real;
>
> II. Exibição de videoaulas assíncronas;
>
> III. Exibição de palestras e de programas complementares;
>
> IV. Realização de cursos de formação e aperfeiçoamento dos professores e profissionais da educação.

Na prática, a exibição de videoaulas era, até aquele momento, viabilizada através de aplicativo de smartphone e por meio da televisão. Os canais que transmitem as aulas do CMSP pela televisão são a "TV Educação" – após parceria firmada com a TV Cultura – e a "TV Univesp".

Quanto ao acesso pelo aplicativo de smartphone, há de se ponderar a existência de duas plataformas distintas para as etapas de ensino, a saber: "CMSP" e "CMSP-I". O CMSP abrange o conteúdo referente aos alunos dos Anos Finais do ensino fundamental, Ensino Médio e EJA e acolhe apenas os alunos da rede estadual de ensino. Existe um aplicativo próprio para smartphone (homônimo do programa) para transmissão das aulas.

Com relação ao CMSP-I, este disponibiliza conteúdo para os alunos dos Anos Iniciais do ensino fundamental e Educação Infantil, com a diferença que podem ser incluídos alunos das escolas da rede municipal do Estado[45]. Existe um aplicativo próprio para smartphone (intitulado "CMSP-I") para transmissão das aulas.

Independentemente de qual ferramenta utilizada (se televisão ou smartphone), o Centro de Mídias oferece 3 aulas diárias para cada ano ou série que o aluno esteja matriculado. A grande diferença é que, para o CMSP-I, a totalidade das aulas pode ser acessada pela televisão ou pelo aplicativo de celular. Já no que se refere ao CMSP, 2 aulas diárias são ofertadas pelos

[42] Página 11 do documento intitulado "Relatório das ações de enfrentamento à Covid-19" fornecido pela SEDUC ao TCE-SP através de e-mail datado de 11 de maio de 2020, disponível no Anexo AH, constante no TC 017124.989.20-3.

[43] Decreto 64.982/2020, art. 1º.

[44] Decreto 64.982/2020, art.4º.

[45] A participação dos estudantes da rede municipal na plataforma não foi objeto de análise deste trabalho.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

canais de televisão e pelo aplicativo e 1 aula é ofertada exclusivamente pelo aplicativo de smartphone, o que obrigaria o aluno a dispor de um aparelho para poder ingressar na plataforma[46].

É importante destacar que o Governo firmou alguns contratos com as principais operadoras de telefonia[47] para custear a internet de docentes e discentes, quando do ingresso no CMSP, chamado de dados móveis de internet patrocinada.

Por fim, habilitada a plataforma para operação, deu-se o início das aulas remotas a partir do dia 27 de abril do ano passado.

b. Melhorias desenvolvidas no Centro de Mídias

Passados alguns meses desde o retorno das aulas bem como após a conclusão do relatório parcial elaborado por esta equipe de fiscalização em julho do ano passado, o CMSP apresentou algumas melhorias em seu sistema, viabilizando novas alternativas de acesso.

Merece destaque a possibilidade de conexão à plataforma através do computador, com *website* próprio[48]. Além disso, foram criados canais em redes sociais, sendo o *YouTube* o principal serviço de *streaming*[49] utilizado. Assim, as aulas ficam armazenadas na rede e podem ser acompanhadas pelos estudantes a qualquer momento.

Por fim, o Centro de Mídias criou um módulo chamado "Repositório"[50]. Nele, a partir de filtros previamente escolhidos, o aluno pode acessar qualquer conteúdo ou aula já publicada na plataforma, seja qual for a sua etapa de ensino. Ressalta-se, porém, que a plataforma que hospeda os vídeos apresentados no "Repositório" é o *YouTube*[51]. Dessa forma, esse módulo serve apenas para facilitar o acesso às aulas já transmitidas, direcionando o aluno e o conteúdo selecionado ao vídeo correspondente na rede social. Esta informação é relevante, pois será levantada a participação dos estudantes também nas redes, no decorrer deste relatório.

---

[46] A não ser que se faça a distinção, sempre que a sigla "CMSP" for mencionada no relatório, na verdade, ela se referirá as duas plataformas digitais: CMSP e CMSP-I.

[47] São elas: Vivo, Claro, Tim, Oi e Algar.

[48] Link: https://cmspweb.ip.tv/. Acesso em 15 de março de 2021.

[49] A tecnologia "streaming" é uma forma de transmissão instantânea de dados de áudio e vídeo através de redes, sem a necessidade de fazer download.

[50] Disponível em: https://repositorio.educacao.sp.gov.br/#!/inicio. Acesso em 10 de fevereiro de 2021.

[51] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 19, disponível no Anexo Z, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c. A relevância do Centro de Mídias como ferramenta de ensino no contexto da pandemia

A estratégia da SEDUC para favorecer a continuidade da aprendizagem dos estudantes durante o período de atividades escolares não presenciais contempla a utilização de diferentes recursos, conforme estabelecido pelos professores de cada turma, podendo incluir as aulas do Centro de Mídias SP e outros meios, que propiciem aos estudantes um conjunto de atividades não presenciais equivalente à carga horária de aulas semanais prevista na matriz curricular da mesma forma que durante o período presencial[52].

Cumpre salientar que as principais orientações propagadas pelos órgãos de excelência técnica, como os Conselhos de Educação – Nacional e Estadual – deliberaram no sentido de não somente ser possível, como também recomendável, que as Secretarias de Educação atuem com diferentes estratégias de atividades pedagógicas não presenciais, não se restringindo somente a uma única alternativa[53].

Porém, antes de iniciar as evidências de auditoria encontradas no decorrer desta fiscalização, é necessário ratificar a relevância do Centro de Mídias como estratégia adotada pela SEDUC na condução das atividades não presenciais.

O "Documento Orientador de Atividades Não Presenciais" elaborado em abril de 2020 pela Pasta estabelece que *o Centro de Mídias da Educação de São Paulo (CMSP)* ***é a principal iniciativa*** *da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo para apoiar a aprendizagem dos estudantes e a formação dos professores, com aulas de qualidade ao vivo, ao alcance de todos*[54]*.*

A própria legislação que regulamentou o retorno parcial das atividades presenciais em 2020 – a Resolução SEDUC nº 61/2020 – reserva um espaço de destaque para o CMSP como estratégia e instrumento de ensino, conforme pode ser exemplificado abaixo:

> Artigo 7º - As unidades escolares da rede estadual poderão receber presencialmente até 20% dos alunos matriculados a cada dia, independentemente da etapa de ensino.
>
> [...]

[52] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 31/2020, item 1, disponível no Anexo D, constante no TC 017124.989.20-3.

[53] Parecer CNE-CP nº 05/2020, páginas 11 e 12.

[54] Página 4, disponível em: https://centrodemidiasp.educacao.sp.gov.br/materiais-de-orientacao/. Acesso 15 de março de 2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> § 2º - **A programação das atividades presenciais deve ser compatibilizada com a programação das atividades do Centro de Mídias de São Paulo**, ressalvada a possibilidade de utilização da infraestrutura de tecnologia da informação da escola para acompanhamento das atividades escolares não presenciais.
>
> § 3º - **As atividades do Centro de Mídias da Educação de São Paulo deverão apoiar o Projeto de Reforço e Recuperação**.
>
> Artigo 8º - Observado o que dispõe o artigo único da Disposição Transitória do Decreto Estadual 65.061/2020, no tocante as atividades presenciais opcionais, caso haja procura superior à capacidade de atendimento da escola, **deverão ser priorizados** os educandos que se encontrem em uma ou mais das seguintes condições:
>
> I – **Sem acesso a equipamentos de tecnologia da informação ou à conexão de internet para realização das atividades escolares não presenciais**;
>
> II – Embora com acesso às atividades escolares não presenciais, apresentam dificuldades de aprendizagem; **(grifo nosso)**

Observa-se que o retorno às atividades presenciais em 2020 – discutidas com maior profundidade nos tópicos subsequentes – deve ser planejado levando em consideração as aulas diariamente transmitidas pela plataforma. Além disso, havendo uma demanda superior à capacidade de atendimento da unidade escolar, o aluno que não possui os equipamentos de tecnologia de informação ou conexão a internet deve ser priorizado.

Em comunicado aos dirigentes regionais a respeito de orientações para as atividades presenciais opcionais[55], a Subsecretaria propôs que o trabalho fosse focado na recuperação e aprofundamento da aprendizagem dos estudantes e se desenvolvessem através de aulas do Centro de Mídias:

> Projeto de Reforço e Recuperação 2020
>
> O trabalho focado na recuperação e aprofundamento da aprendizagem será desenvolvido gradualmente na rede. As aulas de Língua Portuguesa e Matemática no Centro de Mídias serão focadas nas habilidades[56] conforme indicado abaixo:
>
> Até 18 de Setembro: **aulas do Centro de Mídias** de Língua Portuguesa e Matemática **serão destinadas a continuar assuntos ou sequências de aulas focadas nas habilidades essenciais do 3º bimestre**.
>
> Semanas de 21 de Setembro a 9 de Outubro: aulas do Centro de Mídias de Língua Portuguesa e Matemática serão focadas nas

[55] Comunicado Externo Conjunto CISE/Subsecretaria nº 78/2020, disponível no Anexo AK, constante no TC 017124.989.20-3.

[56] O conceito de habilidade faz parte da estrutura do processo educacional e está diretamente ligada à concepção do sujeito em resolver situações-problemas do cotidiano. As habilidades expressam as aprendizagens essenciais que devem ser asseguradas aos alunos nos diferentes contextos escolares. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> matrizes de habilidades essenciais da recuperação e aprofundamento desses componentes.
>
> A partir de 13 de Outubro: **aulas no Centro de Mídias preparadas a partir das sequências didáticas de atividades de Língua Portuguesa e Matemática (Aprender Sempre - Volume 3) elaboradas para todos os anos/séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio**.
>
> Já nos **demais componentes curriculares, as aulas do Centro de Mídias focadas em recuperação e aprofundamento iniciam-se a partir de 13 de outubro**. Ao longo do mês de setembro e início de outubro, continuarão sendo realizadas aulas focadas nas habilidades essenciais do 3º bimestre[57].**(grifo nosso)**

Constata-se, no exemplo acima, que o planejamento das aulas presenciais iniciado em setembro passado privilegia o Centro de Mídias como uma ferramenta fundamental no desenvolvimento das habilidades dos alunos de toda a rede.

Por fim, a Resolução SEDUC nº11/2021 que regula o retorno às atividades escolares presenciais do calendário 2021, dispõe:

> Artigo 8º - Nos dias letivos em que os estudantes não estiverem presencialmente nas unidades escolares, de acordo com planejamento definido pela equipe escolar, **eles deverão, obrigatoriamente, assistir às aulas ofertadas no Centro de Mídias da Educação de São Paulo**.
>
> § 1º **- As atividades realizadas por meio do Centro de Mídias** da Educação de São Paulo **serão contabilizadas como frequência regular do aluno**.
>
> § 2º - **O aluno,** quando em atividades escolares não presenciais, **deverá interagir com os professores** da respectiva unidade escolar **por meio do Centro de Mídias da Educação de São Paulo. (grifo nosso)**

Compreendida a sua relevância, evidenciada nos exemplos acima, a análise da participação dos alunos à plataforma Centro de Mídias torna-se, então, essencial para avaliar o processo de aprendizagem dos estudantes no contexto da pandemia.

d. Outros programas relevantes

Apesar de não ser o escopo do trabalho, é importante citar, brevemente, a ocorrência de dois novos programas anunciados pela Secretaria de Educação: o “Programa Computador do Professor” e “Psicólogos da Educação”.

[57] Páginas 7 e 8 do Comunicado Externo Conjunto CISE/Subsecretaria nº 78/2020, disponível no Anexo AK, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O primeiro foi instituído em outubro do ano passado[58] tendo como objetivo fomentar a aquisição de equipamentos imprescindíveis à inclusão digital e ao desenvolvimento das funções educacionais, provendo os profissionais da educação de instrumentos de trabalho compatíveis com as novas tecnologias existentes, por meio de subsídio para a compra de computadores pessoais. O subsídio tem um valor máximo de R$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada docente beneficiado, sendo que os valores serão pagos em parcelas mensais durante os exercícios de 2021 e 2022[59].

O segundo foi anunciado em setembro de 2020 e consiste na prestação de serviços contínuos de psicologia para apoio à rede estadual de ensino, por meio de plataforma tecnológica de atendimento[60]. Estima-se que 1.000 (mil) profissionais de psicologia sejam admitidos para a realização do programa.

Contudo, até o final de janeiro deste ano, o processo de contratação da empresa prestadora deste serviço ainda não havia sido finalizado[61], estando o programa, deste modo, inoperante.

2.1.3. Plano São Paulo

No dia 28 de maio de 2020, foi instituído o "Plano São Paulo" resultado da atuação coordenada do Estado com os Municípios paulistas e a sociedade civil, com o objetivo de implementar e avaliar ações e medidas estratégicas de enfrentamento à pandemia decorrente da Covid-19[62]. Na prática, este plano busca aferir as condições epidemiológicas e estruturais no Estado, através da medição de dois parâmetros: a "evolução da Covid-19" e a "capacidade de resposta do sistema de saúde".

A evolução da Covid-19 considera o número de casos confirmados da doença, de modo a identificar o intervalo epidêmico no período

[58] Decreto nº 65.231/2020. É necessário frisar que já existia, desde 2008, mediante Decreto nº 53.559/2008, um programa de subsídios para aquisição de computadores portáteis ao quadro do magistério, sendo a norma exarada em 2020 mais específica ao contexto da pandemia.

[59] Decreto nº 65.231/2020, art.6º.

[60] Edital de Pregão Eletrônico n° 058/CGRH/2020 do processo n° SEDUC-PRC-2020/40560, disponível no Anexo AI, constante no TC 017124.989.20-3.

[61] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 1, disponível no Anexo P, constante no TC 017124.989.20-3.

[62] Decreto Nº 64.994/2020, art. 2º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

avaliado. Tem como principais indicadores a: (i) Taxa de contaminação[63]; (ii) Taxa de Internação[64] e; (iii) Taxa de óbitos[65].

A capacidade de resposta do sistema de saúde[66] possui como principais indicadores a taxa de ocupação dos leitos de Unidades de Terapia Intensiva (UTI) destinados ao tratamento intensivo de pacientes com Covid-19 e a quantidade de leitos hospitalares destinados ao tratamento intensivo de pacientes com Covid-19, por 100 mil habitantes. O quadro abaixo resume os critérios e indicadores utilizados:

Quadro 1 – Síntese dos critérios e indicadores do Plano São Paulo

	Critério	Indicador
	Capacidade do Sistema de Saúde	Média da taxa de ocupação de leitos UTI Covid (%)
		Quantidade de Leitos UTI Covid / 100 mil habitantes
	Evolução da epidemia	**Contaminação**
		Nº novos casos últimos 7 dias / Nº de novos casos 7 dias anteriores
		Internações
		Nº de novas internações últimos 7 dias / Nº de novas internações 7 dias anteriores
		Óbitos
		Nº de óbitos por Covid nos últimos 7 dias / Nº de óbitos por Covid nos 7 dias anteriores.

Fonte: TC 017124.989.20-3

Para o mapeamento das condições epidemiológicas e estruturais do Estado de maneira geral, utilizaram-se os Departamentos Regionais de Saúde (DRS)[67] e, a depender dos resultados desses indicadores apresentados acima, uma Regional poderia ser classificada nas fases vermelha, laranja, amarela, verde e azul, sendo a fase vermelha mais rígida e azul mais flexível. Estas fases correspondem aos diferentes níveis de restrição de serviços e atividades desempenhadas em todo o Estado por instituições públicas e privadas.

[63] Quociente da divisão entre o número de novos casos confirmados de Covid-19 nos últimos 7 dias e o número de novos casos confirmados de Covid-19 nos 7 dias anteriores

[64] Resultado da divisão entre a média diária de internações de pacientes confirmados ou com suspeita de Covid-19 nos últimos 7 dias e a média diária de internações de pacientes confirmados ou com suspeita de Covid-19 nos 7 dias anteriores.

[65] Resultado da divisão de óbitos por Covid-19 nos últimos 7 dias pelo número de óbitos por Covid-19 nos 7 dias anteriores.

[66] Considera as informações disponíveis na Central de Regulação de Ofertas e Serviços de Saúde - CROSS, prevista na Lei nº 16.287, de 18 de julho de 2016, e no Censo Covid-19 do Estado, a que alude a Resolução nº 53, de 13 de abril de 2020, da Secretaria da Saúde.

[67] DRS são modelos organizacionais de saúde já existentes previamente à pandemia, estabelecidos desde o Decreto nº 51.433/2006. Ele divide o Estado em 17 Departamentos e foi utilizado pelo Plano SP para facilitar o mapeamento das condições de cada Regional e propiciar ações mais eficazes no combate à Covid-19.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Cumpre frisar que as restrições não podem prejudicar, por completo, o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades habilitadas como “essenciais”, independentemente da fase que a Regional se encontre. Já as atividades classificadas como “não essenciais” podem ter o seu processo de fechamento ou reabertura (parcial ou total) de seus serviços e atividades submetidos diretamente pela fase em que se encontra no Plano SP. Neste aspecto, até dezembro do ano passado, a Educação Básica do Estado de São Paulo não foi classificada como atividade essencial.

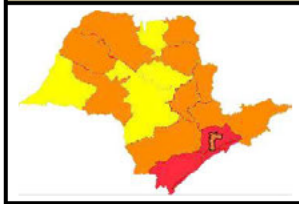
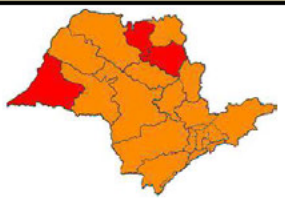
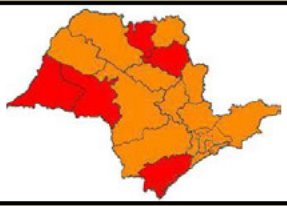
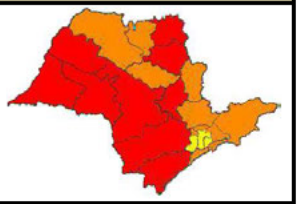
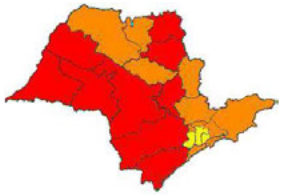
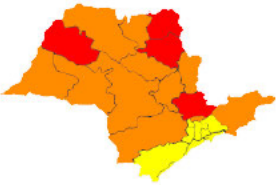
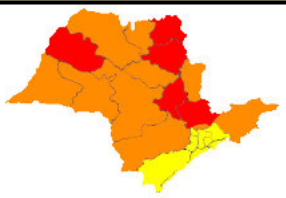
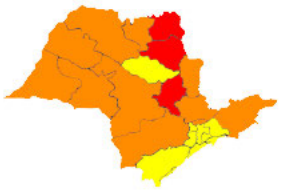
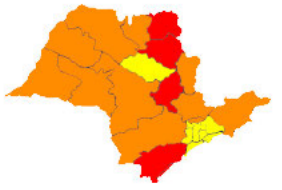
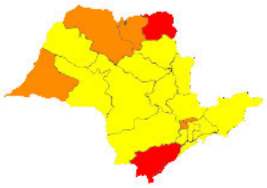
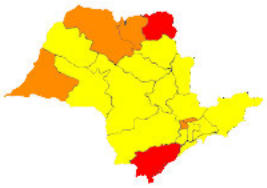
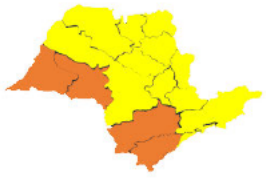
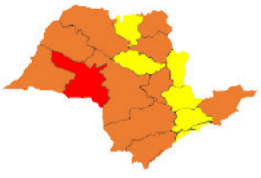
Todas essas informações são relevantes, pois o Plano São Paulo é uma diretriz legal que determina a abertura e suspensão das mais diversas atividades econômicas e sociais que permeiam a população, como comércios, serviços, eventos, atividades culturais e quaisquer outras ações que provoquem aglomeração. Assim, o processo de reabertura das unidades escolares é intimamente ligado às fases em que uma regional se encontra.

Para atualização de suas informações, o Plano São Paulo adotou, ao longo do tempo, diferentes periodicidades para divulgação de seus balanços. Entre o dia 3 de junho de 2020 – data do 1º balanço divulgado – e 11 de setembro do mesmo ano, os balanços foram divulgados a cada 7 ou 14 dias. Após setembro, foram divulgados apenas dois novos balanços (9 de outubro e 30 de novembro) no ano de 2020, ou seja, intervalos superiores a trinta dias.

Com o agravamento do número de casos e óbitos, em janeiro de 2021 a periodicidade voltou a ser em intervalores menores. É possível observar, abaixo, o quadro com a evolução destas fases a cada balanço publicado:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quadro 2 – Balanços epidemiológicos do Plano São Paulo

1º Balanço Data: 03/06/2020	2º Balanço Data: 10/06/2020	3º Balanço Data: 19/06/2020	4º Balanço Data: 26/06/2020
			
5º Balanço Data: 03/07/2020	**6º Balanço Data: 10/07/2020**	**7º Balanço Data: 17/07/2020**	**8º Balanço Data: 24/07/2020**
			
9º Balanço Data: 31/07/2020	**10º Balanço Data: 07/08/2020**	**11º Balanço Data: 14/08/2020**	**12º Balanço Data: 28/08/2020**
			
13º Balanço Data: 04/09/2020	**14º Balanço Data: 11/09/2020**	**15º Balanço Data: 09/10/2020**	**16º Balanço Data: 30/11/2020**
17º Balanço Data: 08/01/2021	**18º Balanço Data: 15/01/2021**	**19º Balanço Data: 22/01/2021**	**20º Balanço Data: 29/01/2021**
			
21º Balanço Data: 05/02/2021	**22º Balanço Data: 19/02/2021**	**23º Balanço Data: 26/02/2021**	**24º Balanço Data: 03/03/2021**

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Chama a atenção que, após o 15º balanço, publicado em outubro, houve, sucessivamente, registros de agravamento da situação geral do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Esclarecidos os pontos cruciais do Plano São Paulo e demonstrada a evolução das condições epidemiológicas estadual, é possível descrever o contexto do processo gradual de reabertura das unidades escolares no segundo semestre do ano passado.

2.1.4. Processo gradual de reabertura das unidades escolares em 2020

O Decreto nº 65.061 de 13 de julho de 2020 disciplinou a retomada das aulas e atividades presenciais no contexto da pandemia de Covid-19 e, consequentemente, o processo gradual de reabertura das unidades escolares. Dada a especificidade do setor educacional, a norma extraordinária trata especificamente da Educação de São Paulo e se justifica por esta categoria movimentar cerca de um terço da população de todo o Estado[68].

De acordo com as regras, a retomada se dividiu em três etapas: a "Etapa I" permite a presença de até 35% dos alunos na instituição de ensino, a "Etapa II" até 70% e a "Etapa III" o retorno da totalidade dos estudantes. Para a implementação da primeira etapa, era necessário que fossem satisfeitas, cumulativamente, duas condições vinculadas às fases do Plano SP:

> Artigo 3º - A retomada das aulas e demais atividades presenciais em cada unidade de ensino se iniciará com a implementação da Etapa I, desde que, cumulativamente:
>
> a. A unidade escolar esteja localizada em uma área classificada nas fases amarela ou verde;
>
> b. No período anterior de 28 dias consecutivos, observe-se o seguinte:
>
> i. Nos primeiros 14 dias, áreas que representem 80% da população do Estado estejam classificadas nas fases amarela ou verde;
>
> ii. Nos 14 dias subsequentes, a totalidade do território estadual esteja nas fases amarela ou verde[69].

Assim, o retorno das atividades presenciais seria permitido somente quando todo o território estadual se estabilizasse por um período considerável na fase amarela[70] do Plano SP. Entretanto, posteriormente, o Governo publicou o Decreto nº 65.140 de 19 de agosto de 2020, modificando o

[68] Decreto nº 65.061/2020, anexo.

[69] Decreto nº 65.061/2020, art. 3º.

[70] Como, até a finalização deste relatório, as condições epidemiológicas não permitiram um avanço para as Etapas II e III, seu regramento não será detalhado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Decreto nº 65.061 e permitindo que as unidades escolares que se encontrassem em alguma DRS há pelo menos 28 dias consecutivos na fase amarela (ou melhor), pudessem retornar às atividades presenciais **para aulas de reforço e recuperação**, plantão de dúvidas, acolhimento emocional, entre outras atividades extracurriculares.

É possível observar no Quadro 2 (Balanços epidemiológicos do Plano São Paulo) que houve uma melhora constante nos registros epidemiológicos a partir do final de julho (9º balanço), sinalizando, naquele momento, a viabilidade de um eventual processo de reabertura das escolas. Dessa maneira, o Governo definiu a programação do retorno parcial das atividades presenciais e a dividiu em dois momentos: o primeiro anunciado para o dia 8 de setembro e o segundo para o dia 7 de outubro, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Disposições sobre a retomada das atividades presenciais

Norma Reguladora	Data de retorno	Condição	Atividades presenciais permitidas	Determinação
Decreto nº 65.140	**8 de setembro**	A unidade escolar se localizar em um DRS na fase amarela (ou melhor) há pelo menos 28 dias consecutivos	Atividades extracurriculares	Opcional
Decreto nº 65.061	**7 de outubro**	No período anterior de 28 dias consecutivos, observe-se: - 9 de setembro a 22 de setembro (primeiros 14 dias) as áreas que representem 80% da população do Estado estejam classificados nas fases amarela ou verde. - 23 de setembro a 6 de outubro (14 dias subsequentes) a totalidade do território estadual nas fases amarela ou verde	Atividades regulares	Opcional

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Definida as datas de retorno, a Secretaria elaborou a Resolução SEDUC nº 61, publicada em 31 de agosto de 2020, editando normas complementares ao Decreto, esmiuçando a operacionalização desta retomada das aulas presenciais.

a. Regras de segurança sanitária e monitoramento

A Resolução SEDUC nº 61 contém regras de segurança sanitária e monitoramento e suas normas se guiam através das diretrizes estabelecidas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

no “Protocolo Sanitário – Setor Educação”[71], devendo todas as instituições de ensino – pública e privada – respeitá-lo. A lista de cuidados previstos na Resolução e no Protocolo é extensa, coordenando as ações dos alunos desde o caminho da escola (transporte escolar), sua entrada na unidade, as atividades presenciais permitidas e proibidas, os cuidados nas salas de aula e demais ambientes, os intervalos e recreios, a alimentação, a organização da saída, etc. Assim, serão tratadas aqui somente algumas medidas específicas.

A primeira regra de segurança sanitária, tratada no tópico anterior, são os limites relacionados aos quantitativos de alunos indicados pelo Decreto nº 65.061, com a presença de, no máximo, 35% dos estudantes para evitar aglomerações, sendo vetada, ainda, a participação daqueles estudantes pertencentes ao grupo de risco[72].

Além disso, para as unidades da rede estadual, foi estabelecida a necessidade de criação do Comitê Local de Acolhimento e Monitoramento de Protocolos Sanitários (“Comitê Local”), com o intuito de elaborar orientações complementares e monitorar a implementação correta dos protocolos de segurança sanitária. Sua composição é formada pelo diretor da escola, o vice-diretor, um professor da unidade, um gerente de organização escolar, um representante dos responsáveis dos estudantes e um representante do grêmio estudantil[73].

Atenta-se ao fato de que as unidades escolares da rede estadual somente poderiam ofertar as atividades presenciais quando dispusessem, em quantidade suficiente, de produtos de higiene e equipamentos de proteção individual necessários ao cumprimento dos protocolos, a saber: sabão líquido, álcool gel, máscaras de tecido para alunos e funcionários, face shields (protetores de face) para funcionários e termômetros[74].

Além disso, a unidade escolar deve reservar uma sala ou uma área arejada e ventilada para isolar crianças ou adolescentes que apresentem sintomas da Covid-19, devendo aguardar a vinda dos pais ou responsáveis até que possam buscá-los[75]. Detectado um aluno ou servidor sintomáticos, a unidade escolar precisa, também, registrar as informações do caso suspeito em um módulo específico chamado “Sistema de Informação e Monitoramento

[71] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/. Acesso em 15 de março de 2021.

[72] São considerados “grupo de risco” no contexto da Covid-19, os profissionais de saúde, os idosos (acima de 60 anos), e pessoas com doenças crônicas. A lista de doenças crônicas pode ser acessada no link: https://atencaobasica.saude.rs.gov.br/upload/arquivos/202005/04091032-nt-atencao-as-pessoas-com-doencas-cronicas-na-aps.pdf . Acesso em 17 de fevereiro de 2020.

[73] Resolução SEDUC nº61/2020, art. 11.

[74] Resolução SEDUC nº61/2020, art. 12.

[75] Resolução SEDUC nº61/2020, Anexo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

da Educação para Covid-19" (SIMED), hospedado na Secretaria Digital Escolar (SED).

Para reabertura, ainda, era necessário que cada unidade escolar apresentasse um planejamento das atividades presenciais – após oitiva com a comunidade escolar[76] – ao supervisor de ensino e, posteriormente, ao Dirigente Regional, para fins de aprovação[77].

Por fim, cabe destacar que, mesmo atendidos todos os protocolos sanitários e, independente da fase do Plano SP em que se encontra a unidade escolar, o Chefe do Executivo Municipal tem autonomia para determinar, por meio de Decreto, que as escolas localizadas em seu território permaneçam fechadas, inclusive as estaduais.

b. Reabertura das unidades escolares

Observadas as principais regras de segurança sanitária e monitoramento, além da autonomia dos municípios, desde o dia 8 de setembro de 2020 as unidades escolares da educação básica do Estado de São Paulo foram autorizadas a oferecer atividades presenciais[78], observados os parâmetros de classificação epidemiológicas constantes no Plano SP e as regras determinadas nos Decretos nº 65.140 e nº 65.061.

A Secretaria de Educação conta com aproximadamente 5.411[79] escolas e é possível ver no gráfico abaixo seu processo de reabertura ao longo do tempo[80]:

[76] Segundo o § 1º, do Art. 3º da Resolução SEDUC 61, considera-se comunidade escolar o conjunto de estudantes, de responsáveis pelos estudantes, de professores e dos demais profissionais que trabalham na unidade escolar.

[77] Resolução SEDUC nº61/2020, art. 13. Nele, é detalhado os quantitativos de docentes e discentes que manifestaram interesse de participar das atividades presenciais, separado por cada etapa de ensino, além de conter a grade horário e os componentes curriculares correspondentes, entre outras informações.

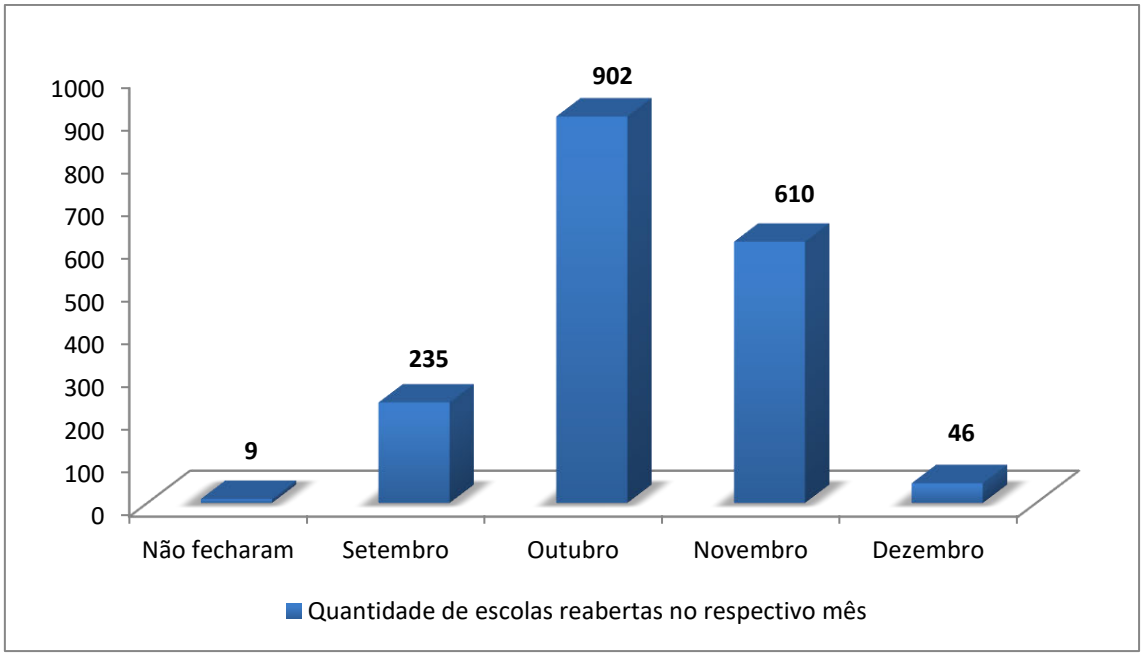
[78] Ressalta-se que este retorno é opcional. Apesar disso, as atividades presenciais foram consideradas no cômputo das horas letivas mínimas, conforme o Parágrafo Único do Art. 2º da Resolução SEUDC nº 61/2020.

[79] Este é o número de escolas constantes em dezembro de 2020 no "Painel Covid-19 TCE-SP: Análise Estadual – Educação" fornecido pela Secretaria de Educação. disponível no portal https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Acovid%3AanaliseEstadual%3AanaliseEstadual.wcdf/generatedContent?undefined&bookmarkState=%7B%22impl%22%3A%22client%22%2C%22params%22%3A%7B%22pMunicipio%22%3A%223500105%22%2C%22pPeriodo%22%3A%22156%22%2C%22pArea%22%3A%22educacao%22%7D%7D, data base Selecionada 31/12/2020. Acesso em 15 de março de 2021.

[80] É possível observar que 9 unidades escolares, segundo a resposta da Secretaria, não fecharam em momento algum. Não foi obtida uma justificativa para esse fato, porém, acredita-se que, mesmo aberta, elas não ofereceram atividades presenciais aos alunos, se limitando a prestar orientações à comunidade escolar

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 2 – Escolas reabertas no calendário escolar 2020



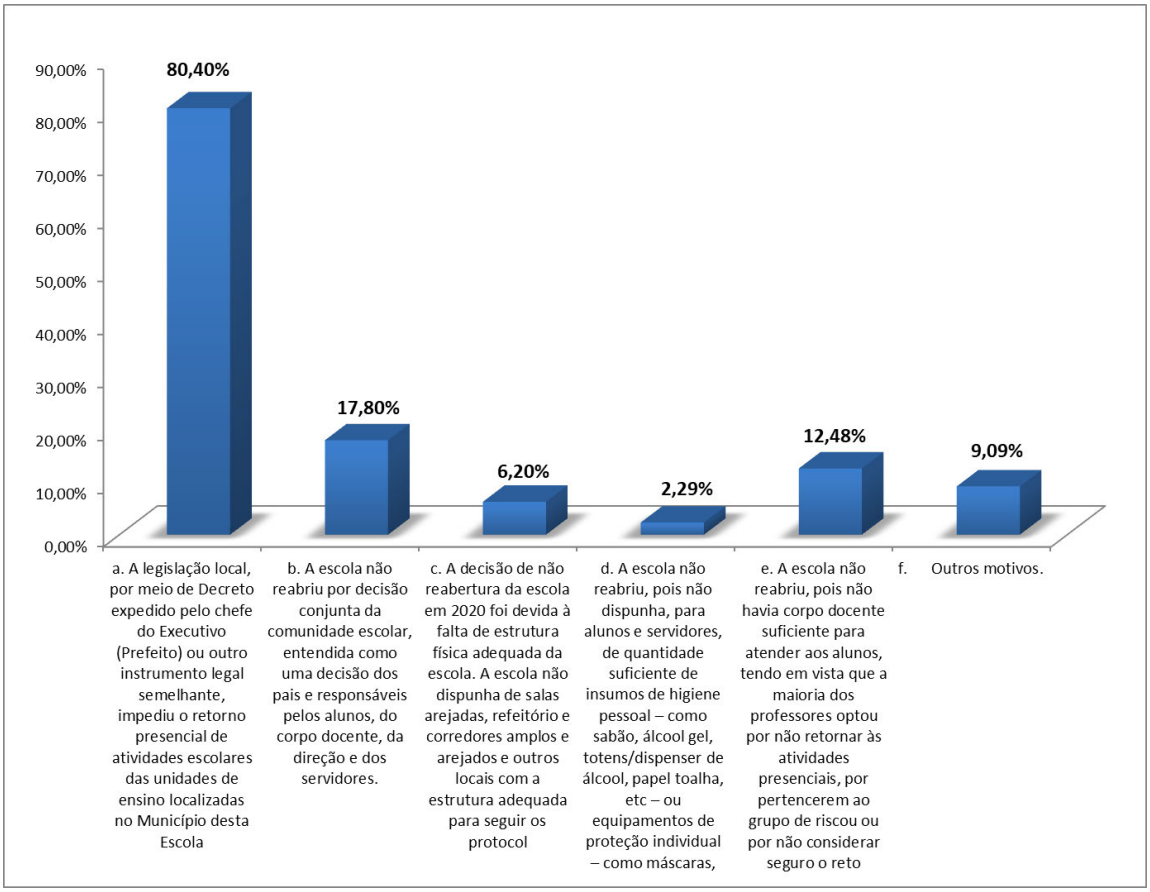
Fonte: TC 017124.989.20-3.

Ao todo, 1.802 unidades escolares reabriram ano passado, sendo, só na Capital, 740 instituições (41,07%). Dessa forma, as demais unidades permaneceram fechadas durante todo o calendário letivo anterior.

Através de questionário aplicado aos diretores de escolas de todo o Estado, foi possível analisar alguns dos principais motivos que levaram à decisão das unidades permanecerem fechadas, conforme é possível observar abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 3 – "Caso esta escola não tenha sido reaberta ano passado, informar qual dos motivos abaixo a impediram."



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Observa-se que o principal motivo para não reabertura das escolas foi, majoritariamente, por decisão do gestor municipal, com 80,40%[81]. Em segundo lugar, a decisão da comunidade escolar prevaleceu como determinante na definição sobre a permanência da instituição de ensino fechada, sendo apontada por 17,80% dos diretores de escola.

Já em relação ao quadro de professores, a Secretaria de Educação realizou uma pesquisa através da SED para verificar a quantidade de docentes pertencentes ao grupo de risco[82]. Dos 223.336 professores respondentes da pesquisa, 55.978 (25,06%) pertenciam ao grupo de risco, isto

[81] Obviamente, não cabe a esta equipe de fiscalização julgar se a decisão de determinado Prefeito foi adequada ou não, tendo em vista a gravidade da pandemia e a complexidade de fatores que envolvem a realidade de um município e que podem influenciar tal decisão.

[82] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº01/2021, item 9, disponível no Anexo U, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

é, mais de um quarto da categoria são vulneráveis à enfermidade, dificultando ainda mais um possível retorno no contexto da pandemia[83].

Cerca de 12.700 docentes retornaram às atividades presenciais no segundo semestre do calendário escolar de 2020, sendo contratados 1.400 professores temporários até novembro passado[84].

A SEDUC realizou também uma pesquisa online aos pais e responsáveis, pela SED, para estimar quantos estudantes retornariam ao ensino presencial em 2020. Apenas 473.633 pais ou responsáveis participaram[85], de um universo aproximado de 3,3 milhões de estudantes, e o resultado pode ser descrito abaixo:

Tabela 2 – Pesquisa online aos pais e responsáveis sobre o retorno às atividades presenciais em 2020

Pesquisa	Sim	Não	Total
O estudante sob sua responsabilidade irá retornar em 8/09 para atividades de reforço e recuperação?	11,91%	88,09%	100,00%
O estudante sob sua responsabilidade irá retornar em 7/10 para as aulas presenciais?	18,72%	81,28%	100,00%

Fonte: TC 017124.989.20-3

Chama a atenção que mais de 80% das famílias respondentes não permitiriam o retorno de seus filhos às unidades escolas ano passado. Essa informação é pertinente, pois revela a importância na condução das atividades não presenciais, especialmente no que se refere ao Centro de Mídias.

Por fim, para propiciar um retorno seguro aos estudantes e profissionais que atuam nas escolas, a SEDUC providenciou a aquisição de insumos de higiene pessoal e equipamentos de proteção individual, conforme tabela abaixo:

[83] É necessário ressaltar que, mesmo pertencente ao grupo de risco, o professor poderia aderir ao retorno das atividades presenciais, desde que assinasse um termo de responsabilidade, consoante aos termos do art.14 da Resolução SEDUC nº 61/2020.

[84] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº01/2021, item 10, disponível nos Anexos V, W, X e Y, constante no TC 017124.989.20-3.

[85] Não é possível precisar a quantidade de pais e responsáveis que compõem toda a rede estadual de ensino. Entretanto, s.m.j, acredita-se que a resposta de 473.633 famílias seja um número relativamente pequeno de participação, tendo em vista a totalidade de estudantes da rede.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 3 – Aquisições realizadas pela SEDUC de insumos e EPIs para distribuição nas unidades escolares

Insumos de higiene pessoal	Quantidade adquirida
Álcool em Gel	112.000 litros
Sabonete Líquido	221.000 litros
Papel Toalha	100.000.000 folhas
Copos Descartáveis	70.000.000 unidades
Equipamentos de Proteção Individual	**Quantidade adquirida**
Máscaras de Tecido	12.000.000 unidades
Máscaras tipo Face Shield	300.000 unidades
Dispenser de álcool gel tipo Totem	10.181 unidades
Termômetros	10.150 unidades

Fonte: TC 017124.989.20-3

Além disso, convém apontar que as escolas receberam recursos provenientes do "Programa Dinheiro Direto na Escola" (PDDE-Paulista), através das Associações de Pais e Mestres (APM), e foram autorizadas a adquirir estes insumos e equipamentos para complementar o seus estoques, quando necessário[86].

c. Fragilidades no mapeamento e controle epidemiológicos

Feitas as ponderações acerca das normas de segurança sanitária, das circunstâncias do processo de reabertura e das demais ações realizadas pela SEDUC, é necessário indicar algumas fragilidades demonstradas pela Pasta no mapeamento e controle epidemiológico no retorno às atividades presenciais.

Apesar de estar expressamente prescrita na Resolução SEDUC nº 61/2020 e já detalhado anteriormente, as informações de casos suspeitos e confirmados da Covid-19 nas escolas deveriam ser registrados no SIMED, através do portal SED. Entretanto, este sistema de monitoramento só foi disponibilizado para as instituições de ensino, em fase de testes, a partir do dia 22 de dezembro de 2020[87], ou seja, três meses depois de parte das escolas já estarem reabertas.

Outro ponto relevante é que, embora tenha sido feito o mapeamento dos professores que pertencem ao grupo de risco, a SEDUC não realizou o mesmo levantamento de pessoas que eventualmente residem com

[86] Resolução SEDUC nº 66/2020.

[87] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 15, disponível no Anexo P, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

estes docentes[88] e que façam parte do grupo de risco. Assim, filhos, cônjuge ou outra pessoa do convívio do professor(a) poderia se expor ao contágio quando este retornasse às atividades presenciais[89].

Ainda sobre este tema, a SEDUC também não fez o levantamento de quais e quantos discentes pertencem ao grupo de risco em toda a rede de ensino[90]. Isso poderia representar um risco para a segurança dos alunos vulneráveis, assim como atrapalha um planejamento consistente na reintegração gradual às atividades presenciais.

Por fim, questionada a Secretaria sobre a realização de inquérito sorológico em sua rede de ensino, constatou-se que a únicas ações com este propósito foram realizadas mediante exame tipo RT-PCR em dez mil alunos e nove mil profissionais da educação, selecionando cinco unidades escolares distribuídas em vinte municípios paulistas[91]. Considerando que a rede de ensino estadual é composta por cerca de 3,3 milhões de estudantes, mais de 200 mil profissionais de educação, aproximadamente 5.400 unidades escolares distribuídas em 645 municípios, entende-se, s.m.j, que o número de testes realizados é discreto frente à população envolvida. Alerta-se que não houve outros procedimentos de testagem para o ano letivo de 2021[92].

2.1.5. Calendário escolar 2021

É importante assinalar algumas ações do Governo e da SEDUC para o calendário escolar de 2021. A primeira delas foi a alteração dos critérios para reabertura das unidades escolares, a partir da expedição do Decreto nº 65.384 de 17 de dezembro de 2020, para o ano letivo subsequente. Em síntese, a educação básica passa a ser classificada como atividade essencial, podendo as unidades escolares serem reabertas mesmo que se encontrem em uma DRS classificada nas fases laranja ou vermelha do Plano São Paulo, respeitando os seguintes critérios:

[88] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 10.3, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[89] Como o retorno dos professores em 2020 foi opcional, a princípio, pode se imaginar que este levantamento seja desnecessário. Contudo, para o calendário escolar 2021, essa informação seria relevante, já que o retorno é obrigatório.

[90] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 9.6, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[91] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, itens 8.4 e 9.9, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

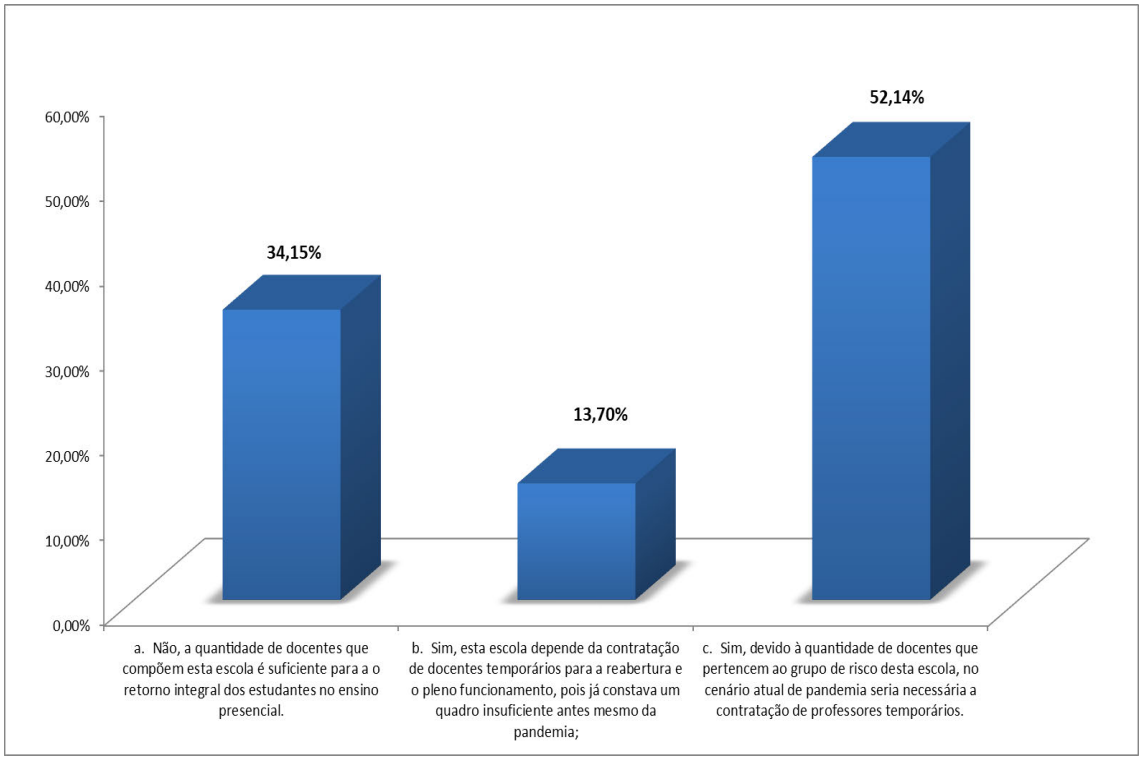
[92] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 12.2, disponível no Anexo P, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> Artigo 3º - As aulas e demais atividades presenciais serão retomadas, gradualmente, nas unidades de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, localizadas em áreas classificadas, nos termos dos artigos 3º e 5º do Decreto nº 64.994, de 28 de maio de 2020:
>
> I - nas fases vermelha ou laranja, com a presença limitada a até 35% do número de alunos matriculados;
>
> II - na fase amarela, com a presença limitada a até 70% do número de alunos matriculados;
>
> III - na fase verde, admitida a presença de até 100% do número de alunos matriculados.

Definida a reabertura de todas as unidades escolares do Estado para 2021 – respeitada a autonomia dos municípios – e as restrições de retorno de parcela relevante do número de docentes pertencentes ao grupo de risco, foi averiguada a necessidade de contratação de professores temporários mediante questionário aplicado aos 4831 diretores participantes. O resultado pode ser visto abaixo:

Gráfico 4 – "Você acredita que haverá a necessidade de contratação de professores temporários para a reabertura desta escola em fevereiro deste ano?"



Fonte: TC 017124.989.20-3

Aproximadamente 52% dos respondentes afirmaram que, diante de sua realidade escolar e no cenário atual de pandemia, haveria necessidade de contratações de profissionais temporários para uma efetiva reabertura das

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

escolas. É possível observar, também, que anteriormente à pandemia o quadro de docentes já era insuficiente para 13,70% das escolas.

Para atender esta demanda, a SEDUC estima a contratação de 10.000 novos professores através de processo seletivo simplificado[93].

Por fim, dada a circunstância da pandemia, foi criada a quarta série do Ensino Médio, possibilitando que o aluno, após a finalização da terceira série, se matriculasse nesta nova etapa, caso fosse a sua opção. Segundo a relação de matrículas encaminhadas pela SEDUC, até o final de janeiro de 2021, foram registradas 5.048 matrículas.

2.2. Alimentação Escolar

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) estabelece que o atendimento aos alunos, em todas as etapas da educação básica, será efetivado, dentre outros aspectos, mediante a garantia da alimentação escolar[94].

Nesse contexto, o Decreto Estadual nº 64.891, de 30 de março de 2020, visou garantir a manutenção da segurança alimentar dos alunos matriculados em escolas públicas estaduais mesmo durante o período sem aulas presenciais em virtude da pandemia causada pela Covid-19.

O Decreto supracitado estabeleceu que enquanto perdurasse o estado de calamidade pública e a suspensão das aulas presenciais no Estado de São Paulo, o fornecimento de alimentação seria assegurado pela Secretaria da Educação (SEDUC), mediante pagamento de benefício financeiro ao responsável legal de alunos matriculados na rede pública estadual de ensino[95].

Com o intuito de regulamentar o disposto no Decreto no 64.891/20, a Secretaria da Educação editou a Resolução SEDUC nº 40, de 03 de abril de 2020, implementando, a partir daquele mês, o programa de caráter emergencial denominado “Merenda em Casa”.

Os alunos elegíveis ao Programa Merenda em Casa foram aqueles em situação de pobreza ou extrema pobreza[96] cujos responsáveis legais estivessem registrados no Cadastro Único (CadÚnico) para Programas

[93] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 9, disponível no Anexo U, constante no TC 017124.989.20-3.

[94] CF/88, artigo 208, VII.

[95] Decreto nº 64.891/20, Art. 1º.

[96] Decreto nº 64.891/20, Art. 1º, parágrafo único e Resolução SEDUC nº 40/20, Art. 1º, parágrafo único, nos termos do Art. 18 do Decreto Federal n° 5.209/04.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Sociais do Governo Federal ou que fossem beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF)[97].

A forma de pagamento do auxílio às famílias foi mediante crédito em conta corrente digital[98] no aplicativo PicPay. O benefício era disponibilizado até o último dia útil de cada mês de suspensão das aulas presenciais.

Em regra, seu valor compreendeu R$ 55,00 por aluno matriculado na rede pública estadual de ensino[99] a serem financiados com recursos públicos.

Contudo, uma família poderia, excepcionalmente, receber o auxílio de R$ 55,00 em dobro, totalizando R$ 110,00 mensais por aluno. Para isso, elas não poderiam ser beneficiárias do Bolsa Família e deveriam estar cadastradas em situação de extrema pobreza no CadÚnico[100].

Dessa forma, a SEDUC celebrou Acordo de Cooperação com a organização social "Comunitas" para financiar, com recursos privados, esses R$ 55,00 adicionais destinados aos alunos mais vulneráveis[101].

O Programa Merenda em Casa permaneceu ativo entre os meses de abril e dezembro de 2020, tendo mais de 740 mil alunos da rede estadual de ensino como beneficiários mensais do auxílio financeiro.

Conforme menção feita no tópico 1.2 deste relatório, a operacionalização do Merenda em Casa pela Secretaria da Educação já foi escopo dos dois relatórios de fiscalização operacional predecessores, consoante eventos 10.2 e 74 do TC 017124.989.20-3[102].

Além do Programa Merenda em Casa, a SEDUC promoveu, durante o ano de 2020, outra ação emergencial relacionada à Alimentação Escolar.

[97] Resolução SEDUC nº 40/20, Art. 2º §1º.

[98] Resolução SEDUC nº 40/20, Art. 2º §3º.

[99] Resolução SEDUC nº 40/20, Art. 2º §2º.

[100] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 17, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

[101] Em outras palavras, cada aluno matriculado na rede pública estadual de ensino que não seja beneficiário do Bolsa Família e que esteja em situação de extrema pobreza no CadÚnico receberá, através do programa Merenda em Casa, R$55,00 oriundos de recursos públicos e outros R$55,00 adicionais advindos de recursos privados mediante parceria do Estado de São Paulo com a Comunitas, totalizando R$110,00.

[102] O presente trabalho aborda em seu tópico 4 as consequências do encerramento do programa e de que forma a garantia constitucional da Alimentação Escolar está sendo observada pela SEDUC.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Entre os dias 24 de abril de 2020 e 06 de maio do mesmo ano, a SEDUC divulgou pesquisa de amplo acesso para identificar e mapear alunos interessados em receber gêneros alimentícios[103].

Enfatiza-se que essa pesquisa possuiu caráter meramente informativo, sem que as respostas estivessem vinculadas ao fornecimento imediato dos alimentos, uma vez que o estudo teve, inicialmente, o objetivo de orientar as ações da Secretaria Estadual de Educação para planejar e executar a distribuição dos kits[104].

Assim sendo, a SEDUC constatou que das 116.935 respostas à pesquisa, aproximadamente 80 mil alunos (68,4%) demonstraram ter interesse em receber alimentos[105].

Nesse sentido, nos meses de julho, setembro e novembro daquele ano, a Pasta articulou, por meio de suas Unidades Escolares, a distribuição de kits de alimentos (denominados “Kits Alimentação”) aos alunos matriculados nas escolas estaduais[106].

Os kits foram doados, prioritariamente, aos alunos que sinalizaram interesse em receber os gêneros alimentícios na pesquisa promovida pela SEDUC entre abril e maio de 2020[107] e que foram mapeados em planilha elaborada pela Pasta.

Contudo, as escolas também foram autorizadas a distribuírem os kits a outros estudantes que, de forma superveniente à pesquisa, manifestaram o interesse em recebê-los[108]. Nesse caso, a unidade escolar documentava e justificava o atendimento, além de informar à respectiva Diretoria de Ensino os dados desses alunos para que fossem cadastrados no sistema Secretaria Escolar Digital (SED)[109] para fins de controle.

[103] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 29, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

[104] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 29, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

[105] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 29, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

[106] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[107] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[108] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[109] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

É relevante mencionar que, em regra, os alunos que já eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não tinham o direito de receber Kits Alimentação[110].

Contudo, de forma excepcional, a SEDUC autorizou às escolas a doarem os kits para beneficiários do Merenda em Casa que, por razões diversas[111], não conseguiram acessar o aplicativo PicPay para usufruto do auxílio financeiro[112].

Ademais, os itens que compunham os Kits Alimentação eram suficientes para o atendimento ao aluno pelo período de até 60 dias[113] e, com o intuito de evitar desperdícios, confeccionou-os priorizando a utilização de itens já disponíveis nos estoques[114].

Com o retorno das aulas presenciais em fevereiro de 2021 e da oferta de merenda nas unidades escolares, nos termos do Decreto Estadual nº 65.384/20 e das Resoluções SEDUC nº 11/21 e nº 13/21, a SEDUC informou que não há previsão para novas doações de Kits Alimentação nos mesmos moldes do ano anterior[115].

3. Aspectos Orçamentários

O contágio global ocasionado pela Covid-19 teve impacto direto na administração e direcionamento dos recursos públicos, além da flexibilização dos processos de contratação das entidades governamentais. Dada a velocidade de disseminação da doença e das formas de contenção do vírus – através do distanciamento social, da proteção individual e das regras de higienização de ambientes – vários normativos foram elaborados de modo a permitir que o gestor público implementasse medidas excepcionais, de forma célere e de caráter temporário, enquanto perdurasse as restrições necessárias decorrentes da moléstia que assola o País.

[110] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[111] Os relatórios antecessores elencados nos eventos 10.2 e 74 do TC 017124.989.20-3 demonstraram que o Programa Merenda em Casa não era recebido pela totalidade de seus beneficiários.

[112] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[113] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[114] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[115] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em âmbito nacional, a Lei Federal nº 13.979, elaborada em 6 de fevereiro de 2020, dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus. Atinente aos temas que impactam o orçamento e os processos de contratação na Administração Pública, destaca-se:

> Art. 4º **É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços**, inclusive de engenharia, **e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública** de importância internacional de que trata esta Lei.
>
> § 1º **A dispensa de licitação** a que se refere o **caput** deste artigo **é temporária** e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.
>
> § 2º **Todas as aquisições ou contratações realizadas com base nesta Lei serão disponibilizadas**, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contado da realização do ato, **em site oficial específico na internet, observados, no que couber, os requisitos previstos no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**, com o nome do contratado, o número de sua inscrição na Secretaria da Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de aquisição ou contratação[...]. **(grifo nosso)**

Observa-se que esta Lei permitiu ao Poder Público flexibilidade nos processos de contratação quando estes se referirem ao enfrentamento da emergência de saúde pública no contexto da pandemia, autorizando a dispensa de licitação nas aquisições com base nesta norma. Contudo, essa transigência deve vir acompanhada de publicização dos atos praticados pelo gestor público, mediante destaque de todas as aquisições com base nesta Lei, em site oficial específico.

Com base nisso, o Governo de São Paulo instituiu o "Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19", com a atribuição de assessorar o Governador do Estado em assuntos de natureza administrativa relacionados à pandemia[116]. Este Comitê tem como atribuições precípuas submeter ao Governador, quando caracterizada a competência privativa deste, propostas de decreto tendo por objeto a pandemia da Covid-19, bem como **determinar** aos Secretários de Estado e dirigentes máximos das entidades da Administração indireta **a adoção de medidas em seus respectivos âmbitos**[117].

A partir da Deliberação nº10 expedida pelo Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, foi determinada as seguintes regras:

[116] Decreto nº 64.864/2020, art.3º.

[117] Decreto nº 64.864/2020, art. 3º, parágrafo único, item 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> O Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, no uso da competência conferida pelo item 1 do parágrafo único do art. 3º do Dec. 64.864-2020, e considerando o disposto no § 2º do art. 4º da LF 13.979-2020, delibera:
>
> **I – os órgãos e entidades da Administração** direta e indireta do Estado de São Paulo **deverão encaminhar ao Comitê Gestor do Gasto Público**, de que trata o Dec. 64.065-2019, **informações relativas às contratações para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19**, conforme formulário disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Governo;
>
> **II – as informações** a que se refere o item I desta deliberação **abrangem tanto contratações diretas como precedidas de licitação**, devendo ser remetidas, pela respectiva unidade, no dia imediatamente seguinte ao da efetivação da contratação, no endereço eletrônico cggp@sp.gov.br;
>
> **III - caberá ao Comitê Gestor do Gasto Público consolidar e dar publicidade às informações** de que trata esta deliberação, contendo os elementos relacionados no § 2º do art. 4º da LF 13.979-2020; **(grifo nosso)**

Dessa forma, os órgãos e entidades da Administração Pública devem encaminhar ao Comitê Gestor do Gasto Público[118] todas as informações relativas às contratações destinadas ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, independentemente se a forma de contratação foi precedida de licitação ou amparada no ordenamento jurídico de dispensa de licitação, disciplinadas pelas Leis nº 13.979/20 ou nº 8.666/93.

Para consolidar este entendimento e mitigar qualquer incerteza pelos órgãos jurisdicionados, o eminente Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio de seu Comunicado SDG nº 18/2020, buscando a transparência dos atos praticados, das receitas e das despesas destinados ao enfrentamento do Coronavírus, determinou:

> **As aquisições** de bens e contratações de serviços, efetuadas com dispensa ou inexigibilidade de licitação nos termos dos artigos 24, IV e 25, da Lei Federal nº 8.666/93 ou com base na Lei Federal nº 13.979/2020, **destinados ao enfrentamento do coronavírus**, **devem ser divulgadas em tempo real, destacadas das demais contratações ou despesas** e detalhadas, no mínimo, pelos seguintes elementos:
>
> • Número do processo de contratação ou aquisição;
>
> • Fundamento legal;
>
> • Nome do contratado;

[118] Este Comitê precede a pandemia e foi instituído pelo Decreto nº 64.065 do dia 2 de janeiro de 2019, tendo como finalidade o acompanhamento e reavaliação de contratos, convênios e parcerias voluntárias firmadas pela Administração com o objetivo de reduzir gastos e despesas, incluindo a revisão de cargos comissionados, e otimizar os recursos com gestão eficiente. Disponível em: http://www.governo.sp.gov.br/acoes/comite-gestor-do-gasto-publico/

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

• Número de inscrição na Receita Federal do Brasil (CPF/CNPJ);

• Objeto com detalhamento;

• Valor;

• Data;

• Prazo contratual;

• Termo de referência ou edital;

• Instrumento contratual;

• Nota de Empenho;

• Nota de Liquidação;

• Destinação dos bens adquiridos ou de prestação dos serviços.

Tais informações devem ser divulgadas em atendimento aos requisitos constitucionais e legais, em especial ao artigo 4º da

Lei Federal nº 13.979, de 2020. **(grifo nosso)**

[...]

Em decorrência disso, o Governo do Estado de São Paulo elaborou o "Portal da Transparência Covid-19", abrangendo as contratações efetuadas por todas as Secretarias de Estado destinadas ao enfrentamento à Covid-19. A fonte de informações que sustenta o Portal é o "Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária" (SIGEO)[119] e, por consequência, foi estabelecido que os gastos realizados pelo gestor público no combate à pandemia deveriam ser destacados, classificando-os nesse sistema com o identificador denominado "Covid-SIM"[120], sendo possível discriminar dos demais gastos corriqueiros efetuados por determinada Pasta.

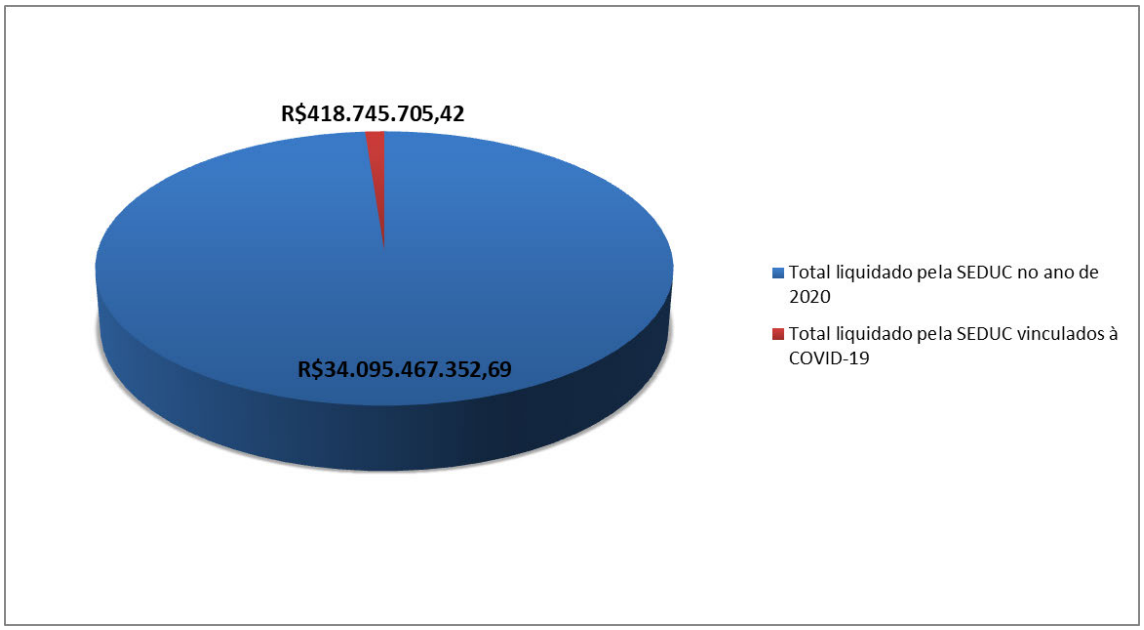
Nesse sentido, cabe, como primeira análise orçamentária, averiguar o total de despesas realizadas no ano de 2020 pela Secretaria da Educação, vinculadas à Covid-19, frente às demais despesas totais orçadas pela Pasta. Tendo como parâmetro os valores liquidados[121], o gráfico 5 demonstra os seguintes resultados:

[119] O SIGEO é gerenciado pela Contadoria Geral do Estado – CGE e o seu desenvolvimento e a sua manutenção estão sob a responsabilidade da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP). Ele processa as informações contábeis, referentes à execução orçamentária, financeira e de compras, e as transforma em informações gerenciais. Destaca-se que várias consultas do SIGEO estão disponíveis ao cidadão, através do Portal de Transparência Estadual. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi/Paginas/Quem-Somos.aspx.

[120] Quando determinada despesa orçamentária não for associada ao enfrentamento da Covid-19, o identificador apropriado seria "COVID-NÃO".

[121] Liquidação é uma etapa da execução de despesa pública que, conforme o art. 63 da lei nº 4.320/64, *consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito*. Na prática, é o estágio da despesa em que o prestador de bens ou serviços já forneceu o que fora pactuado em documento próprio e a Administração Pública já conferiu a regularidade do bem ou serviço entregue. Pelo fato do credor já ter prestado o serviço ou fornecido o bem contratado e o órgão público já ter realizado a devida conferência, optou-se por utilizar os "valores liquidados" como critério para análise, tendo em vista que os valores meramente empenhados podem sofrer alterações com maior facilidade.

Gráfico 5 – Total de despesa liquidada vinculada às ações da SEDUC de enfrentamento à Covid-19 no ano de 2020 x Total de despesa liquidada pela SEDUC no ano de 2020.



Fonte: TC 017124.989.20-3.

A SEDUC liquidou, ao todo, R$418.745.705,42 vinculados à Covid-19. Isso representa 1,22% do total de despesas orçamentárias liquidadas pela Pasta em 2020. Esmiuçando estes valores atrelados à Covid-19, é possível observar na tabela 4 quais foram as principais despesas no enfrentamento à pandemia:

Tabela 4 – Discriminação das despesas realizadas pela SEDUC no enfrentamento à pandemia

Item	Valor liquidado	%	Descrição dos principais gastos
AUXILIO ALIMENTACAO ALUNOS - Covid 19.	R$345.580.675,00	82,53%	Merenda em Casa
PDDE-PAULISTA	R$25.024.209,00	5,98%	Aquisição dos produtos e dos equipamentos necessários à prevenção do contágio pelo Covid-19
MATERIAIS DIDÁTICOS.	R$22.279.803,03	5,32%	Aquisições de livros didáticos, impressão de material, fascículos, fichas de leitura, etc.
MATERIAIS E EQUIPAMENTOS DE HIGIENE, LIMPEZA E PROTEÇÃO.	R$15.148.172,89	3,62%	Aquisição de máscaras, faceshields, frascos e dispenser de álcool gel, termômetros, papel toalha, etc.
SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.	R$10.608.087,16	2,53%	Parceria TV cultura e cobrança reversa de acesso móvel a internet.
OUTROS	R$104.758,34	0,03%	Outros serviços ou bem adquiridos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Item	Valor liquidado	%	Descrição dos principais gastos
TOTAL	R$418.745.705,42	100,00%	

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Destaca-se que 82,53% de todas as despesas liquidadas no ano de 2020 se referiram ao programa Merenda em Casa, encerrado em dezembro passado, totalizando R$ 345.580.675,00.

Em relação à implementação do ensino remoto e o processo gradual de reabertura das escolas, estes não constituem um programa único, mas sim um conjunto de ações empreendidas pela SEDUC para garantir a continuidade do processo educacional. Dessa forma, os demais gastos da tabela 4, isto é, os R$73.165.030,42 (17,47%) podem ser atribuídos ao denominado neste trabalho como “Ensino a Distância”, considerando que estes gastos se referem à aquisição, impressão e entrega de materiais didáticos aos alunos, à parceria firmada com a TV Cultura para transmissão das aulas do Centro de Mídias pela televisão, ao fornecimento de dados móveis de internet patrocinada aos estudantes e servidores de toda a rede e à aquisição de insumos de higiene pessoal, de equipamentos de proteção individual, de serviços de limpeza escolar para viabilizar um retorno seguro dos estudantes nas escolas.

Cumpre esclarecer que a Resolução SEDUC nº 66/2020 autorizou o repasse de recursos financeiros às Associações de Pais e Mestres (APM) via PDDE-Paulista para aquisição dos produtos e dos equipamentos necessários à prevenção do contágio pelo Novo Coronavírus (Covid-19), justificando os valores apresentados no segundo item da tabela 4.

3.1. Falta de critérios objetivos e indícios de falhas na classificação das despesas vinculadas à Covid-19

A exigência legal de discriminação e publicização dos contratos celebrados pelo Poder Público para enfrentamento à pandemia, dos demais, tem fundamento na flexibilidade consentida na própria legislação a fim de agilizar a prestação de serviços à sociedade, além do atendimento ao princípio da transparência administrativa para viabilizar o devido controle social.

Há de se ponderar, no entanto, que classificar uma despesa vinculada ou não ao contexto da Covid-19, não é uma tarefa trivial, tendo em vista às dificuldades inerentes ao próprio processo. Por exemplo, existem aquisições de bens e serviços que poderiam existir antes mesmo da pandemia e, posteriormente a ela, serem intensificados, como é o caso dos serviços de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

"limpeza escolar". Outro exemplo seria a aquisição de materiais de consumo relativos à higiene pessoal (sabonete líquido, papel toalha, etc) que já existiam anteriormente à pandemia, mas que poderiam aumentar em quantidade e frequência com que estes mesmos materiais fossem adquiridos ao longo do ano pela SEDUC, além de incluir novos itens como álcool gel. Por fim, o próprio Centro de Mídias já existia previamente ao contágio pela Covid-19 como uma alternativa acessória e em fase de testes, atingindo um papel de destaque posteriormente ao fechamento das escolas, demandando mais investimento público para sua implementação.

Dessa forma, o estabelecimento de critérios claros e objetivos para classificação de despesas vinculadas à Covid-19 ("Covid-SIM" no sistema SIGEO) é essencial para acompanhar os dispêndios da Administração no contexto da pandemia, permitindo identificar, de forma precisa, o montante necessário ao enfrentamento da crise sanitária estabelecida.

Nesse sentido, a SEDUC foi instada a esclarecer quais os critérios e os procedimentos adotados pela Pasta para que a classificação de uma despesa seja vinculada à Covid-19. Obteve-se a resposta a seguir:

> Os critérios são o atendimento à legislação, aos protocolos de saúde e às diretrizes educacionais, tendo sempre a finalidade de oferecer ensino público de qualidade, bem como propiciar aos alunos e servidores os cuidados necessários para evitar a propagação da Covid-19, de acordo com a regulamentação do Estado e orientação do Comitê de Contingência[122].

Nota-se que a resposta dada pela Secretaria é subjetiva, elencando legislações, protocolos e finalidades como parâmetros, sem determinar critérios práticos ou procedimentos específicos para classificação de cada execução orçamentária como vinculadas à Covid ou não.

No relatório operacional anterior[123], já foi apontado uma falha na classificação da despesa denominada "Cobrança Reversa de Acesso Móvel à Internet" que se traduz no fornecimento de dados móveis de internet patrocinados pelo Estado aos estudantes e servidores da SEDUC. Ela havia sido classificada, inicialmente, como despesa não vinculada à Covid-19 ("Covid-NÃO") e, após notificação do Exmo. Conselheiro Dimas Ramalho, foi efetuada a devida correção.

No decorrer desta fiscalização, foram examinadas diversas rubricas que apontam indícios de possíveis falhas na classificação das despesas orçamentárias, no que se diz respeito à associação dos gastos

[122] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 41/2020, item 2, disponível no Anexo L, constante no TC 017124.989.20-3.

[123] Evento 10.2 deste eTC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

públicos com a Covid-19. Abaixo são listadas algumas dessas rubricas materialmente mais relevantes:

Tabela 5 – Despesas orçamentárias com indícios de falhas em sua classificação

Classificação associada à Covid?	Modalidade de contratação	Nº do processo [124]	Descrição do Processo	Finalidade	Exercício 2020		
					Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
Não	Independente de licitação	59486/20	PDDE-Paulista Kit CMSP	PDDE paulista - Kit Centro de Mídias SP	R$148.950.396	R$148.950.396	R$148.950.396
Não	Dispensa de licitação	43205/20	Máscaras de tecido	Aquisição emergencial - máscaras de tecido	R$4.376.425	R$7.182.932	R$3.061.483
Não	Pregão	20924/20	Fascículos - Centro de Mídias	Impressão de material - Fascículos - Centro de Mídias	R$774.872	R$774.872	R$774.872
Não	Dispensa de Licitação	22299/20	MOCHILINK	MOCHILINK	R$77.391	R$87.251,14	R$77.390,00
Não	Independente de licitação	Vários processos	AAE - CENTRO DE MÍDIAS	Auxílio de Avaliação Educacional (AAE) Emissão de Parecer Técnico sobre obras teórico-metodológicas, para subsidiar a gestão das aulas ofertadas por meio do centro de mídias	R$189.715	R$189.715	R$190.529,48

[124] Alguns processos listados abrangem diversos credores distintos, sendo consolidados os valores empenhados, liquidados e pagos de todos estes credores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Classificação associada à Covid?	Modalidade de contratação	Nº do processo [124]	Descrição do Processo	Finalidade	Exercício 2020		
					Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
Não	Dispensa de licitação	05834/20.	Limpeza escolar	Prestação de serviços de limpeza de ambiente escolar, através de dispensa de licitação, nos termos do art.24, inciso iv, da lei 8666/93	R$244.284,38	R$244.284,38	R$212.527,41

Fonte: TC 017124.989.20-3

Inicialmente, é possível observar na tabela 5 que todas as despesas exemplificadas foram classificadas como não associadas à Covid-19, a despeito da descrição e da finalidade de alguns itens elencados.

A primeira despesa orçamentária se refere à autorização de repasse de recursos financeiros às APMs via PDDE-Paulista, para aquisição do denominado "Kit Centro de Mídias – CMSP", disciplinada pela Resolução SEDUC nº 101/2020, representando mais de 148 milhões de reais. Diferentemente da tabela 4, em que houve destinação de recursos financeiros no montante aproximado de 25 milhões de reais, também via PDDE-Paulista, para aquisição de insumos de higiene, classificados com vinculados ao enfrentamento à pandemia, a rubrica apresentada na tabela 5 não foi associada ao contexto da Covid-19. Sendo assim, é necessário entender a composição deste kit para uma apreciação adequada:

> [...]
>
> § 1º - O repasse de recursos financeiros de trata o caput deste artigo será destinado para aquisição de Kit Centro de Mídias (CMSP), que poderá composto pelos seguintes equipamentos:
>
> 1. Televisão;
>
> 2. Suporte para televisão;
>
> 3. Microfone;
>
> 4. Webcam;
>
> 5. Estabilizador; e
>
> 6. **Outros itens tecnológicos necessários para implementação do ensino híbrido nas escolas estaduais**, que deverão ser especificados no plano de aplicação financeira[125]. **(grifo nosso)**

[125] Resolução SEDUC nº 101/2020, art.1º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Já foi exaustivamente abordado neste relatório a importância da plataforma digital Centro de Mídias, tanto como alternativa para os alunos que participam das atividades escolares não presenciais remotamente, quanto como ferramenta a ser executada inclusive para os alunos que estiverem presencialmente nas escolas, no retorno escalonado[126].

É possível observar no primeiro parágrafo acima que os recursos são destinados para aquisição de equipamentos tecnológicos diversos que viabilizem a implementação do ensino híbrido nas escolas estaduais. Ora, apesar de alguns itens como a televisão já fazerem parte do cotidiano de equipamentos pedagógicos das escolas, a destinação de recursos financeiros de maneira sistemática para todas as APMs com intuito de adquirir dispositivos digitais diversos de forma a assegurar o ensino híbrido, como forma de ensino peculiar ao cenário de pandemia, não pode ser classificado como uma prática habitual. Dessa maneira, é necessário reexaminar esta despesa pública com mais profundidade e, na hipótese de erro, reclassificá-la como gasto público vinculado à Covid-19.

Já a análise da segunda despesa orçamentária da tabela 5, isto é, "Aquisição emergencial – máscaras de tecido" é inequívoca: deveria estar classificada como vinculada à Covid-19, tendo em vista que o seu uso só se faz necessário neste contexto de pandemia.

Os itens denominados "Fascículos – Centro de Mídias", "Mochilink" e "Auxílio de Avaliação Educacional (AAE) – Centro de Mídias" foram relacionados na tabela acima porque a própria Secretaria de Educação, mediante resposta ao questionário "Enfrentamento à Covid-19 – Educação – Agosto/2020[127]", asseverou que estas despesas fazem parte das ações emergenciais de combate à pandemia[128], estando, portanto, classificadas incorretamente no SIGEO.

A última despesa orçamentária da tabela 5 evidencia um processo de "Limpeza Escolar", sendo contratado mediante dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8666/93 que permite a dispensa nos caso de emergência ou calamidade pública. Considerando que a contratação foi realizada com fulcro justamente na gravidade da pandemia,

[126] O próprio "FAQ – Volta às aulas 2021" afirma que haverá integração das aulas presenciais com as aulas remotas, sendo *disponibilizados conteúdos no Centro de Mídias de SP (CMSP) para serem trabalhados de forma híbrida, ou seja, combinando a tecnologia e atividades presenciais*. Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/FAQ-Volta-a%CC%80s-aulas-2021.pdf. Acesso em 15 de março de 2021.

[127] Esse questionário serve de ferramenta para instruir os dados estaduais atinentes à Educação do "Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19" desenvolvido pelo TCE-SP.

[128] Questão 38 do questionário "Enfrentamento ao COVID-19 – Educação – Agosto/2020".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

entende-se que esta despesa deveria, s.m.j, ser classificada como vinculada à Covid-19 no sistema orçamentário.

Por fim, vale ressaltar que os apontamentos feitos acima não significam que, necessariamente, a classificação deveria ser retificada para "Covid-SIM", mas apenas que as rubricas orçamentárias acima expostas possuem indícios de falhas que devem ser revistas, para que se alcance conclusões mais precisas. Tampouco significa – caso se chegue à conclusão de que a classificação correta de uma rubrica deva ser associada à Covid-19 – que a modalidade de licitação deva ser alterada de pregão (ou outra qualquer) para a dispensa de licitação. Assim, as análises anteriores buscam somente indicar despesas públicas que eventualmente estejam classificadas de maneira incorreta, ocasionando subavaliação dos gastos efetuados no enfrentamento da pandemia.

3.2. Divergências dos sistemas orçamentários com as informações prestadas pela SEDUC

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo desenvolveu, desde julho do ano passado, o "Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19"[129] para acompanhar concomitantemente as ações do Governo do Estado no enfrentamento da pandemia. A partir do Comunicado SDG nº 34/2020 publicado pela Corte, foram encaminhados questionários mensais a diversas Pastas que compõem a estrutura do Estado, inclusive a Secretaria de Educação, de forma a subsidiar as informações prestadas pelo Painel.

Dentre as indagações feitas à SEDUC, algumas faziam referência aos dados orçamentários, como a dotação destinada ao enfrentamento da Covid-19 e o respectivo montante despendido em cada mês. Como primeira análise, foram comparados os recursos totais declarados pela SEDUC como planejados para combate à pandemia (dotação orçamentária[130]), respondidos através do questionário, e o efetivamente empenhado de acordo com as informações dispostas pelo SIGEO:

[129] Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Acovid%3Ahome.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero

[130] Dotação Orçamentária é toda e qualquer verba prevista como despesa em orçamentos públicos e destinada a fins específicos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 6 – Dotação orçamentária destinada informada pela SEDUC para enfrentamento da Covid-19 x Total efetivamente empenhado no sistema orçamentário

Mês	Dotação destinada informada pela SEDUC (Questionário)	Efetivamente Empenhado (SIGEO)	Proporção "Declarado x SIGEO" (%)
JANEIRO	R$0,00	R$0,00	-
FEVEREIRO	R$0,00	R$0,00	-
MARCO	R$0,00	R$21.845.170,00	-
ABRIL	R$61.875.661,96	R$81.530.479,60	131,77%
MAIO	R$43.167.459,42	R$5.182.522,59	12,01%
JUNHO	R$59.360.061,29	R$63.363.657,85	106,74%
JULHO	R$88.533.182,27	R$38.214.163,61	43,16%
AGOSTO	R$83.027.793,87	R$24.305.550,33	29,27%
SETEMBRO	R$100.006.791,35	R$71.015.953,64	71,01%
OUTUBRO	R$83.736.535,51	R$33.919.669,24	40,51%
NOVEMBRO	R$104.737.562,57	R$38.342.638,44	36,61%
DEZEMBRO	R$85.012.303,07	R$38.621.742,21	45,43%
TOTAL	**R$709.457.351,31**	**R$416.341.547,51**	**58,68%**

Fonte: TC 017124.989.20-3.

A tabela 6 demonstra as divergências entre o que fora informado pela SEDUC como dotação orçamentária inicialmente planejada para enfrentamento à Covid-19, para compor o painel do TCE-SP, do que efetivamente foi empenhado no respectivo mês constante no SIGEO. Em todos os cortes mensais, houve diferenças significativas, sendo destaque o mês de maio, quando o valor efetivamente empenhado representou apenas 12,01% da dotação informada pela SEDUC. Ao final do exercício 2020, os valores empenhados alcançaram apenas 58,68% dos recursos previamente planejados pela Educação.

É razoável presumir que a Secretaria vem enfrentando algumas dificuldades. A primeira delas poderia ser uma falha no planejamento: se projeta uma quantidade excessivamente maior de recursos públicos do que efetivamente foi reservado como despesa – através do empenho – no decorrer dos meses. Outro obstáculo poderia ser, até mesmo, a dificuldade de classificação das despesas orçamentárias vinculadas ao contexto da pandemia, como exposto no tópico anterior. Como não há critérios claros e objetivos de vinculação de uma despesa à situação excepcional, é possível que as considerações feitas pela SEDUC para cada gasto público, possam ser divergentes da forma como foi e está sendo classificado este mesmo gasto no sistema orçamentário.

Adiante, foi comparado o total declarado pela SEDUC como despendido ao longo dos meses e o total efetivamente pago constante no SIGEO:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 7 – Total pago declarado pela SEDUC para enfrentamento da Covid-19 x Total efetivamente pago no sistema orçamentário

Mês	Valor pago informado pela SEDUC	Efetivamente Pago	Proporção "Declarado x SIGEO" (%)
JANEIRO	R$0,00	R$3.038.858,62	-
FEVEREIRO	R$0,00	R$159.848,89	-
MARCO	R$0,00	R$346,16	-
ABRIL	R$81.508.955,00	R$81.512.333,90	100,00%
MAIO	R$15.157.718,24	R$9.652,38	0,06%
JUNHO	R$34.017.330,88	R$32.358.141,12	95,12%
JULHO	R$40.226.919,94	R$60.400.694,49	150,15%
AGOSTO	R$38.401.275,00	R$40.817.990,81	106,29%
SETEMBRO	R$39.738.505,61	R$39.578.439,51	99,60%
OUTUBRO	R$69.927.764,94	R$151.800.362,99	217,08%
NOVEMBRO	R$46.443.005,19	R$44.263.549,75	95,31%
DEZEMBRO	R$44.917.933,47	R$42.209.913,89	93,97%
TOTAL	**R$410.339.408,27**	**R$496.150.132,51**	**120,91%**

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Observa-se que as distorções são mais amenas, na maioria dos meses em análise. No entanto, quando avaliado os meses de maio, julho e outubro, houve diferenças na ordem de 99,94%, 50,15% e 117,08% respectivamente, quando confrontado as informações prestadas pela SEDUC e as constantes no SIGEO.

Ainda, o resultado final do exercício, quando avaliado o total efetivamente pago constante no sistema orçamentário, superou o total informado pela SEDUC através de questionário em 20,91%, representando uma diferença monetária de R$85.810.724,24.

Por fim, foi examinado o valor pago demonstrado no Portal da Transparência do Governo do Estado de São Paulo destinado à exposição de gastos vinculados à Covid-19, conforme pode ser visto na figura 1:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 1 – Valores pagos constantes no Portal da Transparência – Covid-19

Fonte: TC 017124.989.20-3.

A figura acima foi extraída do Portal da Transparência com atualização até o dia 16 de março de 2021 relativos aos gastos empreendidos pela Educação no combate à pandemia. Ainda sim, os valores lá constantes informam o pagamento de aproximadamente 415 milhões de reais, mesmo considerando os meses de janeiro a março de 2021. Esse número diverge tanto do declarado pela SEDUC no ano de 2020 para instruir o Painel, quanto dos valores constantes no SIGEO com data corte até dezembro do ano passado.

Constata-se que nem o Portal da Transparência reflete, efetivamente, os dispêndios da Secretaria realizados neste cenário insólito, descumprindo parcialmente os ditames legais anteriormente descritos que reforçam a necessidade de transparência e publicidade dos atos praticados pela Administração Pública. Conclui-se que a SEDUC e os demais órgãos envolvidos precisam aperfeiçoar as formas de controle e registro das despesas públicas realizadas no contexto da pandemia, de modo a garantir a confiabilidade das informações disponíveis, não somente a este Órgão de controle externo, mas também a toda a sociedade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4. Achados de Auditoria

4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino

A Constituição Federal baseia-se no princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola[131]. A lei maior assegura que o acesso à educação básica obrigatória é um direito público subjetivo e o seu não-oferecimento pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente[132].

Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de acesso ao ensino, a Lei de Diretrizes Básicas (LDB) permite que qualquer cidadão possa acionar o Poder Público para exigi-lo e dispõe que é seu dever criar formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino[133].

Diante do contexto de pandemia, o próprio Conselho Nacional de Educação, referindo-se ao ensino à distância e a adoção de atividades pedagógicas não presenciais, ressalta:

> [...]a necessidade de se observar a realidade das redes de ensino e os limites de acesso dos estabelecimentos de ensino e dos estudantes às diversas tecnologias disponíveis, **sendo necessário considerar propostas inclusivas e que não reforcem ou aumentem a desigualdade de oportunidades educacionais**[134].

Já foi demonstrado no relatório anterior[135], e recapitulado no tópico “Antecedentes” deste documento, as dificuldades de acesso dos alunos aos dispositivos tecnológicos, especialmente ao smartphone e computador, além da dificuldade inerente ao processo de aprendizagem através destas ferramentas. Também, foi evidenciada a importância do Centro de Mídias como estratégia principal da SEDUC na oferta de atividades escolares não presenciais no contexto da pandemia de Covid-19.

Para a construção deste achado de auditoria, a equipe de fiscalização abordou diferentes perspectivas correlacionadas à participação dos estudantes. Sendo assim, este capítulo será dividido em subtópicos para melhor compreensão.

---

[131] Constituição Federal, art. 206, inciso I.

[132] Constituição Federal, art. 208, § 1º e § 2º.

[133] Lei nº 9.394/96, art. 5º, § 5º.

[134] Parecer CNE-CP nº 05/2020, página 8.

[135] Evento 10.2 do TC 017124.989.20-3

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

a. Acesso dos estudantes à plataforma Centro de Mídias

As instituições de ensino foram fechadas a partir do dia 16 de março de 2020, com a suspensão das aulas[136] para o planejamento, preparação e implementação de ações emergenciais na rede estadual pela SEDUC. O retorno das atividades escolares, agora na modalidade remota, foi iniciado no dia 27 de abril de 2020, assumindo o Centro de Mídias um papel de destaque, transmitindo 3 videoaulas diárias para cada etapa de ensino por meio da televisão, smartphone e computador.

Há de se destacar que a participação dos estudantes que acompanham as aulas transmitidas através da televisão não pode ser examinada, tendo em vista que não existem maneiras de identificar quais alunos assistem às aulas nos horários pré-estabelecidos. Entretanto, para os alunos que pertencem aos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) e ao Ensino Médio (1ª a 3ª série), das 3 videoaulas ofertadas no Centro de Mídias, **uma é exclusivamente transmitida através de aplicativo acessado por smartphone ou computador**, ou mediante as rede sociais, em especial o *YouTube*, conforme pode ser observado abaixo:

Figura 2 – Exemplo de programação de aulas do Centro de Mídias

			07/Dec	08/Dec	09/Dec
Etapa	Horário	Canal de Exibição	Componente	Componente	Componente
1ª série do EM	14h45	APP	**Matemática**	**Língua Portuguesa**	**Matemática**
1ª série do EM	15h30	TV Educação + APP	**Biologia**	**Física**	**História**
1ª série do EM	16h15	TV Educação + APP	**Química**	**Eletivas**	**Projeto de Vida**

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Nestas ferramentas (smartphone ou computador), é possível verificar quais alunos acessaram a plataforma e por quanto tempo, trazendo conclusões mais precisas sobre a sua participação. Além disso, a transmissão exclusiva por aplicativo revela, também, a necessidade que uma parcela expressiva de estudantes se conecte a estas ferramentas, **obrigatoriamente**, para o acompanhamento das videoaulas, dada a restrição de canal de exibição acima exposta.

A análise inicial realizada pela equipe de fiscalização se refere ao primeiro acesso dos estudantes ao CMSP através do aplicativo[137]. Cada aluno deve se cadastrar na plataforma, informando o seu Registro do Aluno (RA), que

[136] Decreto nº 64.862/2020.

[137] São contabilizados aqui os acessos tanto pelo smartphone quanto pelo computador.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

é único, e definir uma senha, permitindo a autenticação do estudante e o ingresso no programa. Este processo se define como *login* de acesso e estes dados de *login* são contabilizados a partir da "entrada" do usuário no aplicativo por meio deste trâmite, após inserção do RA e senha[138].

Dessa forma, foi possível efetuar o “controle de logins”, a partir da identificação da data do **primeiro** ingresso realizado pelos estudantes no Centro de Mídias – ou seja, do primeiro login realizado na plataforma – entre os dias 27 de abril e 31 de dezembro. Destaca-se que o universo total de estudante da rede estadual de ensino a ser considerado soma a quantidade de 3.325.007 pessoas[139].

Abaixo, as linhas e colunas azuis dos gráficos 6 e 7 demonstram a quantidade de alunos distintos que realizaram **o primeiro *login*** na plataforma, ao longo do tempo e acumuladamente[140]. Por exemplo, em abril, 852.627 estudantes realizaram o primeiro login, ingressando pela primeira vez no Centro de Mídias. Já em maio, a partir da coluna vermelha do gráfico 7, constata-se que 503.812 novos estudantes realizaram, pela primeira vez, o login na plataforma, acumulando, assim, um montante de 1.356.439 estudantes diferentes registrados na plataforma até o final de maio, conforme demonstrado a seguir:

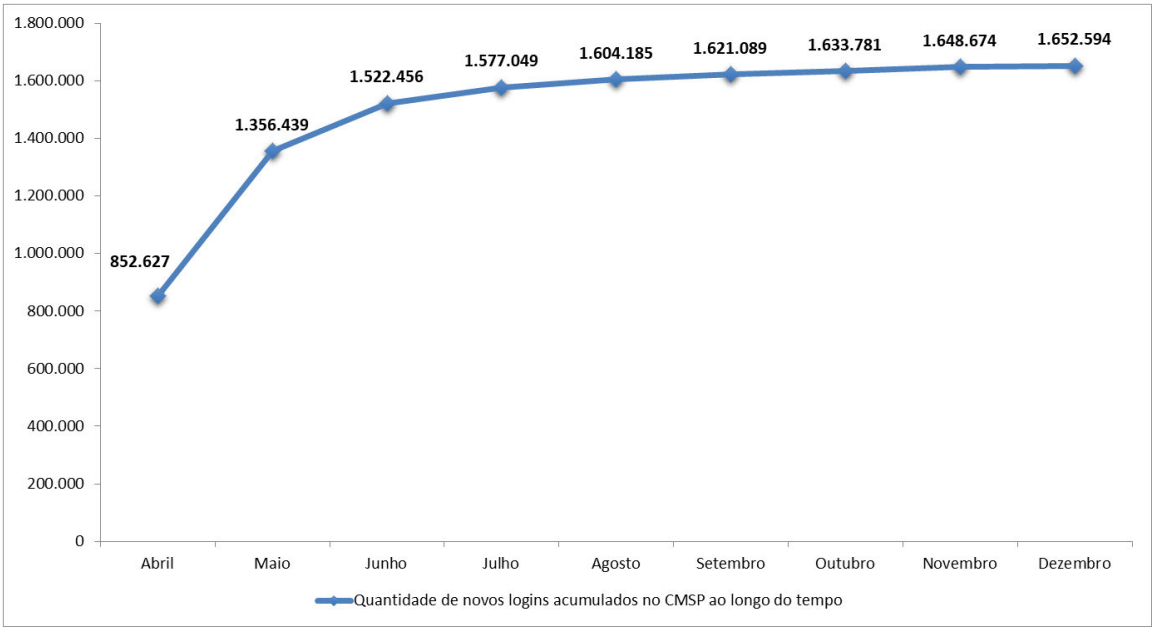
[138] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020, item 1, disponível no Anexo N, constante no TC 017124.989.20-3.

[139] Não foi possível precisar a quantidade exata de estudantes que compõem a rede estadual. A partir de diferentes fontes, obtiveram-se respostas distintas. Por exemplo, o site oficial da SEDUC informa que a rede possui cerca de 3,5 milhões de estudantes. Já o “Relatório das ações de enfrentamento à Covid-19” elaborado pela Pasta informa que a rede é composta por aproximadamente 3,6 milhões de alunos. Por fim, através de questionário encaminhado à SEDUC em julho de 2020 sobre os quantitativos de discentes que constituem a rede, para integrar o “Painel COVID-19 – Educação do TCE-SP”, a resposta indicou a existência de 3.325.007 de pessoas. Assim, optou-se por selecionar este último número como referência, dada a “exatidão” apontada pela Secretaria e a escolha da equipe por um posicionamento mais cauteloso.

[140] Obviamente, um aluno pode ter efetuado login em diversas oportunidades posteriormente ao seu primeiro acesso. Porém, nas análises seguintes, os acessos subsequentes ao primeiro não serão contabilizados, evitando duplicidades na contagem.

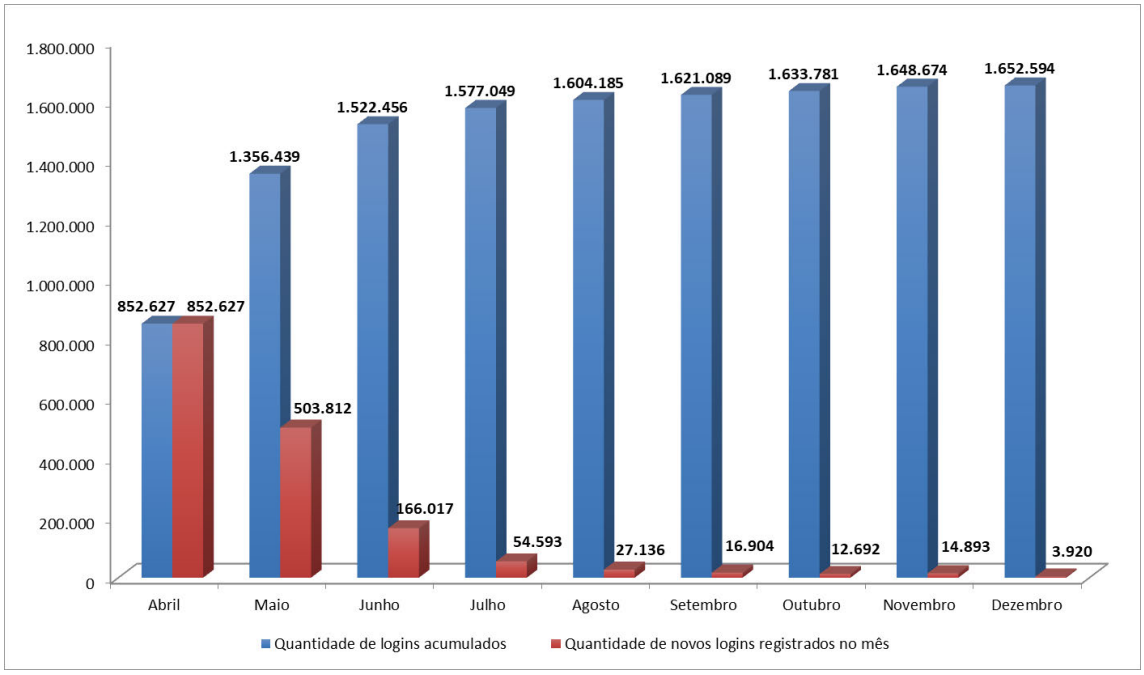
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 6 – Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo do tempo



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Gráfico 7 - Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo do tempo e segregados por mês



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Observa-se no gráfico 6 que até o final do calendário escolar 2020 apenas 1.652.594 alunos efetuaram *login* na plataforma ao menos uma vez.

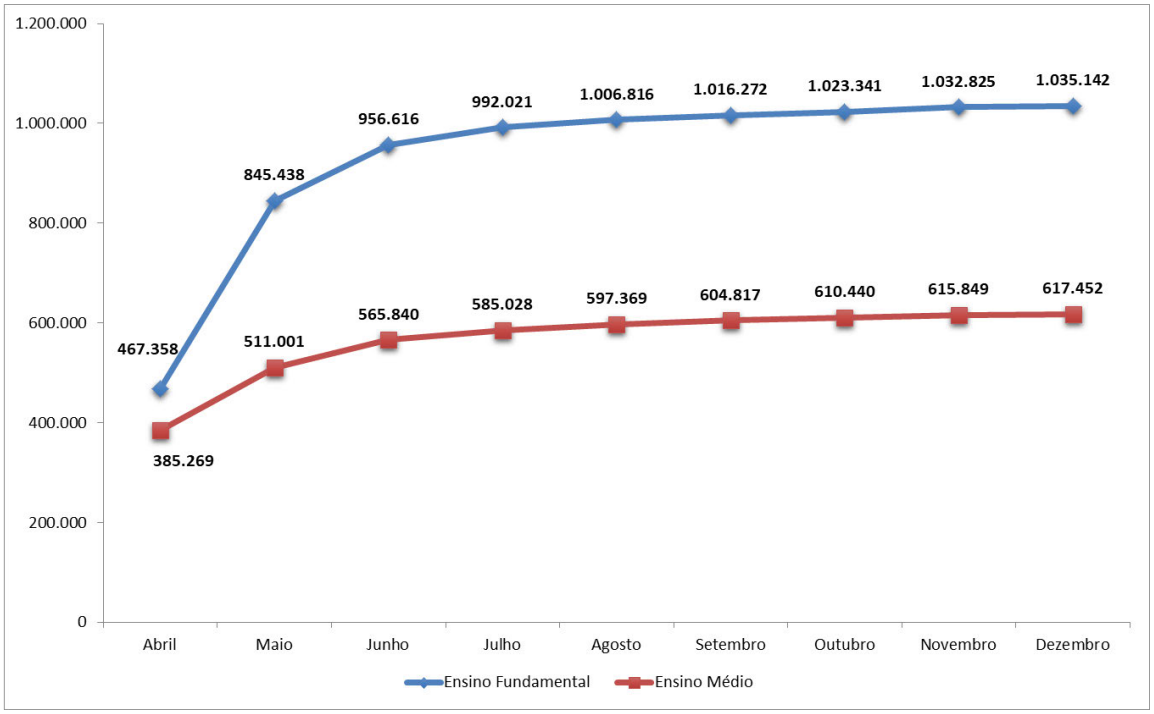
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Isso significa que 1.672.413 estudantes[141], ou 50,29%, em nenhum momento se conectaram à plataforma ano passado.

Já o gráfico 7 mostra, na barra vermelha, a quantidade de registros de novos estudantes que efetuaram *login* no CMSP a cada mês. Com base nela, **verifica-se que 799.967 alunos só realizaram o primeiro ingresso no aplicativo a partir de maio**, isto é, no mês subsequente ao retorno das atividades não presenciais[142]. Destes, 130.138 só adentraram na plataforma após o mês de junho[143].

O gráfico 8 a seguir, segrega os quantitativos de *logins* apontados acima por etapa de ensino:

Gráfico 8 - Quantidade de estudantes distintos que realizaram o primeiro login na plataforma do Centro de Mídias, acumulados ao longo dos meses e segregados por etapas de ensino



Fonte: TC 017124.989.20-3.

A quantidade de alunos que compõem o Ensino Fundamental(EF) da rede estadual de ensino é de 2.014.087 estudantes[144]. O gráfico 8, na linha azul, indica que **apenas 1.035.142 discentes desta etapa de ensino**

[141] O universo de 3.325.007 alunos subtraído pelo total de logins registrados, ou seja, 1.652.594 de estudantes.

[142] Soma das colunas vermelhas de maio até dezembro.

[143] Soma das colunas vermelhas de julho até dezembro.

[144] Informação coletada através de questionário LimeSurvey enviado à SEDUC, em julho de 2020, para instruir o "Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19- Educação" do TCE-SP.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

realizaram o login no Centro de Mídias durante todo o ano passado, o que representa 51,39%, ou seja, pouco mais da metade do Ensino Fundamental. Já a situação do Ensino Médio (EM) é relativamente pior. Formada por 1.310.920 alunos, seguindo a linha vermelha, **até o final do calendário escolar passado apenas 617.452 ingressaram no CMSP, representando 47,10% do total**.

Atenta-se que esta primeira análise se sujeita, tão somente, a desvendar a quantidade de estudantes que ingressaram ao menos uma vez na plataforma através da autenticação por RA e senha. Dessa forma, não se leva em consideração, neste momento, se o aluno acessou o aplicativo em apenas uma única oportunidade – o que denunciaria outro problema – assim como não revela por quanto tempo este mesmo estudante se manteve conectado. Portanto, os exames subsequentes buscam aprofundar essa questão.

Os gráficos e análises desenvolvidas anteriormente envolvem o conceito de *login*. Nesta acepção, a SEDUC possui todos os registros armazenados desde o início das aulas, no dia 27 de abril. Todavia, existe uma nova concepção de registro, denominada pela própria Pasta como “dados de sessão”, que permite observar com mais detalhes o comportamento de cada estudante no que se diz respeito ao acesso diário[145] e a quantidade de tempo que este permaneceu na plataforma. Entretanto, os dados de sessão possuem uma limitação: estes só foram contabilizados a partir do dia 26 de maio do ano passado, não havendo registros anteriores a esta data[146].

Entende-se por “sessão”, qualquer entrada no aplicativo, independentemente de se autenticar por meio de inserção de RA e senha (como é o caso do *login*)[147]. Assim, os dados de sessão são contabilizados a cada “entrada” e “saída” no aplicativo, sendo desnecessário o efetivo *login*. Na prática ocorre o seguinte: assim como em diversos aplicativos e softwares de *smartphone* e computador, a depender das configurações cadastradas para estes aparelhos, após a criação e inserção do RA e senha para a realização do primeiro *login*, é provável que em um segundo momento, ao ingressar no CMSP, não seja exigido mais que se efetue o *login*, permitindo uma entrada imediata na plataforma. Logo, o conceito de “sessão” é mais abrangente,

[145] Para facilitar a visualização dos resultados encontrados a seguir, os dados serão agrupados e trabalhados mensalmente, apesar de ser possível segregá-los por dia.

[146] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020, item 1, disponível no Anexo N, constante no TC 017124.989.20-3.

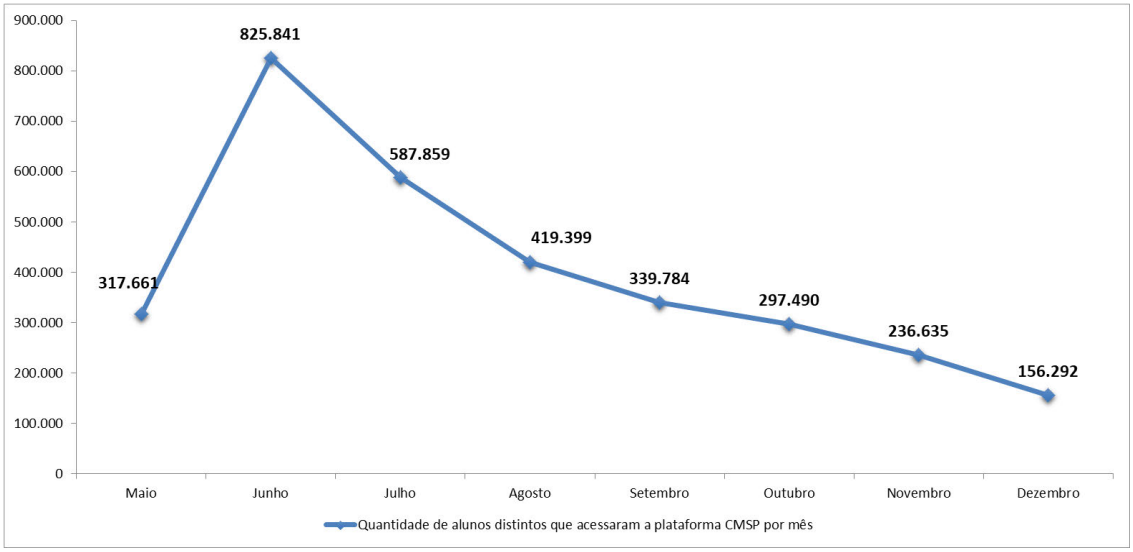
[147] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020, item 1, disponível no Anexo N, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

permitindo que cada vez que o aluno acione a plataforma pelo aplicativo, comece a contabilizar o seu tempo de acesso[148].

Dessa forma, a partir da coleta dos dados de sessão, o gráfico 9 a seguir mostra a quantidade de estudantes distintos que acessaram o Centro de Mídias, a cada mês. Ressalta-se que os números do mês de maio foram contabilizados a partir do dia 26, o que justificaria a discrepância de acessos para o mês subsequente:

Gráfico 9 – Quantidade de estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP por mês



Fonte: TC 017124.989.20-3.

É possível observar que o auge de acessos durante todo o ano passado foi no mês de junho, com 825.841 estudantes diferentes acessando à plataforma digital. Mesmo neste mês, **isso representa apenas 24,83% do total de 3.325.007 estudantes da rede**.

A situação se agrava de forma acentuada nos meses posteriores, chegando a apenas 156.292 estudantes distintos acessando o Centro de Mídias em dezembro, **evidenciando a participação de apenas 4,70% do total de estudantes no último mês de aula**.

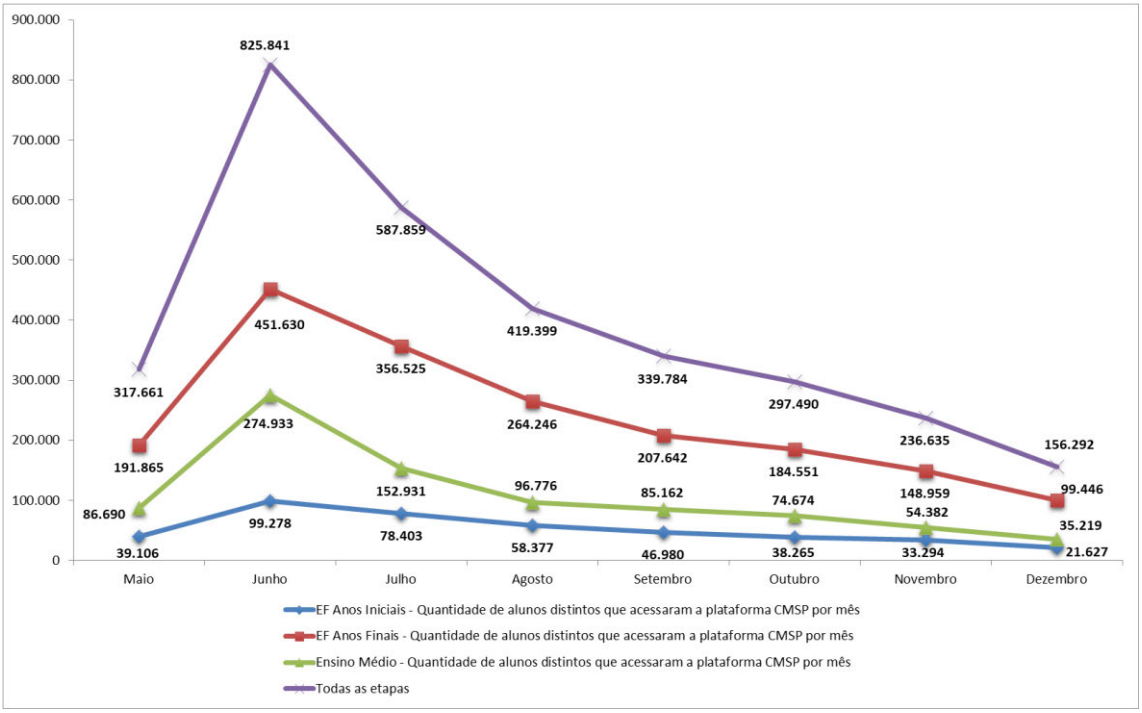
No gráfico 10, demonstrado abaixo, é possível averiguar este cenário por etapas de ensino. Primeiramente, a linha roxa replica as

[148] É possível contabilizar as horas de permanência dos estudantes na plataforma através do conceito de "*login*". Porém, como explicado acima, os resultados seriam comprometidos, pois uma parcela de estudantes, possivelmente, deixa os seus registros de autenticação no aplicativo salvos, permitindo que estes ingressem "automaticamente". Dessa forma, um estudante que se conecte ao aplicativo sem necessidade de "*logar*", não teria as suas horas registradas neste conceito, diferentemente dos "dados de sessão" que são catalogados todo o tempo de permanência do aluno a partir do acionamento da plataforma.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

informações já demonstradas no gráfico 9, para facilitar análises e comparações.

Gráfico 10 Quantidade de estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP por mês, segregado por etapa de ensino



Fonte: TC 017124.989.20-3.

A linha vermelha representa os Anos Finais do Ensino Fundamental, sendo esta etapa de ensino composta por 1.388.963 alunos[149]. Em junho, o pico de acessos, foi constatada a participação de 451.630 estudantes desta etapa, o que equivale a 32,51% do seu total. Como pode ser visto, ao longo do período a quantidade de acessos diminuiu continuamente, assinalando um registro de apenas 99.446 usuários para o mês de dezembro, **correspondendo um envolvimento de apenas 7,15% dos discentes**.

A linha azul retrata os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, que dispõe, ao todo, de 625.124 alunos. O aplicativo correspondente é o CMSP-I e, mesmo tendo à disposição dos estudantes todas as aulas transmitidas na televisão, esta etapa de ensino obteve uma participação proporcionalmente semelhante entre os meses de junho a dezembro em relação ao Ensino Médio, como será visto adiante. Foi registrado o acesso de 99.278 alunos distintos na plataforma ao final de junho, pertencentes aos Anos Iniciais, configurando

[149] Informação coletada através de questionário LimeSurvey enviado à SEDUC, em julho de 2020, para instruir o "Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19- Educação" do TCE-SP.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

15,88% do total. No último mês de análise, **o número de acessos alcançou 21.627 estudantes, isto é, apenas 3,45%**.

No último mês do ano, considerando o Ensino Fundamental inteiro – Anos Iniciais e Anos Finais – foi registrada a participação de 121.073 estudantes no CMSP. Frente aos 2.014.087 discentes**, essa participação retrata a presença de 6,01% de educandos conectados ao Centro de Mídias**.

Por fim, a linha verde revela a participação dos alunos do Ensino Médio, composta por 1.310.920 discentes. Apurou-se a frequência de 274.933 alunos em junho, o que significa a presença de 20,97% do montante. Se comparado à totalidade dos estudantes, **a participação desta etapa de ensino no mês de dezembro correspondeu a 2,68%, com apenas 35.219 alunos**. Portanto, repetindo as análises para o demais meses, constata-se que EM foi a etapa que obteve a menor atuação proporcional dos educandos ao longo do calendário escolar 2020 no Centro de Mídias.

Não bastasse a quantidade de alunos distintos que efetuaram login no Centro de Mídias ao menos uma vez totalizar menos da metade da rede de ensino estadual, a quantidade dos que efetivamente frequentam a plataforma mensalmente é substancialmente menor, não alcançando um quarto do conjunto total de discentes no mês com o maior registro de usuários (junho). Ainda, os gráficos 9 e 10 evidenciam a participação cada vez mais discreta dos alunos no transcorrer dos meses, o que poderia significar não somente a dificuldade de acesso as ferramentas digitais como também o desinteresse dos alunos por essa modalidade de atividade não presencial.

Outro aspecto relevante a ser analisado é estimar quantidade de horas que os estudantes permanecem na plataforma, já que o acesso em si não assegura que o discente esteja acompanhando as aulas em tempo integral. O conceito de “dados de sessão” nos permite averiguar também esta dimensão.

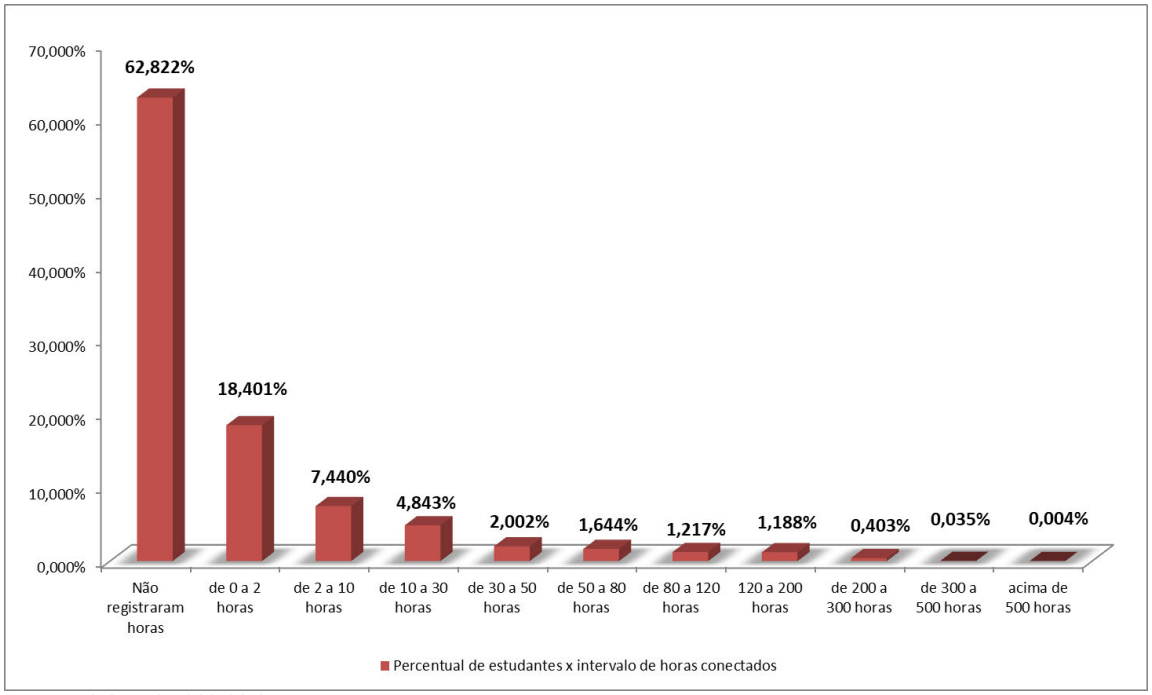
É necessário, primeiramente, recapitular que os dados de sessão foram contabilizados a partir do dia 26 de maio. Assim, as análises subsequentes mensuram as horas de acesso a partir desta data, desconsiderando o tempo investido pelos alunos anteriormente, no Centro de Mídias.

O gráfico 11, então, mostra o acúmulo de horas registrado na plataforma Centro de Mídias pelos estudantes, entre os dias 26 de maio e 31 de dezembro. A equipe de fiscalização criou onze intervalos de tempo como critério para análise de permanência e alocou cada um dos alunos de acordo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

com o acúmulo de horas que eles registraram ao final do ano, conforme pode ser visto abaixo:

Gráfico 11 - Percentual de alunos por horas registradas no Centro de Mídias



Fonte: TC 017124.989.20-3.

A primeira informação que o gráfico acima demonstra é que 62,822% dos 3.325.007 estudantes, isto é, **2.088.846 educandos não registraram nenhuma hora no aplicativo, dentro do intervalo proposto.** Na prática, somente 1.236.161 estudantes assinalaram algum tempo de acesso na plataforma.

Há de se ponderar que a diferença entre o valor de 1.652.594 logins registrados no gráfico 6 até o final do ano e o registro de horas de apenas 1.236.161 discentes se explica devido aos intervalos diferentes de contabilização. Assim, pode-se inferir que a diferença a maior de 416.433 usuários do aplicativo que se conectaram na plataforma através da autenticação por meio de *login*, não acessaram o Centro de Mídias novamente a partir do dia 26 de maio, justificando a defasagem e, também, revelando um número significativo de estudantes que não deram continuidade às atividades remotas pelo Centro de Mídias.

O gráfico 11 também atesta que 18,401% dos estudantes, ou melhor, 611.825 educandos permaneceram no máximo duas horas na plataforma, somados todos os acessos no período de oito meses (maio a dezembro). Quer dizer, **mais de 80% de todos os alunos da rede estadual**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

de ensino ou não registraram horas de acesso no Centro de Mídias ou ingressaram por tempo igual ou inferior a duas horas.

Cumpre frisar que cada aula do CMSP possui duração de quarenta e cinco minutos, tanto para os Anos Finais do ensino fundamental quanto para as séries do Ensino Médio[150]. Dessa forma, se um estudante acompanhasse apenas três aulas na íntegra, já somaria uma quantidade de tempo superior a duas horas.

As demais colunas vermelhas do gráfico 11 só reforçam a diminuta participação dos estudantes sob a perspectiva de tempo de permanência na plataforma, apresentando as colunas à direita – isto é, aquelas que indicam constância maior de acesso dos estudantes – percentuais inferiores a 2%.

Por fim, uma última análise relevante a ser feita a respeito do Centro de Mídias concerne à participação dos estudantes através das redes sociais. Quanto a este tema, a SEDUC se manifestou da seguinte maneira:

> Vale destacar que o CMSP é multiplataformas. O estudante pode, assim, acessar o conteúdo via:
>
> [...]
>
> i. **Facebook** - o CMSP conta com dois canais de Facebook, sendo um deles focado em estudantes de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental (https://www.facebook.com/centrodemidiainfantileiniciais) que conta com 55.759 seguidores e outro focado em estudantes de anos finais do ensino fundamental, ensino médio e EJA (https://www.facebook.com/centrodemidiasp) que hoje tem 270.076 seguidores.
>
> ii. **Youtube** - canal no Youtube (https://www.youtube.com/channel/UC4PxhhCLUs1ESKz5EwuepMw) com 540 mil inscritos.
>
> Observação: Os dados de acesso ficam na média mensal 1,7 milhões somando as redes sociais Facebook e Youtube;
>
> i. **Repositório** - possibilidade de acompanhar as aulas dentro do aplicativo ou por meio do site do CMSP (https://aulascentrodemidiasp.educacao.sp.gov.br/#!/inicio) de forma assíncrona, utilizando buscador de aulas e sem fazer login[151]. **(grifo nosso)**

A primeira ressalva a ser feita é que o número de seguidores e inscritos em determinada rede social, a priori, tem a sua relevância estreitada,

[150] As aulas dos Anos Iniciais tem extensão distinta, de trinta minutos cada.

[151] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020 – Complementar, disponível no Anexo O, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tendo em vista que isso não significa, necessariamente, o engajamento dos membros dessas redes nos conteúdos lá oferecidos.

Iniciando uma análise mais detalhada sobre o Facebook, no link encaminhado pela própria SEDUC, constata-se que não há videoaulas armazenadas neste canal, se restringindo a vídeos de orientação em geral, tutoriais de sistemas vinculados ao Centro de Mídias, programação das aulas semanais, etc. De acordo com as informações disponíveis na própria rede, verificou-se que "*na plataforma do Facebook, a aula fica disponível por 24 horas (...) você poderá rever as aulas acessando a Plataforma do YouTube ou, ainda, no repositório*".[152]

Dessa maneira, não foi possível verificar o engajamento dos alunos por esta rede social, inviabilizando a contagem de acessos às aulas diárias veiculadas por este canal de exibição. Entretanto, a própria SEDUC declarou que existem 325.835 inscritos no Facebook (somando os dois canais), contrapondo ao número total de 3.325.007 estudantes que compõem a rede. Assim, essa quantidade representa menos de 10% do universo de potenciais usuários na Educação de São Paulo.

Já o canal denominado como "Repositório" viabiliza assistir qualquer conteúdo de aulas já exibidas no Centro de Mídias a qualquer momento. Contudo, como já abordado na Visão Geral deste relatório, este módulo funciona como um facilitador, posto que as videoaulas são na verdade armazenadas (e contabilizadas) no YouTube, conforme pode ser visto abaixo:

> O repositório do CMSP reúne todos os vídeos já passados de aulas. [...] Para cada aula, há indicação da data em que foi postada, componente curricular, série, título da aula/assunto e quantidade de visualizações. Importante destacar que **a plataforma que hospeda os vídeos apresentados no repositório é o Youtube**. Sendo assim, **tanto data de postagem quanto visualizações são contadas a partir do Youtube**[153]. **(grifo nosso)**

Assim, o módulo permite que o estudante selecione a sua etapa de ensino, sua série/ano e o respectivo componente curricular (língua portuguesa, matemática, história, etc) e, escolhidos os filtros e acionado o conteúdo, o vídeo passa a ser contabilizado no *YouTube*. Assim sendo, a análise da participação dos estudantes no *YouTube* já englobaria aqueles que se socorrem ao repositório do Centro de Mídias.

Portanto, os esforços da equipe de fiscalização para averiguar a participação dos estudantes em redes sociais se concentraram no *YouTube*. À

[152] Disponível em: https://www.facebook.com/centrodemidiasp. Acesso em 15 de março de 2021.

[153] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 19, disponível no Anexo Z, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

vista disso, as informações disponíveis para cada etapa de ensino nessa ferramenta de *streaming* são a quantidade de vídeos publicados na plataforma e a quantidade visualizações que cada vídeo obteve[154]. Logo, seria calculada a quantidade média de visualizações por videoaulas exibidas, com cortes mensais, para cada ano/série. Por exemplo, se o 6º ano dos Anos Finais do ensino fundamental cumulou 40 videoaulas em julho e, ao somar as visualizações de todas essas quarenta videoaulas se alcance 400.000 visualizações, considerou para aquele período que o sexto ano registrou 10.000 visualizações, em média, para cada videoaula exibida no mês de julho[155].

Contudo, para facilitar a visualização em gráfico, optou-se por selecionar as médias por etapa, como os Anos Iniciais, Finais e o Ensino Médio, desconsiderando uma análise individual por ano e série[156]. Nesse sentido, foi somada a quantidade total de visualizações dos vídeos publicados para uma determinada etapa de ensino, em determinado mês, e dividido pela quantidade de vídeos que aquela mesma etapa possuía. Exemplificando: somadas as quantidades de visualizações do 1º ao 5º ano dos Anos Iniciais no mês de maio, foi encontrada a quantidade de 1.025.833 visualizações no YouTube, distribuídos em 243 vídeos, representando uma média de 4.222 visualizações para cada vídeo publicado naquele mês.

Conhecidos esses critérios, o gráfico 12 abaixo registra a média de visualizações mensais por videoaula transmitida no YouTube:

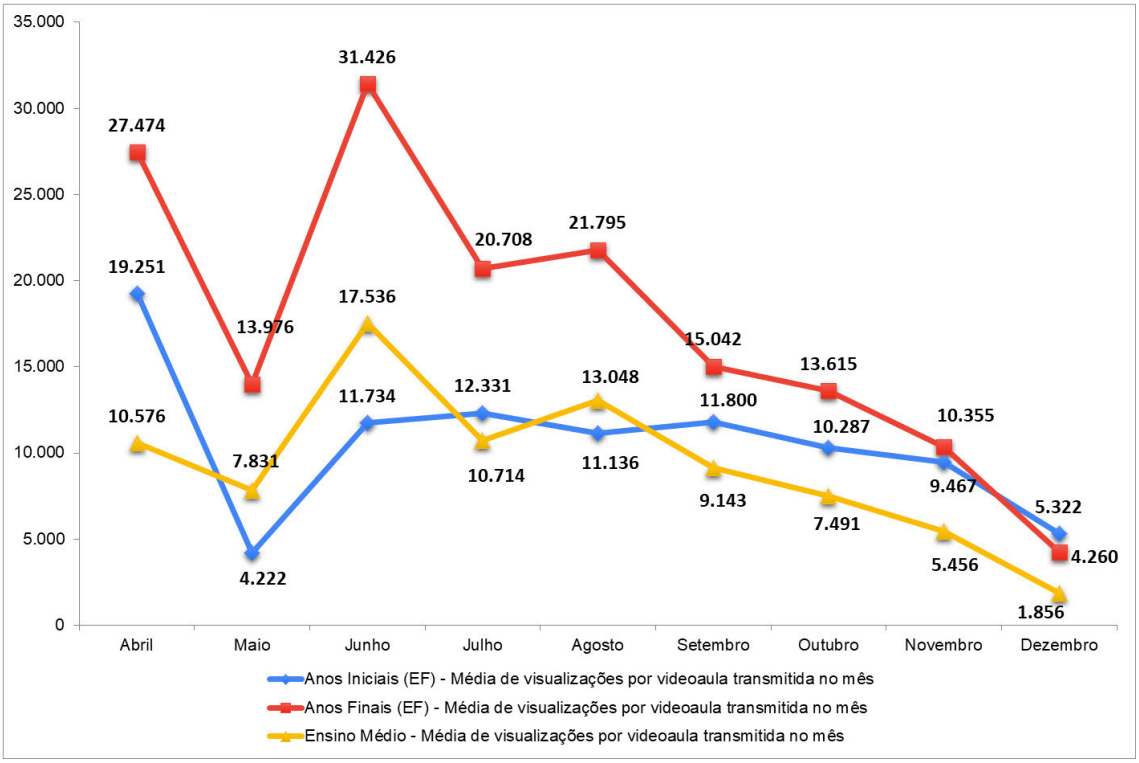
[154] O acesso padrão ao YouTube não permite identificar quais alunos acessaram o vídeo nem por quanto tempo. Além disso, é preciso ressaltar que a quantidade de visualizações não necessariamente significa estudantes distintos que acompanharam a aula na rede social. Se um mesmo estudante assiste novamente um determinada aula pelo YouTube, ele é contabilizado mais uma vez.

[155] É necessário destacar que uma videoaula transmitida no Centro de Mídias, por exemplo, em maio de 2020, pode ter sido carregada no YouTube apenas em junho. Contudo, optou-se por contabilizar a média de visualizações de acordo com a data que a videoaula faz referência e não em relação a sua data de carregamento na rede social. No exemplo acima, as visualizações da videoaula seria computada para o mês de maio e não junho.

[156] Obviamente que uma leitura a partir da média de visualizações por ano e série traria resultados mais precisos. Entretanto, seriam necessárias as demonstrações de doze gráficos independentes, estendendo demasiadamente as análises.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 12 - Média de visualizações mensais por videoaula transmitida no YouTube, segregado por etapa de ensino



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Nota-se, primeiramente, um comportamento similar das três etapas de ensino ao longo dos meses, com queda no mês de maio em relação a abril, alta nos índices de junho e queda nos meses posteriores[157]. Chama a atenção que o mês e a etapa de ensino em que se observa a maior média de visualizações por videoaula transmitida são os Anos Finais, em junho, contabilizando 31.426 acessos por vídeo publicado naquele mês. Essa média **de acesso dos estudantes por vídeo, quando comparado aos 1.388.963 alunos que compõem esta etapa de ensino, é consideravelmente pequena.**

As demais etapas e meses registram em torno de 10 a 15 mil visualizações, em média, por videoaula exibida, com algumas poucas exceções, números estes significativamente pequenos frente à totalidade de educandos da rede estadual de ensino.

Outro ponto a se observar é que, assim como as informações trazidas nos gráficos elaborados acima a partir do conceito de "dados de sessão", o YouTube também registrou um declínio de visualizações para os Anos Finais e para o Ensino Médio a partir de junho, alcançando no mês de

[157] No caso específico dos Anos Iniciais, houve uma aparente estabilidade nos meses subsequentes a junho.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dezembro médias abaixo de cinco mil visualizações por videoaula. Por exemplo, **o último mês do ano registrou uma média de 1.856 visualizações por vídeo para o EM perante os 1.310.920 estudantes desta etapa**.

Não obstante os registros de *login* e sessão na plataforma Centro de Mídias não lograrem êxito, demonstrado neste achado a partir de diversas análises e gráficos do acompanhamento diminuto dos estudantes, percebe-se que os alunos também não se socorreram às mídias sociais, acompanhando de forma discreta os conteúdos lá publicados.

Além disso, independentemente do canal de exibição das videoaulas (se televisão, aplicativo, rede social, etc), há evidências que demonstram uma participação modesta dos estudantes a esta categoria de atividade não presencial ao longo do tempo. A situação se agrava quando se compara os registros dos primeiros meses de aulas remotas (até junho) e o declínio de acessos assinalados no Centro de Mídias continuamente no segundo semestre de 2020. Estes indícios sugerem uma possível falta de interesse dos alunos, provavelmente devido às adversidades que os discentes vêm enfrentando ao longo de toda a pandemia, seja por conta da falta de acesso aos dispositivos tecnológicos, ou pela dificuldade de assimilação do conteúdo ofertado remotamente e, também, pela necessidade de um acompanhamento pedagógico adequado coordenado por um profissional da docência, dentre outros obstáculos. Como consequência, existe o risco iminente dos índices de abando escolar se intensificar.

Como última avaliação deste achado, para tentar compreender a percepção dos professores quanto à identificação dos estudantes que possuem dificuldade de acesso e de aprendizagem em relação às atividades não presenciais, durante o calendário escolar passado, a SEDUC realizou uma pesquisa online através da Secretaria Digital Escolar, entre o primeiro dia de setembro e o último dia de outubro, com os seguintes resultados:

Tabela 8 - Pesquisa online aos professores sobre a identificação dos estudantes que possuem dificuldade de acesso e de aprendizagem em relação às atividades não presenciais

Pesquisa	Sim		Não		Parcialmente		TOTAL	
Você já identificou quais dos seus estudantes estão com maior dificuldade de acesso a atividades não presenciais?	72.059	50,48%	9.314	6,52%	61.381	43,00%	142.754	100,00%
Você já identificou quais dos seus estudantes estão com mais dificuldade de aprendizagem?	65.904	46,17%	11.362	7,96%	65.488	45,87%	142.754	100,00%

Fonte**:** TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Os resultados demonstraram que 49,52% dos professores respondentes não identificaram ou identificaram parcialmente quais de seus estudantes possuem maior dificuldade de acesso às atividades não presenciais. Ainda, 53,83% dos docentes não identificaram ou identificaram parcialmente quais dos discentes apresentam maiores dificuldades de aprendizagem.

Isso significa que os desafios para implementar uma educação de qualidade durante o cenário de pandemia ultrapassam as adversidades inerentes à transmissão de conhecimento através de ferramentas tecnológicas. Na verdade, nota-se como obstáculo, até mesmo, a comunicação entre os principais agentes envolvidos no processo educacional, isto é, docentes e discentes, prejudicando um acompanhamento pedagógico efetivo.

b. Notas registradas no Diário de Classe

O Centro de Mídias foi a medida principal de atuação da SEDUC para oferecer atividades escolares não presenciais para sua rede de ensino. Entretanto, não foi a única. Outra estratégia utilizada para garantir a continuidade do processo de aprendizagem, paralelamente ao Centro de Mídias, tem sido a distribuição de materiais didáticos aos estudantes de toda a rede[158] e atividades programadas fora da escola com outros recursos disponíveis, como orientações impressas com textos, estudos dirigidos e avaliações enviadas aos alunos/famílias, bem como outros meios remotos diversos[159].

Segundo o "Documento Orientador de Atividades Não Presenciais" elaborado pela SEDUC, as atividades devem ser planejadas a partir do exame de quais recursos os estudantes efetivamente dispõem:

> Para a realização das atividades não presenciais, será essencial que as equipes gestoras das escolas e professores considerem os diferentes públicos de estudantes das unidades escolares atendidos. Para planejar as atividades, **é necessário verificar de quais recursos os estudantes efetivamente dispõem[160]. (grifo nosso)**

[158] Incluem-se nesses materiais os "Fascículos Aprender Sempre", Orientações às famílias dos estudantes da rede estadual, AAP (Avaliação da Aprendizagem em Processo), dentre outros.

[159] Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº40/2020, item 9.5, disponível no Anexo P, constante no TC 017124.989.20-3.

[160] Página 14 do "Documento Orientador de Atividades Não Presenciais". Disponível em: http://www.educacao.sp.gov.br/coped/wp-content/uploads/2020/05/Documento-Orientador-Atividades-escolares-na%CC%83o-presenciais.pdf

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Além deste excerto, a Secretaria já se manifestou em outras oportunidades para demonstrar o uso de diferentes alternativas para apoiar a aprendizagem:

> [...] Essa estratégia contempla a utilização de diferentes recursos para apoiar a aprendizagem, como o Centro de Mídias da Educação de São Paulo e atividades complementares a serem estabelecidas pelos professores de cada turma. Dessa forma, **o objetivo é propiciar aos estudantes um conjunto de atividades não presenciais equivalente à carga horária de aulas semanais prevista na matriz curricular da mesma forma que durante o período presencial**[161]. **(grifo nosso)**

Não foi escopo deste relatório, conforme exposto em tópico próprio, as ações pedagógicas estabelecidas entre o professor de uma unidade escolar específica e seus alunos, traduzidas nas diversas atividades escolares que por ventura possam ter sido executadas durante o calendário escolar passado, paralelamente ao Centro de Mídias. Contudo, há de se ponderar que, mesmo o aluno não participando das aulas na plataforma digital, os professores poderiam atuar de forma a suprir essa carência com atividades escolares complementares diversas, o que garantiria a participação do estudante no processo educacional.

Assim, por exemplo, um aluno poderia ter notas suficientes e regulares em cada bimestre do ano letivo, mesmo não acompanhando as aulas do CMSP, caso a estratégia utilizada pela unidade escolar e pelo professor tenha sido conduzida através de atividades escolares impressas. Mesmo essas atividades não sendo objeto de fiscalização, o resultado delas, isto é, as notas que os alunos receberiam através de sua entrega, evidenciariam a participação destes estudantes no processo de ensino-aprendizagem.

O objetivo deste achado de auditoria é justamente compreender a participação dos estudantes durante o período excepcional de isolamento, em que as atividades escolares se traduziram em atividades não presenciais. Já foi vista a participação exígua dos alunos nas diversas ferramentas de acesso ao Centro de Mídias. Neste subtópico, o exame da participação dos estudantes no calendário escolar 2020 se dará através da análise das notas registradas por todos os alunos no Diário de Classe online, disponível no portal SED. As notas disponíveis neste Diário demonstraria, de forma geral, a atuação dos discentes, independentemente de qual seja a estratégia pedagógica adotada por cada comunidade escolar. O Diário de Classe online é disciplinado pela Resolução SEDUC nº 16/2020:

[161] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 31/2020, item 1, disponível no Anexo D, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> [...]O Diário de Classe se constitui de instrumento legal de registro das atividades diárias desenvolvidas em sala de aula pelo professor junto aos discentes, envolvendo os apontamentos dos conteúdos trabalhados, das avaliações e da frequência dos estudantes, permitindo o acompanhamento do rendimento escolar nas diferentes áreas do conhecimento[162].

Tendo em vista a necessidade de racionalizar e padronizar procedimentos técnicos e administrativos adotados na efetivação de registros escolares, além da disponibilização aos pais ou responsáveis de mecanismos para acompanhamento da vida escolar dos estudantes, de forma transparente, ágil e segura, a Resolução preconiza que *a partir do ano de 2020 os registros de aula, avaliação e frequência diária serão realizados,* ***exclusivamente****, de maneira informatizada, no módulo Diário de Classe, na plataforma SED*[163]. Contudo, ressalta-se que o próprio normativo, em seu § 3º do Art. 2º estabelece que até 31-12-2020, *existe prazo para o período de transição, durante o qual poderá ser utilizado o diário de classe em papel para registros de aula, avaliação e frequência diária*. De qualquer forma, dado esse período de transição, as análises subsequentes sobre a participação dos estudantes através do exame do Diário de Classe online são, na verdade, indícios de eventuais adversidades, tendo em vista que a não obrigatoriedade de seu uso prejudica asserções mais contundentes.

Dando continuidade, são responsabilidades do professor, considerando o Diário digital:

> Artigo 4º - Caberá aos integrantes da equipe escolar:
>
> [...]
>
> III – **ao professor**, perante a (s) turma (s) que lhe for(em)atribuída(s),observando o Calendário Escolar, sobretudo as datas estabelecidas para as reuniões de Conselho de Classe /Ano / Série:
>
> a) **lançar a frequência dos estudantes**, que resultará no percentual de frequência bimestral e semestral/anual, conforme o caso;
>
> b) registrar, regularmente, as informações referentes aos conteúdos trabalhados nas aulas, bem como dos processos de avaliação da aprendizagem alcançada pelos estudantes, lançando as respectivas notas;
>
> c) **lançar, ao final do bimestre, a nota que expresse o resultado do estudante naquele período (nota bimestral) e as ausências compensadas, conforme regimento escolar**;
>
> d) **lançar, ao final do ano/semestre letivo, a nota que expressará a avaliação final do estudante,** salvo no caso de situação sujeita à análise e parecer do Conselho de Classe / Ano / Série.

[162] Resolução SEDUC nº 16/2020, art. 1º.

[163] Resolução SEDUC nº 16/2020, art. 2º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> § 1º - **Caberá ao professor manter atualizados os dados de avaliação e frequência dos estudantes nos respectivos Diários de Classe**. (**grifo nosso)**

A partir dessas responsabilidades atribuídas ao professor de lançar e manter atualizados as notas e avaliações conferidas a cada aluno no Diário de Classe online, a equipe de fiscalização selecionou 18 componentes curriculares, que podem ou não ser comuns a todas as etapas de ensino da educação básica[164], a saber: Arte, Biologia, Ciências, Disciplinas Eletivas, Educação Física, Filosofia, Física, Geografia, Historia, Leitura e Produção de Texto, Língua Estrangeira Inglês, Língua Portuguesa, Língua Portuguesa e Literatura, Matemática, Projeto de Vida, Química, Sociologia, Tecnologia e Inovação[165].

Com base nessas matérias, foram levantadas as notas dos quatro bimestres de todos os alunos da rede estadual de ensino, a partir de relatórios encaminhados pela SEDUC, extraídos pelo módulo Diário de Classe online do portal SED[166]. A primeira análise feita dedica-se a apontar quantos alunos não possuíam nenhuma nota lançada, em todos os bimestres, a partir da matéria selecionada. Os resultados podem ser observados abaixo:

Tabela 9 – Quantidade de alunos sem notas em todos os bimestres do ano letivo 2020

DISCIPLINAS	Quantidade de notas registradas para a matéria	Nº de alunos sem Nota em todos os bimestres da matéria	% alunos sem nota
Arte	3.300.982	769.791	23,32%
Biologia	1.245.284	194.641	15,63%
Ciências	1.409.847	166.867	11,84%
Disciplinas Eletivas	679.698	242.749	35,71%
Educação Física	2.971.159	713.526	24,02%
Filosofia	1.222.797	190.898	15,61%
Física	1.239.192	197.397	15,93%
Geografia	2.642.690	349.910	13,24%

[164] Por exemplo, “Arte” é um componente curricular previsto tanto para os estudantes matriculados nos Anos Iniciais quanto para os alunos dos Anos Finais e Ensino Médio. Diferentemente, Biologia é uma matéria atribuída somente aos alunos do Ensino Médio. As diferenças de quantidades de notas para cada matéria da tabela 9 é explicada, também, por este motivo.

[165] Havia em torno de 38 matérias na base de análise encaminhada pela SEDUC. Dessa forma, para não se delongar excessivamente nas análises, optou-se por selecionar os 18 componentes curriculares com maiores registros de notas. Assim, foram excluídas das análises matérias com pouquíssimas notas bimestrais lançadas, como: Protagonismo Juvenil, Ensino Religioso, Assembleia, Educação Emocional, Língua Materna, dentre outras.

[166] É preciso fazer duas ressalvas a respeito das análises dos relatórios encaminhados pela SEDUC sobre as notas dispostas no Diário de Classe Digital. A primeira delas faz referência à “situação do aluno”. Há 31 categorias estabelecidas pela SEDUC para classificar a situação de um aluno: a mais comum é a situação “Ativo”, mas existem outras, como “Transferido”, “Reclassificado”, “Baixa – Transferência”, etc. Esclarece-se que para todas as análises feitas neste capítulo, foram considerados todos os alunos, independentemente da “situação escolar”. A última ponderação se refere a algumas ocorrências em que foram detectados alunos duplicados, isto é, o mesmo aluno, para uma mesma disciplina, se repetia em duas oportunidades nos relatórios encaminhados, sendo inviável a exclusão destes casos dúplices. Dessa forma, as tabelas apresentadas neste tópico podem conter distorções a respeito das quantidades de notas registradas para uma determinada matéria, assim como o número de alunos sem nota em determinado bimestre.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DISCIPLINAS	Quantidade de notas registradas para a matéria	Nº de alunos sem Nota em todos os bimestres da matéria	% alunos sem nota
Historia	2.665.547	356.730	13,38%
Leitura e Produção de Texto	33.073	11.179	33,80%
Língua Estrangeira Inglês	2.643.150	355.047	13,43%
Língua Portuguesa	1.445.728	160.657	11,11%
Língua Portuguesa e Literatura[167]	1.230.048	179.415	14,59%
Matemática	2.652.269	349.651	13,18%
Projeto de Vida	2.261.155	223.134	9,87%
Química	1.233.388	198.394	16,09%
Sociologia	1.241.785	194.643	15,67%
Tecnologia e Inovação	2.253.870	230.812	10,24%

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Primeiramente, é necessário esclarecer que a segunda coluna "Quantidade de notas registradas para a matéria" significa a quantidade de alunos que registraram nota, mesmo que zerada, para o componente curricular em questão. Assim, por exemplo, 3.300.982 alunos possuíam notas cadastradas para a matéria "Arte", mesmo que a avaliação do aluno pra cada bimestre desse componente esteja vazia. Já a terceira coluna "Número de alunos sem nota em todos os bimestres da matéria" faz referência à quantidade de alunos, dentro do universo da segunda coluna, que não possuem notas cadastradas (notas zeradas) em todos os quatro bimestres. Exemplificando: houve registro de 3.300.982 alunos com notas cadastradas para a matéria "Arte", entretanto, 769.791 (ou 23,32%) desses alunos, possuíam notas zeradas para esta disciplina nos quatro bimestres possíveis.

Com base na tabela 9, observa-se que, para a grande maioria dos componentes curriculares, o percentual de alunos que não obtiveram notas em todos os bimestres está acima dos 10%, sendo que algumas disciplinas registraram percentuais acima dos 20%, como "Arte" e "Leitura e Produção de Texto". Algumas matérias mais familiares como Matemática, Língua Portuguesa e Literatura, História e Geografia representaram uma abstenção de 13,18%, 14,59%, 13,38% e 13,24%, respectivamente. Só em matemática, os 13,18% indicam que 349.651 estudantes não possuem notas lançadas para nenhum bimestre do ano passado no Diário de Classe online.

Esses números sugerem que um número expressivo de estudantes possam não ter participado das atividades escolares não

[167] É possível observar na tabela 9 uma disciplina denominada "Língua Portuguesa" e outra "Língua Portuguesa e Literatura". Apesar de semelhantes, o primeiro componente curricular é atribuído aos estudantes dos Anos Iniciais e Finais do ensino fundamental, enquanto o segundo para o Ensino Médio.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

presenciais durante todo o ano passado. Números estes que somam quantidades absolutas superiores às centenas de milhares de alunos.

Adiante, foram examinados os alunos que não possuem nota em pelo menos um bimestre do ano passado. Logo, a tabela a seguir engloba os alunos que não possuíam notas em todos os bimestres – conforme demonstrado na tabela 9 – adicionados àqueles que possuíam notas em três, dois ou um dos quatro bimestres possíveis, mas não em todos[168]:

Tabela 10 - Quantidade de alunos sem nota em pelo menos um bimestre do ano letivo 2020

DISCIPLINAS	Quantidade de notas registradas para a matéria	Nº de alunos com pelo menos um bimestre sem nota	% alunos sem nota
Arte	3.300.982	1.341.978	40,65%
Biologia	1.245.284	454.757	36,52%
Ciências	1.409.847	434.883	30,85%
Disciplinas Eletivas	679.698	523.019	76,95%
Educação Física	2.971.159	1.196.511	40,27%
Filosofia	1.222.797	464.275	37,97%
Física	1.239.192	466.570	37,65%
Geografia	2.642.690	895.190	33,87%
Historia	2.665.547	899.008	33,73%
Leitura e Produção de Texto	33.073	14.957	45,22%
Língua Estrangeira Inglês	2.643.150	895.839	33,89%
Língua Portuguesa	1.445.728	422.551	29,23%
Língua Portuguesa e Literatura[169]	1.230.048	439.176	35,70%
Matemática	2.652.269	857.606	32,33%
Projeto de Vida	2.261.155	700.361	30,97%
Química	1.233.388	457.555	37,10%
Sociologia	1.241.785	471.569	37,98%
Tecnologia e Inovação	2.253.870	702.083	31,15%

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Nessa perspectiva, a tabela 10 evidencia lacunas expressivas no que se diz respeito à ausência de notas em pelo menos um bimestre, alcançando valores percentuais, em sua maioria, superiores a 30% dos alunos. Utilizando um exemplo prático, dos 1.245.284 alunos com registros no Diário na disciplina “Biologia”, 454.757 estudantes não apresentaram nota em pelo menos um dos quatro bimestres, configurando 36,52% do total.

[168] Por exemplo, se um aluno do Ensino Médio, para a disciplina “Matemática” apresentou nota no primeiro bimestre do Diário de Classe online, mas, para os demais bimestres, ele não possua nota, ele será contabilizado na tabela 10. Da mesma maneira, se este mesmo aluno possuir notas para os três primeiros bimestres de “História”, mas não para o quarto bimestre, ele também será contabilizado na tabela 10, para a disciplina correspondente.

[169] É possível observar na tabela 10 uma disciplina denominada “Língua Portuguesa” e outra “Língua Portuguesa e Literatura”. Apesar de semelhantes, o primeiro componente curricular é atribuído aos estudantes dos Anos Iniciais e Finais do ensino fundamental, enquanto o segundo para o Ensino Médio.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Como já explicado anteriormente, uma parte da defasagem de notas lançadas no sistema Diário de Classe pode ser explicada pela não obrigatoriedade, ainda, para o ano letivo de 2020, estabelecido o período de transição, apesar de ser fortemente incentivado o uso do Diário digital pela SEDUC em diversos documentos e comunicados por ela expedidos. Entretanto, para análise específica da tabela 10, este problema é minimizado, tendo em vista ser provável que um professor que se utilize do Diário online para cadastrar as notas e frequências de um aluno para um determinado bimestre, se ampare novamente nesta ferramenta para cadastrar o boletim escolar dos demais bimestres para este mesmo aluno.

Dessa forma, os números da tabela acima reforçam os indícios de que a participação dos estudantes durante o calendário escolar 2020 pode ter sido discreta, quando levado em consideração as notas atribuídas pelos professores aos educandos em cada ciclo bimestral. Observou-se que centenas de milhares de alunos, na amostra de disciplinas acima, apresentaram lacunas em suas avaliações no sistema, alcançando números absolutos acima dos milhões quando referenciado às matérias “Arte” e “Educação Física”.

Como última análise, a equipe de fiscalização buscou compreender os potenciais alunos com propensão de abandono ou evasão escolar, a partir das notas lançadas no Diário de Classe digital, de acordo com os critérios estabelecidos pela própria SEDUC:

> [...]
>
> A partir de relatórios gerenciais, possíveis de serem extraídos da SED, **são identificados alunos com alta propensão ou já em situação de abandono escolar**: aqueles que possuem **menos de 75% de presença e nota igual ou inferior a 2,0 nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática**, e se dá início ao processo que chamamos de “Busca Ativa”, antes da aplicação de qualquer tipo de movimentação da matrícula conhecidas, por exemplo, por evasão ou abandono[170].

Nesse sentido, para considerar um aluno com alta propensão ou já em situação de abandono escolar é necessário o cumprimento de dois critérios cumulativamente: (i) possuir presença inferior à 75% nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática; (ii) possuir nota igual ou inferior a 2,0 nestas mesmas disciplinas. Atendidos estes critérios, dá-se início à Busca Ativa e, caso não tenha sucesso, este aluno passa a configurar a situação potencial de abandono e evasão escolar.

[170] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 13, disponível no Anexo P, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O primeiro critério, isto é, a verificação da presença do aluno – e consequentemente, de sua ausência – não é possível ser avaliada, de forma confiável, nos registros encaminhados pela SEDUC a partir do Diário de Classe online. Isso ocorre porque, apesar de existir o campo “Número de Faltas” para cada um dos bimestres de um determinado aluno, o número absoluto em si, não traz maiores conclusões, já que não se sabe a quantidade de aulas que este aluno deveria necessariamente possuir. Por exemplo, se o aluno “A” possui 12 faltas registradas para o primeiro bimestre de 2020 em matemática, esse número, isoladamente, não traz maiores esclarecimentos se este ultrapassou ou não uma presença superior a 75%, já que não é possível avaliar a quantidade de aulas (entenda-se atividades escolares não presenciais) totais a que ele poderia alcançar.

Outro motivo que compromete esta análise de presença dos alunos é que há vários casos de alunos com notas zeradas em cada bimestre e com os respectivos controles de frequência também vazios, o que, teoricamente, significaria uma contradição, posto que um aluno sem notas devesse, a princípio, obter a totalidade de faltas possíveis.

Para ultrapassar esses obstáculos e viabilizar uma análise sobre evasão escolar, há de se ponderar, primeiramente, os seguintes posicionamentos da Secretaria sobre o controle de frequência e as formas de avaliação dos estudantes durante o fechamento das unidades escolares:

> [...]
>
> Considerando as limitações para o controle de frequência durante o período de realização de atividades não presenciais, **o principal meio de controle da participação dos estudantes será por meio das entregas de atividades pelos estudantes**.
>
> **Será essencial por parte dos professores o registro da realização dessas atividades no Diário de Classe** - preferencialmente no formato digital, mas, caso não seja possível, no formato físico[171]. **(grifo nosso)**

E continua:

> Como será dada continuidade aos bimestres a partir da retomada às aulas, é pertinente considerar diferentes instrumentos de avaliação para favorecer o acompanhamento do processo de aprendizagem dos estudantes e incentivar o seu comprometimento com a realização das atividades com qualidade. **Dentre os instrumentos avaliativos, destacam-se**:
>
> **Realização das atividades:** dada a natureza das atividades não presenciais, **será importante considerar na contabilização das notas dos estudantes a entrega das atividades realizadas, seja por meios digitais (quando possível) ou físicos**, bem como o

[171] Página 24 do “Documento Orientador de Atividades Não Presenciais”.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

envolvimento, o engajamento e a autonomia do estudante na realização das atividades propostas.

Projetos, pesquisas ou outros produtos para a consolidação e avanço na aprendizagem;

Avaliações internas;

AAP (Avaliação de Aprendizagem em Processo)[172].**(grifo nosso)**

Subentende-se, então, que a realização e entrega de atividades escolares, de projetos, avaliações, dentre outras, são, simultaneamente, formas de controle de frequência e instrumentos avaliativos de um determinado aluno.

Dessas acepções, pode-se concluir que um aluno que possui notas cadastradas no Diário de Classe para uma determinada disciplina, invariavelmente, é frequente, independentemente de qual nível de frequência ele disponha (se maior ou menor que 75% do total). O raciocínio contrário também é verdadeiro: se um aluno não possui notas para uma disciplina em determinado bimestre, automaticamente ele não é frequente[173]. Portanto, ao averiguar os alunos que não possuem notas em pelo menos um bimestre do calendário escolar 2020 nas disciplinas “Matemática” e “Língua Portuguesa”, no Diário de Classe, seria possível estimar a quantidade de alunos que podem estar em situação de abandono escolar, tendo em vista que deixar de participar de um bimestre significaria não ter presença em 25% do ano letivo e, também, possuir nota inferior a 2,0, atendendo aos critérios de potenciais alunos em situação de abandono[174].

Ora, esta análise já foi feita na tabela 10, sendo replicada abaixo, na tabela 11, apenas as matérias que servem de parâmetro para sentenciar se o aluno estaria ou não em situação de evasão escolar:

[172] Página 27 do “Documento Orientador de Atividades Não Presenciais”.

[173] Ressalta-se que esta lógica só faz sentido diante do cenário de fechamento das escolas, cujo controle de frequência e notas são atribuídas a partir da entrega de atividades escolares não presenciais. No contexto comum, com escolas abertas e atividades presenciais, esse raciocínio não prevalece, pois um aluno pode ser frequente e possuir notas baixas, inclusive zero, ou possuir notas relativamente altas, mesmo tendo a sua frequência comprometida.

[174] Reitera-se que os critérios de identificação dos alunos com alta propensão ou já em situação de abandono escolar são aqueles que possuem menos de 75% de presença e nota igual ou inferior a 2,0 nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática de acordo com a própria SEDUC. Dessa forma, a equipe de fiscalização se valeu do seguinte raciocínio como critério para a análise subsequente: o ano letivo é dividido em quatro bimestres e, sendo assim, a falta de notas (ou melhor, o campo de notas zerado) em apenas um único bimestre representaria uma frequência comprometida em pelo menos 25%, da mesma forma que demonstraria uma nota inferior a 2,0 por parte do aluno. Por isso, foi adotado como base para avaliar se o aluno estaria ou não em situação de abandono a partir da quantidade de alunos que não possuem notas em pelo menos um bimestre das matérias supramencionadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 11 - Quantidade de alunos sem nota em pelo menos um bimestre das matérias "Matemática" e "Língua Portuguesa" do ano letivo 2020

DISCIPLINAS	Quantidade de notas registradas para a matéria	Nº de alunos com pelo menos um bimestre sem nota	% alunos sem nota
Matemática	2.652.269	857.606	32,33%
Língua Portuguesa	1.445.728	422.551	29,23%
Língua Portuguesa e Literatura	1.230.048	439.176	35,70%

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Com base nessas reflexões, constata-se que 857.606 alunos, ou 32,33%, não possuem nota em pelo menos um bimestre do calendário escolar passado em "Matemática". Ainda, quando avaliada a "Língua Portuguesa" os números alcançam 422.551 estudantes, isto é, 29,23%, e "Língua Portuguesa e Literatura" 439.176 discentes, ou seja, mais de um terço do total, representando 35,70%[175]. Evidentemente, não é possível afirmar que em torno de 800.000 alunos estão em processo de busca ativa e, posteriormente, em situação potencial de abando escolar, pois seriam necessários que o mesmo aluno não possuísse notas simultaneamente em "Matemática" e "Língua Portuguesa", levantamento este que não foi possível ser realizado. De qualquer forma, os números, mesmo que individualmente analisados, são preocupantes.

Destaca-se que todas essas análises desenvolvidas, a despeito de não serem definitivas, fortalecem ainda mais os indícios de que a participação dos estudantes foi significativamente discreta durante o ano letivo de 2020. Pior, a SEDUC encaminhou uma planilha contendo 6.105 alunos considerados em situação de abandono escolar[176]. Contudo, foi visto no decorrer deste tópico que o número de alunos que efetivamente podem ter evadido a escola provavelmente deva ser substancialmente maior.

A respeito disso, a SEDUC foi questionada sobre os dados fornecidos de evasão escolar e de busca ativa. A equipe de fiscalização obteve como resposta o trecho a seguir:

> [...]Sendo assim, o monitoramento e gerenciamento das informações relacionadas à frequência e participação dos estudantes perduram todo o ano, utilizando-se dos relatórios emitidos pela plataforma Secretaria Escolar Digital [...] **referente ao ano letivo de 2020, tais lançamentos ainda não se deram aos cursos regulares, em razão**

[175] Recapitulando, é possível observar uma disciplina denominada "Língua Portuguesa" e outra "Língua Portuguesa e Literatura". Apesar de semelhantes, o primeiro componente curricular é atribuído aos estudantes dos Anos Iniciais e Finais do ensino fundamental, enquanto o segundo para o Ensino Médio.

[176] Requisição de documentos e informações DCG-4 nº 01/2021, item 5, disponível no Anexo S, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> **da oportunidade de recuperação intensiva oferecida aos estudantes em janeiro de 2021, nos termos das Resoluções SEDUC 82/2020 e 95/20220**[177].

Isso significa, na prática, que alguns alunos podem ter o seu boletim escolar, seja na frequência ou efetivamente em suas notas, modificados a partir de sua participação no denominado "Projeto de Recuperação Intensiva". Logo, para encerrar este tópico, é necessário explicar tal projeto estabelecido pela Resolução SEDUC nº 95/2020. Antes, cumpre frisar que todas as análises anteriormente realizadas foram feitas a partir da resposta à "Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021", obtida no dia 22 de janeiro de 2021. Já em relação ao Projeto de Recuperação, coube ao Conselho de Classe a decisão sobre a classificação ou não do estudante para etapa subsequente, até o prazo máximo do dia 26 de janeiro, sendo passíveis, assim, de haver algumas divergências entre relatórios extraídos posteriormente a esta data.

Em atendimento à Lei de Diretrizes Básicas, que incumbe aos estabelecimentos de ensino o dever de *prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento*[178]*,* a Secretaria instituiu o Projeto de Recuperação Intensiva que ofereceu em janeiro de 2021 aulas a estudantes da rede pública estadual para que tivessem oportunidades de retomar seu engajamento com os estudos, reforçar e recuperar aprendizagens essenciais[179].

Os principais artigos deste normativo atinentes ao tema aqui tratado podem ser observados abaixo:

> Artigo 1º - Fica instituído o Projeto de Recuperação Intensiva, que oferecerá em janeiro de 2021 aulas a estudantes da rede pública estadual para que tenham oportunidades de retomar seu engajamento com os estudos, reforçar e recuperar aprendizagens essenciais.
>
> § 1º - As unidades escolares regulares da rede estadual, de tempo parcial ou de tempo integral, **que tiverem demanda para o Projeto**, devem realizá-lo.
>
> Artigo 2º- **Serão priorizados** para realizar o Projeto de Recuperação Intensiva, **os estudantes que não realizaram as atividades presenciais ou não presenciais correspondentes ao necessário para que se considerem frequentes no ano de 2020**, conforme Resolução Seduc-82, de 10-11-2020.
>
> [...]

[177] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021, item 5, disponível no Anexo S, constante no TC 017124.989.20-3.

[178] Lei nº 9.394/96, art. 12, inciso V.

[179] Resolução SEDUC nº 95/2020, art. 1º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> § 2º - **Os estudantes sem nota em todos os componentes curriculares** por não terem realizado as atividades presenciais ou não presenciais **em todos os bimestres do ano letivo de 2020 devem participar do Projeto de Recuperação Intensiva,** devendo concluí-lo com no mínimo 75% de frequência**, a fim de prosseguir para o ano/série seguinte**. **(grifo nosso)**

Primeiramente, não é objetivo deste relatório a discussão sobre a assertividade ou não de ações pedagógicas, especialmente em um contexto atípico como o da pandemia. No entanto, chama à atenção a circunstância estabelecida de que, cumprida a frequência de 75% das aulas de janeiro do Projeto de Recuperação, o aluno seguiria para o próximo ano, mesmo que durante todo o calendário escolar este mesmo estudante não tenha participado em nenhum momento das atividades escolares não presenciais.

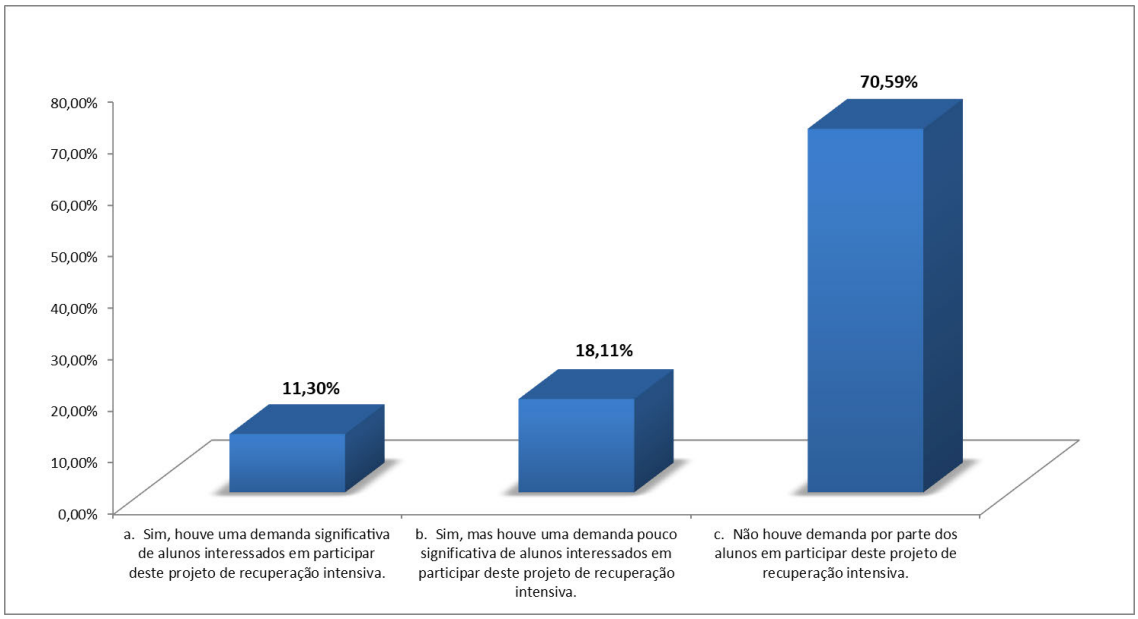
Dando continuidade, os artigos supracitados revelam que, existindo demanda na unidade escolar para o Projeto de Recuperação, a escola deve atender ao discente. Ainda, os alunos que não tiveram notas em todos os componentes curriculares em todos os bimestres do calendário passado devem participar de tal projeto para progresso nos anos e séries escolares.

Já foi visto neste tópico, por vezes, que a quantidade de alunos que não possuem notas em todos os bimestres para as diversas disciplinas disponíveis, ou que não possuem nota em pelo menos um dos quatro bimestres, é razoavelmente alta.

Dessa maneira, esperava-se que a quantidade de escolas em que haveria demanda de alunos para participar deste projeto fosse relativamente alta. A partir disso, mediante questionário com a participação de 4.831 diretores de unidades escolares em todo o Estado, uma das perguntas foi pertinente à existência de demanda de alunos para o atendimento a este projeto. O resultado pode ser visto no gráfico abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 13 – "A Secretaria de Educação estabeleceu o Projeto de Recuperação Intensiva, prevista na Resolução SEDUC nº 95. Este projeto estabelece que, caso haja demanda de estudantes, a escola oferecerá em janeiro de 2021 aulas a estudantes da rede pública estadual para que tenham oportunidades de retomar seu engajamento com os estudos, reforçar e recuperar aprendizagens essenciais. Houve demanda de alunos nesta escola para atendimento deste projeto?"



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Observa-se que mais de 70% dos diretores afirmaram que não houve demanda de alunos para atendimento a este projeto, significando que 3.410 escolas não reabriram em janeiro com este propósito. Além disso, cerca de 18% dos diretores afirmaram que, apesar de se registrar alunos interessados em participar deste projeto, a demanda foi pouco significativa, representando quase 875 escolas nessa situação.

Apesar da Secretaria de Educação disponibilizar esta alternativa para aqueles que não puderam, por algum motivo, participar das atividades escolares não presenciais, constata-se que a adesão foi consideravelmente pequena. Contrastando essa informação com os indícios de uma participação discreta dos estudantes a partir da análise das notas lançadas dos bimestres escolares, revela-se, de maneira geral, uma atuação pouca efetiva da SEDUC nas alternativas criadas para estímulo ao acompanhamento por parte dos estudantes às atividades escolares não presenciais.

c. Avaliação de Aprendizagem e Processo

Como última análise sobre a adesão dos estudantes ao "Ensino a Distância", a equipe de fiscalização se empenhou em verificar a participação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dos discentes na Avaliação de Aprendizagem e Processo (AAP). Este exame é aplicado duas vezes por ano aos mais de 3 milhões de estudantes matriculados na rede estadual de ensino do 1º ano do Ensino Fundamental até a 3ª série do Ensino Médio[180].

Seu objetivo *é diagnosticar o nível de aprendizado dos alunos matriculados na rede estadual de ensino e o resultado final da Avaliação de Aprendizagem em Processo é utilizado para orientar os professores, desenvolver novos programas e projetos que contribuirão para a melhoria do ensino público*[181]. Com as restrições impostas pela pandemia, algumas adaptações foram realizadas para sua aplicação:

> Com o advento da pandemia pela Covid 19 e a suspensão das aulas presenciais, algumas ações tiveram que ser replanejadas para o atendimento da nova e inédita situação. Neste contexto, **além das versões impressas, passamos a disponibilizar as provas em formato digital** para atender aos estudantes que, por motivos de isolamento social e saúde pública, não retiraram as provas impressas nas escolas para a realização da atividade avaliativa em suas casas, tal como exigido pelo contexto atual[182].

Segundo o "Documento Orientador de Atividades Não Presenciais", a AAP, no contexto atual, pode ser utilizada pelos professores como instrumento de avaliação e uma referência para planejar as atividades não presenciais que serão oferecidas, destacando a importância do papel do docente e da escola no compromisso de engajar os estudantes para a realização desta atividade com dedicação para que ações mais assertivas ao desenvolvimento da aprendizagem possam ser planejadas e realizadas[183].

Dessa forma, a participação dos estudantes nesta ferramenta de avaliação seria importante justamente por auxiliar e direcionar a atuação dos professores para ações mais assertivas na condução e planejamento das atividades escolares não presenciais. Assim, foi solicitado o número de alunos que realizaram esta avaliação para cada etapa de ensino, nas duas oportunidades em que foi aplicada no calendário escolar 2020, seja por meio digital ou físico. Também, para efeitos de comparação, foi requisitado o número de participantes na AAP de 2019, conforme pode ser visto abaixo:

[180] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 37/2020 – Complementar, item 4, disponível no Anexo F.

[181] Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/sa ba-como-a-avaliacao-de-aprendizagem-em-processo-e-aplicada-na-rede-estadual/. Acesso em: 04 de março de 2021.

[182] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 37/2020 – Complementar, item 4, disponível no Anexo F.

[183] Página 28 do "Documento Orientador de Atividades Não Presenciais".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 12 – Participantes da 1º Avaliação de Aprendizagem e Processo dos anos de 2019 e 2020 para todas as etapas de ensino

Etapa de ensino	Ano/ Série	Quantidade de participantes		Percentual de queda de participação em relação a 2019
		1º Prova 2019	1º Prova 2020	
Ensino Fundamental	1	100.881	58.151	42,36%
Ensino Fundamental	2	115.892	67.095	42,11%
Ensino Fundamental	3	114.816	72.874	36,53%
Ensino Fundamental	4	114.892	72.218	37,14%
Ensino Fundamental	5	118.929	76.021	36,08%
Ensino Fundamental	6	303.446	203.118	33,06%
Ensino Fundamental	7	305.601	203.606	33,38%
Ensino Fundamental	8	298.668	209.339	29,91%
Ensino Fundamental	9	299.442	214.215	28,46%
Ensino Médio	1	348.324	243.443	30,11%
Ensino Médio	2	276.528	224.023	18,99%
Ensino Médio	3	327.594	182.500	44,29%
Total	-	2.725.013	1.826.603	32,97%

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Tabela 13 - Participantes da 2º Avaliação de Aprendizagem e Processo dos anos de 2019 e 2020 para todas as etapas de ensino.

Etapa de ensino	Ano/ Série	Quantidade de participantes		Percentual de queda de participação em relação a 2019
		2º Prova 2019	2º Prova 2020	
Ensino Fundamental	1	106.040	60.154	43,27%
Ensino Fundamental	2	120.690	72.075	40,28%
Ensino Fundamental	3	119.494	77.603	35,06%
Ensino Fundamental	4	118.897	76.496	35,66%
Ensino Fundamental	5	122.604	80.231	34,56%
Ensino Fundamental	6	316.620	199.000	37,15%
Ensino Fundamental	7	317.038	196.198	38,12%
Ensino Fundamental	8	309.745	197.599	36,21%
Ensino Fundamental	9	310.104	201.796	34,93%
Ensino Médio	1	370.624	224.657	39,38%
Ensino Médio	2	293.037	202.781	30,80%
Ensino Médio	3	341.509	168.205	50,75%
Total	-	2.846.402	1.756.795	38,28%

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Observa-se, na Tabela 12, uma queda do número de estudantes participantes da primeira prova aplicada no ano de 2020, em relação ao ano de 2019, de 32,97%. Proporcionalmente, a etapa de ensino que mais contribuiu para esta queda relativa foi a terceira série do Ensino Médio, com uma abstenção de 44,29% se comparado aos números do ano anterior, antes da pandemia.

Já a tabela 13, que faz referência à segunda prova aplicada da AAP, registra queda similar do número de estudantes participantes dos anos de 2019 e 2020 do Ensino Fundamental, quando comparado com os percentuais relativos à primeira avaliação. Contudo, as quedas relativas à segunda prova

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do Ensino Médio em 2020 foram consideravelmente superiores, indicando abstenções de 39,38%, 30,80%, 50,75% respectivamente para a primeira, segunda e terceira série do EM, quando a queda relativa para a primeira prova registrou 30,11%, 18,99% e 44,29%.

Em termos percentuais, a tabela 13 também indica uma diminuição mais acentuada do número de estudantes participantes do segundo exame AAP, alcançando uma abstenção de 38,28%, quando consideradas todas as etapas de ensino. Caso se analise os números absolutos, houve a efetiva participação de 1.756.795 na segunda prova aplicada e, frente aos 3.325.007 estudantes que compõem a rede de ensino, esse valor configura 52,83%, isto é, pouco mais da metade.

Novamente, este tópico buscou contribuir com mais evidências de auditoria que corroboram com o fato de que muitos estudantes ficaram à margem do processo educacional em 2020.

Conclui-se que os desafios de se alcançar os estudantes neste momento excepcional de fechamento e reabertura parcial das escolas são incontáveis. A começar pela disponibilização de alternativas para o acesso dos estudantes à Educação, através da criação de atividades não presenciais mediadas por tecnologia – como o Centro de Mídias – ou não, mediante a distribuição de atividades e avaliações impressas em todos os estabelecimentos de ensino. Ainda, para além de fornecer alternativas de acesso, é preciso envidar esforços para buscar e atrair os alunos de volta à escolarização e à prática pedagógica, engajando-os com oportunidades e uma comunicação efetiva dentro da realidade de cada comunidade escolar.

Compreende-se a complexidade destes obstáculos, não havendo caminhos e soluções triviais. O propósito dos apontamentos aqui feitos objetiva demonstrar a situação delicada a qual se encontra os estudantes da Educação Básica do Estado de São Paulo. Evidenciada uma participação discreta dos alunos, é necessário mapear os principais pontos críticos e atuar para as devidas correções. Além do mais, faz-se necessária a construção de um planejamento consistente para um retorno gradual presencial, de forma a recuperar a inevitável defasagem de aprendizado da grande maioria dos discentes, empenhando um esforço singular para aqueles que permaneceram à margem durante o ano letivo passado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4.2. Algumas unidades escolares não possuem as condições físicas ideais para reabertura no contexto da pandemia

O retorno parcial das atividades presenciais teve seu início a partir do dia 8 de setembro do ano passado, para aulas de reforço e, em outubro, para a oferta de conteúdos pedagógicos regulares. No final de dezembro, a Educação passou a ser classificada como serviço essencial, devendo estar aberta mesmo nas fases laranja ou vermelha do Plano SP, com os quantitativos de alunos reduzidos, afetando diretamente o calendário escolar 2021.

Com a reabertura das escolas, a preocupação com as condições de cada unidade no acolhimento dos estudantes tornou-se relevante, sendo essencial acompanhar os níveis de abastecimento de insumos de higiene básica no contexto da pandemia – como a disponibilidade de álcool gel nos ambientes através de frascos e dispenser, sabonete líquido, papel toalha, copos descartáveis, etc – e equipamentos de proteção individual (EPI), como máscaras, face shields, termômetros, etc. Outro aspecto importante se refere à estrutura física das escolas, particularmente em relação ao estado e à organização dos diversos ambientes escolares, averiguando se permitem o respeito aos protocolos sanitários quanto ao distanciamento social.

Diversos diplomas legais e manuais foram elaborados para disciplinar os requisitos e os cuidados que devem ser levados em consideração para garantir um retorno seguro dos estudantes. No Estado de São Paulo, destaca-se o “Protocolo Sanitário – Setor Educação”[184] e a Resolução SEDUC nº 61/2020, que instruíram as regras e coordenaram as ações apropriadas para os alunos desde o caminho da escola (transporte escolar), sua entrada na unidade, as atividades presenciais permitidas e proibidas, os cuidados nas salas de aula e demais ambientes, os intervalos e recreios, a alimentação, a organização da saída, etc. Para as análises que serão feitas adiante, além destes documentos, também foi utilizado como parâmetro o “Manual sobre biossegurança para reabertura de escolas no contexto da Covid-19”, elaborado com participação da Fiocruz[185].

O propósito deste escopo de fiscalização é, portanto, examinar as condições físicas das unidades escolares, com o intuito de avaliar o retorno gradual das atividades presenciais, iniciado a partir do segundo semestre do

[184] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/. Acesso em 15 de março de 2021.

[185] Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/manual_reabertura.pdf. Acesso em 15 de março de 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

calendário escolar de 2020, averiguando, especialmente, as condições de segurança sanitárias conferidas aos alunos e profissionais que as frequentam.

Para esse exame **foram utilizados os relatórios produzidos pelos supervisores de ensino**. Dessa forma, é preciso, preliminarmente, entender o papel exercido pelo "Supervisor de Ensino". A equipe de supervisores de ensino integra a estrutura de cada uma das 91 Diretorias de Ensino distribuídas pelo Estado[186] e, atinentes ao tema deste trabalho, possuem as seguintes atribuições:

> Artigo 72 - As Equipes de Supervisão de Ensino têm, por meio dos Supervisores de Ensino que as integram, as seguintes atribuições:
>
> **I - exercer, por meio de visita, a supervisão e fiscalização das escolas** incluídas no setor de trabalho que for atribuído a cada um, prestando a necessária orientação técnica e providenciando correção de falhas administrativas e pedagógicas.
>
> [...]
>
> **IV -** nas respectivas instâncias regionais:
>
> [...]
>
> **b)** realizar estudos e pesquisas, **dar pareceres** e propor ações voltadas para o desenvolvimento do sistema de ensino;
>
> [...]
>
> **f) elaborar relatórios periódicos** de suas atividades relacionadas ao funcionamento das escolas nos aspectos pedagógicos, **de gestão e de infraestrutura**, propondo medidas de ajuste necessárias;
>
> **g)** assistir o Dirigente Regional de Ensino no desempenho de suas funções;
>
> **V -** junto às escolas da rede pública estadual da área de circunscrição da Diretoria de Ensino a que pertence cada Equipe:
>
> [...]
>
> **i)** informar às autoridades superiores, **por meio de termos de acompanhamento registrados junto às escolas e outros relatórios, as condições de funcionamento pedagógico, administrativo, físico, materia**l, bem como as demandas das escolas, sugerindo medidas para superação das fragilidades, quando houver[187]; **(grifo nosso)**

Constata-se que parte das competências do supervisor de ensino demanda uma atuação próxima à unidade escolar, cabendo a fiscalização das condições de funcionamento pedagógico, administrativo, físico e material. Essa fiscalização é traduzida por meio de visitas *in loco* nas escolas, sendo produzidos relatórios e termos de acompanhamento a fim de comunicar e

[186] Decreto nº 57.141/2011, art. 15.

[187] Decreto nº 57.141/2011, art. 72.

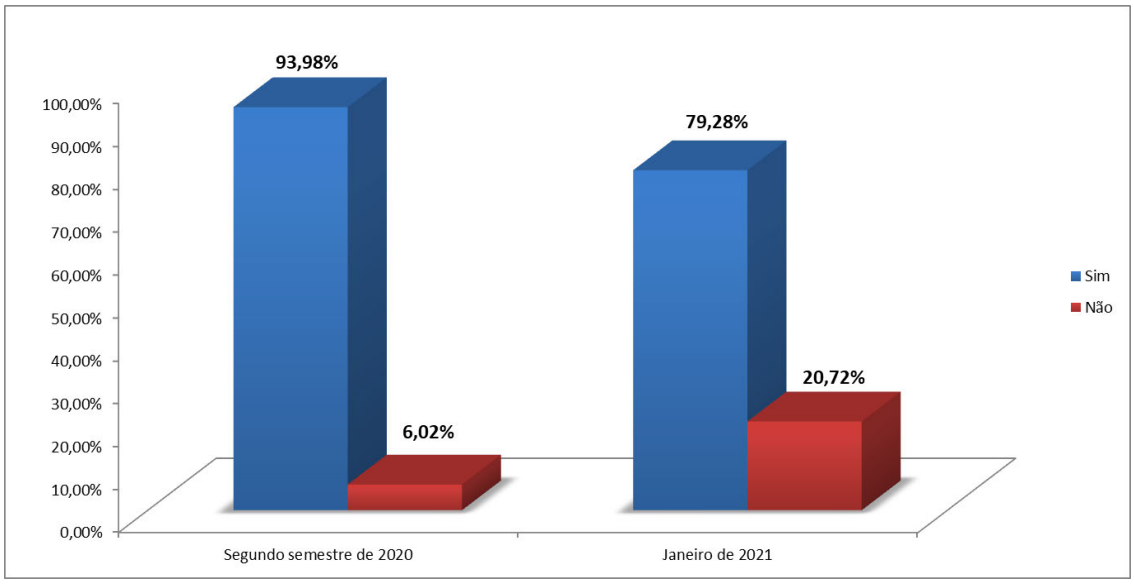
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

instruir as autoridades superiores, como é o caso do Dirigente Regional de Ensino.

No início do mês de setembro, diante do cenário de reabertura das escolas, a Subsecretaria da SEDUC encaminhou um comunicado direcionado a todos os Dirigentes Regionais e Supervisores de Ensino do Estado[188]. Nele, é orientado *que os Supervisores de Ensino possam ir até as escolas averiguar quais adaptações foram feitas durante esse período visando atender aos alunos, de acordo com os protocolos de segurança da Educação no Plano SP*. Através de um "**Termo de Visita**", enviado um modelo padrão junto ao comunicado, o supervisor embasaria o seu parecer sobre cada uma das escolas. Esse parecer serviria, então, para que os Dirigentes de Ensino, juntamente com sua equipe de Supervisores, pudessem deliberar sobre as possibilidades de abertura de cada uma das unidades escolares de sua Diretoria.

Inicialmente, mediante questionário aplicado a 4.831 diretores de escola em todo o Estado, foi perguntado se a escola havia recebido visita do supervisor de ensino a partir do segundo semestre do calendário escolar 2020, e mais uma visita, em janeiro, para atendimento ao calendário escolar 2021 que se iniciou em fevereiro. O resultado pode ser visto abaixo:

Gráfico 14 – "Esta unidade escolar recebeu alguma vistoria do Supervisor de Ensino para sua reabertura, para averiguar as condições de estrutura física da escola, assim como a disponibilidade de insumos básicos de higiene (álcool gel, sabonete líquido, etc) e equipamentos de EPI (máscaras, faceshields, etc)?"



Fonte: TC 017124.989.20-3.

[188] "Comunicado Externo Conjunto Subsecretaria 2020 - nº 72", disponível no Anexo AJ, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

É possível observar que o número de unidades escolares que receberam vistoria do supervisor de ensino no segundo semestre de 2020, após o comunicado externo expedido pela Subsecretaria, é razoavelmente maior do que em janeiro de 2021, em atendimento ao calendário escolar seguinte.

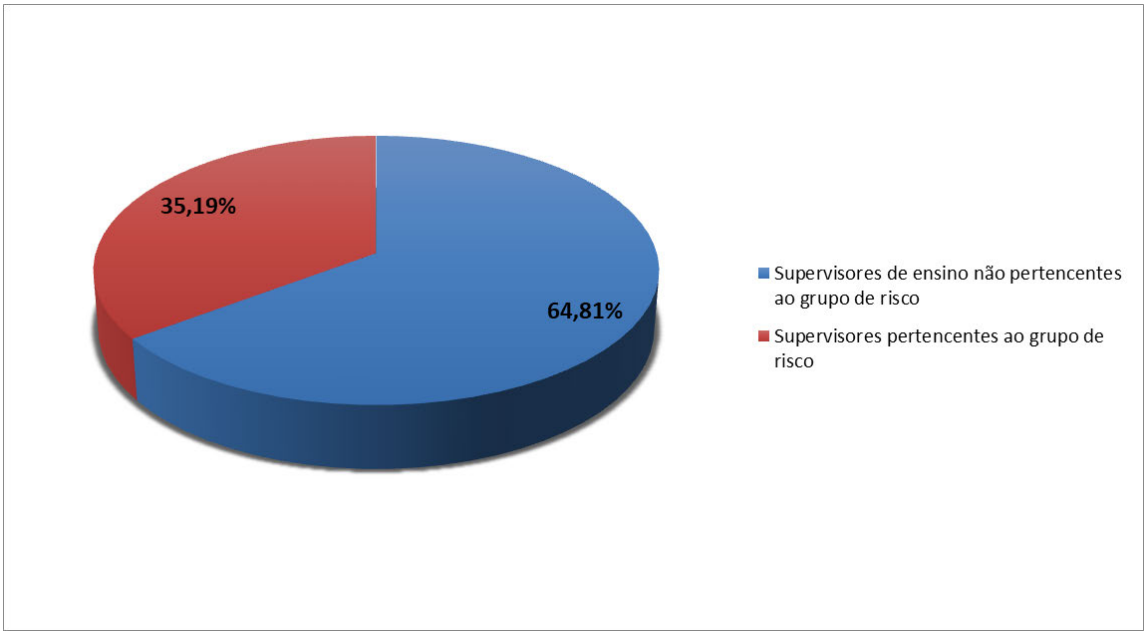
Já em relação à composição das equipes de supervisores de ensino e aos conteúdos produzidos pelos Termos de Visita por eles elaborados, esta equipe de fiscalização selecionou uma amostra de 200 escolas situadas sob a coordenação de 59 Diretorias de Ensino, conforme explicado detalhadamente no tópico “Metodologia” deste trabalho. Solicitaram-se, então, os quantitativos de supervisores que integram cada DE e a totalidade dos relatórios elaborados a partir de setembro na amostra escolhida. Das 200 unidades, 20 tiveram que ser excluídas da amostra, já que o supervisor correspondente não adotou o modelo padrão e inviabilizou a consolidação dos dados, sendo considerados 180 estabelecimentos de ensino para as informações trabalhadas a seguir[189].

A primeira abordagem foi feita em relação à situação das 59 DEs, quanto à composição de sua equipe de supervisores no contexto da pandemia, averiguando aqueles que por ventura pertencessem ao grupo de risco. Foi descoberto que as Diretorias da amostra contam, ao todo, com 1.094 supervisores de ensino, sendo que 385 pertencem ao grupo de risco, conforme pode ser avaliado no gráfico abaixo:

[189] O Comunicado Externo encaminhou um modelo para os Termos de Visita, mas o seu uso não era obrigatório. Consequentemente, 20 escolas receberam visitas de supervisores que utilizaram um formulário próprio para inspeção, sendo inviável a consolidação das informações.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 15 – Quantidade de supervisores de ensino pertencentes ao grupo de risco nas 59 Diretorias de Ensino objeto de amostra



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Mais de um terço dos supervisores de ensino pertencem ao grupo de risco, alcançando 35,19% do total na amostra dada. Esse número é particularmente significante uma vez que, pertencente ao grupo de risco, não é recomendável que o supervisor atue diretamente nas escolas, por meio de vistorias presenciais. Consequentemente, para realizar um acompanhamento mais próximo das condições de cada estabelecimento de ensino, em um contexto de pandemia, é razoável imaginar que a demanda de trabalho possa estar sobrecarregando os demais servidores aptos.

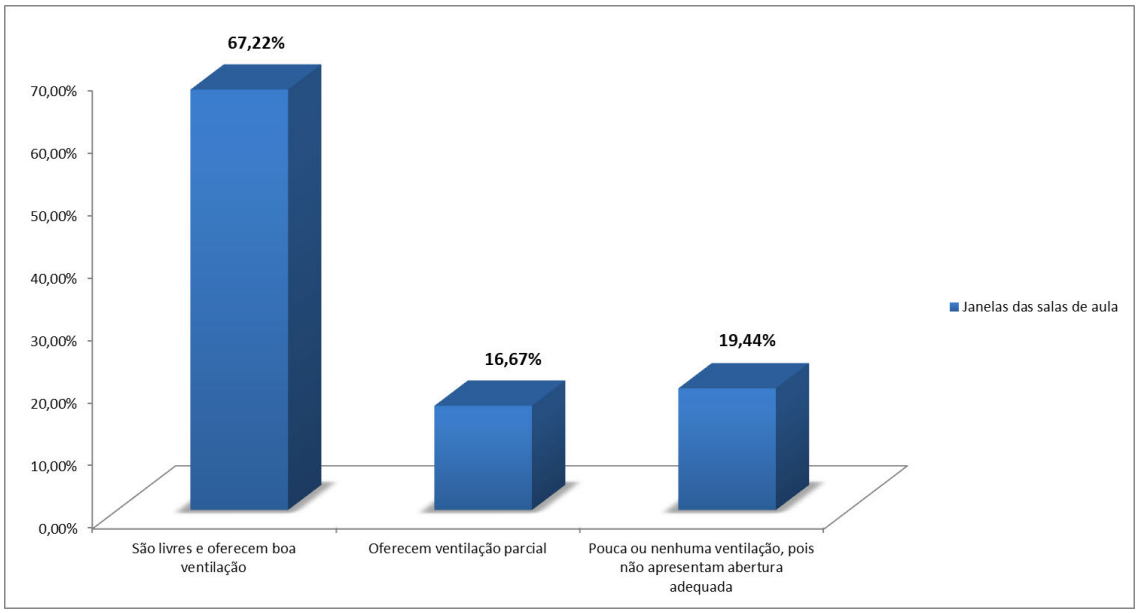
No tocante à análise dos 180 termos de visitas elaborados pelos supervisores de ensino e encaminhados a este Tribunal de Contas, será visto, adiante, os principais resultados encontrados. Entretanto, cumpre frisar que foram exploradas apenas as avaliações dos supervisores relacionadas à estrutura física das escolas, avaliando sua capacidade e aptidão em acolher os alunos respeitando o distanciamento e a circulação de pessoas de forma segura. Assim, não foram consolidados os dados referentes à presença ou não de insumos e equipamentos de EPI, já que a avaliação e quantificação destes materiais são rapidamente modificáveis ao longo do tempo, não sendo possível lograr maiores conclusões a respeito de sua suficiência ou não[190].

[190] Por exemplo, caso um termo de visita realizado no dia 5 de setembro conste falta de insumo de higiene, como álcool gel, ou EPIs, como as máscaras, não necessariamente em uma provável reabertura posterior, a escola já não o tenha recebido. Assim, caso se consolidasse todas as informações contidas nestes termos produzidos no segundo semestre do ano passado e se apresentasse os resultados no presente trabalho, não se poderia afirmar que, no fechamento deste relatório, determinadas escolas não possuíssem esses insumos, tendo em vista que elas poderiam receber em

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A consolidação dos Termos de Visita traz, como primeiro diagnóstico da estrutura física das unidades escolares, a análise da ventilação das salas de aula, a partir da observação das janelas à disposição, e o resultado pode ser visto abaixo:

Gráfico 16 – Aspectos físicos das unidades escolares – Janelas das salas de aula



Fonte**:** TC 017124.989.20-3.

Constata-se, na amostra dada, que 16,67% das unidades visitadas apresentavam salas de aula com ventilação parcial. Em situação mais delicada, 19,44% dos termos de visita indicavam que havia pouca ou nenhuma ventilação, tendo em vista a abertura do tipo de janela lá presente (um número relevante de escolas possui janela tipo “vitro”, com abertura limitada, o que poderia explicar estes valores)[191].

Neste momento, é preciso fazer uma ressalva. Já foi visto que as evidências disponíveis apontam que o vírus causador da Covid-19 se espalha por meio do contato direto, indireto – através de superfícies ou objetos contaminados – ou próximo (na faixa de um metro) com pessoas infectadas através de secreções como saliva e gotículas respiratórias, expelidas quando uma pessoa tosse, espirra ou fala, podendo contaminar um indivíduo quando

momento posterior à visita do Supervisor. Portanto, a fiscalização se ateve aos aspectos físicos da unidade escolar, já que este é de difícil modificação, trazendo resultados mais estáveis e conclusivos.

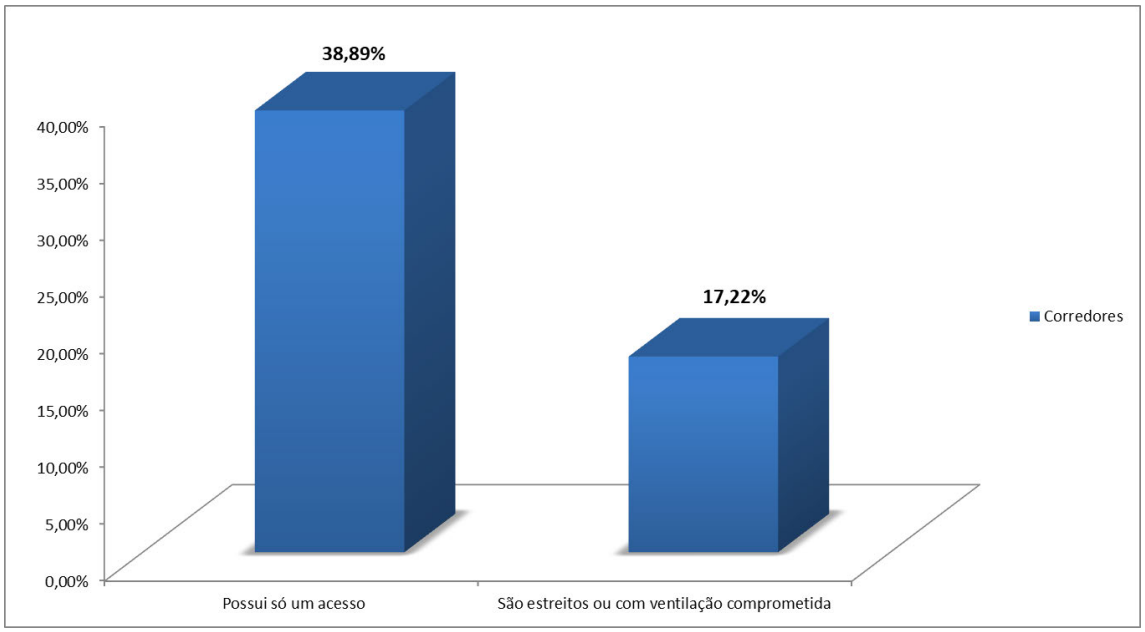
[191] Observa-se que os somatórios percentuais ultrapassam os 100%. Isso ocorre por duas razões: primeiramente porque as escolas possuem mais de uma sala de aula (ou outro ambiente qualquer) e, sendo assim, o supervisor de ensino assinalou duas ou mais opções no seu modelo de “Termo de Visita”, significando que determinadas salas de aula possuem uma condição de ventilação, enquanto as demais possuem outra. O segundo motivo seria porque, para determinados ambientes escolares, o supervisor não assinalou nenhuma das alternativas possíveis no termo de visita, sem nenhuma observação correspondente. Assim, não somente as salas de aulas, mas os demais ambientes analisados no decorrer deste relatório podem totalizar valores percentuais distintos de 100%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

houver o contato da gotícula infectada na boca, nariz ou olhos. Contudo, a *OMS vem investigando a possibilidade de transmissão da Covid-19* ***por aerossóis, que são partículas microscópicas que ficam suspensas no ar****. Os estudos precisam ser aprofundados, porém, a possibilidade de transmissão pelo ar em locais públicos –* ***especialmente locais cheios, fechados e mal ventilados*** *– não pode ser descartada*[192]. Deve-se privilegiar uma renovação frequente do ar, mantendo janelas e portas abertas[193]. Sendo assim, dispor de um ambiente escolar, seja ele qual for, respeitando o distanciamento social (de 1,5 metros) pode não garantir a segurança de alunos e professores, caso o local seja caracterizado por ser fechado e mal ventilado, como foi demonstrado em 36,11% das salas de aulas da amostra dada.

O segundo ambiente observado foram os corredores das escolas. O gráfico 17 abaixo aponta os principais problemas detectados:

Gráfico 17 - Aspectos físicos das unidades escolares – Corredores



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Nota-se que, em 17,22% das unidades escolares avaliadas, os corredores foram considerados estreitos ou com ventilação comprometida na avaliação do supervisor de ensino. Segundo o "Manual de biossegurança para reabertura das escolas no contexto da Covid-19" deve-se *realizar marcação de mão única em corredores para minimizar o tráfego frente a frente, quando for possível*[194]. No entanto, 38,89% dos corredores possuem apenas um acesso, o

[192] Página 9 do "Manual sobre biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

[193] Página 33 do "Manual sobre biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

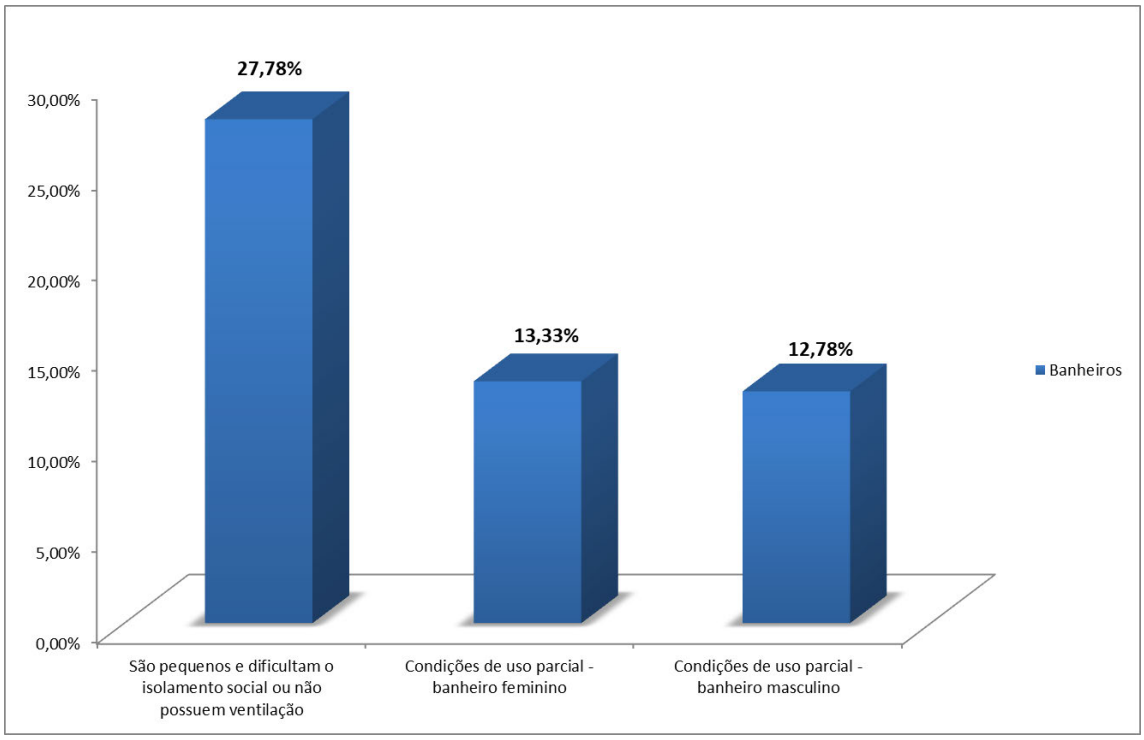
[194] Página 24 do "Manual sobre biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que poderia dificultar sua organização para um fluxo seguro de alunos, professores e demais funcionários do estabelecimento de ensino, prejudicando o cumprimento das regras de distanciamento social.

Outro ambiente avaliado pelos supervisores foram os banheiros, trazendo como resultados o gráfico 18 a seguir:

Gráfico 18 - Aspectos físicos das unidades escolares – Banheiros



Fonte: TC 017124.989.20-3.

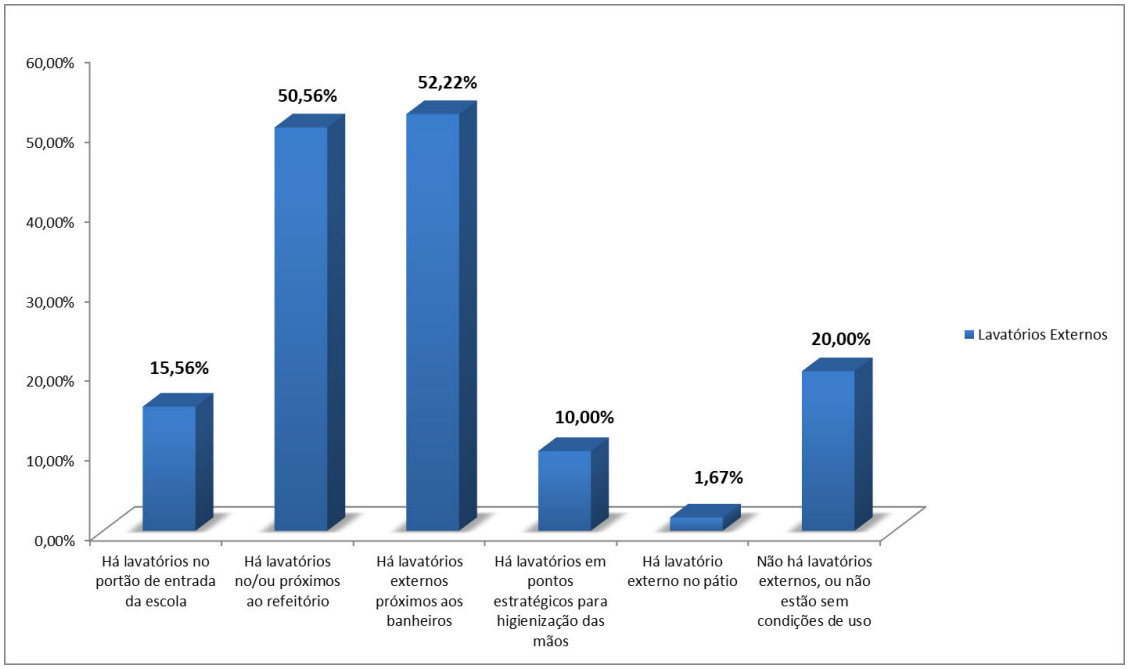
Mais de um quarto dos termos de visita registraram que os banheiros inspecionados eram pequenos e dificultavam o isolamento social ou não possuíam ventilação adequada, representando 27,78%. Já em relação às condições de uso, isto é, se estavam aptos a serem utilizados pelos estudantes quanto a sua estrutura (vaso sanitários e lavatórios em funcionamento, se possuíam vazamentos, etc), foram detectados que em torno de 12% a 13% dos banheiros precisavam de alguma manutenção, estando em condições de uso parciais.

Adicionalmente, foi examinada a presença de lavatórios externos nos mais diversos ambientes escolares. Recomenda-se *instalar, sempre que possível, pias e lavabos em espaços abertos, para reduzir o fluxo de utilização de banheiros para esse fim*[195]. O gráfico 19 aponta os resultados consolidados:

[195] Página 31 do "Manual sobre biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 19 - Aspectos físicos das unidades escolares – Lavatórios externos



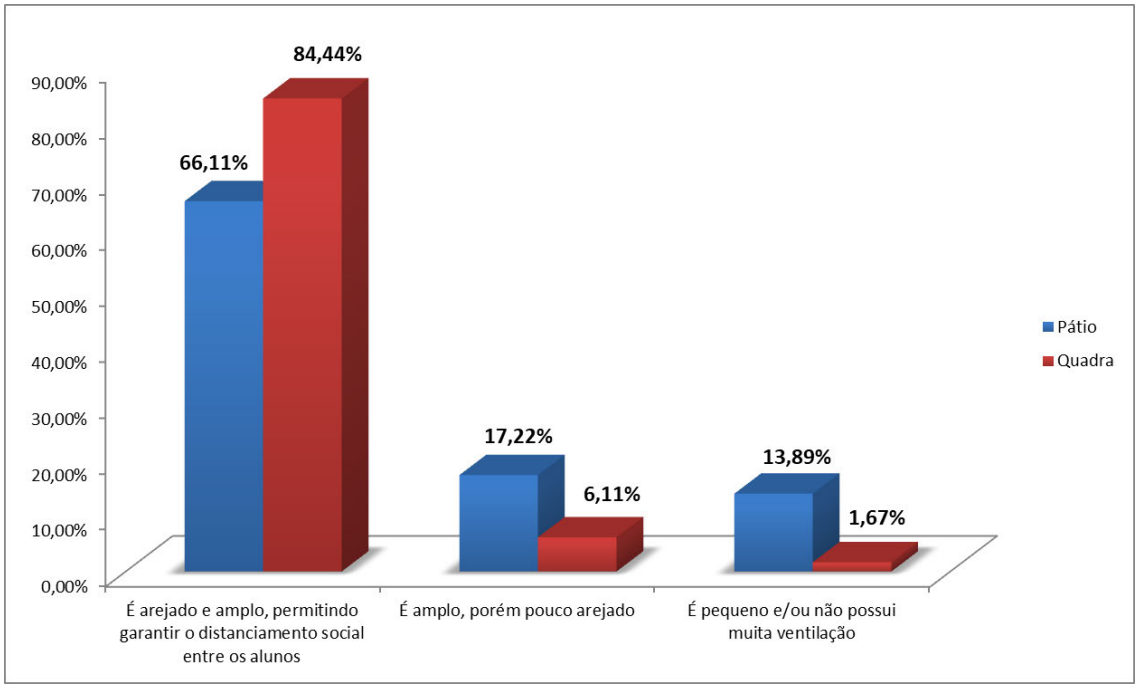
Fonte: TC 017124.989.20-3.

Primeiramente, a interpretação correta do gráfico acima é a de que foram assinaladas as opções pelo supervisor de ensino quando constatado a presença do lavatório externo em determinado ambiente. Portanto, se há registro de 50,56% de lavatórios externos próximos ao refeitório significa que 49,44% das unidades visitadas – ou seja, a diferença – não possuem lavatórios externos para aquele ambiente. Dessa forma, apenas 15,56% das escolas dispunham de lavatórios em seu portão de entrada. Pouco mais da metade, em 52,22% das unidades visitadas tinham lavatórios externos próximos aos banheiros. Ainda, apenas 10% dos estabelecimentos de ensino possuíam lavatórios externos em locais estratégicos, na avaliação do supervisor. Por fim, mesmo não havendo alternativa correspondente no termo de visita, 20% dos supervisores utilizaram o campo “observação” deste item para alertar a inexistência de lavatórios externo na unidade.

O gráfico 20, a seguir, aborda de forma conjunta o pátio e a quadra das escolas, uma vez que guardam características similares de tamanho e estrutura:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 20 - Aspectos físicos das unidades escolares – Pátios e Quadras



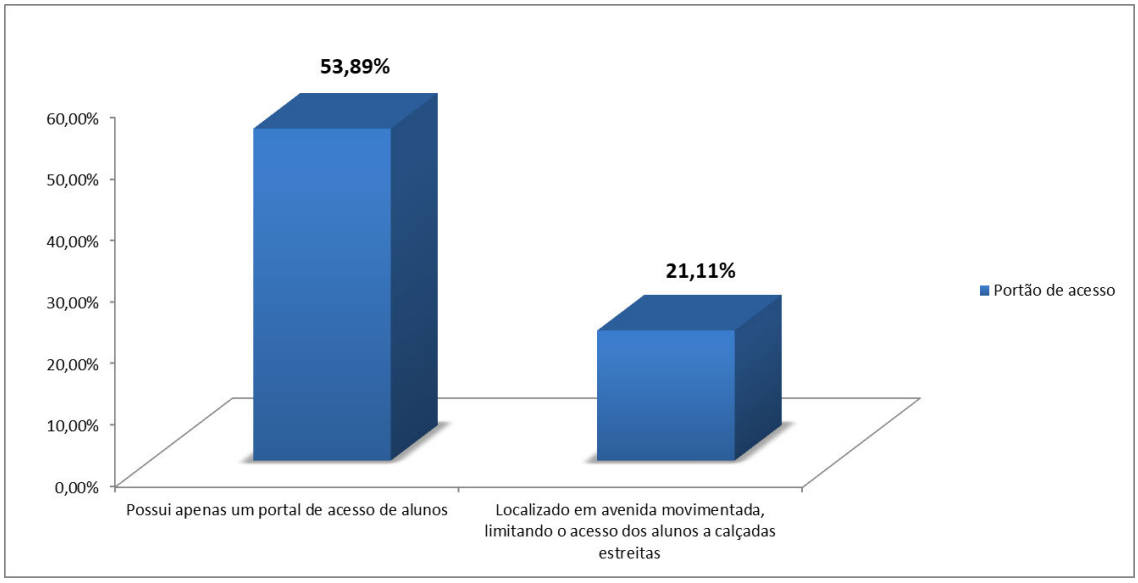
Fonte: TC 017124.989.20-3.

Percebe-se que estes dois ambientes escolares são os que apresentaram melhores resultados, demonstrando maior aptidão para o uso seguro dos estudantes, especialmente as quadras. Isso pode ser explicado pelas próprias características inerentes a uma quadra e um pátio, que demandam um espaço físico maior para serem construídos. De qualquer forma, 17,22% dos pátios foram considerados amplos pelos supervisores de ensino, porém com baixa ventilação, e outros 13,89% foram considerados pequenos e/ou com ventilação parcial.

O portão de acesso dos alunos foi mais um ambiente escolar inspecionado:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 21 - Aspectos físicos das unidades escolares – Portão de acesso



Fonte: TC 017124.989.20-3.

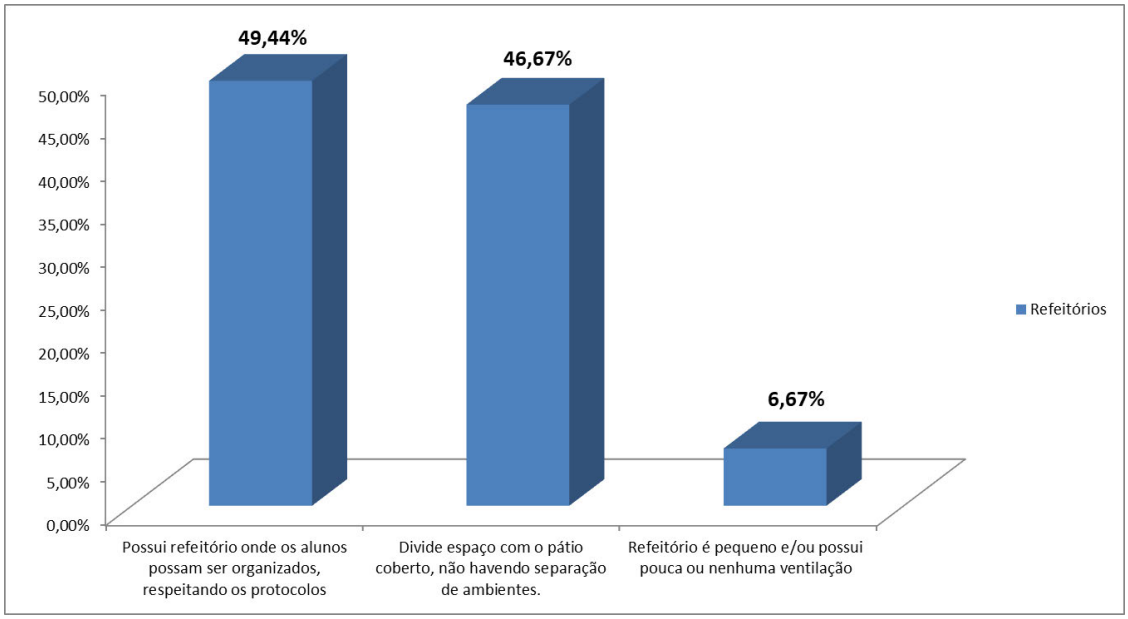
Os resultados demonstram que mais da metade das escolas visitadas possuíam apenas um portão de acesso para os alunos. Cerca de 21% dos locais de acesso às unidades escolares são estabelecidos em avenidas movimentadas, limitando o acesso dos alunos a calçadas estreitas. Tais resultados vão de encontro ao recomendável, que preconiza que a organização seja feita, *preferencialmente, com dupla entrada e saída no prédio escolar, além de escalonar horários de entrada e saída para trabalhadores e estudantes*[196], para evitar aglomerações.

Os refeitórios também foram objeto de verificação por parte dos supervisores de ensino, trazendo os números indicados no gráfico a seguir:

[196] Página 31 do "Manual sobre biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 22 - Aspectos físicos das unidades escolares – Refeitórios



Fonte: TC 017124.989.20-3.

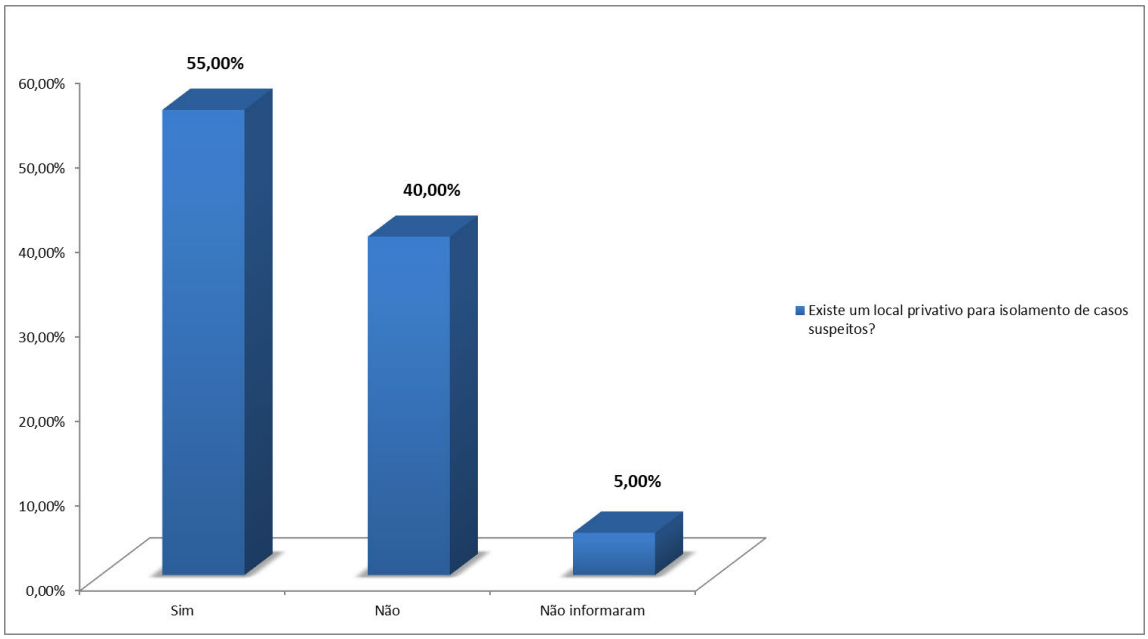
Inicialmente, é necessário fazer uma ponderação: o modelo de termo de visita utilizado pelos supervisores possuía apenas duas opções a serem assinaladas, correspondentes às duas primeiras colunas azuis do gráfico 22. Adicionalmente, havia um campo aberto para registro de alguma "observação". Com isso, acredita-se que os resultados quanto a este ambiente escolar podem ter sido comprometidos, tendo em vista que não foi disponibilizadas mais alternativas para possíveis situações que por ventura tenham sido encontradas em cada refeitório visitado. Prova disso é que 6,67% dos supervisores utilizaram o campo "observação" para alertar que os refeitórios eram pequenos e/ou possuíam pouca ou nenhuma ventilação, mesmo não havendo essa alternativa a ser marcada.

Pela estrutura das questões deste item, não é possível afirmar, categoricamente, que 50,56% das escolas visitadas – isto é, a diferença entre os 49,44% registrados na primeira coluna azul do gráfico 22 – possui "refeitório em que não se pode ser organizado, respeitando os protocolos". Da mesma forma, o refeitório dividir espaço com o pátio coberto, como pode ser visto na coluna azul do meio, não traz maiores conclusões sobre as condições de segurança sanitária deste ambiente. Seria necessária uma apuração mais rigorosa para que se certifique que os refeitórios são adequados.

Por fim, foram verificados se as unidades escolares dispunham de um local privativo para isolamento de casos suspeitos:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 23 - Aspectos físicos das unidades escolares – Local privativo para isolamento de casos suspeitos



Fonte: TC 017124.989.20-3.

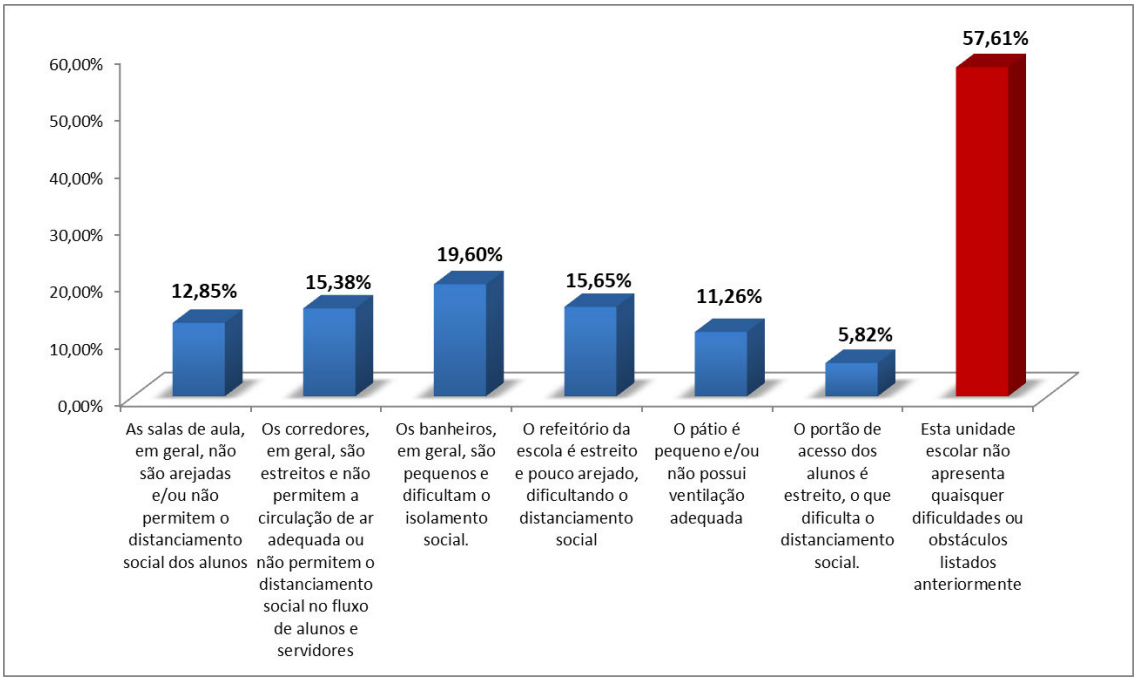
A orientação prevalecente é de que detectado um aluno sintomático, este deve aguardar em sala isolada e segura[197]. Constata-se que 40% das escolas vistoriadas não possuíam um local privativo para isolamento de casos suspeitos.

Concluídas as análises dos termos de visitas, que trazem, em uma amostra de escolas, a avaliação criteriosa dos supervisores de ensino, a equipe de fiscalização buscou novas alternativas para averiguar a situação das unidades escolares, de forma mais abrangente. Dessa vez, a partir da percepção dos profissionais que atuam diretamente na gestão das escolas, foi realizado um questionário com participação de 4.831 diretores de escolas, abordando aspectos de estrutura física das instituições de ensino. O gráfico 24 demonstra os resultados encontrados:

[197]Resolução SEDUC nº 61/2020, anexo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 24 – "Dados os diversos ambientes escolares, esta unidade possui algum obstáculo ou dificuldade listada abaixo que prejudique o fluxo seguro de pessoas e/ou não permita o distanciamento social?"



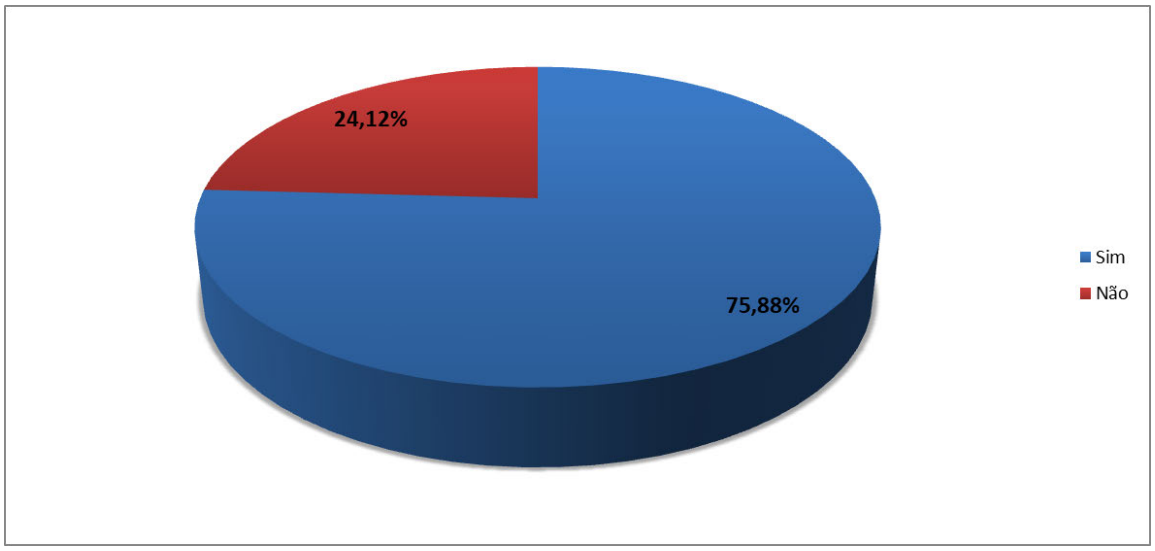
Fonte: TC 017124.989.20-3.

Pouco mais da metade dos diretores afirmaram não possuir quaisquer dificuldades ou obstáculos que impeçam o fluxo seguro de pessoas ou não permita o distanciamento social. Dentre as dificuldades, os banheiros foram elencados como o ambiente escolar que mais prejudicam a segurança sanitária dos estudantes, com 19,60%, sendo considerados pequenos para o atendimento regular no contexto da pandemia. Em seguida, os refeitórios e corredores são apontados como adversidades por 15,65% e 15,38%, respectivamente, dos diretores respondentes. Já as salas de aula foram avaliadas como não arejadas e/ou como se não permitisse o isolamento social em 12,85% das escolas. Os demais ambientes, isto é, os pátios e os portões de acesso foram assinalados em 11,26% e 5,82% das vezes, respectivamente, como um ambiente escolar com problemas para se respeitar os protocolos sanitários.

Relativamente ao espaço reservado para isolamento de pessoas sintomáticas para o Covid-19, pode-se observar abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 25 – "Existe na unidade escolar um local para isolamento de pessoas com sintomas da Covid-19?"



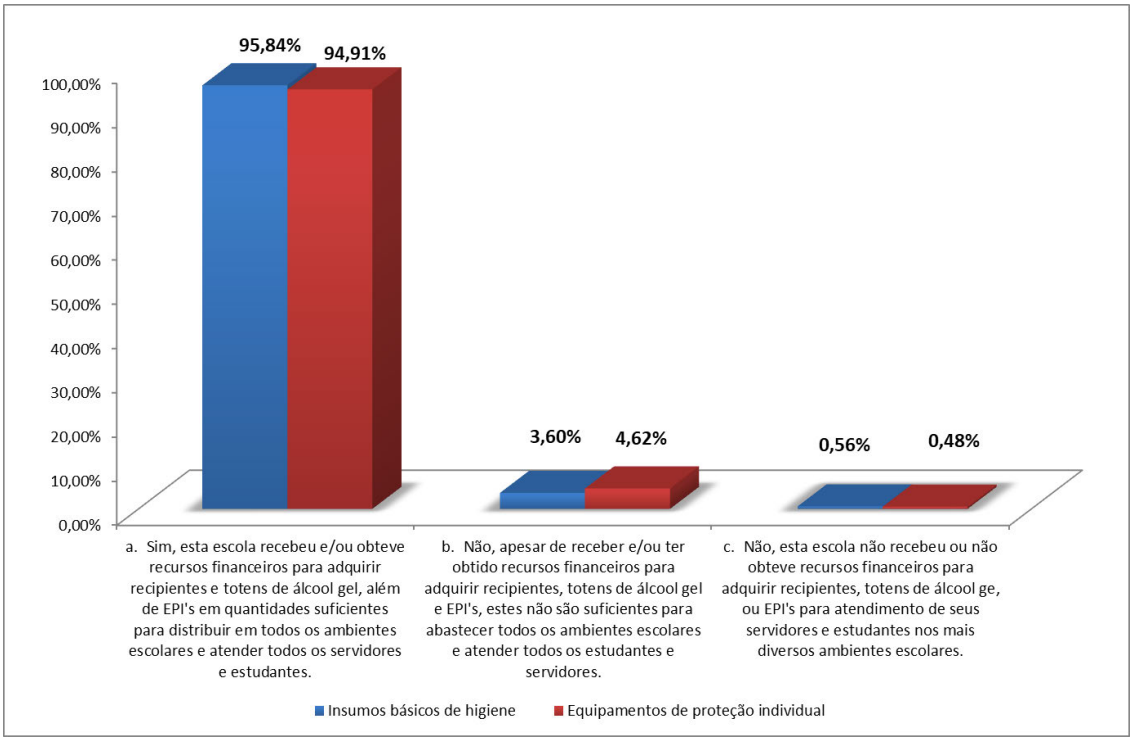
Fonte: TC 017124.989.20-3

Constata-se que em 1.165 unidades escolares, ou seja, 24.12% não possuem um local privativo para isolamento das pessoas com sintomas de Covid-19, conforme preconiza a própria SEDUC, por meio da Resolução nº 61/2020.

É preciso ressaltar que este questionário foi aplicado no primeiro dia útil de fevereiro, data prevista para o retorno do calendário escolar 2021, permanecendo à disposição dos diretores para resposta até o final da semana seguinte. Se outrora, como já foi explicado, não faria sentido consolidar os dados de insumos e EPIs através dos termos de visitas realizados pelos supervisores de ensino ao longo do segundo semestre passado, identificar se as escolas estavam abastecidas concomitantemente a sua reabertura é fundamental. Dessa forma, o gráfico 26 revela as condições de insumos e EPIs constantes nas instituições de ensino:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 26 – "Para o retorno das aulas presenciais em fevereiro de 2021, esta unidade escolar recebeu da Diretoria de Ensino ou da própria Secretaria de Educação recipientes (frascos), totens de álcool gel e EPI's, ou obteve recursos financeiros para a sua aquisição através do PDDE-Paulista, em quantidade suficiente para atender os servidores e estudantes nos mais diversos ambientes da escola?"



Fonte: TC 017124.989.20-3

Praticamente a totalidade dos respondentes afirmou possuir insumos de higiene básica e equipamentos de proteção individual em quantidades suficientes para distribuir nos diversos ambientes escolares e atender aos servidores e estudantes. Há de se ponderar, apenas, que a suficiência se baseia em uma retomada gradual dos estudantes, com a presença de 35% dos discentes. Além disso, o acompanhamento dos quantitativos deve ser feito constantemente, por serem bens de consumo.

Dadas as características de transmissibilidade da doença, que pode ser mediante contato indireto, isto é, através de superfícies e objetos contaminados, a limpeza e higienização de ambientes demonstrou-se relevante como prática de enfrentamento à disseminação do Covid-19. Os manuais e diplomas legais reservaram um espaço de destaque para essa ação, com instruções detalhadas que exigem um rigor maior, esmiuçando os cuidados que devem ser seguidos. Abaixo, são listados alguns exemplos desses cuidados:

- Higienizar os prédios, as salas de aula e, particularmente, as superfícies que são tocadas por muitas pessoas (grades, mesas de refeitórios, carteiras, puxadores de porta e corrimões), antes do início das aulas em cada turno e sempre

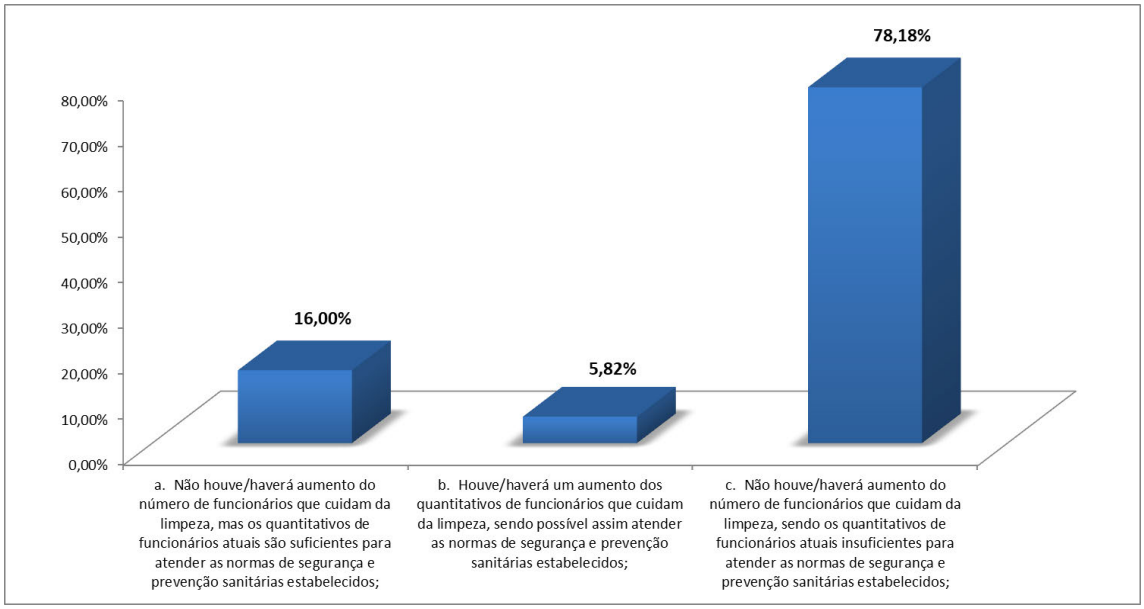
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que necessário, de acordo com as indicações da Nota Técnica 22/2020 da Anvisa.

- Higienizar os banheiros, lavatórios e vestiários antes da abertura, após o fechamento **e, no mínimo, a cada três horas**.
- Considerar que os banheiros são áreas de risco, portanto, a limpeza desses espaços deverá ser realizada várias vezes ao dia, no menor intervalo de tempo possível quando dos períodos de maior uso.
- Deve-se realizar a limpeza e desinfecção das salas de aulas nos períodos de intervalo para realização dos lanches e refeições[198]. **(grifo nosso)**

Sabe-se que a grande maioria das unidades escolares conta com profissionais de limpeza terceirizados. Em fiscalizações anteriores realizadas por essa Diretoria, já foi constatado, em alguns casos, número insuficiente de funcionários. Dessa maneira, devido à relevância e aos cuidados metódicos exigidos pelo cenário de pandemia, foi também objeto de verificação através de questionário a suficiência de funcionários e a possível admissão de novos trabalhadores para atuar na limpeza e higienização de ambientes:

Gráfico 27 – "Independentemente se terceirizados ou efetivos, houve/haverá nesta escola um aumento em relação ao número de funcionários que cuidam da limpeza e higienização dos diversos ambientes escolares para o retorno presencial? Você acredita que é suficiente para atender as normas de segurança e prevenção sanitária estabelecidos contra o Covid-19?"



Fonte: TC 017124.989.20-3

[198] "Protocolo Sanitário – Setor Educação" e "Manual de biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-19".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Quase 80% dos diretores, representando 3.777 escolas participantes, responderam que não haverá contratação de funcionários que cuidam da limpeza e que consideram o **quadro atual destes funcionários insuficientes para atender as normas de segurança e prevenção sanitária**.

A SEDUC foi questionada se os contratos de serviços comumente prestados às unidades escolares, como os de serviço de limpeza escolar, sofrerão aditivos para atender as exigências dos protocolos sanitários, como a constante higienização de ambientes, como salas de aula, banheiros, etc. Obteve-se, como esclarecimento, o excerto abaixo:

> **A princípio não serão realizados aditivos nos contratos de limpeza** escolar, uma vez que no ato da contratação as empresas prestadoras de serviço tomam ciência de toda a rotina de limpeza escolar. E de acordo com **os normativos as equipes de limpeza deverão atender os protocolos estabelecidos pelo Plano São Paulo** e protocolos setoriais que delimitam as obrigações das empresas contratadas. De todo modo**, caso a empresa entenda ser necessário o reequilíbrio econômico** decorrente da necessidade de adquirir novos insumos ou de se estabelecer novas rotinas de trabalho, **poderá apresentar o pedido primeiramente ao gestor do contrato que avaliará o mérito**, e em seguida será submetido à análise da Consultoria Jurídica da pasta quanto aos aspectos legais[199].

Apesar de possibilitar o ajuste dos contratos, a informação preliminar da Secretaria é de que não serão realizados aditivos, sendo obrigatório o cumprimento dos protocolos estabelecidos pelo Plano SP. O gráfico 27 revela que, além de não existir expectativa de contratação de mais profissionais de limpeza, o quadro atual é insuficiente, o que contrasta a informação prestada pela SEDUC.

Para garantir um acolhimento seguro dos estudantes e dos profissionais que atuam nas escolas, pouco adianta respeitar as normas de distanciamento social, possuir uma infraestrutura escolar adequada, disponibilizar insumos de higiene e equipamentos de proteção individual, se a higienização e limpeza dos ambientes forem precárias. É necessária atenção especial à atividade de limpeza, devendo o gestor público mapear as unidades que precisem de ajustes quanto aos quadros de funcionários deste setor, previamente a reabertura das escolas.

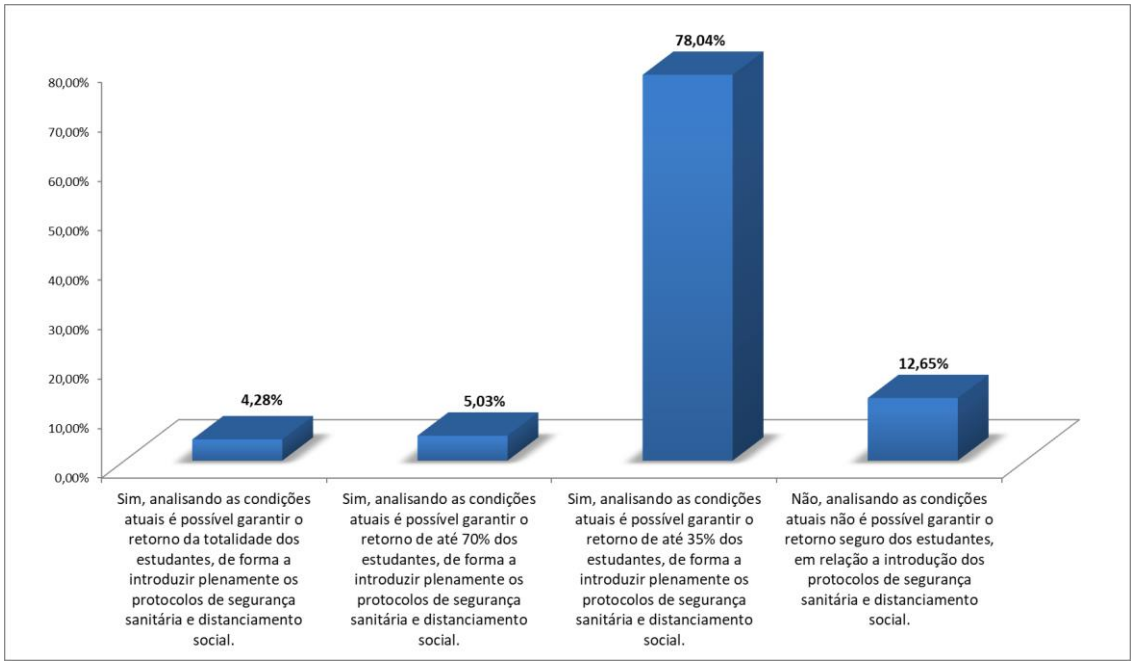
Por fim, foram avaliadas se as unidades escolares encontram as condições necessárias para receber os alunos no processo de reabertura, em atendimento ao calendário 2021, de forma a garantir a implementação dos protocolos de segurança sanitária e proteção individual, especialmente o

[199] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 11.3, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

distanciamento social. Assim, a partir da perspectiva do diretor da escola, foi averiguada a capacidade de acolhimento dos estudantes a partir de fevereiro. Os resultados podem ser observados abaixo:

Gráfico 28 – "Considerando todas as respostas dadas e a sua proximidade com a situação geral da unidade escolar, na sua opinião, você acredita que a escola encontra as condições necessárias para receber os alunos no processo gradual de reabertura, de forma a garantir a implementação dos protocolos de segurança sanitária e proteção individual, especialmente o distanciamento social?"



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Na opinião de 12,65% dos diretores, isto é, 611 unidades escolares não teriam condições de garantir o retorno seguro dos estudantes, em relação à introdução dos protocolos de segurança sanitária e distanciamento social. Já para a maioria, 78,04%, afirmaram que as condições atuais da escola possibilitam o retorno seguro de no máximo 35% dos estudantes. Apenas 5,03% dos diretores responderam ser possível recepcionar até 70% dos discentes.

É importante recapitular que, após a expedição do Decreto nº 65.384/2020, a retomada das aulas é permitida mesmo nas fases laranja ou vermelha do Plano SP, com limitação máxima de 35% de estudantes. Entretanto, este normativo dispõe que uma DRS que se encontre na fase amarela do plano SP, poderia receber até 70% dos educandos. Confrontando estas informações com o gráfico 28, pondera-se que mesmo uma regional passando para a fase amarela do Plano SP, a maioria das instituições de ensino poderia não estar apta a receber os limites estabelecidos no Decreto supracitado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

É preciso um acompanhamento estreito das decisões de Governo e sua aplicabilidade em cada realidade escolar em relação ao seu processo de reabertura, sendo essencial uma decisão conjunta da comunidade escolar, dos supervisores de ensino, das Diretorias de Ensino e da própria Secretaria de Educação, além, é claro, dos órgãos técnicos de saúde. Os protocolos sanitários específicos da Educação devem ser rigorosamente respeitados (como a manutenção de distanciamento social, ambientes arejados, uso de máscaras, de proteção facial, etc) antes de qualquer decisão a respeito do retorno das atividades presenciais. Portanto, dada a complexidade do sistema educacional de São Paulo, que movimenta milhões de pessoas e não somente estudantes, as ações de retorno de docentes e discentes devem ser minuciosamente planejadas para que não haja reflexo negativo na sociedade, colaborando com a disseminação da doença.

4.3. O encerramento do Programa Merenda em Casa em janeiro de 2021 não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação

Conforme mencionado na visão geral deste trabalho[200], o Decreto Estadual nº 64.891/20, regulamentado pela Resolução SEDUC nº 40/20, estabeleceu que:

> Artigo 1º - **Enquanto perdurarem o estado de calamidade pública** reconhecido pelo Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020, **e a suspensão das aulas no âmbito da Secretaria da Educação**, determinada pelo Decreto nº 64.862, de 13 de março de 2020, **o fornecimento de alimentação na rede pública estadual** e, em caráter excepcional e complementar, nas redes públicas municipais **preservará o atendimento dos alunos inseridos em unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou de extrema pobreza, observadas as disposições deste decreto (grifo nosso)**.
>
> Artigo 2º - **O fornecimento de alimentação** a que se refere o artigo 1º deste decreto **será assegurado pela Secretaria da Educação, mediante pagamento de benefício financeiro** ao responsável legal de alunos matriculados nas redes públicas estadual e municipais de ensino **(grifo nosso).**

Portanto, o normativo vincula a vigência do Programa Merenda em Casa com o estado de calamidade pública e a suspensão das aulas presenciais.

[200] Conforme tópico 2.2 deste relatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nesse sentido, o Decreto Legislativo nº 06/20 estabeleceu, em âmbito nacional, que o estado de calamidade pública duraria até 31 de dezembro daquele ano[201].

Além disso, nos termos do Decreto Estadual nº 65.384/20 e das Resoluções SEDUC nº 11/21 e nº 13/21, retomou-se, parcialmente, as aulas presenciais em fevereiro de 2021 no âmbito das escolas públicas estaduais.

Logo, em virtude do término do estado de calamidade pública em 31 de dezembro de 2020[202] e do retorno às aulas presenciais, o Merenda em Casa foi descontinuado em 31 de dezembro de 2021 de forma tácita, não havendo necessidade, de acordo com a SEDUC, da edição de Resolução ou Decreto suspendendo o programa[203].

A despeito da legalidade que concerne o encerramento do auxílio de forma passiva[204], a Secretaria da Educação tem a incumbência de publicizar aos beneficiários que, a partir de janeiro de 2021, não teriam mais direito ao Programa Merenda em Casa.

Nesse contexto, o § 1º do Art. 37 da CF/88 dispõe que:

> Art. 37. **A administração pública direta** e indireta de qualquer dos Poderes da União, **dos Estados**, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte** (grifo nosso): [...]
>
> § 1º **A publicidade dos** atos, **programas**, obras, serviços e campanhas **dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (grifo nosso).

Depreende-se da Carta Magna que a publicidade é imperativa à Administração Pública e tem o dever de educar, informar e orientar os usuários da informação que, no âmbito do Merenda em Casa, são, fundamentalmente, os alunos elegíveis ao auxílio e suas famílias.

Assim sendo, indagou-se à SEDUC a respeito dos métodos utilizados para divulgação aos beneficiários do auxílio financeiro sobre a descontinuidade do programa[205].

---

[201] O Estado de calamidade pública foi reconhecido, em âmbito estadual, pelo Decreto nº 64.879/20.

[202] Art. 1º do Decreto Legislativo nº 06/20.

[203] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

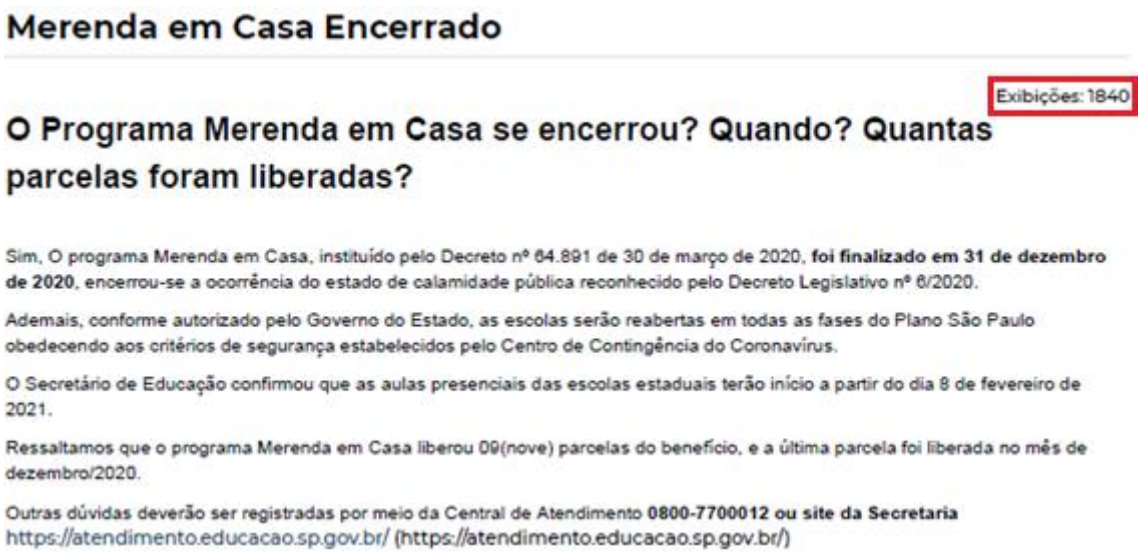
[204] Sem a edição de Decreto ou Resolução específica sobre o encerramento do Programa Merenda em Casa.

[205] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A Pasta informou que foi publicado, em seu site, artigo a respeito do encerramento do Merenda em Casa[206]:

Figura 3 – Artigo "Merenda em Casa Encerrado"



Merenda em Casa Encerrado

Exibições: 1840

O Programa Merenda em Casa se encerrou? Quando? Quantas parcelas foram liberadas?

Sim, O programa Merenda em Casa, instituído pelo Decreto nº 64.891 de 30 de março de 2020, **foi finalizado em 31 de dezembro de 2020**, encerrou-se a ocorrência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Ademais, conforme autorizado pelo Governo do Estado, as escolas serão reabertas em todas as fases do Plano São Paulo obedecendo aos critérios de segurança estabelecidos pelo Centro de Contingência do Coronavírus.

O Secretário de Educação confirmou que as aulas presenciais das escolas estaduais terão início a partir do dia 8 de fevereiro de 2021.

Ressaltamos que o programa Merenda em Casa liberou 09(nove) parcelas do benefício, e a última parcela foi liberada no mês de dezembro/2020.

Outras dúvidas deverão ser registradas por meio da Central de Atendimento **0800-7700012 ou site da Secretaria** https://atendimento.educacao.sp.gov.br/ (https://atendimento.educacao.sp.gov.br/)

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Conforme se observa no canto superior direito da figura 3 acima, o artigo redigido e publicado pela SEDUC, até 19 de fevereiro de 2020 (ou seja, 50 dias após o encerramento do Programa) havia sido acessado apenas 1.840 vezes, número esse que representa 0,2% dos 774.844 alunos que eram elegíveis ao auxílio em 31 de dezembro de 2020[207].

Constata-se, portanto, que o público abrangido pelo artigo é insuficiente para garantir o pleno alcance da informação.

Nesse contexto, conforme demonstrado nas fiscalizações predecessoras[208], a Pasta utilizou diferentes formas para divulgar a criação do programa em abril de 2020, tal qual o envio de SMS[209], o desenvolvimento de

[206] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[207] Dados sobre os totais de alunos elegíveis ao Merenda em Casa disponíveis no Painel Estadual de Gestão de Enfrentamento da Covid-19 elaborado pelo TCE-SP, disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/:public:covid:home.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em 15 de março de 2021.

[208] Os relatórios antecessores estão elencados nos eventos 10.2 e 74 do TC 017124.989.20-3.

[209] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 21, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

sítio na internet dedicado ao programa[210], o envio de comunicados e a realização de buscas ativas através das unidades escolares[211], dentre outros.

Portanto, é coerente afirmar que o anúncio formal do encerramento do Merenda em Casa deveria valer-se, igualmente, de todos os canais de comunicação utilizados para difusão da criação do programa.

Apesar disso, a Secretaria da Educação não indicou nenhuma outra forma de divulgação da descontinuidade do pagamento do Merenda em Casa a partir de janeiro de 2021 que não fosse o artigo supracitado[212].

A Pasta apenas reiterou os aspectos legais que justificam o encerramento do programa, quais sejam o término do estado de calamidade pública[213] e o retorno às aulas presenciais[214].

Complementarmente, mediante questionário LimeSurvey[215], perguntou-se às escolas selecionadas em amostra se elas haviam sido formalmente instruídas pela SEDUC ou pela Diretoria de Ensino a informarem seus alunos beneficiários do Programa Merenda em Casa a respeito da descontinuidade do pagamento do auxílio financeiro a partir de janeiro de 2021:

[210] Disponível em https://merendaemcasa.educacao.sp.gov.br/. Acesso em 08 de março de 2021.

[211] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020, item 25, disponível no Anexo C, constante no TC 017124.989.20-3.

[212] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

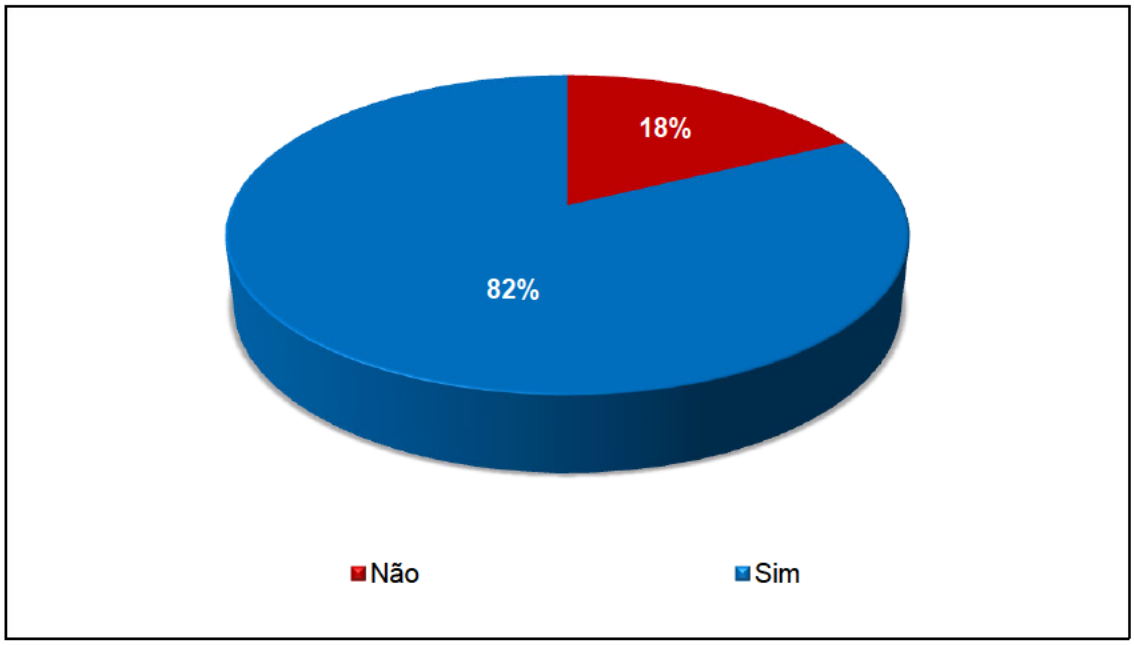
[213] Art. 1º do Decreto Legislativo nº 06/20.

[214] Nos termos do Decreto Estadual nº 65.384/20 e das Resoluções SEDUC nº 11/21 e nº 13/21.

[215] Elaborado conforme metodologia descrita no tópico 1.4 deste relatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 29 - Esta escola foi formalmente instruída pela SEDUC ou pela Diretoria de Ensino a informar seus alunos beneficiários do Programa Merenda em Casa a respeito da descontinuidade do pagamento do auxílio financeiro a partir de janeiro de 2021?



Fonte: TC 017124.989.20-3

Depreende-se do gráfico 29 acima que 17,8% das escolas respondentes sequer foram instruídas pela SEDUC ou Diretoria de Ensino sobre o encerramento do programa.

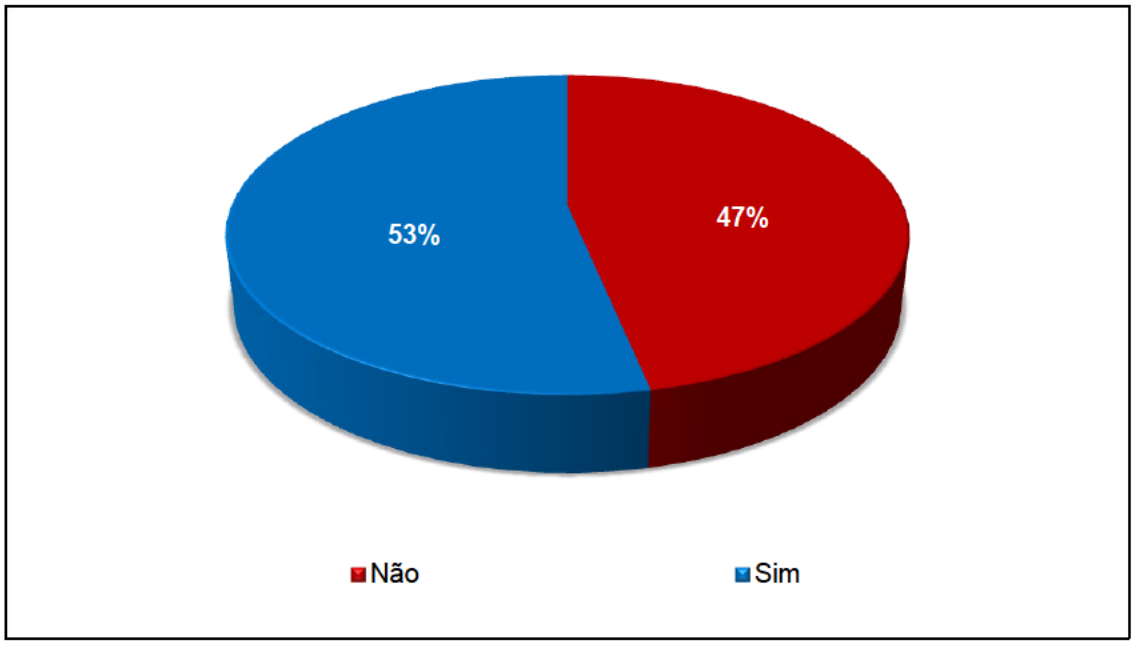
Reitera-se que a Secretaria da Educação não apontou no item 1 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021 (disponível no Anexo AG), respondida em 18 de fevereiro de 2021, que havia sido feita essa solicitação às escolas para informarem seus alunos beneficiários sobre o fim do pagamento do auxílio.

Pondera-se que o questionário às escolas foi enviado apenas em 23 de fevereiro de 2021, ou seja, cinco dias após a resposta da Pasta, indicando que esse aviso às unidades escolares pode ter sido feito posteriormente à data da resposta da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021 (disponível no Anexo AG) ou que foi uma atividade coordenada pelas Diretorias de Ensino, sem participação direta da SEDUC.

Também foi perguntado se as escolas haviam recebido reclamações e/ou mensagens de preocupação dos alunos e familiares a respeito da descontinuidade do pagamento do benefício financeiro:

Gráfico 30 – Esta escola recebeu reclamações e/ou mensagens de preocupação dos alunos e familiares a respeito da descontinuidade do pagamento do benefício financeiro do Programa Merenda em Casa em 2021?

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]



Fonte: TC 017124.989.20-3

De acordo com o gráfico 30, mais da metade das escolas (53,3%) tomaram conhecimento de preocupações de alunos e familiares a respeito do encerramento do Programa Merenda em Casa.

Diante do exposto, entende-se que **a Secretaria da Educação não garantiu a plena publicização do fim do pagamento do auxílio Merenda em Casa que, durante nove meses[216], foi responsável por observar a segurança alimentar dos alunos mais vulneráveis matriculados na rede pública estadual de ensino.**

Além disso, **o artigo "Merenda em Casa Encerrado"[217], único meio informado pela SEDUC para divulgação do encerramento do programa[218], não se demonstrou suficiente para garantir amplo acesso à informação, haja visto o fato do link possuir menos de dois mil acessos[219], representando 0,2% dos 774.844 alunos que eram elegíveis ao auxílio em 31 de dezembro de 2020.**

[216] O Programa Merenda em Casa vigorou entre abril e dezembro de 2020.

[217] Disponível em: https://atendimento.educacao.sp.gov.br/knowledgebase/article/SED-06319/pt-br. Acesso em 19 de fevereiro de 2021.

[218] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[219] O artigo redigido pela SEDUC, até 19 de fevereiro de 2020, foi acessado apenas 1.840 vezes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4.3.1. O saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021.

Conforme pormenorizado no tópico 2.1 do Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa Merenda em Casa, consoante evento 74 do TC 017124.989.20-3, o Estado deve ser ressarcido por eventuais valores transferidos a contas nunca acessadas pelos beneficiários no aplicativo PicPay após a finalização do Merenda em Casa[220].

No âmbito do item 13 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 48/2020 (disponível no Anexo M), respondida pela Pasta em novembro de 2020, ou seja, antes do final do Programa Merenda em Casa em 31 de dezembro daquele ano, afirmou-se que o montante a ser reembolsado seria solicitado logo após o termino do programa.

Contudo, em 18 de fevereiro de 2021, a Pasta declarou que o processo de ressarcimento de R$ 216.920,00 pela PicPay Serviços S.A ainda não havia sido finalizado e, portanto, o Estado ainda não havia sido reembolsado[221].

4.4. De acordo com a SEDUC, 412.533 alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020

O Programa Merenda em Casa, conforme elucidado no item 2.2 deste trabalho, foi instituído em abril de 2020 para garantir a segurança alimentar dos alunos da rede estadual em situação de pobreza ou extrema pobreza durante a suspensão das aulas presenciais[222].

Nesse sentido, ao encerrar o programa em 31 de dezembro de 2020, 8 meses após sua criação, a Secretaria da Educação comprometeu-se em observar a segurança alimentar dos estudantes mediante o fornecimento da merenda nas unidades escolares em 2021[223].

---

[220] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 48/2020, item 13, disponível no Anexo M, constante no TC 017124.989.20-3.

[221] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[222] Nos termos do Decreto nº 64.891/20 e da Resolução SEDUC nº 40/20.

[223] Conforme volta às aulas presenciais em fevereiro de 2021 estabelecida pelo Decreto Estadual nº 65.384/20 e das Resoluções SEDUC nº 11/21 e nº 13/21.

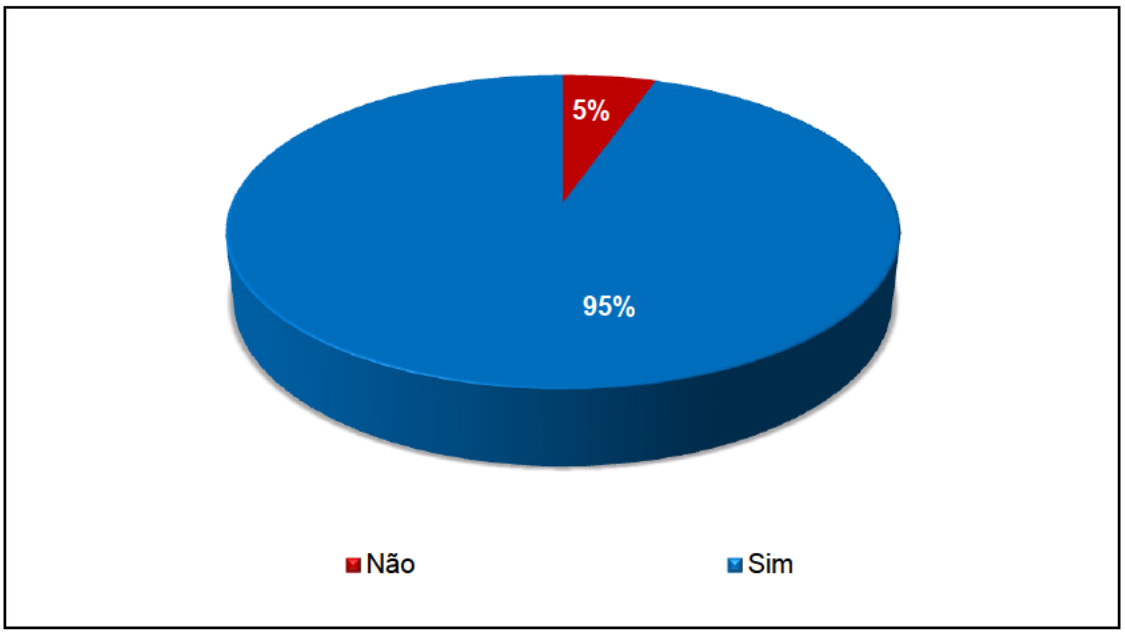
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Segundo a Pasta, as escolas foram orientadas[224] para que os alunos em situação de vulnerabilidade, de acordo com o Cadastro Único, pudessem comparecer presencialmente, mesmo em dias de aulas remotas, para merendarem[225].

Além disso, a SEDUC afirmou que nas escolas estaduais situadas em municípios que, porventura, tivessem editado decretos adiando o retorno das aulas presenciais, os alunos poderiam, mesmo assim, comparecer para usufruir da alimentação escolar[226].

No âmbito do questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021" (disponível no Anexo A) enviado às escolas selecionadas em amostra[227], verificou-se que, de acordo com o gráfico 31 a seguir, 5,3% delas ainda não haviam sido reabertas[228]:

Gráfico 31 - Esta escola foi reaberta e está recebendo alunos para aulas presenciais?



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Adicionalmente, perguntou-se às unidades escolares se estavam servindo merenda aos estudantes:

[224] Comunicado Conjunto da Subsecretaria/CISE nº 111 de 02 de fevereiro de 2021.

[225] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

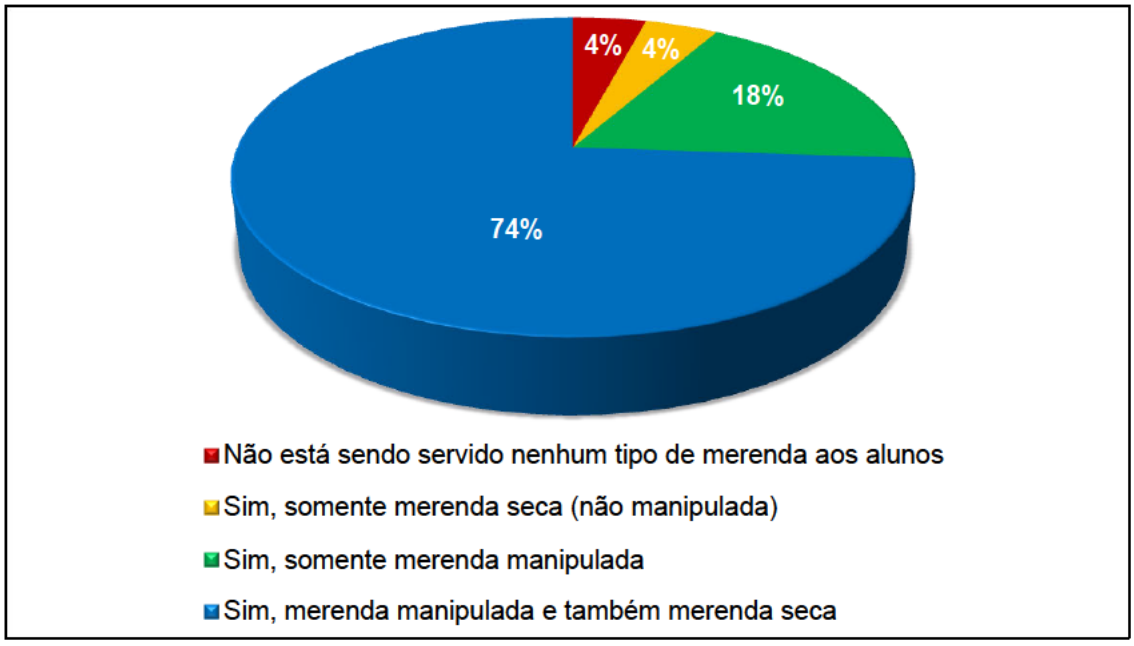
[226] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 1, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[227] De acordo com a metodologia descrita no tópico 1.4 desde trabalho.

[228] A pesquisa coletou respostas entre 23 de fevereiro de 2021 e 02 de março de 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 32 - Esta escola está servindo merenda aos alunos?



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Conforme se observa no gráfico 32, 4,1% das escolas respondentes afirmaram não estar servindo nenhum tipo de merenda aos alunos, 4,1% fornecia somente merenda seca[229] e aproximadamente 91,7% oferecia merenda manipulada em seu cardápio[230].

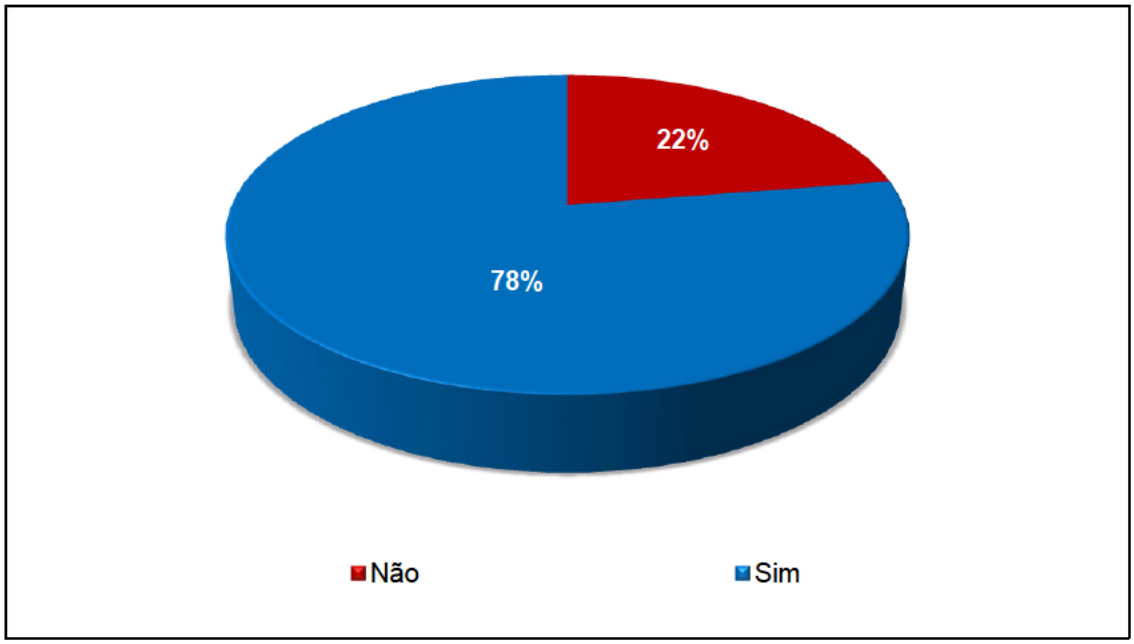
Também foi perguntado às unidades escolares se estavam disponibilizando merenda aos alunos que optaram por não retornar às aulas de imediato, ou seja, àqueles que, eventualmente, só comparecem presencialmente à unidade escolar para se alimentarem:

[229] Entende-se por "merenda seca" aquela que não necessita de manipulação para estar apta ao consumo, como suco de caixinha, bolinhos e biscoitos industrializados.

[230] A Resolução SEDUC nº 11/21 determinou em seu Art. 9º que a oferta de alimentação escolar deverá ser realizada utilizando gêneros que necessitem de manipulação e preparo, ou seja, a "merenda manipulada".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 33 - Esta escola também está disponibilizando merenda aos alunos que optaram por não retornar às aulas de imediato, ou seja, àqueles que, eventualmente, só comparecem presencialmente à unidade escolar para se alimentarem?



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Com base no gráfico 33, verificou-se que 22,5% das escolas não estavam oferecendo alimentação aos alunos que somente as frequentassem para a merenda, fato esse que vai de encontro à orientação da SEDUC exposta neste achado[231].

Portanto, os gráficos 32 e 33 acima demonstram que **a segurança alimentar dos alunos não está sendo plenamente garantida somente pelo oferecimento da merenda nas escolas.**

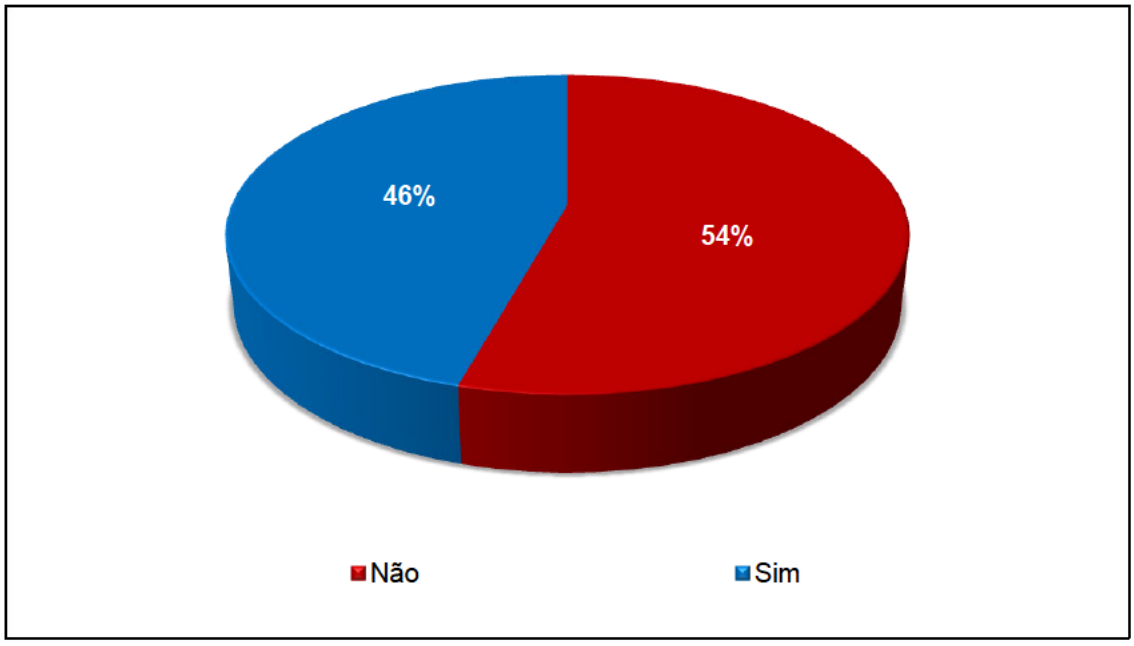
A gravidade dessa constatação é ainda maior no que tange aos estudantes mais vulneráveis que, durante 2020, foram elegíveis ao auxílio financeiro do Programa Merenda em Casa.

Nesse contexto, indagou-se às unidades escolares selecionadas em amostra se elas identificam e controlam o número de alunos que recebiam o auxílio Merenda em Casa e que, atualmente, não estão merendando diariamente nas escolas:

[231] Reitera-se que as escolas foram orientadas, nos termos do Comunicado Conjunto da Subsecretaria/CISE nº 111 de 02 de fevereiro de 2021, para que os alunos em situação de vulnerabilidade, de acordo com o Cadastro Único, pudessem comparecer presencialmente, mesmo em dias de aulas remotas, para merendarem.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 34 - Esta escola identifica e controla o número de alunos que recebiam o auxílio Merenda em Casa em 2020 e que, atualmente, NÃO ESTÃO se alimentando diariamente na unidade escolar?



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Conforme se depreende do gráfico 34, 54,3% das escolas respondentes não têm o conhecimento se a merenda escolar está sendo oferecida a todos seus alunos em maior situação de vulnerabilidade.

Além disso, de acordo com as informações divulgadas pelo Painel Estadual de Gestão de Enfrentamento da Covid-19 elaborado pelo TCE-SP, **em fevereiro de 2021, 412.533 alunos que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não se alimentaram diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020**[232]**.**

Enfatiza-se que esse dado foi divulgado pela Secretaria da Educação a despeito da maioria das unidades escolares afirmarem não realizar esse controle[233].

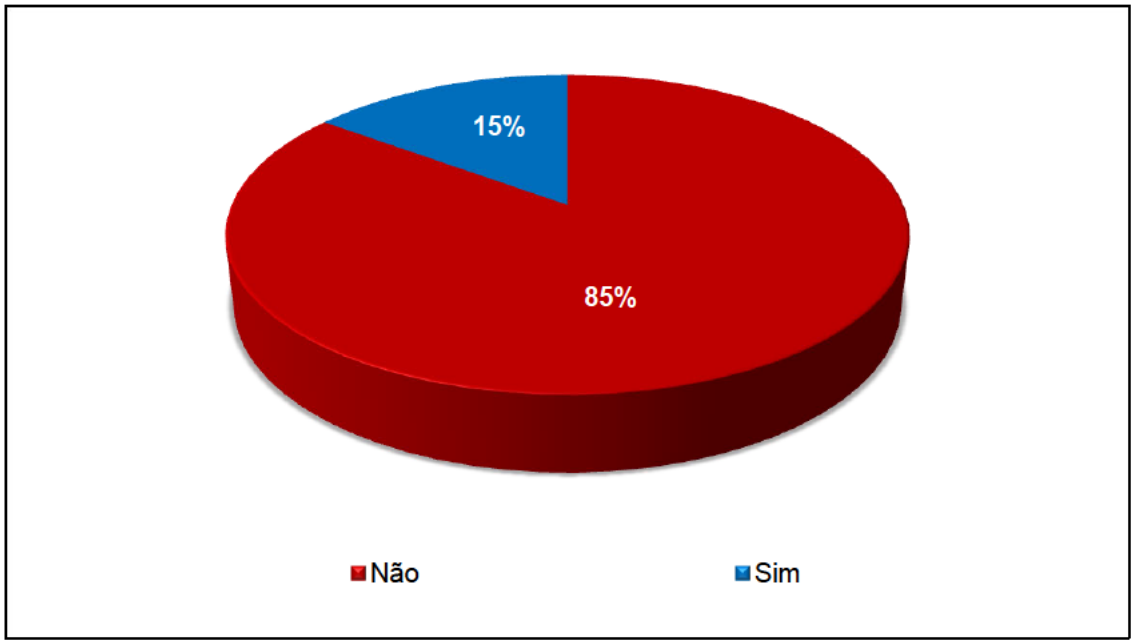
Assim sendo, as escolas foram questionadas se estão distribuindo kits de alimentos a todos os estudantes que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa, mas que não estão merendando diariamente na unidade escolar após sua reabertura:

[232] Painel Estadual de Gestão de Enfrentamento da Covid-19 elaborado pelo TCE-SP, disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/:public:covid:home.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em 15 de março de 2021.

[233] Conforme demonstrado no gráfico 34.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 35 - Esta escola está distribuindo kits de alimentos a todos os estudantes que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa, mas NÃO ESTÃO merendando diariamente na unidade escolar após sua reabertura?



Fonte: TC 017124.989.20-3

O gráfico 35 indica que 85,1% das escolas aderentes ao questionário não estão distribuindo gêneros alimentícios como alternativa aos alunos em situação de maior vulnerabilidade que não estão merendando diariamente na unidade escolar.

Nota-se que, apesar de a SEDUC ter informado que não há previsão para novas doações de Kits Alimentação nos mesmos moldes do ano anterior, a Pasta sinalizou que, excepcionalmente, poderá haver distribuições de gêneros alimentícios durante 2021[234].

Contudo, apesar de haver 412.533 alunos vulneráveis não se alimentando diariamente nas unidades escolares[235], as escolas indicam que não estão sendo doados Kits Alimentação como forma alternativa para garantir a alimentação desses estudantes.

Diante do exposto, conclui-se que **a segurança alimentar dos alunos matriculados na rede pública estadual, especialmente a dos mais**

[234] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[235] Painel Estadual de Gestão de Enfrentamento da Covid-19 elaborado pelo TCE-SP, disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/:public:covid:home.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em 15 de março de 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

vulneráveis, não está sendo garantida pela SEDUC após o término do Programa Merenda em Casa em 31 de dezembro de 2020.

4.5. O controle interno da Secretaria da Educação referente à distribuição dos Kits Alimentação carece de tempestividade

Além do Programa Merenda em Casa, a Secretaria da Educação proporcionou, durante 2020, a doação de Kits Alimentação aos alunos matriculados na rede pública estadual de ensino[236].

Essa ação emergencial foi fundamentada na Lei Federal nº 13.987 de 07 de abril de 2020 e pela Resolução FNDE nº 02 de 09 de abril de 2020 que autorizaram, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica durante o período de suspensão das aulas.

As distribuições dos kits foram feitas nas unidades escolares e ocorreram em três períodos distintos, quais sejam:

Quadro 3 – Períodos de entrega dos Kits Alimentação em 2020

Períodos	Início da Distribuição	Final da Distribuição
1ª Entrega	25/06/2020	10/07/2020
2ª Entrega	21/09/2020	24/09/2020
3ª Entrega	03/11/2020	30/11/2020

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Nota-se pelo quadro 3 que os períodos de doação dos kits tiveram, aproximadamente, um hiato de dois meses entre si. Isso se deve ao fato dos pacotes terem sido dimensionados para 60 dias de atendimento[237].

Conforme o quadro 4 abaixo, a SEDUC compôs três diferentes tipos de Kits Alimentação destinados aos alunos do ensino regular, integral e outro específicos aos indígenas e quilombolas:

Quadro 4 - Tipos e composições dos Kits Alimentação

[236] Reitera-se que o tópico 2.2 deste relatório detalhou a forma pela qual a Secretaria da Educação mapeou os alunos requerentes e orientou às unidades escolares.

[237] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tipos de Kit	Composição do Kit
Aluno do Ensino Regular	5 kg de arroz, 2 kg de feijão (qualquer tipo) ou 1kg de feijão e 1kg de lentilha e 2 kg de proteína (atum, sardinha ou carnes congeladas)
Aluno do Ensino Integral	5 kg de arroz, 2 kg de feijão (qualquer tipo) ou 1kg de feijão e 1kg de lentilha, 2 kg de proteína (atum, sardinha ou carnes congeladas), 2 kg de composto lácteo (qualquer sabor), 1 kg de biscoito (qualquer tipo) e 1 kg de mistura para torta ou 2 kg de mistura para bolo
Alunos Indígenas e Quilombolas	5 kg de arroz, 2 kg de feijão (qualquer tipo), 2 kg de farinha de mandioca, 1 kg de atum, 1,7 kg de sardinha, 1 kg de leite em pó, 900 g de biscoito doce (Maria ou Maisena), 600g de bolinho individual (fubá ou baunilha) e 1 kg de mistura para torta

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Porém, com o intuito de evitar desperdícios de alimentos nos estoques próximos ao vencimento, os itens que compunham os kits poderiam sofrer variações[238].

A fim de evitar aglomerações, as escolas foram orientadas a escalonar os horários de entrega dos kits por turmas e ordem alfabética, agendando previamente o dia e horário de retirada com os responsáveis dos alunos[239].

Excepcionalmente, em caso da impossibilidade de locomoção do aluno e/ou seu responsável, as escolas também estavam autorizadas a entregar os kits diretamente nas residências desses estudantes[240].

Para a retirada dos Kits Alimentação, os alunos ou responsáveis tinham o dever de assinar o Termo de Recebimento[241], conforme modelo ilustrado abaixo:

[238] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[239] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 24, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[240] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, item 24, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[241] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 4 - Exemplificação do "Termo de Recebimento do Kit Alimentação"

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA DE ENSINO-REGIÃO DE VOTUPORANGA
EE JOSÉ FLORÊNCIO DO AMARAL
RUA SANTA CATARINA , Nº 229-CENTRO – MONÇÕES – SP- FONE (017)-99634-0025 – CEP:15.275-000
e-mail: e027546a@educacao.sp.gov.br

Termo de recebimento do 'kit alimentação"

Termo de recebimento do "kit alimentação"

Dados do aluno solicitante

Nome: [redacted] Ano: [redacted] R.A: [redacted]

Período: Integral

Endereço: [redacted]

Telefone para contato: [redacted]

Nesta data, eu [redacted], portador do RG: [redacted], declaro que recebi o "Kit Alimentação" contendo os seguintes produtos:

Produto	Embalagem	Marca	Lote	Validade
Arroz	5kg	DeMello	14	14/02/2021
Feijão	2kg	Apetite	02	27/01/2021
Atum em pouch	2kg	Gomes da costa	3632E296	10/10/2021
Atum em pouch	2kg	Gomes da costa	3632E283	23/10/2021
Biscoito Cream Cracker	360g	Renata	09	24/09/2020
Biscoito Maria	360g	Renata	05	28/09/2020
Bolo de chocolate	40g	+Casa Suiça	2004501	18/09/2020

Os produtos se encontram com as embalagens íntegras e na validade declarada acima.

Nome do responsável pela retirada: [redacted]

RG: [redacted]

Assinatura: [redacted]

Data: [redacted]

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Depreende-se da figura 4 que o Termo de Recebimento do Kit Alimentação continha informações de identificação do aluno solicitante e do responsável, além de detalhar a embalagem, marca, lote e a data de validade de cada produto entregue.

Assim sendo, para fins de controle e prestação de contas (Accountability) dos alimentos doados, as escolas tinham o dever de, sob supervisão das Diretorias de Ensino, registrar no sistema SED as informações

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

referentes aos gêneros alimentícios doados e realizar o upload dos Termos de Recebimento devidamente preenchidos e assinados[242].

Nesse contexto, requisitou-se à SEDUC planilha que demonstrasse o número total de kits doados e as respectivas datas de distribuição de forma segregada por Unidade Escolar e Diretoria de Ensino[243].

Como resposta, a Pasta informou que a Secretaria Escolar Digital, fonte de informação da planilha solicitada, ainda não tinha sido alimentada por todas as escolas e Diretorias de Ensino com os dados referentes às distribuições[244].

Portanto, constatou-se que **a SEDUC ainda não possui planilha ou relatório gerencial completo que demonstre a quantidade total de kits[245] doados, as respectivas datas de distribuição segregadas por Unidade Escolar e Diretorias de Ensino[246].**

Levando-se em consideração o fato da última entrega de kits ter sido feita em novembro de 2020[247] e a equipe de fiscalização ter requisitado essas informações somente em fevereiro de 2021[248], entende-se que **o controle interno da Secretaria da Educação que envolve o Accountability da doação dos Kits Alimentação carece de tempestividade.**

4.6. Os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo observados em todas as escolas

No contexto do retorno às aulas presenciais em fevereiro de 2021[249], a Resolução SEDUC nº 11/21 determinou em seu Art. 9º que:

> Artigo 9º - **A oferta de alimentação escolar deverá ser realizada utilizando gêneros que necessitem de manipulação e preparo,**

[242] Comunicado CISE nº 42/2020, recebido como anexo ao item 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020, disponível no Anexo G, constante no TC 017124.989.20-3.

[243] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 3, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[244] A Secretaria da Educação enviou planilha incompleta como resposta ao item 3 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[245] "Kits Alimentação" formados por gêneros alimentícios.

[246] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 3, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[247] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 2, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[248] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 3, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[249] Nos termos do Decreto Estadual nº 65.384/20 e das Resoluções SEDUC nº 11/21 e nº 13/21.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

desde que assegurado o cumprimento dos protocolos sanitários nesses processos (grifo nosso).

Contudo, em caso de haver escolas sem contrato vigente de alimentação escolar ou prefeituras conveniadas que ainda não reestabeleceram o fornecimento de gêneros alimentícios, autoriza-se, excepcionalmente, que somente o cardápio emergencial (merenda não manipulada)[250] seja servido aos alunos temporariamente[251].

No âmbito do questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021" (disponível no Anexo A), elaboraram-se questões com o intuito de verificar se os protocolos sanitários estavam sendo observados pelas unidades escolares no oferecimento da merenda aos alunos[252].

Reitera-se que as perguntas foram elaboradas de acordo com as determinações da Resolução SEDUC nº 11/21, dos Protocolos Sanitários Setoriais da Educação (etapas 1 e 2)[253], da portaria CVS nº 05/13 e do Comunicado Externo Conjunto Subsecretaria/CISE nº 157/2020.

Além disso, enfatiza-se que o questionário enviado às unidades escolares selecionadas em amostra é de natureza autodeclaratória e, conforme exposto no tópico 1.5 deste trabalho, a equipe de fiscalização não realizou vistorias presenciais nas escolas em virtude das limitações e restrições impostas pela pandemia.

Ademais, considerando a severidade da pandemia da Covid-19 e a segurança dos alunos e servidores no retorno presencial às escolas, a premissa utilizada para as análises e considerações apresentadas neste tópico é a de que todos os protocolos sanitários que envolvem a alimentação escolar devem ser respeitados pelas unidades escolares, sem exceção.

Assim sendo, apresentam-se abaixo os gráficos elaborados com base nas respostas das escolas aderentes ao questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021" (disponível no Anexo A):

[250] Reitera-se que "merenda seca" ou "não manipulada" é aquela que não necessita de manipulação para estar apta ao consumo, como suco de caixinha, bolinhos e biscoitos industrializados.

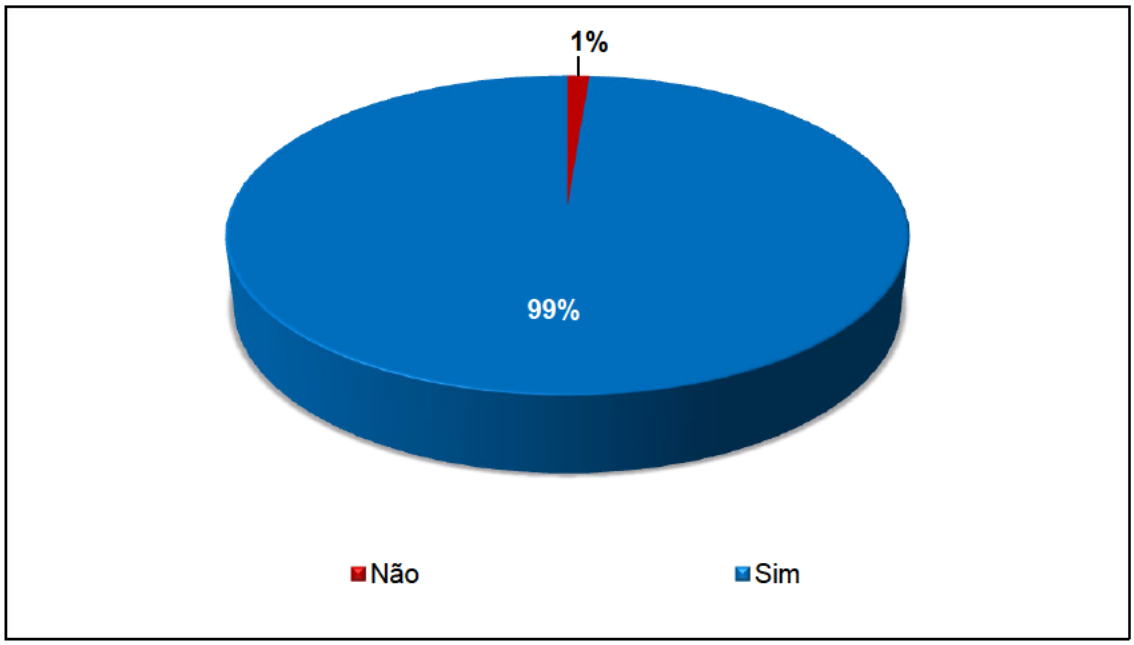
[251] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 5, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

[252] O tópico 1.4 deste relatório detalha a metodologia utilizada para elaboração do questionário em pauta.

[253] Consoante "Plano São Paulo" do Governo do Estado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 36 - A escola mantém ao menos um servidor responsável no refeitório e imediações durante as refeições para garantir que os protocolos sanitários estão sendo seguidos tanto pelos alunos quanto pela empresa responsável pelo fornecimento da merenda?



Fonte: TC 017124.989.20-3.

O gráfico 36 expõe que apenas 1,2% das escolas afirmaram não manter servidor responsável no refeitório e imediações para observar se os protocolos sanitários estão sendo seguidos tanto pelos alunos quanto pela empresa responsável pelo fornecimento da merenda durante as refeições.

Ainda, o questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021" (disponível no Anexo A) também revelou que 100% das escolas instruem os estudantes de forma recorrente a lavarem as mãos com água e sabão ou utilizarem álcool gel antes das refeições.

Para isso, fixaram-se cartazes educativos no refeitório e imediações a respeito dos protocolos sanitários a serem seguidos no contexto da pandemia da Covid-19[254]:

[254] Conforme respostas consolidadas do questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021", disponível no Anexo A, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 5 - Cartazes educativos a respeito dos protocolos sanitários

Fonte: TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 6 - Aluno utilizando álcool gel

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Além disso, todas as escolas respondentes organizaram as mesas e cadeiras do refeitório de forma que os alunos permaneçam a 1,5m de distância entre si durante as refeições[255], conforme exemplo da figura 7:

[255] Conforme respostas consolidadas do questionário "Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021", disponível no Anexo A, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 7 - Alunos se alimentando em refeitório com mesas e cadeiras sinalizando o distanciamento social

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Por outro lado, o gráfico 37 exibe que em 6,2% das unidades escolares o distanciamento de 1,5m nas filas para receber a merenda não está sendo respeitado, observando-se, inclusive, aglomerações no refeitório, balcões e imediações (1,2%):

Gráfico 37 - Os alunos estão respeitando o distanciamento de 1,5m nas filas do refeitório?

Fonte: TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ainda no âmbito do gráfico 37, 79% das escolas afirmaram que os alunos estão respeitando o distanciamento de 1,5m nas filas e que, complementarmente, o piso do refeitório foi sinalizado para indicar precisamente onde cada estudante deve permanecer.

Figura 8 - Alunos em fila aguardando a merenda obedecendo às marcações de distanciamento nos pisos

Fonte: TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 9 - Estudante recebendo a merenda

Fonte: TC 017124.989.20-3.

Além disso, de acordo com a Secretaria da Educação, as unidades escolares adquiriram 786.578 pacotes de copos descartáveis com 100 unidades cada, totalizando 78.657.800 copos[256].

Porém, a despeito dos quase 800 mil pacotes adquiridos, o gráfico 38 evidencia que 16,7% das escolas aderentes ao questionário alegam não possuir copos descartáveis suficientes para que seus alunos e/ou servidores possam beber água dos bebedouros sem colocar a boca diretamente nos bicos de pressão:

[256] Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021, item 8, disponível no Anexo AG, constante no TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 38 - Esta escola possui copos descartáveis suficientes para que os alunos e/ou servidores possam beber água dos bebedouros sem colocar a boca diretamente nos bicos de pressão?

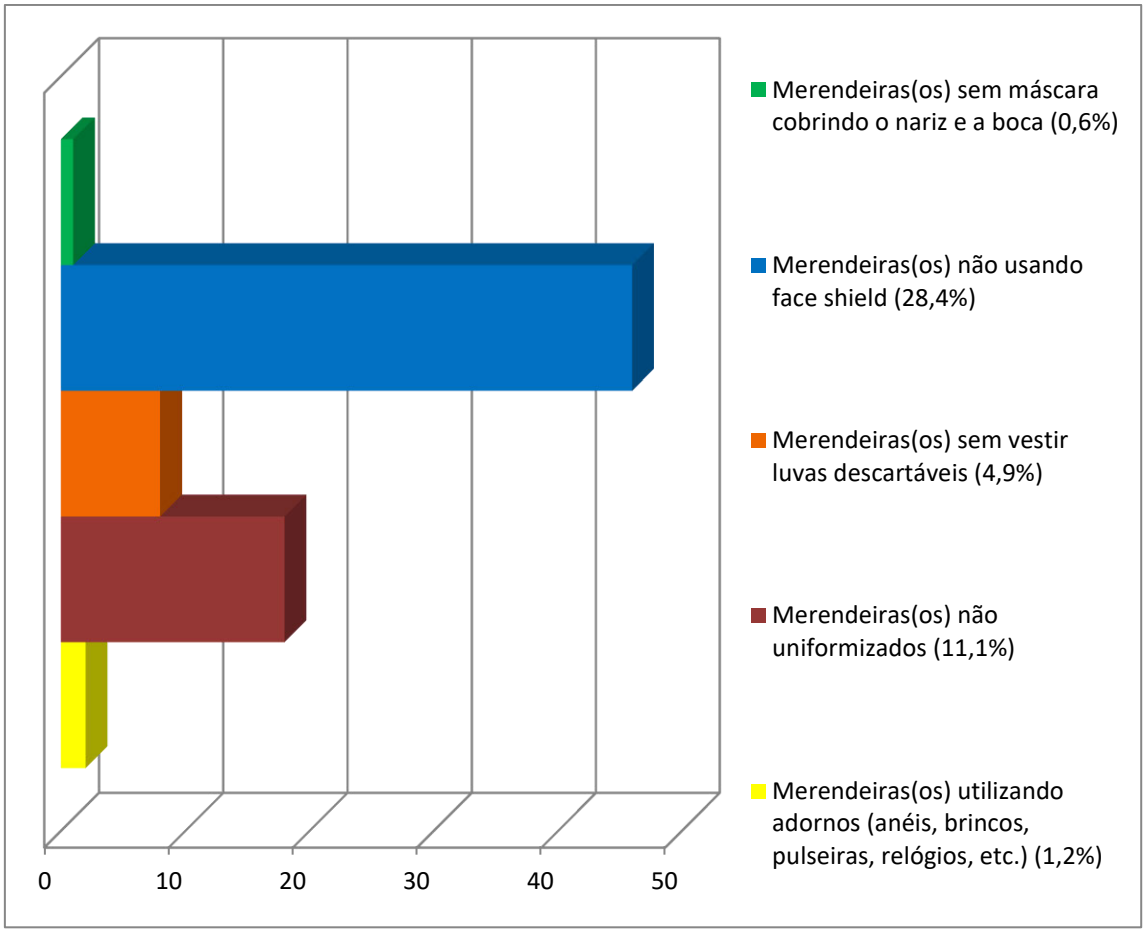
Fonte: TC 017124.989.20-3.

Os dois gráficos 39 e 40 a seguir compilam dados coletados a respeito da observação de protocolos sanitários pela escola e também pelos funcionários responsáveis pelo preparo e fornecimento da merenda[257].

[257] Para os fins deste achado, os funcionários responsáveis pelo preparo e fornecimento da merenda serão referidos como merendeiras(os).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 39 – Observação de protocolos sanitários (1)



Fonte: TC 017124.989.20-3.

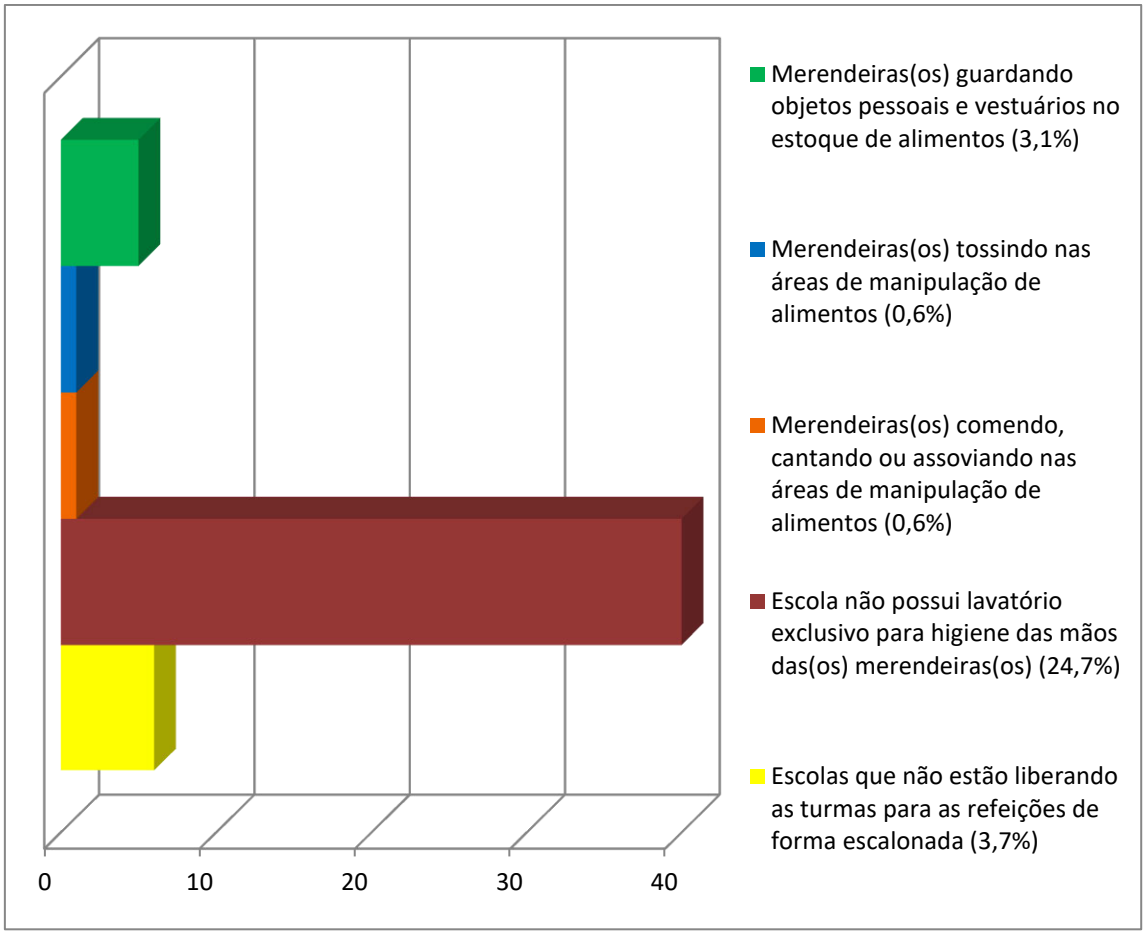
O gráfico 39 indica que há, nas unidades escolares, merendeiras(os) sem utilizar máscaras, face shields, luvas descartáveis e uniformes, além de alguns deles não retirarem adornos durante o expediente.

No mesmo sentido, o gráfico 40 a seguir aponta que há merendeiras(os) que guardam objetos pessoais e vestuários no estoque de alimentos e outros que tossem, comem, cantam ou assoviam nas áreas de manipulação de alimentos.

Ademais, o gráfico 40 também demonstra que 24,7% das escolas não possui lavatório exclusivo para higiene das mãos dos merendeiro(os) e que 3,7% delas não estão liberando as turmas para as refeições de forma escalonada:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 40 - Observação de protocolos sanitários (2)



Fonte: TC 017124.989.20-3.

Portanto, diante do exposto neste achado, conclui-se que **os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo plenamente seguidos em todas as escolas, fato este que coloca em risco a saúde de estudantes, servidores e outras pessoas que estejam frequentando as unidades escolares.**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5. Conclusão

O presente trabalho de fiscalização operacional teve como objetivo averiguar as ações emergências implementadas pelo Governo do Estado de São Paulo através da Secretaria de Educação para garantir o atendimento aos direitos constitucionais de seguridade alimentar e de acesso à educação, no contexto excepcional de pandemia provocada pela Covid-19.

O propósito de fiscalização do programa denominado como "Ensino a Distância" foi examinar a adesão dos estudantes à modalidade de ensino remota, através de atividades escolares não presenciais, especialmente em relação à participação dos discentes em 2020 à plataforma digital Centro de Mídias de São Paulo, principal alternativa utilizada pela SEDUC para dar continuidade ao processo educacional, após o fechamento das escolas.

No decorrer desta fiscalização, foram constatados que apenas 1.652.594 alunos efetuaram login no Centro de Mídias ao menos uma vez até o final de dezembro, indicando que outros 1.672.413 estudantes, ou 50,29% do total, em nenhum momento se conectaram a esta plataforma ano passado. Em uma análise segregada por etapa de ensino, apenas 51,39% dos alunos do Ensino Fundamental realizaram o primeiro login, enquanto para Ensino Médio houve registros de ingresso na plataforma, por meio de login, somente em relação a 47,10% dos estudantes desta etapa.

Outro aspecto relevante observado se refere aos registros de acessos mensais pelos discentes. No mês de junho de 2020 – auge de acessos registrados em um único mês do calendário anterior – apenas 852.841 estudantes distintos acessaram o aplicativo CMSP, representando apenas 24,83% do total de 3.325.007 estudantes que compõem a rede. Dezembro, último mês de aula, apenas 156.292 estudantes distintos acessaram a plataforma, evidenciando a participação de 4,70% do total de estudantes no final do ano letivo**.** Quando analisada por essa mesma perspectiva de acessos mensais, constatou-se que 6,01% dos educandos do Ensino Fundamental acessaram a plataforma no último mês de aula. Já a queda registrada para o Ensino Médio é ainda mais acentuada, com a presença de apenas 2,68% do total no mesmo mês.

Foram quantificadas as horas que os estudantes ingressantes na plataforma CMSP acumularam entre maio e dezembro do ano passado. Ao todo, 2.088.846 estudantes, ou 62,82%, não registraram nenhuma hora no aplicativo. Já 18,40% dos educandos permaneceram no máximo duas horas na plataforma, somados todos os acessos no período de oito meses (maio a dezembro). Isso significou que mais de 80% de todos os alunos da rede

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

estadual de ensino ou não registraram horas de acesso no Centro de Mídias ou ingressaram por tempo igual ou inferior a apenas duas horas.

Em relação à participação das aulas do CMSP através das redes sociais, foi calculado a média de visualizações por vídeos publicados no YouTube, para cada etapa de ensino, por cortes mensais. Observou-se que a maior média de visualizações por videoaula transmitida foram registrados nos Anos Finais do ensino fundamental, em junho, contabilizando 31.426 acessos por vídeo publicado naquele mês. Frente aos 1.388.963 alunos que compõem a etapa, considerou-se uma participação relativamente pequena. Em dezembro, as médias de visualizações de todas as etapas de ensino alcançaram o menor índice, destacando-se o Ensino Médio com uma média de 1.856 visualizações por vídeo, perante os 1.310.920 estudantes desta etapa.

A partir da análise das notas bimestrais lançadas no “Diário de Classe Digital”, foi quantificado o número de estudantes que não possuíam nenhuma nota lançada nos quatro bimestres do calendário escolar 2020. Para os dezoito componentes curriculares avaliados, observou-se que dezessete deles apresentaram percentuais de alunos que não obtiveram notas em todos os bimestres acima dos 10%, sendo que algumas disciplinas registraram percentuais acima dos 20%, como “Arte” e “Leitura e Produção de Texto”.

Já no momento em que se avaliam os alunos que não possuíam nota em pelo menos um bimestre do ano passado, dezessete componentes curriculares apresentaram lacunas superiores a 30% em pelo menos um dos quatro bimestres examinados.

Ainda decorrente da análise do Diário de Classe Digital, estimou-se que milhares de estudantes poderiam atender aos critérios adotados pela SEDUC para iniciar o processo de busca ativa do aluno e, posteriormente, determinar que este mesmo aluno tenha abandonado a escola, tendo em vista que 857.606, 422.551 e 439.176 discentes não possuíam notas em pelo menos um bimestre do ano passado, respectivamente, nos componentes curriculares “Matemática”, “Língua Portuguesa” e “Língua Portuguesa e Literatura”.

Apesar dos indícios de que um número relevante de estudantes não tenha participado das atividades escolares não presenciais, seja a partir de uma análise do Centro de Mídias, seja pelos registros de notas bimestrais cadastradas no Diário de Classe, mediante questionário respondido por 4.831 diretores de escola, constatou-se que 70% destes diretores afirmaram que não houve demanda de alunos para atendimento ao Projeto de Recuperação Intensiva, promovido no mês de janeiro de 2021 para atender os estudantes que não participaram do processo educacional em 2020 ou tiveram maiores dificuldades de aprendizagem, no geral.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Como última análise de engajamento dos alunos na modalidade remota de ensino, foi quantificado o número de alunos participantes da Avaliação de Aprendizagem em Processo, sendo demonstrado que, nas duas oportunidades que este exame foi aplicado aos alunos ano passado, houve quedas superiores a 30% em relação à quantidade de estudantes que realizaram a mesma avaliação no ano de 2019, em todos os anos e séries das etapas de ensino.

Além disso, com o retorno parcial das aulas presenciais, iniciado no fim do semestre passado e estabelecido para o calendário de 2021, esta fiscalização também teve como objetivo avaliar as condições físicas dos mais diversos ambientes das unidades escolares na recepção dos estudantes e dos profissionais que nelas atuam, pressupondo nesta avaliação, sobretudo, o contexto da pandemia.

Para averiguar estas condições, utilizou-se dos termos de visita elaborados pelos supervisores que integram as Diretorias de Ensino, a partir de uma amostra não probabilística de 180 escolas selecionadas, situadas sob a coordenação de 59 DE distribuídas pelo Estado. O exame preliminar realizado se refere ao quadro de servidores que exercem a função: constatou-se que 35,19% da equipe de supervisores avaliados pertenciam ao grupo de risco, limitando uma presença mais ativa no processo de reabertura das escolas e possivelmente sobrecarregando alguns colegas de profissão.

A primeira análise consolidada, a partir dos 180 termos de visita examinados, demonstrou que 16,67% das salas de aula vistoriadas apresentavam janelas com ventilação parcial e outros 19,44% com pouca ou nenhuma ventilação devido à inadequação do tipo de abertura da janela.

Outro ambiente escolar avaliado foram os corredores. Os termos de visita apontaram que aproximadamente 38% das escolas fiscalizadas possuíam um corredor com um único acesso, o que poderia dificultar o fluxo respeitando os protocolos sanitários de distanciamento, e 17,22% foram considerados estreitos ou com ventilação comprometida pelo supervisor de ensino.

Os banheiros foram considerados pequenos e, sendo assim, dificultavam o isolamento social ou não possuíam ventilação em 27,78% das escolas averiguadas. Ainda, em torno de 12% dos banheiros foram classificados como em condições parciais de uso pelos alunos.

Em relação à presença de lavatórios externos nos diversos ambientes escolares, para reduzir o fluxo de utilização de banheiros para higienização pessoal, foi observada na amostra de escolas a presença de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

50,56% de lavatórios externos próximos ao refeitório. Apenas 15,56% das escolas dispunham de lavatórios em seu portão de entrada, 52,22% próximos aos banheiros e 10% dos estabelecimentos de ensino possuíam lavatórios externos em locais estratégicos, sob o ponto de vista do supervisor de ensino. Por fim, em 20% das unidades escolares vistoriadas inexistiam lavatórios externos.

Os pátios e quadras apresentaram os melhores resultados, mas, ainda sim, 17,22% dos pátios vistoriados foram considerados amplos pelos supervisores de ensino, porém com baixa ventilação, e outros 13,89% foram considerados pequenos e/ou com ventilação parcial. Já em relação aos portões de acesso dos alunos, mais da metade das escolas visitadas possuíam apenas uma alternativa para adentrar no estabelecimento, e aproximadamente 21% dos locais de acesso às unidades são estabelecidos em avenidas movimentadas, limitando o acesso dos alunos a calçadas estreitas.

Os últimos dois ambientes fiscalizados foram o refeitório e o local privativo para isolamento dos estudantes com suspeita de contaminação pela Covid-19. Quanto ao refeitório, a equipe de fiscalização do Tribunal de Contas ponderou que as alternativas disponíveis para este ambiente, no modelo de termo de visita, não eram conclusivas em relação a adequação aos protocolos sanitários. Mesmo assim, foi visto que os supervisores utilizaram o campo “observação” do modelo para alertar a presença de 6,67% de refeitórios pequenos e/ou que possuíam pouca ou nenhuma ventilação. Em relação aos locais de isolamento de casos suspeitos, observou-se que 40% das unidades escolares não possuíam um local privativo para direcionar os estudantes sintomáticos.

Para complementar o diagnóstico sobre as condições físicas das unidades escolares, encontrado a partir dos 180 termos de visita elaborados pelos supervisores de ensino, foi encaminhado um questionário respondido por 4.831 diretores de escola, cujo resultado demonstrou que 78,18% das escolas tem um quadro insuficiente de profissionais que atuam na limpeza e higienização dos ambientes para atender as normas de segurança e prevenção sanitária estabelecida em decorrência da Covid-19.

Além disso, através deste mesmo questionário, 12,65% afirmaram não teriam condições de garantir o retorno seguro dos estudantes, quaisquer que sejam os quantitativos. Já para a maioria dos respondentes, 78,04%, afirmaram que as condições atuais da escola possibilitam o retorno seguro de no máximo 35% dos estudantes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No que tange à alimentação escolar, demonstrou-se que o encerramento do Programa Merenda em Casa em janeiro de 2021 não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação.

Ainda, verificou-se que o saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021.

Ademais, apurou-se que, de acordo com a SEDUC, 412.533 alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020.

Mesmo assim, averiguou-se que 85,1% das escolas aderentes ao questionário “Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021” não estavam doando gêneros alimentícios (Kits Alimentação) de forma ampla para garantir, de forma alternativa, a alimentação desses estudantes.

Também foi exposto que o controle interno da Secretaria da Educação referente à distribuição dos Kits Alimentação carece de tempestividade.

Além disso, constatou-se que os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo plenamente observados em todas as escolas, colocando em risco a saúde de estudantes, servidores e outras pessoas que estejam frequentando as unidades escolares.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

6. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para, salvo melhor juízo, sugerir à Secretaria de Estado da Educação as seguintes propostas de encaminhamento:

1) Estabeleça critérios claros e objetivos para a correta classificação das despesas associadas à Covid-19, comunicando, em documento específico, às unidades gestoras executoras de despesas públicas os procedimentos adequados.

2) Comunique às coordenadorias internas bem como às Diretorias de Ensino sobre o fluxo de elaboração do processo para classificação da despesa como “Covid”, desde sua identificação, até envio da demanda ao Gabinete da SEDUC, ao Comitê Gestor do Gasto Público, à Secretaria da Fazenda e Planejamento findando com o registro apropriado no Portal da Transparência bem como no SIGEO.

3) Reavalie as despesas orçamentárias apontadas neste relatório, inicialmente dissociadas da pandemia, e, caso seja necessária a correção, vincule-as como despesas Covid e realize os demais ajustes necessários de classificação nos sistemas orçamentários, especialmente o SIGEO;

4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino:

a. Identifique os alunos que sequer acessaram as aulas do Centro de Mídias, ou que permaneceram por pouco tempo conectados, através dos relatórios produzidos pela própria plataforma. Planifique e consolide esses relatórios em sistema de informações próprio que permita o monitoramento individual e concomitante de cada aluno em relação aos acessos do CMSP, criando indicadores de “alerta” que revelem os estudantes pouco frequentes.

b. Disponibilize essas informações aos servidores que atuam diretamente nas unidades escolares, como diretores, coordenadores, professores, etc, assim como para as Diretorias de Ensino, possibilitando uma atuação precisa destes agentes nos procedimentos de busca ativa;

c. Monitore os alunos que não possuem notas bimestrais cadastradas através do Diário de Classe Digital, mediante análise do boletim escolar, de forma a garantir seu correto preenchimento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

d. Estimule o uso deste Diário online como ferramenta padrão para atribuição não somente das notas, como também da frequência dos alunos, abolindo o uso físico deste instrumento, permitindo uma visão estratégica local e global dos estudantes da rede.

e. Utilize-o como ferramenta auxiliar de rastreamento dos estudantes que não estejam participando do processo educacional;

f. Identifique os motivos que estão levando parte dos discentes a não participarem das atividades pedagógicas não presenciais, como a falta de ferramentas tecnológicas, problemas domésticos, dificuldade de assimilação do conteúdo por meio remoto, falta de interesse, dentre outros, para que se viabilize a criação de alternativas de atuações mais assertivas;

g. Promova diferentes estratégias e alternativas de recuperação de aprendizagem ao longo do calendário escolar nos próximos anos, intensificando estas ações especialmente no retorno das atividades pedagógicas presenciais.

5) Elabore uma programação de visitas, com o menor intervalo possível, a serem realizadas pelos supervisores de ensino em todas as unidades escolares reabertas para atendimento ao calendário 2021.

6) Garanta que a cada vistoria, seja observada e acompanhada a disponibilidade de insumos de proteção individual, o respeito aos protocolos de distanciamento social dos profissionais e dos estudantes e a suficiência dos quantitativos de profissionais que atuem na higienização da unidade. Recomenda-se que esta inspeção seja feita no horário das aulas, para conclusões mais precisas. Por fim, deve-se averiguar nestas inspeções se as condições de estrutura física dos diversos ambientes escolares também permitem o distanciamento social, o fluxo seguro de pessoas e a higiene adequada, além de propiciarem locais arejados, com ventilação adequada;

7) Publicize a descontinuidade do Programa Merenda em Casa em 2021 aos seus beneficiários, valendo-se dos mesmos meios de comunicação utilizados para sua divulgação durante o ano de 2020;

8) Conclua o processo de recebimento do saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa;

9) Garanta a segurança alimentar de todos os alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa em 2020 e que não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

10) Estipule prazos para que as escolas e Diretorias de Ensino cadastrem todas as informações necessárias na Secretaria Escolar Digital no que tange à distribuição dos Kits Alimentação;

11) Fiscalize e garanta o cumprimento dos protocolos sanitários em todas as unidades escolares, visando à saúde dos alunos e servidores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

7. Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília: [*s. n.*], 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, [2020]. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020**. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. [*S. l.*], 2020. Disponível em:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 05, de 28 de abril de 2020**. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19. Brasília, 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19 NO BRASIL**. 22 mar. 2021. Disponível em: https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Brasília, 2020. Acesso em: 22 mar. 2021.

BRASIL. Fundação Oswaldo Cruz. **Manual sobre biossegurança para reabertura de escolas no contexto da covid-19**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/manual_reabertura.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 51.433, de 28 de dezembro de 2006**. Cria unidade na Coordenadoria de Regiões de Saúde, da Secretaria da Saúde, altera a denominação e dispõe sobre a reorganização das Direções Regionais de Saúde. São Paulo, 2006. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2006/decreto-51433-28.12.2006.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 57.141, de 18 de julho de 2011**. Reorganiza a Secretaria da Educação e dá providências correlatas. São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57141-18.07.2011.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 64.065, de 2 de janeiro de 2019**. Institui Comitê Gestor do Gasto Público para otimização das despesas e redução de gastos no âmbito do Poder Executivo e dá providências correlatas. São Paulo, 2019. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64065-02.01.2019.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.832, de 13 de março de 2020**. Dispõe sobre a adoção, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo Covid-19

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

(Novo Coronavírus), bem como sobre recomendações no setor privado estadual. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64862-13.03.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.864, de 16 de março de 2020**. Dispõe sobre a adoção de medidas adicionais, de caráter temporário e emergencial, de prevenção de contágio pelo Covid-19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64864-16.03.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.879, de 20 de março de 2020**. Reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do Covid-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64879-20.03.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.891, de 30 de março de 2020**. Dispõe sobre o atendimento de necessidade inadiável de alunos da rede pública estadual de ensino em situação de pobreza ou de extrema pobreza, no contexto da pandemia Covid-19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64891-30.03.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.982, de 15 de maio de 2020**. Institui o Programa Centro de Mídias da Educação de São Paulo - CMSP e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64982-15.05.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.944, de 28 de maio de 2020**. Dispõe sobre a medida de quarentena de que trata o Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020, institui o Plano São Paulo e dá providências complementares. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64994-28.05.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.061, de 13 de julho de 2020**. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais, no contexto da pandemia de Covid-19, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65061-13.07.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.140, de 19 de agosto de 2020**. Altera a redação do Decreto nº 65.061, de 13 de julho de 2020, que dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais, no contexto da pandemia de Covid-19, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65140-19.08.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.231, de 7 de outubro de 2020**. Dá nova disciplina ao Programa Computador do Professor, instituído pelo Decreto nº 53.559, de 15 de outubro de 2008, nos termos da Lei nº 11.498, de 15 de outubro de 2003. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65231-07.10.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.384, de 17 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais no contexto da pandemia de Covid-19, institui o Sistema de Informação e Monitoramento da Educação para Covid-19 e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65384-17.12.2020.html. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº CEE 177de 18 de março de 2020**. Fixa normas quanto à reorganização dos calendários escolares, devido ao surto global do Coronavírus, para o Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, e dá outras providências. São Paulo, 2020. Disponível em: https://decentro.educacao.sp.gov.br/resolucao-seduc-de-18-3-2020/. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Governo. **Deliberação nº 10, de 23 de abril de 2020**. Comitê Gestor do Gasto Público. São Paulo, 2020. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sic/Documents/Delibera%C3%A7%C3%A3o%2010_2020%20-%20Comit%C3%AA%20Adm.%20Covid-19.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE nº 177 de 18 de março de 2020**. Fixa normas quanto à reorganização dos calendários escolares, devido ao surto global do Coronavírus, para o Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, e dá outras providências. São Paulo, 2020.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 16, de 31 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre os registros do Diário de Classe no

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

âmbito da Rede Estadual de Ensino, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/16_20.HTM?Time=22/03/2021%2018:51:00. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 40, de 3 de abril de 2020**. Regulamenta o Decreto 64.891, de 30 de março de 2020, que dispõe sobre o atendimento de necessidade inadiável de alunos da rede pública estadual de ensino em situação de pobreza ou de extrema pobreza, no contexto da pandemia Covid19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEDUC-40,%20DE%203-4-2020.HTM?Time=22/03/2021%2017:54:32. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 61, de 31 de agosto de 2020**. Edita normas complementares sobre a retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica, no contexto da pandemia de Covid-19 e nos termos do Artigo 6º, do Decreto 65.061, de 13/07/20. São Paulo, 2020. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLUCAO%20SEDUC%2061,%20DE%2031-8-2020.HTM?Time=22/03/2021%2017:33:22. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 66, de 31 de agosto de 2020**. Autoriza o repasse de recursos financeiros às Associações de Pais e Mestres (APMs) via Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista. São Paulo, 2020. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEDUC%2066,%20DE%2028-9-2020.HTM?Time=25/03/2021%2022:17:22. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 95, de 18 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre o Projeto Recuperação Intensiva de janeiro de 2021 e detalha os critérios de aprovação e retenção no ano letivo de 2020 na rede estadual de ensino. São Paulo, 2020. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEDUC%20%2095%20-%2018-12-200.PDF?Time=22/03/2021%2019:53:00. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 101, de 30 de dezembro de 2020**. Autoriza o repasse de recursos financeiros às Associações de Pais e Mestres (APMs) via Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista, para aquisição de Kit Centro de Mídias – CMSP. São Paulo, 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20101.HTM?Time=22/03/2021%2018:25:00. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 11, de 26 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica para o ano letivo de 2021, nos termos do Decreto Estadual 65.384/2020, e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%2011%20%2026012021%20.PDF?Time=22/03/2021%2017:47:16. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 13, de 26 de janeiro de 2021**. Altera a Resolução Seduc - 11, de 26-01-2021 que dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica para o ano letivo de 2021, nos termos do Decreto Estadual 65.384/2020 e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%2011%20%2026012021%20.PDF?Time=22/03/2021%2017:47:16. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Centro de Mídias de São Paulo**. Disponível em: https://centrodemidiasp.educacao.sp.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **FAQ – Volta às aulas 2021**. Disponível em https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/FAQ-Volta-a%CC%80s-aulas-2021.pdf. Acesso em 15 de março de 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Portal de Atendimento da SEDUC.** Disponível em: https://atendimento.educacao.sp.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Portal do Programa Merenda em Casa.** Disponível em: https://merendaemcasa.educacao.sp.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Artigo "Merenda em Casa Encerrado".** Disponível em: https://atendimento.educacao.sp.gov.br/knowledgebase/article/SED-06319/pt-br. Acesso em: 19 fev. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento. Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária. **Sobre o SIGEO-BI**. São

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Paulo. 2020. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi. Acesso em 15 mar. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Documento Orientador de Atividades Não Presenciais**. São Paulo. 2020. Disponível em: https://centrodemidiasp.educacao.sp.gov.br/materiais-de-orientacao/. Acesso em 15 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Covid19**. Disponível em: https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php. Acesso em 15 mar. 2021.

MORAN, José. **O que é educação a distância**, [*s. l.*], 2002. Disponível em: http://www2.eca.usp.br/moran/wp-content/uploads/2013/12/dist. Acesso em: 15 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **OMS afirma que Covid-19 é agora caracterizada como pandemia**. 11 mar. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812. Acesso em: 15 mar. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Painel Estadual de Gestão de Enfrentamento da Covid-19.** Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/:public:covid:home.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em: 15 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

8. Apêndice

8.1. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **a.** Identifique os alunos que sequer acessaram as aulas do Centro de Mídias, ou que permaneceram por pouco tempo conectados, através dos relatórios produzidos pela própria plataforma. Planifique e consolide esses relatórios em sistema de informações próprio que permita o monitoramento individual e concomitante de cada aluno em relação aos acessos do CMSP, criando indicadores de "alerta" que revelem os estudantes pouco frequentes.	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
			4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **b.** Disponibilize essas informações aos servidores que atuam	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
	diretamente nas unidades escolares, como diretores, coordenadores, professores, etc, assim como para as Diretorias de Ensino, possibilitando uma atuação precisa destes agentes nos procedimentos de busca ativa;		4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **c.** Monitore os alunos que não possuem notas bimestrais cadastradas através do Diário de Classe Digital, mediante análise do boletim escolar, de forma a garantir seu correto preenchimento.	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
			4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **d.** Estimule o uso deste Diário online como ferramenta padrão para atribuição não somente das notas, como também da frequência dos alunos, abolindo o uso físico deste instrumento, permitindo uma visão estratégica local e global dos estudantes da rede.	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
			4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **e.** Utilize-o como ferramenta auxiliar de rastreamento dos	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
	estudantes que não estejam participando do processo educacional;		4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **f.** Identifique os motivos que estão levando parte dos discentes a não participarem das atividades pedagógicas não presenciais, como a falta de ferramentas tecnológicas, problemas domésticos, dificuldade de assimilação do conteúdo por meio remoto, falta de interesse, dentre outros, para que se viabilize a criação de alternativas de atuações mais assertivas;	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
			4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação
4.1. A participação dos estudantes nas atividades escolares não presenciais, especialmente em relação ao Centro de Mídias, foi pequena em relação à totalidade de alunos que compõem a rede estadual de ensino	4) Mapeie os alunos da rede de ensino que não participaram do processo educacional em 2020 e reforce a metodologia de busca ativa em toda rede estadual de ensino: **g.** Promova diferentes estratégias e alternativas de recuperação de aprendizagem ao longo do calendário escolar nos próximos anos, intensificando estas ações especialmente no retorno das atividades pedagógicas presenciais.	4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
			4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
		8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	8.6 - Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
4.2. Algumas unidades escolares não possuem as condições físicas ideais para reabertura no contexto da pandemia	5) Elabore uma programação de visitas, com o menor intervalo possível, a serem realizadas pelos supervisores de ensino em todas as unidades escolares reabertas para atendimento ao calendário 2021.	4- Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.a - Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos
			4.a.1 - Proporção de escolas com acesso a: (a) eletricidade; (b) internet para fins pedagógicos; (c) computadores para fins pedagógicos; (d) infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência; (e) água potável; (f) instalações sanitárias separadas por sexo; e (g) instalações básicas para lavagem das mãos (de acordo com as definições dos indicadores WASH)
4.2. Algumas unidades escolares não possuem as condições físicas ideais para reabertura no contexto da pandemia	6) Garanta que a cada vistoria, seja observada e acompanhada a disponibilidade de insumos de proteção individual, o respeito aos protocolos de distanciamento social dos profissionais e dos estudantes e a suficiência dos quantitativos de profissionais que atuem	4- Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.a - Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
	na higienização da unidade. Recomenda-se que esta inspeção seja feita no horário das aulas, para conclusões mais precisas. Por fim, deve-se averiguar nestas inspeções se as condições de estrutura física dos diversos ambientes escolares também permitem o distanciamento social, o fluxo seguro de pessoas e a higiene adequada, além de propiciarem locais arejados, com ventilação adequada;		4.a.1 - Proporção de escolas com acesso a: (a) eletricidade; (b) internet para fins pedagógicos; (c) computadores para fins pedagógicos; (d) infraestrutura e materiais adaptados para alunos com deficiência; (e) água potável; (f) instalações sanitárias separadas por sexo; e (g) instalações básicas para lavagem das mãos (de acordo com as definições dos indicadores WASH)
4.3. O encerramento do Programa Merenda em Casa em janeiro de 2021 não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação	7) Publicize a descontinuidade do Programa Merenda em Casa em 2021 aos seus beneficiários, valendo-se dos mesmos meios de comunicação utilizados para sua divulgação durante o ano de 2020	16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, sponsáveis e inclusivas em todos os níveis	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis e 16.10 - Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais
4.3.1. O saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021	8) Conclua o processo de recebimento do saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
4.4. De acordo com a SEDUC, 412.533 alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares, representando 53,2% dos 774.844 alunos que foram elegíveis ao auxílio em dezembro de 2020	9) Garanta a segurança alimentar de todos os alunos vulneráveis que eram beneficiários do Programa Merenda em Casa em 2020 e que não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares	1- Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares e 2 - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável	1.5 - Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais e 2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano
4.5. O controle interno da Secretaria da Educação referente à distribuição dos Kits Alimentação carece de tempestividade	10) Estipule prazos para que as escolas e Diretorias de Ensino cadastrem todas as informações necessárias na Secretaria Escolar Digital no que tange à distribuição dos Kits Alimentação	16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, sponsáveis e inclusivas em todos os níveis	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
4.6. Os protocolos sanitários que envolvem o fornecimento da alimentação escolar em um contexto pandêmico não estão sendo observados em todas as escolas	11) Fiscalize e garanta o cumprimento dos protocolos sanitários em todas as unidades escolares, visando à saúde dos alunos e servidores	2 - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável e 4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano e 4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos

Fonte: TC 017124.989.20-3

8.2. Amostra de escolas

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
Assis	Jose Augusto Ribeiro	Sim
Barretos	Mario Vieira Marcondes	Sim
Bauru	Edison Bastos Gasparini Pref	Sim
	Ayrton Busch Prof	Sim
	Jardim Tangarás	Sim
Botucatu	Euclides De Carvalho Campos Prof	Sim
	Maria Benedita De Almeida Baida Profa	Sim
Braganca Paulista	Julio Cesar Florido Rafaeli Professor	Sim
	Izolina Patrocinio De Lima Professora	Sim
Caieiras	Jardim Alegria Ii	Sim
	Bairro Jundiaizinho	Sim
	Olindo Dartora Dr	Sim
Campinas Leste	Ana Rita Godinho Pousa Professora	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
	Mario Natividade Doutor	Sim
Campinas Oeste	Celeste Palandi De Mello Professora	Não
	Alvaro Cotomacci Professor	Não
	Sao Judas Tadeu	Não
	Newton Oppermann Doutor	Não
Caraguatatuba	Idalina Do Amaral Graca	Não
	Dionisia Bueno Velloso Professora	Não
Carapicuiba	Kenkiti Simomoto	Sim
	Joao Garcia De Haro Professor	Sim
	Odette Algodoal Lanzara Professora	Sim
	Cidade Ariston Estela Azevedo Vi	Sim
	Jardim Santa Angela	Sim
Centro	Augusto Meirelles Reis Filho Professor	Sim
	Miss Browne	Sim
Centro Oeste	Joao Xxiii	Sim
	Solon Borges Dos Reis	Sim
	Lourival Gomes Machado Professor	Sim
Centro Sul	Alvaro De Souza Lima Doutor	Sim
Fernandópolis	Saturnino Leon Arroyo	Não
Franca	Orlik Luz Dr	Sim
	Lydia Rocha Alves Profa	Sim
	Henriqueta Rivera Miranda Profa	Não
	Sudario Ferreira	Sim
Guaratinguetá	Francisco Marques De Oliveira Junior Prof	Sim
	Bairro Do Embauzinho	Não
Guarulhos Norte	Wanda Mascagni De Sa Professora	Não
	Maria Helena Faria Lima E Cunha	Sim
	Recreio Sao Jorge Ii	Sim
	Maria Celia Falcao Rodrigues Professora	Não
	Mauricio Nazar Professor	Sim
	Odete Fernandes Pinto Da Silva Profa	Sim
	Jose Leme Lopes Doutor	Sim
Guarulhos Sul	Cid Augusto Guelli Professor	Sim
	Lindamil Barbosa De Oliveira Professora	Sim
Itapevi	Joao Batista Solde	Sim

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
	Ivani Maria Paes Professora	Sim
	Jose Chaluppe	Sim
	Iracema Rauen Maciel Professora	Sim
Itaquaquecetuba	Filomena Henares Milano	Sim
	Dulce Maria Sampaio Professora	Sim
	Marcelo Tadeu De Oliveira Castro Campos Marques Professor	Sim
	Ervin Horvath Doutor	Sim
	Vera Lucia Leite Da Costa Professora	Sim
	Mario Martins Pereira	Sim
	Parque Viviane Jardim Adriana	Sim
	Americo Franco	Não
Itu	Rosa Maria Madeira Marques Freire Profa	Sim
Jaboticabal	Luiz Latorraca Professor	Sim
Jacareí	Geraldo Barbosa De Almeida Prefeito	Não
	Olivia Do Amaral Santos Canettieri Profa	Não
	Maria Umbelina Rodrigues De Azevedo Profa	Sim
Jau	Professora Valéria Eliane Minguili	Sim
Jundiaí	Jose Silva Junior Professor	Sim
Leste 1	Nello Lorenzon	Sim
	Milton Cruzeiro Professor	Sim
	Urbano De Oliveira Pinto Rev	Sim
	Antao Padre	Sim
	Maria De Carvalho Senne Professora	Sim
	Herminia De Andrade Pfuhl Neves Professora	Sim
	Nildo Do Amaral Junior Padre	Sim
	Caetano Miele Professor	Sim
	Annette Marlene Fernandes De Mello Irma	Sim
	Joao Maria Ogno Osb Dom	Sim
	Julio De Carvalho Barata	Sim
	Ermelino Matarazzo	Sim
	Irineu Monteiro De Pinho Rev	Sim
Leste 2	Caetano Zamitti Mammana Prof	Sim
	Charles De Gaulle	Sim
	Luis Ambra Desembargador	Sim

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
	Mattathias Gomes Dos Santos Rev	Sim
	Paulo Kobayashi	Sim
	Eder Bernardes Dos Santos Soldado Pm	Sim
	Cleise Marisa Siqueira Profa	Sim
	Wilson Rachid	Sim
	Clovis Rene Calabrez Prof	Sim
	Joao Doria Deputado	Sim
	Fernandes Soares Prof	Sim
	Joaquim Eugenio Lima Neto	Sim
	Jose Bustamante Deputado	Sim
Leste 3	Maria Antonieta Ferraz Bibliotecaria	Sim
	Maria De Lourdes Aranha De Assis Pacheco Professora	Sim
	Juan Carlos Onetti Escritor	Sim
	Mariuma Buazar Mauad	Sim
	Sumie Iwata Professora	Sim
	Ruy De Mello Junqueira	Sim
	Marcos Antonio Costa Professor	Sim
	Recanto Verde Sol	Sim
	Belize	Sim
	Silvana Evangelista Professora	Sim
	Salim Farah Maluf Professor	Sim
	Mozart Tavares De Lima Professor	Sim
	Barro Branco Ii	Sim
Leste 4	Lourenco Zanelatti	Sim
	Quintiliano Jose Sitrangulo Prof	Sim
	Joaquin Suarez	Sim
Leste 5	Herois Da Feb	Sim
Lins	Joao Candido Fernandes Filho Prof	Sim
	Valdomiro Silveira	Sim
	Jose Egea Prof	Sim
	Fernando Costa	Sim
Marilia	Alcyr Da Rosa Lima Prof	Sim
	Vitu Giorgi Dona	Sim
	Norma Monico Truzzi Profa	Sim

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
	Lydia Yvone Gomes Marques Profa	Sim
Maua	Jardim Zaira Viii	Sim
Miracatu	Ushisuke Miadaira	Sim
Mirante Do Paranapanema	Bairro Santa Rita Do Pontal	Sim
	Francisco Ferreira De Souza Professor	Sim
Mogi Das Cruzes	Isabel Ferreira Da Silva Professora Belinha	Sim
Norte 1	Zoraide De Campos Helu Professora	Sim
	Martin Egidio Damy	Sim
	Edgard Pimentel Rezende Professor	Sim
	Florestan Fernandes	Sim
	Renato De Arruda Penteado Professor	Sim
	Helios Heber Lino Professor	Sim
	Anilza Pioli Professora	Sim
	Genesio De Almeida Moura Doutor	Sim
	Ubaldo Costa Leite Doutor	Sim
	Flaminio Favero Professor	Sim
	Walfredo Arantes Caldas Professor	Sim
	Carlos Frederico Werneck Lacerda Jornalista	Sim
	Thayane Luzimara Costa Valcacer Professora	Sim
Norte 2	Pedro De Moraes Victor Dr	Sim
	Cyrene De Oliveira Laet Dona	Sim
	Dilson Funaro Ministro	Sim
Osasco	Luiz Lustosa Da Silva Professor Doutor	Sim
	Tarsila Do Amaral	Sim
	Oguiomar Ruggeri Professor	Sim
	Armando Gaban Professor	Sim
	Jose Edson Martins Gomes Professor	Sim
	Antonio De Almeida Junior	Não
	Ernesto Thenn De Barros Professor	Sim
Ourinhos	Recanto Dos Passaros	Não
Pindamonhangaba	Pedro Silva Professor	Sim
Presidente Prudente	Teofilo Gonzaga Da Santa Cruz	Sim
Ribeirão Preto	Geraldo Correia De Carvalho Doutor	Sim
	Domingos Joao Baptista Spinelli Professor Doutor	Sim

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
	Jenny De Toledo Piza Schroeder Professora	Sim
Santo Anastácio	Jose Sanches Postigo Deputado	Sim
Santo Andre	Celso Augusto Daniel Prefeito Engenheiro	Sim
	Agnaldo Sebastiao Vieira Padre	Sim
	Joao Baptista Marigo Martins	Sim
Santos	Maria Helena Duarte Caetano Professora	Sim
	Diniz Martins Professor	Não
	William Aureli	Sim
São Carlos	Professor João Batista Gasparin	Sim
São Joao Da Boa Vista	Antonio David Monsenhor	Sim
	Francisco Eugenio De Lima	Sim
	Justino Gomes De Castro Maestro	Sim
São Jose Dos Campos	Moabe Cury	Sim
São Vicente	Marlene Leite Da Silva Professora	Sim
	Margarida Pinho Rodrigues	Sim
Sorocaba	Jordina Amaral Arruda Professora	Sim
	Sarah Salvestro Professora	Sim
	Francisco Camargo Cesar	Sim
Sul 1	Fernando Gasparian	Sim
	Joao Ernesto Faggin Doutor	Sim
	Julia Della Casa Paula Professora	Sim
	Rosa Ines Bornia Moreira Professora	Sim
	Mexico	Sim
	Heloisa Carneiro Professora	Sim
	Vicente Rao Professor	Sim
	Flavio Jose Osorio Negrini Professor	Sim
	Dogival Barros Gomes Professor	Sim
	Messias Freire Professor	Sim
	Bento Pereira Da Rocha Professor	Sim
	Maria Augusta De Moraes Neves Professora	Sim
Sul 2	Jose Porphyrio Da Paz	Sim
	Arnaldo Laurindo Professor	Sim
	Gil Vicente	Sim
	Honorio Monteiro Doutor	Não
	Eulalia Silva Professora	Sim

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Amostra de Escolas utilizadas no Relatório		
Diretoria De Ensino	**Nome Da Escola Estadual**	**"Termos de Visita" avaliados?**
Sul 3	Ilda Vieira Vilela	Sim
	Vera Athayde Pereira Profa	Sim
	Juventina Marcondes Domingues De Castro Profa	Sim
	Claudirene Aparecida José Da Silva	Não
	Benedito Ferreira De Albuquerque Prof	Sim
	Samuel Wainer	Sim
	Maria Luiza De Andrade Martins Roque Profa	Sim
	Herminio Sacchetta	Sim
Sumaré	Jardim Aline	Sim
Suzano	Jose Benedito Leite Bartholomei Professor	Sim
	Jacques Yves Cousteau Comandante	Sim
	Antonio Brasilio Menezes Da Fonseca Professor	Sim
Taquaritinga	Francisco Silveira Coelho Prof	Sim
Taubaté	Professora Luciana Damas Bezerra	Sim
Tupã	Irene Resina Migliorucci Professora	Sim

Fonte: TC 017124.989.20-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

9. Anexos

Anexo A - Questionário LimeSurvey “Alimentação Escolar no retorno às aulas em 2021”

Anexo B - Questionário LimeSurvey "Retorno do ensino presencial e gestão dos recursos financeiros do PDDE-Paulista nas APMs"

Anexo C - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 05/2020

Anexo D - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 31/2020

Anexo E - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 37/2020

Anexo F - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 37/2020 - Complementar

Anexo G - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020

Anexo H - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020 - item 8.1

Anexo I - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020 - item 8.2

Anexo J - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020 - item 9

Anexo K - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 40/2020 - item 10.2

Anexo L - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 41/2020

Anexo M - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 48/2020

Anexo N - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020

Anexo O - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 57/2020 - Complementar

Anexo P - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021

Anexo Q - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 3

Anexo R - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 4

Anexo S - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 5

Anexo T - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 6

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Anexo U - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 9

Anexo V - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 10 - parte 1

Anexo W - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 10 - parte 2

Anexo X - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 10 - parte 3

Anexo Y - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 10 - parte 4

Anexo Z - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 19

Anexo AA - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - item 21

Anexo AB - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - COMPLEMENTAR

Anexo AC - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - COMPLEMENTAR - item 17

Anexo AD - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - COMPLEMENTAR - item 18

Anexo AE - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 01/2021 - COMPLEMENTAR - item 20

Anexo AF - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 02/2021 a nº 60/2021 e consolidado das respostas

Anexo AG - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 61/2021

Anexo AH - Relatório - Ações SEDUC de enfrentamento a Covid-19 FINAL

Anexo AI - Edital de Pregão Eletrônico n° 058CGRH2020 do processo n° SEDUC-PRC-202040560

Anexo AJ - COMUNICADO CONJUNTO EXTERNO 72

Anexo AK - COMUNICADO CONJUNTO EXTERNO 78

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Estudos sobre os Indicadores da Educação na Rede Pública Estadual de São Paulo - Análises sobre o Desempenho dos alunos no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) inclusive contendo comparação com a Rede Privada, Fluxo Escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono), resultados e projeções do IDESP.

Dr. Dimas Ramalho

Conselheiro Relator

São Paulo - SP

2020

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

ESTUDOS SOBRE OS INDICADORES DA EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE SÃO PAULO - ANÁLISES SOBRE O DESEMPENHO DOS ALUNOS NO IDEB (ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA) INCLUSIVE CONTENDO COMPARAÇÃO COM A REDE PRIVADA, FLUXO ESCOLAR (TAXAS DE APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO), RESULTADOS E PROJEÇÕES DO IDESP

TC nº 005759.989.21-3 (evento 9.1 a 9.15)

Conselheiro Relator: Dr. Dimas Ramalho

Modalidade: Estudo

Objetivo: Avaliar a consistência dos indicadores educacionais e o desempenho dos alunos da Rede Pública Estadual nas principais avaliações tanto no âmbito estadual quanto no nacional. Com este intuito, o trabalho foi dividido em quatro temas principais: IDEB, Fluxo Escolar (estadual), IDESP e Bonificação por Rendimento (BR).

Período abrangido pelo Estudo: Para IDEB (2005 a 2019), Fluxo Escolar, IDESP e BR (2011 a 2019).

Período de realização: Planejamento de 07/2020 a 12/2020; Execução das Análises 10/2020 a 02/2021; e Relatório de 01/2021 a 03/2021.

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	5032	Carmen Leite Vanin
	5402	Thiago Romani Variz
Execução	5032	Carmen Leite Vanin
	5402	Thiago Romani Variz
Relatório	5032	Carmen Leite Vanin
	5402	Thiago Romani Variz

Órgãos/Entidades: Secretaria de Estado da Educação.

Vinculação no TCE/SP em 2020: 8ª DF.

Vinculação no TCE/SP em 2021: 6ª DF.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Porcentagem de aprovação entre 2011 e 2019 nas instituições de ensino estaduais das séries iniciais do Ensino Fundamental. 1053
Gráfico 2 - Número total de estudantes das séries iniciais do Ensino Fundamental de instituições de ensino estaduais entre 2011 e 2019. 1054
Gráfico 3 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para os anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019. 1057
Gráfico 4 - Porcentagem de aprovação nas séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 nas escolas. 1059
Gráfico 5 - Porcentagem de abandono nas séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 nos institutos estaduais de ensino. 1059
Gráfico 6 - Número total de estudantes das séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 em escolas estaduais. 1060
Gráfico 7 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para os anos finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019. 1062
Gráfico 8 - Porcentagem de aprovação do Ensino Médio entre 2011 e 2019 nas instituições de ensino estaduais. 1064
Gráfico 9 - Porcentagem de abandonos do Ensino Médio entre 2011 e 2019 nos institutos estaduais de ensino. 1064
Gráfico 10 - Total de alunos do Ensino Médio entre 2011 e 2019 no Estado de São Paulo. 1065
Gráfico 11 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para o Ensino Médio entre 2011 e 2019. 1067
Gráfico 12 - Comportamento das notas do IDESP para as Diretorias de Ensino na 4ª série do Ensino Fundamental até 2024. 1076
Gráfico 13 - Evolução do comportamento das notas para o atingimento da meta de 2030. 1077
Gráfico 14 - Aumentos nas taxas de crescimento para o período entre 2020 e 2030 em relação ao período entre 2011 e 2014 para o atingimento da meta final. 1083
Gráfico 15 - Aumentos nas taxas de crescimento para o período entre 2025 e 2030 em relação ao período entre 2011 e 2024 para o atingimento da meta final. 1088
Gráfico 16 - Evolução da BR entre 2011 e 2019, com referência a este último. 1091
Gráfico 17 - Evolução da BR entre 2011 e 2015, com referência em 2020. 1092
Gráfico 18 - Evolução da BR entre 2015 e 2019, com referência em 2020. 1092

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização.... 1023
Quadro 2 - Requisições de documentos para a SEDUC e seus prazos..... 1024

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 4ª série do Ensino Fundamental para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019. 1036
Tabela 2 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDEB entre 2005 e 2019 para a 4ª série do Ensino Fundamental. 1037
Tabela 3 - Série histórica e previsões das redes de ensino nos anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2005 e 2027 para o desempenho no IDEB. 1039
Tabela 4 - Projeções das notas do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027. 1040
Tabela 5 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 8ª série do Ensino Fundamental para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019. 1041
Tabela 6 - Série histórica e previsões das notas do IDEB para o Estado de São Paulo entre 2005 e 2027. 1042
Tabela 7 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDESP entre 2005 e 2019 para a 8ª série do Ensino Fundamental. 1043
Tabela 8 - Série histórica e previsões das redes de ensino nos anos finais do Ensino Fundamental entre 2005 e 2027 para o desempenho no IDEB. 1044
Tabela 9 - Projeções da nota do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027. 1045
Tabela 10 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 3ª série do Ensino Médio para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019. 1047
Tabela 11 - Série histórica e previsões das notas do IDEB para o Estado de São Paulo entre 2005 e 2027 para o Ensino Médio. 1048
Tabela 12 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDESP entre 2005 e 2019 para a 3ª série do Ensino Médio..... 1048
Tabela 13 - Série histórica (2005 a 2019) e previsões das redes de ensino particular e estadual do Ensino Médio para o desempenho no IDEB. 1050
Tabela 14 - Projeções da nota do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos do Ensino Médio para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027. 1050
Tabela 15 - Dados sobre o total de estudantes e o fluxo das escolas estaduais entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental. 1053
Tabela 16 - Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente aos anos iniciais do Ensino Fundamental. 1055
Tabela 17 - Dados sobre a quantidade total de estudantes e o fluxo escolar entre 2011 e 2019 dos alunos de colégios estaduais dos anos finais do Ensino Fundamental. 1058

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 18: Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente aos anos finais do Ensino Fundamental. 1061
Tabela 19: Dados sobre a quantidade total de estudantes e o fluxo escolar entre 2011 e 2019 dos alunos do Ensino Médio de colégios estaduais. 1063
Tabela 20 - Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente ao Ensino Médio. 1066
Tabela 21 - Quantidade de Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo, quantidade de Diretorias de Ensino no grupo em análise e a fração desta nas séries analisadas por abandono e aprovação entre 2011 e 2019. 1068
Tabela 22 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental. 1070
Tabela 23 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental. 1071
Tabela 24 - Comparativo entre percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado. 1073
Tabela 25 - Comparativo entre as notas médias dos anos iniciais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado. 1074
Tabela 26 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos finais do Ensino Fundamental. 1078
Tabela 27 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental. 1079
Tabela 28 - Comparativo entre o percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado. 1080
Tabela 29 - Comparativo entre as notas médias dos anos finais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado. 1081
Tabela 30 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino do Ensino Médio. 1084
Tabela 31 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino do Ensino Médio. 1084
Tabela 32 - Comparativo entre percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado. 1086
Tabela 33 - Comparativo entre as notas médias do Ensino Médio das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado. 1087

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 34 - O valor do custo da aplicação e a quantidade de municípios participantes entre 2011 e 2019. 1089

Tabela 35 - Valores da BR e a sua atualização (para 2020) entre 2011 e 2019. 1090

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE SIGLAS

AB: Porcentagens de alunos da escola que se encontram nos níveis de desempenho Abaixo do Básico;

Ad: Porcentagens de alunos da escola que se encontram nos níveis de desempenho Adequado;

Av: Porcentagens de alunos da escola que se encontram nos níveis de desempenho Avançado;

B: porcentagens de alunos da escola que se encontram nos níveis de desempenho Básico;

BIB: Blocos Incompletos Balanceados;

BR: Bonificação por Resultados;

DCG: Diretoria de Contas do Governador;

DE: Diretoria de Ensino;

Def: Defasagem;

EF: Ensino Fundamental;

EM: Ensino Médio;

ENEM: Exame Nacional do Ensino Médio;

IC: Índice de Cumprimento;

ICM: Índice de Cumprimento de Metas;

ID: Indicador de Desempenho;

IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica;

IDESP: Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo;

IF: Indicador de Fluxo;

INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;

INSE: Índice de Nível Socioeconômico;

IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo;

IQ: Adicional por Qualidade;

LCI: Limite de Confiança Inferior;

LCS: Limite de Confiança Superior;

LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

MEC: Ministério da Educação;

MOD: Modulador;

OCDE: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico;

ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

ONU: Organização das Nações Unidas;

Pos: Posição;

PQE: Programa de Qualidade de Escola;

Qtd: Quantidade;

RMSP: Região Metropolitana de São Paulo;

SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica;

SARESP: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo;

SEADE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados;

SEDUC: Secretaria de Estado da Educação;

TRI: Teoria da Resposta ao Item;

UF: Unidade Federativa;

VUNESP: Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SUMÁRIO

1. Introdução 1019
1.1. Informações preliminares 1019
1.1.1. A importância da elaboração de indicadores 1019
1.1.2. Indicadores de Desempenho 1019
1.1.3. Indicadores Sociais 1020
1.2. Antecedentes 1022
1.3. Metodologia 1023
1.3.1. Planejamento 1023
1.3.1.1. Estudo da legislação referente ao tema: 1023
1.3.1.2. Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização 1023
1.3.1.3. Consulta das informações constantes em: 1024
1.3.1.4. As requisições de documentos para a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e os prazos referentes são: 1024
1.3.1.5. Operacionalização das análises 1024
1.3.1.6. Limitações 1025
1.3.1.7. Escopo 1025
2. Visão Geral 1026
2.1. Correlação dos índices sobre a educação com ODS 1026
2.2. Validade das equações utilizadas no cálculo do IDESP 1027
2.2.1. Programa de Qualidade de Escola (PQE) 1027
2.2.2. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) 1027
2.2.3. Metodologia de cálculo do IDESP 1028
2.2.3.1. Indicador de Desempenho (ID) 1028
2.2.3.2. Indicador de Fluxo (IF) 1030
2.2.3.3. Metas 1030
2.2.3.4. Índice de Cumprimento de Metas (ICM) 1030
2.2.3.5. Índice de Cumprimento (IC) 1031
2.2.3.6. Adicional por Qualidade (IQ) 1032
2.2.3.7. Índice de Nível Socioeconômico (INSE) 1032
2.2.4. Aplicação das avaliações 1033
2.2.5. Apresentação final dos dados 1033
3. Constatações 1035
3.1. Desempenho dos alunos das instituições paulistas de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). 1035
3.1.1. Os anos iniciais (4ª série) do Ensino Fundamental 1036
3.1.1.1. O Estado de São Paulo atingiu a meta estabelecida pelo INEP para 2022 para a 4ª série do Ensino Fundamental com uma antecedência de oito

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

anos, sendo que a meta bienal foi alcançada em todo o período (de 2005 a 2019); 1036

3.1.1.2. O Estado de São Paulo está em primeiro lugar do Brasil no ranking para a 4ª série do Ensino Fundamental e ao analisar a série histórica, sempre esteve entre as quatro primeiras posições. 1037

3.1.1.3. A 4ª serie do Ensino Fundamental da rede de ensino estadual e pública (como um todo) terão desempenhos similares aos da particular (atualmente a que possui os maiores índices), provavelmente, em 2027.... 1038

3.1.1.4. Se todos os Estados da Federação mantiverem o comportamento observado entre 2005 e 2019 das notas no IDEB, provavelmente, São Paulo se manterá entre os dois primeiros colocados até 2027 para os alunos da 4ª série do Ensino Fundamental. 1040

3.1.2.1. O Estado de São Paulo, possivelmente, atingirá a meta estabelecida pelo INEP para a 8ª série do Ensino Fundamental em 2025 e as metas bienais não são atingidas desde 2011..... 1041

3.1.2.2. São Paulo está na liderança da listagem de desempenho nacional para a 8ª série do Ensino Fundamental, sendo que nunca ocupou uma posição inferior ao segundo lugar..... 1043

3.1.2.3. Em 2027, provavelmente, o desempenho dos estudantes das escolas estaduais será 22,43% menor do que o das escolas privadas, sendo que esse valor era de 65,79% em 2005 e 28,85% em 2019 para a 8ª série do Ensino Fundamental. 1044

3.1.2.4. As projeções para os resultados futuros dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental mostra que, provavelmente, o Estado não estará no grupo dos três melhores colocados nacionalmente em 2025 e 2027..... 1045

3.1.3. 3ª série do Ensino Médio 1046

3.1.3.1. São grandes as probabilidades de que os estudantes da 3ª série do Ensino Médio paulista não atinjam a meta estabelecida pelo MEC (considerando a data limite como 2022 ou 2028), sendo que a meta bienal não é alcançada desde 2011. 1046

3.1.3.2. São Paulo está na quarta posição no ranking de desempenho nacional em relação à 3ª série do Ensino Médio, tendo o quinto lugar como a sua pior colocação desde 2005..... 1048

3.1.3.3. Em 2027, provavelmente, as notas dos alunos da 3ª série do Ensino Médio da rede de ensino público será 30% menor do que a particular, enquanto que em 2005 tal diferença era de 75,76%..... 1049

3.1.3.4. Ao realizar previsões a longo prazo das notas do IDEB e de suas posições na classificação nacional, o Estado de São Paulo ocupará um lugar similar ao observado nos dados mais recentes para os alunos do Ensino Médio. 1050

3.2. Fluxo Escolar..... 1051

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.2.1. Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental 1052
3.2.1.1. Houve um aumento na proporção de aprovações nos anos iniciais do Ensino Fundamental das instituições de ensino da rede estadual no período analisado, atingindo índices superiores a 99% no resultado mais recente. . 1052
3.2.1.2. Houve um decréscimo de praticamente 40% na quantidade de estudantes nas instituições da rede de ensino estadual dos primeiros anos do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019, sendo que a tendência de queda foi mais clara de 2011 a 2015. 1054
3.2.1.3. Houve uma tendência relativamente forte de queda na proporção de estudantes matriculados na rede estadual (uma diminuição de quase 440.000 alunos), uma tendência relativamente forte de crescimento dos estudantes das escolas particulares (aumento de mais de 115.000) e uma certa estabilização na quantidade de aluno ligados à rede municipal (variação inferior a 3,5%). 1055
3.2.2. Anos finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental..... 1058
3.2.2.1. Depois de pioras consideráveis nos resultados das porcentagens de aprovação e de abandono nos dois primeiros anos analisados para as escolas administradas pelo Estado nos anos finais do Ensino Fundamental, houve uma melhora contínua no período restante, porém, ainda inferiores aos do início das avaliações. 1058
3.2.2.2. A quantidade de alunos das escolas sob o controle estadual nos anos derradeiros do Ensino Fundamental sofreu grandes variações durante o período estudado, mas houve um crescimento de 7,39% entre 2011 e 2019. 1060
3.2.2.3. Houve uma tendência de crescimento das proporções de alunos matriculados em relação à população em todas as redes de ensino dos anos finais do Ensino Fundamental, sendo que a tendência de aumento das escolas particulares e municipais foi alta porque a população diminuiu num ritmo superior ao da quantidade de vagas ofertadas. 1061
3.2.3. Primeira a terceira série do Ensino Médio 1063
3.2.3.1. Houve uma clara tendência de crescimento na porcentagem de alunos do Ensino Médio aprovados nas instituições de ensino estaduais, variando 12% no período (ultrapassando os 90% de aprovação) e uma consideravelmente forte tendência de queda nos abandonos, que, depois de um pico de 7%, está em 2,67% em 2019. 1063
3.2.3.2. Houve queda de quase 18% no número de estudantes do Ensino Médio nas escolas estaduais, sendo que este decréscimo foi mais nítido e acentuado a partir de 2016..... 1065
3.2.3.3. Houve uma tendência de estabilização no percentual de alunos da rede estadual em relação à população desta faixa etária no Ensino Médio e uma relativamente alta tendência de crescimento das escolas privadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Entretanto, a porcentagem de alunos matriculados em qualquer rede de ensino é inferior a do Ensino Fundamental, atingindo a marca de 83,14% em 2019. 1065

3.2.3.4. As Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo estão subrepresentadas em relação à sua população e possuem desempenhos piores do que o restante do Estado nos quesitos aprovação e abandono escolar. 1067

3.3. IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo) 1069

3.3.1. Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental 1070

3.3.1.1. Há uma predominância das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo no quarto quartil dos piores desempenhos e a praticamente inexistência no primeiro. 1070

3.3.1.2. A diferença entre a média dos resultados obtidos pelos alunos de instituições estaduais dos anos iniciais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo em relação ao restante do Estado diminuiu, variando de 20% em 2011 para 11% em 2019. 1074

3.3.1.3. Cinco das sessenta e oito (7,35%) Diretorias de Ensino da 4ª série do Ensino Fundamental analisadas atingiram a meta determinada pela SEDUC (7 pontos) em 2019 ou em anos anteriores, outras 21 (30,88%), provavelmente, alcançarão o mesmo resultado em 2024, porém, 13 (19,12%) deverão aumentar a taxa média anual para obter o objetivo proposto em 2030..... 1075

3.3.2. Anos finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental..... 1078

3.3.2.1. O quartil com os piores desempenhos no IDESP dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental possui uma grande concentração de Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo (76,81%), valor consideravelmente superior à sua representatividade populacional (47,51%), situação oposta é verificada no 1º quartil, que apresenta índices praticamente nulos (1,93%). 1078

3.3.2.2. A média dos resultados no IDESP dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo teve acréscimo de 42,56% entre 2011 e 2019, porém, continua possuindo índices inferiores à metade da nota do restante do Estado. 1081

3.3.2.3. Das Diretorias de Ensino, 97,8% delas que possuem anos finais do Ensino Fundamental terão que aumentar a taxa anual de crescimento dos resultados no IDESP em relação ao período calculado entre 2011 e 2024 para alcançar a meta de 6 pontos projetada pela SEDUC, incluindo 32% que teriam que ao menos triplicar este ritmo para atingir o mesmo resultado. 1082

3.3.3. Primeira a terceira série do Ensino Médio 1083

3.3.3.1. As Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo possuem resultados ainda piores em relação ao restante do Estado no Ensino

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Médio, sendo que no quartil das melhores notas no IDESP estão representadas por somente 1,45% e no quartil do extremo inferior por 82,13%, valores muito distantes da sua proporção populacional (47,51%)..... 1083

3.3.3.2. A relação entre as notas médias no IDESP dos estudantes do Ensino Médio entre as Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado se manteve praticamente inalterada, sendo que em 2011 as notas destas eram 2,25 vezes maiores do que aquelas e em 2019 tal proporção ficou em 2,14. 1087

3.3.3.3. Mais de três quartos (76,92%) das Diretorias de Ensino com estudantes no Ensino Médio precisam aumentar a sua taxa de crescimento anual no IDESP para alcançar a meta limite em 2030, sendo que 31,43% precisariam mais do que quadruplicar esse ritmo anual entre 2025 e 2030. 1087

3.3.4. Custo da aplicação das avaliações 1089

3.3.4.1. O custo médio por aluno no período em que o desembolso era da competência do governo do Estado era r$ 29,04 e nos anos em que os municípios passaram a pagar para as suas próprias redes, houve uma queda de 23,52%, atingindo r$ 22,21, porém, a quantidade média de municípios do segundo período caiu para um terço do primeiro, variando de 539 para 179. 1089

3.4. Bonificação por Rendimento (BR) 1090

3.4.1. Há uma tendência razoavelmente forte de decréscimo nos valores atualizados do pagamento da BR para os servidores da SEDUC a partir de 2015, sendo que o valor médio entre 2011 e 2015 é 2,22 vezes maior do que o de 2016 a 2019; 1090

4. Síntese do Apurado 1094

5. Referências 1098

6. Anexos 1100

7. Apêndice 1101

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1. Introdução

1.1. Informações preliminares

1.1.1. A importância da elaboração de indicadores

Discussões travadas em fóruns internacionais, coordenados por instituições vinculadas ao sistema da Organização das Nações Unidas - ONU (United Nations - UN), reforçam a necessidade dos países de investirem na construção de novas ferramentas de análise – conceituais e metodológicas – voltadas para a captação de informações que reflitam uma concepção de desenvolvimento articulada em torno da ideia de sustentabilidade – cuja principal característica encontra-se na integração das dimensões econômica, social e ambiental em um mesmo objeto de análise. Nesse sentido, coloca-se aos países o desafio de construção de sistemas de indicadores que subsidiem a elaboração de políticas destinadas à apreensão das diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável, cuja complexidade tem levado os referidos organismos internacionais a construírem agendas de trabalho em torno da proposição, avaliação metodológica e definição de estratégias de monitoramento de indicadores, tarefa que tem mobilizado as mais diferentes organizações, pesquisadores e, obviamente, os institutos nacionais de estatísticas[1].

Cabe ressaltar os esforços em torno da construção dos indicadores que irão compor os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, conjunto de objetivos, metas e indicadores concebidos para o monitoramento, até 2030, de políticas cujo principal objetivo é corrigir ou amenizar contradições sistêmicas, prejudiciais a um processo de desenvolvimento que pretende ser sustentável. A amplitude e complexidade dos ODS – são 17 objetivos, 169 metas e cerca de 230 indicadores – exigirá que a Instituição se organize de forma a coordenar o processo de elaboração desses indicadores, criando estruturas voltadas para sua validação e disseminação entre os formuladores de políticas públicas.

1.1.2. Indicadores de Desempenho

Indicador de desempenho é um número, porcentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas. Deve-se ressaltar que tais índices podem fornecer uma boa visão acerca do desempenho que se deseja medir, mas são

[1] Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98624.pdf, visto em 07/08/20;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

aproximações, necessitando, sempre, de interpretação no contexto em que estão inseridos.[2]

1.1.3. Indicadores Sociais

Os indicadores empregados para medição dos fenômenos sociais são conhecidos por “indicadores sociais” ou “indicadores socioeconômicos”, que, por sua vez, incluem os indicadores educacionais. Os indicadores quantitativos englobam todas as formas de medição dos fenômenos estudados pelas diversas ciências praticadas pelo homem.

Essas ferramentas surgiram com as ciências naturais, a partir da construção de modelos específicos, apresentando resultados satisfatórios devido ao seu caráter determinístico. Já no caso das ciências sociais, as relações se dão de forma estocástica, pois não há ligação direta entre causa e efeito, em que o surgimento da causa apenas aumenta a possibilidade de o efeito ocorrer (Trzesniak, 1998).

Em função dessa limitação, os indicadores sociais não possuem o mesmo grau de consenso e nem a mesma força explicativa daqueles utilizados nas ciências exatas. Sua efetividade para explicação dos fenômenos analisados difere no espaço e no tempo. Um indicador útil em determinado lugar e época pode não ser proveitoso para outra região, ou até mesmo para a própria região em outro momento. Segundo Jannuzzi, indicador social:

> “É uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma[3].”

Os indicadores educacionais atribuem valor estatístico à qualidade do ensino, atendo-se não somente ao desempenho dos alunos, mas também ao contexto econômico e social em que as escolas estão inseridas. Eles são úteis principalmente para o monitoramento dos sistemas educacionais, considerando o acesso, a permanência e a aprendizagem de todos os alunos. Dessa forma, contribuem para a criação de políticas públicas voltadas para a

[2] Itens 2 e 3 da portaria-Segecex nº 33, de 23 de dezembro de 2010;

[3] Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais - Valdecir Soligo (páginas 16 e 17);

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

melhoria da qualidade da educação e dos serviços oferecidos à sociedade pela escola[4].

Os indicadores educacionais retratam o nível de desenvolvimento socioeconômico de um país, pois a educação influencia características socioeconômicas e demográficas da população. Diferentes níveis educacionais estão relacionados a diferentes hábitos de saúde, comportamentos reprodutivos, salários, escolhas religiosas, mobilidade social, entre outros. Os retornos salariais provenientes da escolaridade no Brasil são altos se comparados aos demais países do mundo, intensificando a importância da educação para explicar a renda futura dos brasileiros (Menezes-Filho, 2001). O acesso às informações sobre o perfil educacional da população brasileira é essencial para orientar políticas públicas que promovam a democratização do acesso a oportunidades de aprendizado de qualidade no País.

Devido à abrangência da temática, os indicadores educacionais precisam dar conta das áreas relacionadas ao nível educacional da população, à frequência escolar, ao ambiente escolar, aos resultados educacionais e seus impactos no nível de vida da população. Além disso, é necessário que ocorra a revisão e atualização dos instrumentos de coleta das estatísticas educacionais e dos indicadores utilizados para acompanhar a evolução da educação brasileira e as mudanças ocorridas na sociedade e no próprio sistema educacional ao longo do tempo. Considera-se ainda imprescindível que esse esforço seja acompanhado de uma compatibilização que permita comparações internacionais. Nesse contexto, as informações a respeito do processo educativo no País são essenciais, por exemplo, para o monitoramento das metas relativas à educação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS. O Brasil se comprometeu a assegurar, até 2030, educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizado ao longo da vida para todos (Sustainable..., 2015).

Ao ser selecionado um indicador, tal como quando se utiliza um parâmetro estatístico, ganha-se em clareza e operacionalidade o que se perde em detalhe da informação. Os indicadores e os índices são projetados para simplificar a informação sobre fenômenos complexos de modo a melhorar a comunicação.

Os indicadores sociais não se confundem com estatísticas públicas, já que estas correspondem ao dado na sua forma bruta, constituem a matéria-prima para a construção dos indicadores; o que os diferencia é justamente

[4] Disponível em: http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais, visto em 31/07/2020;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

o conteúdo informacional, ou seja, o 'valor contextual' da informação disponível no indicador."[5]

1.2. Antecedentes

Destaca-se que no ano de 2020 a Diretoria de Contas do Governador (DCG) também se debruçou a estudar o programa "Merenda em Casa" e o "Ensino à Distância" no âmbito das ações tomadas pela SEDUC (Secretaria de Estado da Educação) em virtude da Pandemia da Covid-19 (TC 017124.989.20-3).

A Educação é objeto constante de averiguações na perspectiva da fiscalização operacional, tendo enfoque em especial na avalição da estrutura física (Relatório mais recente sobre Condições Mínimas nas Unidades Escolares TCA nº 002487/026/2018 Conselheira Relatora - Dra. Cristiana de Castro Morais), e da merenda escolar (TCA nº 004.552/026/16, Conselheiro Relator - Antonio Roque Citadini).

Estudos sobre os indicadores da Educação na Rede Pública Estadual de São Paulo haviam sido realizados por esta Diretoria em 2014 (TCA 001466/026/13, Conselheira Relatora - Dra. Cristiana de Castro Morais). A partir de respostas obtidas através de questionários enviados para o corpo docente de algumas Diretorias de Ensino, foi possível realizar análises sobre as atividades do SARESP relacionadas a estes profissionais.

Apesar da similaridade temática, a ótica das análises foi distinta. Se no trabalho anterior houve um foco nas atividades acessórias das avaliações, como, por exemplo, a influência do SARESP nas propostas Político-Pedagógicas das escolas, o atual relatório tem um objetivo no desempenho dos alunos da rede estadual paulista nos principais indicadores nacionais e estaduais. A análise atual possui um aspecto mais quantitativo, enquanto a de sete anos atrás realizava um julgamento de ordem qualitativa.

Por buscarem resultados distintos, nenhum item do prévio relatório foi diretamente retomado ou atualizado no presente trabalho.

[5] Direitos Humanos: do Conceito aos Indicadores. In:JANNUZZI, Paulo M.&PATARRA, Neide L.-Manual para capacitação em indicadores sociais nas políticas públicas e em direitos humanos: textos básicos e guia de uso e referência de material multimídia. – São Paulo: Oficina Editorial, 2006, p. 144 e http://www9.prefeitura.sp.gov.br/simdh/indicadores_txt.html#:~:text=Diferen%C3%A7a%20entre%20indicadores%20sociais%20e,da%20informa%C3%A7%C3%A3o%20dispon%C3%ADvel%20no%20indicador.%E2%80%9D, visto em 12/08/20;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1.3. Metodologia

O relatório baseou-se nas seguintes ações:

1.3.1. Planejamento

1.3.1.1. Estudo da legislação referente ao tema:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989 - Constituição do Estado de São Paulo;
- Lei complementar Nº 1.078, de 17 de dezembro de 2008 - Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação;
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;
- Resolução SE 14, de 18 de Janeiro de 2002 - Dispõe sobre a realização das provas de Avaliação de Ciclo - SARESP-2001;
- Resolução SE - 74, de 6-11-2008 - Institui o Programa de Qualidade da Escola - PQE;
- Nota Técnica do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB;
- Nota Técnica do Programa de Qualidade da Escola – Fevereiro/2019.

1.3.1.2. Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização

Entrevistas com servidores da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo com o intuito de aprofundar e esclarecer tópicos sobre os índices de educação, a saber:

Quadro 1 - Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização

Data	Setor	Pauta
03/06/2020	Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (via plataforma Teams)	Apresentação da equipe e do trabalho, bem como, primeiras questões a respeito dos índices sobre a educação paulista e assuntos correlatos.
14/08/2020	Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (via plataforma Teams)	Reunião para esclarecer itens da requisição que não estavam totalmente claros e perguntas sobre as possíveis alternativas para as avaliações escolares que seriam realizadas no Estado no ano corrente.

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1.3.1.3. Consulta das informações constantes em:

- Dados enviados nas respostas das requisições;
- Dos seguintes sítios eletrônicos - Dados Abertos da Educação[6], INEP[7], SARESP[8], IDESP[9].

1.3.1.4. As requisições de documentos para a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e os prazos referentes são:

Quadro 2 - Requisições de documentos para a SEDUC e seus prazos

Requisição	Órgão	Envio	Prazo	Entrega
Nº 33/2020	Secretaria da Educação do Estado de São Paulo	24/06/2020	20/07/2020	21/07/2020

Fonte: TC 005759.989.21-3.

1.3.1.5. Operacionalização das Análises

Na fase de execução das análises foram realizadas as seguintes atividades a fim de subsidiar o presente estudo:

a) Análise das respostas à Requisição de Documentos da Secretaria da Educação nº 33 de 2020 com prazo de entrega até 20/07/2020[10];

b) Análise dos dados do IDEB disponibilizados no site do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) e as previsões futuras;

c) Interpretação do comportamento dos diversos fatores que influenciam o desempenho dos índices educacionais paulistas obtidos por meio da página eletrônica dos Dados Abertos da Educação;

d) Verificação da metodologia de cálculo atual dos índices de educação do Estado;

[6] Disponível em: https://dados.educacao.sp.gov.br/search/field_topic/resultados-educacionais-27/type/dataset?sort_by=changed, visto em 29/07/20;

[7] Disponível em: http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam, visto em 29/07/20;

[8] Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/Default.aspx, visto em 29/07/20;

[9] Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/2019/, visto em 29/07/20;

[10] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

e) Estudo dos dados referentes ao fluxo escolar, comparando os índices de aprovação e abandono entre as séries e o seu comportamento histórico;

f) Cálculo de projeções futuras do IDESP a partir dos resultados obtidos entre 2011 e 2019;

g) Interpretação do comportamento das notas do IDESP, usando como parâmetros - as metas finais (de 2030) e anuais, indicadas pela Secretaria da Educação; a posição geográfica e os rankings anuais por Diretoria de Ensino.

1.3.1.6. Limitações

a) Os dados sobre os índices da educação estadual desde 2011 disponíveis no site Dados Abertos da Educação contêm inconsistências, não são uniformes e possuem variações nos critérios de apresentação ou problemas numéricos (nas casas decimais, por exemplo);

b) Dificuldade de acesso a dados oficiais em sítios eletrônicos do governo do Estado, como no do IDESP, que restringe o acesso aos Boletins de Resultados do IDESP 2019 às Escolas da Rede Estadual, sendo necessário a esta fiscalização buscar os referidos dados em outras fontes;

c) Problemas para compreensão das etapas dos cálculos do SARESP, desde as respostas assinaladas pelos alunos até a nota final, incluindo a formulação das equações e a definição do valor dos parâmetros escolhidos.

1.3.1.7. Escopo

O escopo deste estudo envolve a análise da qualidade, coerência e eficácia do cálculo dos índices que avaliam a educação no Estado de São Paulo nos seguintes aspectos:

a) Metodologia de Cálculo do IDESP e do SARESP, incluindo a formulação de equações;

b) Comparação dos resultados entre as diferentes regiões do Estado e da Capital;

c) Análise da evolução dos resultados do Estado no IDEB e a comparação em relação aos outros Estados da Federação;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

d) Projeções de resultados futuros para aferir se as metas estabelecidas pelo MEC (no IDEB) ou pela SEDUC (no IDESP) serão atendidas;

e) Análise da evolução do orçamento destinado ao pagamento da Bonificação por Rendimento no âmbito da Secretaria da Educação entre 2011 e 2019.

É importante salientar que não faz parte do escopo deste trabalho a contabilização e a aplicação dos recursos em relação:

a) Ao contrato firmado entre a Secretaria da Educação e a VUNESP, atual responsável pela aplicação das avaliações do SARESP;

b) Ao valor do salário base pago aos profissionais da educação;

c) Às condições das estruturas físicas e de equipamentos escolares;

d) À qualidade do material empregado em aula;

e) À legalidade da contratação de professores temporários;

f) Ao modo como o conteúdo programático regular está sendo disponibilizado aos estudantes tanto quanto os seus respectivos exames durante a pandemia.

2. Visão Geral

2.1. Correlação dos índices sobre a Educação com ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[11] devem ser implementados por todos os países do mundo até 2030, sendo os seguintes objetivos relacionadas com o escopo deste trabalho:

Objetivo 4. “Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”.

Incluindo, principalmente, os itens - 4.1; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7 e 4.c.

[11] Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/, visto em 05/04/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Objetivo 17. “Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”.

O item 17.18 é relacionado ao tema em questão.

2.2. Validade das equações utilizadas no cálculo do IDESP

2.2.1. Programa de Qualidade de Escola (PQE)

Lançado em maio de 2008 pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, o Programa de Qualidade da Escola tinha como objetivo promover a melhoria da qualidade e a equidade do sistema de ensino na rede estadual paulista.

Para isso, anualmente, toda instituição de ensino estadual é avaliada de maneira objetiva, a fim de acompanhar a qualidade do serviço educacional prestado, com a proposta de metas anuais. Com esse objetivo foi criado o IDESP.

2.2.2. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP)

O IDESP é composto por dois critérios que se complementam: o desempenho dos alunos nos exames de proficiência do SARESP e o fluxo escolar.

O SARESP consiste em um conjunto de provas elaborado sob a responsabilidade da SEDUC, aplicado uma vez ao ano aos alunos das escolas estaduais paulistas, nas séries/anos iniciais (1º a 5º ano) e finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Língua Portuguesa e Matemática são as disciplinas que compõem o núcleo regular do SARESP; as demais, como as Ciências Humanas e as Ciências da Natureza, eram avaliadas de forma intermitente até 2014, quando as duas primeiras foram priorizadas em decorrência de restrições orçamentárias. As “Matrizes de Referência para a Avaliação SARESP - documento básico”[12] (Anexo D) explicitam as competências e habilidades gerais requeridas nas avaliações do SARESP.[13]

[12] Disponível em: https://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/MatrizReferencia_2019.pdf, visto em 03/03/2021;

[13] Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8645340/15771, visto em 03/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O fluxo escolar é medido pela taxa média de aprovação em cada etapa da escolarização, coletada pelo Censo Escolar.

2.2.3. Metodologia de cálculo do IDESP

O IDESP é calculado com a multiplicação de dois indicadores - o de desempenho (ID) e o de fluxo (IF):

$$\mathbf{IDESP} = \mathbf{ID} * \mathbf{IF}$$

2.2.3.1. Indicador de desempenho (ID)

De acordo com as notas obtidas pelos alunos, é possível agrupá-las, pelos intervalos de valores de referência, em quatro níveis de desempenho: abaixo do básico, básico, adequado e avançado. Ao observar tais valores, percebe-se que os números absolutos referentes às disciplinas são diferentes, sendo que os valores de Matemática são superiores aos de Língua Portuguesa. Observou-se que a SEDUC considera as bases de cálculo das duas matérias diferentes, mas isso não significa que é esperado que os alunos tenham um desempenho melhor em Matemática.

Tal diferenciação nas bases de cálculo prejudica a clareza da demonstração dos índices, já que pode induzir a uma interpretação errônea por parte dos usuários.

Ao longo dos anos percebe-se que a meta aumenta numericamente. Isso acontece porque a escala é feita de forma cumulativa, ou seja, os alunos que estão em um determinado estágio dominam não só as habilidades associadas a esse nível, mas também as proficiências descritas em anos anteriores.

Duas metodologias são utilizadas no processo de avaliação do SARESP: o BIB (Blocos Incompletos Balanceados)[14] na montagem das provas, o que permite utilizar um grande número de itens por série e por disciplina e classificar os níveis de desempenho dos alunos em relação ao desenvolvimen-

[14] O modelo BIB (Blocos Incompletos Balanceados) foi idealizado há mais de 50 anos e, a grosso modo, é um esquema otimizado para o rodízio de blocos com aplicações em diversas áreas, inclusive educação e agricultura. A necessidade do rodízio se justifica se pressupusermos que possuímos b blocos e só podemos utilizar k deles em cada conjunto. Isto é especialmente útil nos sistemas de avaliação quando desejamos obter informações amplas sobre o ensino, utilizando um grande número de itens, ao passo que precisamos limitar a quantidade de itens submetido a cada aluno num valor aceitável e adequado ao tempo de prova. Disponível em: http://publicacoes.fcc.org.br//index.php/eae/article/view/2202 , visto em 04/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

to de competências e habilidades com maior amplitude; e o TRI (Teoria da Resposta ao Item)[15], utilizado em todos os anos e componentes curriculares avaliados, tanto em provas objetivas quanto nas provas de resposta construída, que permite a comparação dos resultados obtidos no SARESP, ano a ano, possibilitando o acompanhamento da evolução dos indicadores de qualidade da educação.

A distribuição dos alunos em níveis de desempenho indica a defasagem da escola (def) em relação às expectativas de aprendizagem de cada componente curricular, através da seguinte equação:

$$\mathbf{def} = (\mathbf{3} * \mathbf{AB}) + (\mathbf{2} * \mathbf{B}) + (\mathbf{1} * \mathbf{Ad}) + (\mathbf{0} * \mathbf{Av})$$

Sendo que AB, B, Ad e Av são, respectivamente, as proporções entre o número de alunos avaliados nos níveis abaixo do básico, básico, adequado e avançado pelo total de alunos avaliados. O somatório de todos os índices equivale a 1, logo, a defasagem varia entre 0 e 3.

O indicador de desempenho (ID) sintetiza o resultado da escola nos exames do SARESP. Os limites de valores de ID são zero e dez. A equação que define tal indicador é a seguinte:

$$\mathbf{ID} = \left(\mathbf{1} - \frac{\mathbf{def}}{\mathbf{3}}\right) * \mathbf{10}$$

Para o cálculo do IDESP, encontra–se o ID da unidade escolar em cada etapa da escolarização, a partir da média simples entre os resultados das duas disciplinas avaliadas.

Um aspecto notável nas fórmulas matemáticas citadas neste item são os índices que multiplicam as variáveis da equação da defasagem e, con-

[15] A teoria da resposta ao item (TRI) não contabiliza apenas o número total de acertos no teste. De acordo com o método, o item é a unidade básica de análise. O desempenho em um teste pode ser explicado pela habilidade do avaliado e pelas características das questões (itens).
A TRI qualifica o item de acordo com três parâmetros: poder de discriminação, que é a capacidade de um item distinguir os estudantes que têm a proficiência requisitada daqueles quem não a têm; grau de dificuldade; possibilidade de acerto ao acaso.
Essas características permitem estimar a habilidade de um candidato avaliado e de garantir que essas habilidades, medidas a partir de um conjunto de itens, sejam comparadas com outro conjunto na mesma escala, ainda que eles não sejam os mesmos e que haja quantidades diferentes de itens usados para o cálculo. Em http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/389-ensino-medio-2092297298/17319-teoria-de-resposta-ao-item-avalia-habilidade-e-minimiza-o-chute#:~:text=A%20teoria%20da%20resposta%20ao,total%20de%20acertos%20no%20teste.&text=Com%20a%20TRI%2C%20n%C3%A3o%20C%3%A9,conhecimento%20com%20o%20de%20outra., visto em 03/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

sequentemente, o número 3 do cálculo do ID. No primeiro caso, não foram encontradas as justificativas dos critérios metodológicos para determinação das variáveis (escolha na sequencia dos 4 primeiros números não negativos). No segundo caso, há uma penalização excessiva para quem cumpriu integralmente as metas propostas. Por exemplo, quando 100% dos alunos de uma instituição de ensino obtiverem o nível de desempenho adequado (demonstrando conhecimentos e domínios dos conteúdos), o ID será igual a 6,67 (haverá uma penalização de um terço na nota deste índice), enquanto se todos os alunos de outra instituição tiverem desempenhos básicos (demonstrando desenvolvimento parcial dos conteúdos, ou seja, menor do que o almejado) será igual a 3,34, uma variação baixa para o primeiro caso. Esse indicador influencia diretamente no pagamento da Bonificação por Resultados (BR) para os profissionais da SEDUC.

A falta de critérios mais apurados nas determinações das fórmulas matemáticas prejudica a validade dos indicadores, já que estes não conseguem representar com tanta precisão a realidade que se deseja medir e modificar.

2.2.3.2. Indicador de Fluxo (IF)

O fluxo escolar é medido pela taxa média de aprovação em cada etapa da escolarização (relação entre a quantidade de alunos aprovados pelo de matriculados), coletadas pelo Censo Escolar. O indicador de fluxo (IF) é uma medida sintética da promoção dos alunos e varia entre zero e um.

2.2.3.3. Metas

Uma inovação positiva do PQE em 2008 foi estabelecer metas anuais específicas para cada escola, com o objetivo de que todas atinjam a meta de longo prazo, que é obter índices comparáveis aos dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que são os mais bem colocados do mundo em termos de qualidade da educação.

Os índices almejados para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio são, respectivamente, 7,0; 6,0 e 5,0.

2.2.3.4. Índice de Cumprimento de Metas (ICM)

O ICM é calculado da seguinte forma:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

$$\mathbf{ICM} = [\mathbf{MAX}(\mathbf{IC}; \mathbf{IQ})] * [\mathbf{1} + (\mathbf{NSE8MOD})]$$

Sendo:

$$\mathbf{IC} = \left(\frac{\mathbf{IDESP_{Ef}} - \mathbf{IDESP_{Base}}}{\mathbf{IDESP_{Meta}} - \mathbf{IDESP_{Base}}}\right)$$

$$\mathbf{IQ} = \left(\frac{\mathbf{IDESP_{Ef}} - \mathbf{IDESP_{Ag}}}{\mathbf{IDESP_{MetaFinal}} - \mathbf{IDESP_{Ag)}}}\right)$$

Onde:

- $IDESP_{Ef}$ é o valor obtido no período de avaliação;
- $IDESP_{Base}$ é o valor considerado como linha de base (ano anterior);
- $IDESP_{Meta}$ é a meta fixada para o período de avaliação;
- $IDESP_{Ag}$ é o resultado agregado do indicador global para o período de avaliação;
- $IDESP_{MetaFinal}$ é o valor do IDESP tomado como meta final a ser alcançado em 2030;
- INSE é o Índice de Nível Socioeconômico, definido para cada unidade escolar;
- MOD é o Modulador, valor percentual a ser aplicado como multiplicador sobre o valor do INSE.

O valor do Índice de Cumprimento de Metas – ICM, para cada nível de ensino, é limitado ao intervalo entre 0 e 1,2.

O ICM será considerado zero quando a escola apresentar, ambos, IC e IQ iguais a zero, situação em que seus servidores não deverão ser contemplados pela Bonificação por Resultados (BR).

2.2.3.5. Índice de Cumprimento (IC)

O Índice de Cumprimento (IC) refere–se à parcela da meta que a unidade escolar conseguiu cumprir em cada etapa da escolarização, ou seja, o quanto esta evoluiu em relação ao quanto se esperava dela.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O Índice de Cumprimento é limitado ao intervalo de 0% a 120%, ou seja, se o Índice de Cumprimento for negativo, considera–se que a escola cumpriu 0% da meta estabelecida. Por outro lado, se o Índice de Cumprimento for maior do que 120% considera–se que a escola cumpriu 120% da meta.

2.2.3.6. Adicional por Qualidade (IQ)

O Adicional por Qualidade mede o quanto a escola está adiantada em relação à média da rede na trajetória na busca da meta de longo prazo.

A SEDUC afirmou, em relação ao cálculo das metas intermediárias ($IDESP_{Meta}$), na resposta do item 9 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo B)[16], que:

> "Para o estabelecimento de metas intermediárias que fossem factíveis com a projeção apontada para o IDESP do ano de 2030, são utilizadas fórmulas logísticas de projeção e metas. A fórmula logística apresentada nesta ação é utilizada em trabalhos de estabelecimento de Metas Intermediárias como IDEB e IDESP. Essa fórmula depende de uma Meta Fixa a ser alcançada e o tempo necessário a alcançá-la, dimensionando o esforço necessário a cada ano para que o objetivo final seja atingido."

Porém, a "fórmula logística" não foi apresentada a esta fiscalização e nos exemplos dados o seu valor foi mostrado diretamente, sem o detalhamento esperado.

A falta de clareza na obtenção de certos dados prejudica a comunicação e o entendimento pelo público em geral.

2.2.3.7. Índice de Nível Socioeconômico (INSE)

O uso do indicador de resultado para a comparação de instituições de ensino tem uma séria limitação, uma vez que os alunos são diferentes, tanto quanto as condições estruturais de cada escola. Diversas condições sociais, incluindo o capital sociocultural da família do estudante, se correlacionam com o desempenho cognitivo da criança e do adolescente.

A heterogeneidade das escolas em relação à dimensão sociocultural é usualmente captada através de uma medida do nível socioeconômico do alunado de cada escola. Esta medida foi obtida agregando–se indicadores de renda, ocupação e escolaridade, construídos com as respostas de questionários contextuais respondidos pelos pais dos alunos à época de aplicação dos

[16] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

testes do SARESP em 2008, 2009 e 2010, para os 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e para a 3ª série do Ensino Médio.

Os resultados obtidos foram convertidos numa escala com variação entre 0 (escolas com nível socioeconômico mais alto) e 10 (para as de nível socioeconômico mais baixo).

Para efeito do cálculo do ICM, aplica–se um fator modulador (MOD) igual a 0,1. Seu papel é calibrar o avanço da escola em relação ao $IDESP_{Meta}$, indicando o grau de influência das condições socioeconômicas sobre o desempenho no período.

2.2.4. Aplicação das avaliações

O gerenciamento, a supervisão e a coordenação das atividades envolvidas na execução do SARESP 2019 estiveram sob a responsabilidade da Fundação para o Vestibular da UNESP – VUNESP, instituição pública, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em 1979.

Dentre as medidas utilizadas pela Fundação VUNESP estão: a presença de fiscais externos à escola para verificar e garantir a uniformidade dos padrões utilizados na aplicação; presença de apoios regionais nas Diretorias de Ensino e de agentes da Fundação VUNESP para dar suporte às redes de ensino participantes do SARESP; participação dos pais nos dias de aplicação das provas para acompanhar o processo avaliativo nas escolas[17]; nos treinamentos e na atuação em campo desses aplicadores e fiscais, bem como dos demais encarregados da aplicação do SARESP 2019, utilizaram-se orientações e procedimentos padronizados que foram devidamente explicitados em manuais específicos para este propósito, como o manual do aplicador, o manual do Fiscal e o vídeo de treinamento distribuído para cada escola.

2.2.5. Apresentação final dos dados

Os resultados finais do SARESP possuem estabilidade, já que são apresentados anualmente há um período considerável de tempo, mantendo a mesma forma de aplicação das provas e a apresentação dos resultados por meio do Boletim da Escola, que reúne as médias de proficiência e percentuais de alunos classificados nos níveis de aprendizado, por cada componente curricular, ano, série e divisão geográfica avaliados. Com estas características,

[17] Disponível em: http://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/SEED1903_sumario_2019_final_v2.pdf, visto em 03/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

é possível o estabelecimento de séries históricas que permitem monitoramentos e comparações.

Problemas são encontrados na publicidade dos dados do IDESP, que é ampla, mas possui restrições, como no site oficial do índice, que apresenta a seguinte frase:

> ”Os boletins de resultados do IDESP 2019 são de acesso restrito às Escolas da Rede Estadual de Ensino. Para acessar basta filtrar nos campos abaixo, e digitar sua senha de acesso ao Sistema de Gestão de Entrega de Material Escolar 2020” [18].

Mesmo que haja outros modos de acesso aos dados em outros sites do Governo do Estado, não deveria haver restrições de acesso na principal área destinada ao índice. Mesmo o site “Dados Abertos da Educação” apresenta somente 3230 visualizações[19] para os resultados do IDESP por escola, um número aparentemente muito baixo se comparado com o potencial de interessados nas referidas informações.

[18] Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/2019/, visto em 04/03/2021;

[19] Disponível em: https://dados.educacao.sp.gov.br/dataset/%C3%ADndice-de-desenvolvimento-da-educa%C3%A7%C3%A3o-do-estado-de-s%C3%A3o-paulo-idesp-por-escola, visto no dia 03/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3. Constatações

3.1. Desempenho dos alunos das instituições paulistas de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

Os resultados do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) são apresentados por série/ano (4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio), por Rede/Dependência Administrativa (Total; Estadual; Pública - Federal, Estadual e Municipal – e Privada), UF (os Estados da Federação) e divisão geográfica (Brasil, Estado, Município ou Escola) e são encontrados no endereço eletrônico do INEP[20] (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira).

Na apresentação deste índice na página do MEC (Ministério da Educação)[21] e é citado que "As metas estabelecidas pelo IDEB são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos". Em alguns casos, explica-se que a escolha deste ano como data final se deve à comemoração do bicentenário da Independência. Porém, há documentos que podem ser obtidos no site em questão que fornecem informações divergentes, como o "Resumo Técnico - Resultados do índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Versão Preliminar"[22], que indica que as metas para os anos finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio são 5,5 e 5,2, respectivamente; e o "Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) - Metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, Estados, Municípios e escolas"[23] que afirma que a meta de 6,0 pontos para a 8ª série do Ensino Fundamental e para a 3ª série do Ensino Médio seriam para os anos de 2025 e 2028.

[20] Disponível em: http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=3268462, visto em 09/02/2021;

[21] Disponível em: http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb, visto em 09/02/2021;

[22] Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2019/resumo_tecnico_ideb_2019_versao_preliminar.pdf, visto em 17/03/2021;

[23] Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Artigo_projecoes.pdf, visto em 17/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.1.1. Os anos iniciais (4ª série) do Ensino Fundamental

3.1.1.1. O Estado de São Paulo atingiu a meta estabelecida pelo INEP para 2022 para a 4ª série do Ensino Fundamental com uma antecedência de oito anos, sendo que a meta bienal foi alcançada em todo o período (de 2005 a 2019);

A seguir são apresentadas as notas obtidas por Estado em todo período de avaliação (entre 2005 e 2019) e as metas projetadas. Nota-se que o Governo Federal pretende que todos os entes da Federação atinjam a nota 6, sendo que há metas projetadas para cada biênio que são superiores a este valor, mesmo que já tenham alcançado o objetivo programado.

Tabela 1 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 4ª série do Ensino Fundamental para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019.

	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Estado	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
AC	3.4	3.8	4.3	4.6	5.1	5.4	5.8	5.9	3.5	3.8	4.3	4.5	4.8	5.1	5.4	5.7
AL	2.5	3.3	3.7	3.8	4.1	4.7	5.2	5.6	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8
AM	3.1	3.6	3.9	4.3	4.7	5.2	5.4	5.5	3.1	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
AP	3.2	3.4	3.8	4.1	4.0	4.5	4.6	4.9	3.2	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.4
BA	2.7	3.4	3.8	4.2	4.3	4.7	5.1	5.3	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
CE	3.2	3.8	4.4	4.9	5.2	5.9	6.2	6.4	3.2	3.6	4.0	4.3	4.5	4.8	5.1	5.4
DF	4.8	5.0	5.6	5.7	5.9	6.0	6.3	6.5	4.9	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6	6.8
ES	4.2	4.6	5.1	5.2	5.4	5.7	6.0	6.1	4.3	4.6	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1	6.3
GO	4.1	4.3	4.9	5.3	5.7	5.8	6.1	6.2	4.2	4.5	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0	6.2
MA	2.9	3.7	3.9	4.1	4.1	4.6	4.8	5	2.9	3.3	3.7	4.0	4.2	4.5	4.8	5.2
MG	4.7	4.7	5.6	5.9	6.1	6.3	6.5	6.5	4.8	5.1	5.5	5.7	6.0	6.2	6.5	6.7
MS	3.6	4.3	4.6	5.1	5.2	5.5	5.7	5.7	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8
MT	3.6	4.4	4.9	5.1	5.3	5.7	5.9	5.9	3.7	4.0	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9
PA	2.8	3.1	3.6	4.2	4.0	4.5	4.7	4.9	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
PB	3.0	3.4	3.9	4.3	4.5	4.9	5.1	5.4	3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0	5.3
PE	3.2	3.6	4.1	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5
PI	2.8	3.5	4.0	4.4	4.5	4.9	5.3	5.7	2.9	3.2	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1
PR	4.6	5.0	5.4	5.6	5.9	6.2	6.5	6.5	4.7	5.0	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4	6.6
RJ	4.3	4.4	4.7	5.1	5.2	5.5	5.8	5.8	4.4	4.7	5.1	5.4	5.6	5.9	6.1	6.4
RN	2.7	3.4	3.9	4.1	4.4	4.8	5.0	5.2	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
RO	3.6	4.0	4.3	4.7	5.2	5.4	5.8	5.6	3.7	4.0	4.5	4.7	5.0	5.3	5.6	5.9
RR	3.7	4.1	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	5.7	3.8	4.1	4.5	4.8	5.1	5.4	5.6	5.9
RS	4.3	4.6	4.9	5.1	5.6	5.7	5.8	6	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6	5.9	6.1	6.4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Estado	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
SC	4.4	4.9	5.2	5.8	6.0	6.3	6.5	6.5	4.5	4.8	5.2	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5
SE	3.0	3.4	3.8	4.1	4.4	4.6	4.9	5.1	3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0	5.3
SP	4.7	5.0	5.5	5.6	6.1	6.4	6.6	6.7	4.8	5.1	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5	6.7
TO	3.5	4.1	4.5	4.9	5.1	5.1	5.6	5.6	3.6	3.9	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Na tabela acima, os valores do IDEB Observado que são iguais ou superiores às Metas Projetadas foram destacados em azul. Percebe-se que todos os resultados de São Paulo estão assinalados desta forma entre 2007 e 2019[24] . Em 2013, São Paulo obteve 6,1 pontos, valor acima da meta projetada pelo IDEB para 2022.

3.1.1.2. O Estado de São Paulo está em primeiro lugar do Brasil no ranking para a 4ª série do ensino fundamental e ao analisar a série histórica, sempre esteve entre as quatro primeiras posições.

A partir das notas obtidas pelos Estados no IDEB, rankings anuais foram organizados para verificar como está o desempenho de São Paulo em relação aos outros entes da Federação. Os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 2 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDEB entre 2005 e 2019 para a 4ª série do Ensino Fundamental.

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Estado	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB
AC	10º	5.9	10º	5.8	13º	5.4	14º	5.1	16º	4.6	14º	4.3	15º	3.8	15º	3.4
AL	16º	5.6	19º	5.2	22º	4.7	24º	4.1	27º	3.8	26º	3.7	26º	3.3	27º	2.5
AM	19º	5.5	17º	5.4	15º	5.2	17º	4.7	18º	4.3	19º	3.9	18º	3.6	19º	3.1
AP	26º	4.9	27º	4.6	26º	4.5	26º	4.0	23º	4.1	23º	3.8	21º	3.4	16º	3.2
BA	22º	5.3	21º	5.1	22º	4.7	23º	4.3	21º	4.2	23º	3.8	21º	3.4	25º	2.7
CE	6º	6.4	6º	6.2	6º	5.9	10º	5.2	12º	4.9	13º	4.4	15º	3.8	16º	3.2
DF	2º	6.5	5º	6.3	5º	6.0	4º	5.9	3º	5.7	1º	5.6	1º	5.0	1º	4.8
ES	8º	6.1	8º	6.0	8º	5.7	8º	5.4	7º	5.2	6º	5.1	6º	4.6	8º	4.2
GO	7º	6.2	7º	6.1	7º	5.8	6º	5.7	6º	5.3	7º	4.9	10º	4.3	9º	4.1
MA	25º	5.0	25º	4.8	24º	4.6	24º	4.1	23º	4.1	19º	3.9	17º	3.7	22º	2.9
MG	2º	6.5	2º	6.5	2º	6.3	1º	6.1	1º	5.9	1º	5.6	5º	4.7	2º	4.7

[24] Não havia uma meta predeterminada para 2005 porque foi o primeiro ano da série e não havia dados nesta metodologia que indicassem o nível que cada ente da Federação se encontrava.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Esta-do	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB
MS	13º	5.7	14º	5.7	11º	5.5	10º	5.2	8º	5.1	11º	4.6	10º	4.3	11º	3.6
MT	10º	5.9	9º	5.9	8º	5.7	9º	5.3	8º	5.1	7º	4.9	8º	4.4	11º	3.6
PA	26º	4.9	26º	4.7	26º	4.5	26º	4.0	21º	4.2	27º	3.6	27º	3.1	23º	2.8
PB	21º	5.4	21º	5.1	19º	4.9	19º	4.5	18º	4.3	19º	3.9	21º	3.4	20º	3.0
PE	19º	5.5	19º	5.2	18º	5.0	17º	4.7	18º	4.3	17º	4.1	18º	3.6	16º	3.2
PI	13º	5.7	18º	5.3	19º	4.9	19º	4.5	17º	4.4	18º	4.0	20º	3.5	23º	2.8
PR	2º	6.5	2º	6.5	4º	6.2	4º	5.9	4º	5.6	4º	5.4	1º	5.0	4º	4.6
RJ	12º	5.8	10º	5.8	11º	5.5	10º	5.2	8º	5.1	10º	4.7	8º	4.4	6º	4.3
RN	23º	5.2	23º	5.0	21º	4.8	21º	4.4	23º	4.1	19º	3.9	21º	3.4	25º	2.7
RO	16º	5.6	10º	5.8	13º	5.4	10º	5.2	14º	4.7	14º	4.3	14º	4.0	11º	3.6
RR	13º	5.7	16º	5.5	15º	5.2	16º	5.0	14º	4.7	14º	4.3	12º	4.1	10º	3.7
RS	9º	6.0	10º	5.8	8º	5.7	7º	5.6	8º	5.1	7º	4.9	6º	4.6	6º	4.3
SC	2º	6.5	2º	6.5	2º	6.3	3º	6.0	2º	5.8	5º	5.2	4º	4.9	5º	4.4
SE	24º	5.1	24º	4.9	24º	4.6	21º	4.4	23º	4.1	23º	3.8	21º	3.4	20º	3.0
SP	1º	6.7	1º	6.6	1º	6.4	1º	6.1	4º	5.6	3º	5.5	1º	5.0	2º	4.7
TO	16º	5.6	15º	5.6	17º	5.1	14º	5.1	12º	4.9	12º	4.5	12º	4.1	14º	3.5

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Observa-se que São Paulo se mantém na liderança da classificação dos desempenhos no IDEB desde 2013, permanecendo sempre entre os quatro primeiros lugares.

3.1.1.3. A 4ª serie do Ensino Fundamental da rede de ensino estadual e pública (como um todo) terão desempenhos similares aos da particular (atualmente a que possui os maiores índices), provavelmente, em 2027.

A partir da série histórica (de 2005 a 2019) de resultados do IDEB, pode-se realizar uma previsão para resultados futuros. Foi escolhido como parâmetro para as projeções a fração de 50% da quantidade de resultados de anos anteriores, para garantir que o comportamento do período como um todo possa ser considerado livre de grandes distorções. As previsões foram feitas para as próximas quatro edições do IDEB (2021, 2023, 2025 e 2027). Atualmente, as instituições de ensino particular possuem os melhores índices dos anos iniciais do Ensino Fundamental, porém, a taxa de crescimento das demais redes é superior. Se o comportamento analisado se mantiver, é provável que a diferença entre as notas no IDEB diminua ao longo do tempo e a tendência é que estas se igualem em algum ponto. Utilizando a função “Planilha de Previ-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

são" do programa EXCEL, foram gerados gráficos e tabelas para todas as dependências administrativas até 2027, como pode ser observado a seguir:

Tabela 3 - Série histórica e previsões das redes de ensino nos anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2005 e 2027 para o desempenho no IDEB.

	Estadual				Pública				Particular			
Linha do Tempo	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS
2005	4,5	-	-	-	4,5	-	-	-	6,5	-	-	-
2007	4,7	-	-	-	4,8	-	-	-	6,4	-	-	-
2009	5,4	-	-	-	5,3	-	-	-	7,2	-	-	-
2011	5,4	-	-	-	5,4	-	-	-	7	-	-	-
2013	5,7	-	-	-	5,8	-	-	-	7,3	-	-	-
2015	6,4	-	-	-	6,2	-	-	-	7,1	-	-	-
2017	6,5	-	-	-	6,5	-	-	-	7,4	-	-	-
2019	6,6	6,6	6,6	6,6	6,5	6,5	6,5	6,5	7,6	7,6	7,6	7,6
2021	-	7,1	6,8	7,4	-	7,0	6,7	7,2	-	7,9	7,6	8,3
2023	-	7,4	7,1	7,7	-	7,3	7,0	7,5	-	7,8	7,5	8,2
2025	-	7,7	7,4	8,0	-	7,6	7,3	7,8	-	8,3	7,9	8,6
2027	-	8,0	7,7	8,4	-	7,9	7,6	8,1	-	8,1	7,8	8,5

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Na tabela 3, LCI e LCS significam Limite de Confiança Inferior e Limite de Confiança Superior. O intervalo de confiança escolhido foi de 95%, ou seja, "é o alcance ao redor de cada valor previsto, no qual se espera que 95% dos pontos futuros ocorram com base na previsão (com distribuição normal)"[25]. Todos os dados obtidos se encontram no intervalo entre estes limites, mostrando a validade dos números encontrados.

Como pode ser observado na tabela 3, provavelmente, as redes estadual e pública praticamente igualariam os resultados da rede particular em 2027, sendo que a equivalência numérica talvez ocorra em uma data próxima. Como base de comparação, a diferença entre as notas das escolas estaduais e particulares era de 44,44% em 2005, 15,15% em 2019 e, possivelmente, será 1,31% em 2027, considerando-se como modelo de análise a projeção linear em função do tempo. Ressalta-se também que a ponderação realizada entre a rede pública com a particular tem caráter meramente comparativo, não significando que uma seja necessariamente meta ou parâmetro para outra.

[25] Disponível em: https://support.microsoft.com/pt-br/office/criar-uma-previs%C3%A3o-no-excel-para-windows-22c500da-6da7-45e5-bfdc-60a7062329fd, acessado em 11/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.1.1.4. Se todos os Estados da Federação mantiverem o comportamento observado entre 2005 e 2019 das notas no IDEB, provavelmente, São Paulo se manterá entre os dois primeiros colocados até 2027 para os alunos da 4ª série do Ensino Fundamental.

Os cálculos anteriores sobre projeções foram expandidos para todos os Estados da Federação para as prováveis notas no IDEB em 2021, 2023, 2025 e 2027.

As prováveis notas futuras do IDEB e as respectivas posições no cenário nacional podem ser observadas a seguir:

Tabela 4 - Projeções das notas do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027.

	2021		2023		2025		2027	
Estado	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição
AC	6,4	9º	6,8	7º	7,1	7º	7,5	5º
AL	5,9	17º	6,4	15º	6,8	12º	7,2	10º
AM	5,9	19º	6,2	18º	6,6	17º	7,0	14º
AP	5,1	27º	5,3	27º	5,6	27º	5,8	27º
BA	5,7	22º	6,0	22º	6,4	22º	6,7	21º
CE	6,9	3º	7,4	2º	7,9	1º	8,3	1º
DF	6,8	5º	7,0	5º	7,2	5º	7,5	7º
ES	6,4	8º	6,7	8º	6,9	8º	7,2	9º
GO	6,5	7º	6,9	6º	7,2	6º	7,5	6º
MA	5,3	26º	5,5	26º	5,8	26º	6,1	25º
MG	7,0	2º	7,3	3º	7,6	3º	7,8	3º
MS	6,0	16º	6,3	17º	6,6	15º	6,9	15º
MT	6,2	11º	6,6	10º	6,9	9º	7,2	12º
PA	5,3	25º	5,6	24º	5,9	24º	6,2	24º
PB	5,7	21º	6,1	21º	6,4	21º	6,8	20º
PE	5,8	20º	6,2	20º	6,5	20º	6,8	18º
PI	6,1	14º	6,5	13º	6,8	11º	7,2	8º
PR	6,8	4º	7,1	4º	7,4	4º	7,6	4º
RJ	6,1	13º	6,4	14º	6,5	18º	6,8	17º
RN	5,6	23º	5,9	23º	6,2	23º	6,6	23º
RO	6,2	12º	6,5	11º	6,9	10º	7,2	11º
RR	6,0	15º	6,3	16º	6,6	16º	6,9	16º
RS	6,3	10º	6,5	12º	6,8	13º	7,0	13º

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2021		2023		2025		2027	
Estado	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição
SC	6,6	6º	6,6	9º	6,7	14º	6,7	22º
SE	5,3	24º	5,6	25º	5,8	25º	6,1	26º
SP	7,1	1º	7,4	1º	7,7	2º	8,1	2º
TO	5,9	18º	6,2	19º	6,5	19º	6,8	19º

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Como pode ser observado na tabela 4, o Estado de São Paulo, provavelmente, continuará com um bom desempenho e estará entre as duas primeiras posições até 2027.

3.1.2. Os anos Finais (8ª série) do Ensino Fundamental

3.1.2.1. O Estado de São Paulo, possivelmente, atingirá a meta estabelecida pelo INEP para a 8ª série do ensino fundamental em 2025 e as metas bienais não são atingidas desde 2011.

As notas do IDEB e as metas projetadas de todos os Estados do país são as seguintes:

Tabela 5 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 8ª série do Ensino Fundamental para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019.

	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Estado	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
AC	3.5	3.8	4.1	4.2	4.4	4.5	4.7	4.9	3.5	3.7	4.0	4.4	4.8	5.0	5.3	5.5
AL	2.4	2.7	2.9	2.9	3.1	3.5	4.2	4.7	2.5	2.6	2.9	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5
AM	2.7	3.3	3.5	3.8	3.9	4.4	4.5	4.6	2.8	2.9	3.2	3.6	4.0	4.2	4.5	4.8
AP	3.5	3.5	3.6	3.7	3.6	3.7	3.8	4.0	3.6	3.7	4.0	4.4	4.8	5.0	5.3	5.5
BA	2.8	3.0	3.1	3.3	3.4	3.7	3.7	4.1	2.8	3.0	3.2	3.6	4.0	4.3	4.5	4.8
CE	3.1	3.5	3.9	4.2	4.4	4.8	5.1	5.4	3.1	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.1
DF	3.8	4.0	4.4	4.4	4.4	4.5	4.9	5.1	3.9	4.0	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6	5.8
ES	3.8	4.0	4.1	4.2	4.2	4.4	4.7	5.0	3.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8
GO	3.5	3.8	4.0	4.2	4.7	4.9	5.3	5.3	3.5	3.7	4.0	4.4	4.7	5.0	5.3	5.5
MA	3.0	3.3	3.6	3.6	3.6	3.8	3.9	4.2	3.0	3.2	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.0
MG	3.8	4.0	4.3	4.6	4.8	4.8	4.7	4.9	3.8	3.9	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.7
MS	3.4	3.9	4.1	4.0	4.1	4.5	4.8	4.8	3.4	3.5	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4
MT	3.1	3.8	4.3	4.5	4.4	4.6	4.9	4.8	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	4.6	4.9	5.1
PA	3.3	3.3	3.4	3.7	3.6	3.8	3.8	4.1	3.4	3.5	3.8	4.2	4.6	4.8	5.1	5.3
PB	2.7	3.0	3.2	3.4	3.5	3.8	3.9	4.3	2.8	2.9	3.2	3.6	4.0	4.2	4.5	4.8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Estado	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
PE	2.7	2.9	3.4	3.5	3.8	4.1	4.4	4.8	2.8	2.9	3.2	3.6	3.9	4.2	4.5	4.7
PI	3.1	3.5	3.8	4.0	4.0	4.2	4.5	5.0	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	4.6	4.8	5.1
PR	3.6	4.2	4.3	4.3	4.3	4.6	4.9	5.3	3.6	3.7	4.0	4.4	4.8	5.1	5.3	5.6
RJ	3.6	3.8	3.8	4.2	4.3	4.4	4.7	4.9	3.6	3.8	4.1	4.5	4.9	5.1	5.4	5.6
RN	2.8	3.1	3.3	3.4	3.6	3.8	3.8	4.1	2.9	3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9
RO	3.4	3.4	3.5	3.7	3.9	4.2	4.9	4.9	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4
RR	3.4	3.7	3.7	3.7	3.7	3.8	4.1	4.3	3.5	3.6	3.9	4.3	4.7	4.9	5.2	5.4
RS	3.8	3.9	4.1	4.1	4.2	4.3	4.6	4.8	3.9	4.0	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6	5.8
SC	4.3	4.3	4.5	4.9	4.5	5.1	5.2	5.1	4.3	4.5	4.7	5.1	5.5	5.7	6.0	6.2
SE	3.0	3.1	3.2	3.3	3.2	3.5	3.9	4.1	3.1	3.2	3.5	3.9	4.3	4.5	4.8	5.1
SP	4.2	4.3	4.5	4.7	4.7	5.0	5.3	5.5	4.2	4.4	4.6	5.0	5.4	5.6	5.9	6.1
TO	3.4	3.7	3.9	4.1	3.9	4.1	4.6	4.7	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4

Fonte: TC 005759.989.21-3.

O mesmo critério do item 3.1.1.1. foi utilizado na tabela acima, quando o IDEB Observado for maior ou igual à Meta Projetada, o espaço de apresentação está em azul. Nota-se que o desempenho de São Paulo, tanto como o do restante do país, piora em relação à série anteriormente avaliada. Somente no período entre 2007 e 2011 os índices dos estudantes paulistas foram superiores à meta.

Ao calcular as possíveis notas do IDEB em um gráfico e uma tabela em relação aos anos correspondentes à sua aplicação, obteve-se o seguinte resultado:

Tabela 6 - Série histórica e previsões das notas do IDEB para o Estado de São Paulo entre 2005 e 2027.

Linha do Tempo	Valores	Previsões	Limite de Confiança Inferior	Limite de Confiança Superior
2005	4,2	-	-	-
2007	4,3	-	-	-
2009	4,5	-	-	-
2011	4,7	-	-	-
2013	4,7	-	-	-
2015	5	-	-	-
2017	5,3	-	-	-
2019	5,5	5,5	5,5	5,5
2021	-	5,6	5,5	5,8
2023	-	5,8	5,6	6,0
2025	-	6,0	5,8	6,2

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Linha do Tempo	Valores	Previsões	Limite de Confiança Inferior	Limite de Confiança Superior
2027	-	6,2	6,0	6,4

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Ao visualizar a tabela 6, nota-se que o Estado, provavelmente, atingirá a meta final esperada de 6 pontos em 2025.

3.1.2.2. São Paulo está na liderança da listagem de desempenho nacional para a 8ª Série do Ensino Fundamental, sendo que nunca ocupou uma posição inferior ao segundo lugar.

Os rankings de desempenho do IDEB são apresentados a seguir:

Tabela 7 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDESP entre 2005 e 2019 para a 8ª série do Ensino Fundamental.

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Estado	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**	**Pos**	**IDEB**
AC	9º	4.9	10º	4.7	8º	4.5	5º	4.4	7º	4.2	7º	4.1	9º	3.8	9º	3.5
AL	17º	4.7	19º	4.2	26º	3.5	27º	3.1	27º	2.9	27º	2.9	27º	2.7	27º	2.4
AM	19º	4.6	16º	4.5	11º	4.4	15º	3.9	16º	3.8	19º	3.5	19º	3.3	24º	2.7
AP	27º	4.0	24º	3.8	24º	3.7	20º	3.6	17º	3.7	17º	3.6	15º	3.5	9º	3.5
BA	23º	4.1	27º	3.7	24º	3.7	25º	3.4	25º	3.3	26º	3.1	24º	3.0	22º	2.8
CE	2º	5.4	4º	5.1	4º	4.8	5º	4.4	7º	4.2	12º	3.9	15º	3.5	17º	3.1
DF	5º	5.1	5º	4.9	8º	4.5	5º	4.4	5º	4.4	3º	4.4	4º	4.0	3º	3.8
ES	7º	5.0	10º	4.7	11º	4.4	11º	4.2	7º	4.2	7º	4.1	4º	4.0	3º	3.8
GO	3º	5.3	1º	5.3	3º	4.9	2º	4.7	7º	4.2	11º	4.0	9º	3.8	9º	3.5
MA	22º	4.2	21º	3.9	19º	3.8	20º	3.6	21º	3.6	17º	3.6	19º	3.3	20º	3.0
MG	9º	4.9	10º	4.7	4º	4.8	1º	4.8	3º	4.6	4º	4.3	4º	4.0	3º	3.8
MS	13º	4.8	9º	4.8	8º	4.5	13º	4.1	14º	4.0	7º	4.1	7º	3.9	12º	3.4
MT	13º	4.8	5º	4.9	6º	4.6	5º	4.4	4º	4.5	4º	4.3	9º	3.8	17º	3.1
PA	23º	4.1	24º	3.8	19º	3.8	20º	3.6	17º	3.7	21º	3.4	19º	3.3	16º	3.3
PB	20º	4.3	21º	3.9	19º	3.8	24º	3.5	23º	3.4	24º	3.2	24º	3.0	24º	2.7
PE	13º	4.8	18º	4.4	17º	4.1	18º	3.8	22º	3.5	21º	3.4	26º	2.9	24º	2.7
PI	7º	5.0	16º	4.5	15º	4.2	14º	4.0	14º	4.0	14º	3.8	15º	3.5	17º	3.1
PR	3º	5.3	5º	4.9	6º	4.6	9º	4.3	6º	4.3	4º	4.3	3º	4.2	7º	3.6
RJ	9º	4.9	10º	4.7	11º	4.4	9º	4.3	7º	4.2	14º	3.8	9º	3.8	7º	3.6
RN	23º	4.1	24º	3.8	19º	3.8	20º	3.6	23º	3.4	23º	3.3	22º	3.1	23º	2.8
RO	9º	4.9	5º	4.9	15º	4.2	15º	3.9	17º	3.7	19º	3.5	18º	3.4	12º	3.4
RR	20º	4.3	20º	4.1	19º	3.8	19º	3.7	17º	3.7	16º	3.7	13º	3.7	12º	3.4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Estado	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB	Pos	IDEB
RS	13º	4.8	14º	4.6	14º	4.3	11º	4.2	12º	4.1	7º	4.1	7º	3.9	3º	3.8
SC	5º	5.1	3º	5.2	1º	5.1	4º	4.5	1º	4.9	1º	4.5	1º	4.3	1º	4.3
SE	23º	4.1	21º	3.9	26º	3.5	26º	3.2	25º	3.3	24º	3.2	22º	3.1	20º	3.0
SP	1º	5.5	1º	5.3	2º	5.0	2º	4.7	2º	4.7	1º	4.5	1º	4.3	2º	4.2
TO	17º	4.7	14º	4.6	17º	4.1	15º	3.9	12º	4.1	12º	3.9	13º	3.7	12º	3.4

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que na tabela 7 “Pos” é a posição de cada Estado na classificação de desempenho no IDEB. Pode-se observar que São Paulo está em primeiro lugar na listagem mais recente e nunca esteve em uma posição abaixo do segundo lugar.

3.1.2.3. Em 2027, provavelmente, o desempenho dos estudantes das escolas estaduais será 22,43% menor do que o das escolas privadas, sendo que esse valor era de 65,79% em 2005 e 28,85% em 2019 para a 8ª série do Ensino Fundamental.

A evolução das notas do IDEB no período analisado dos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental nas diferentes redes de ensino paulista pode ser observada na tabela a seguir:

Tabela 8 – Série histórica e previsões das redes de ensino nos anos finais do Ensino Fundamental entre 2005 e 2027 para o desempenho no IDEB.

	Estadual				Pública				Particular			
Linha do Tempo	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS
2005	3,8	-	-	-	3,8	-	-	-	6,3			
2007	4	-	-	-	4	-	-	-	6,2			
2009	4,3	-	-	-	4,3	-	-	-	6			
2011	4,3	-	-	-	4,4	-	-	-	6,4			
2013	4,4	-	-	-	4,4	-	-	-	6,3			
2015	4,7	-	-	-	4,7	-	-	-	6,5			
2017	4,8	-	-	-	4,9	-	-	-	6,8			
2019	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	6,7	6,7	6,7	6,7
2021	-	5,2	5,1	5,4	-	5,3	5,1	5,4		6,8	6,5	7,2
2023	-	5,4	5,2	5,6	-	5,5	5,3	5,6		6,9	6,5	7,3

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	Estadual				Pública				Particular			
Linha do Tempo	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS	Valores	Previsões	LCI	LCS
2025	-	5,6	5,4	5,8	-	5,6	5,5	5,8		7,0	6,5	7,4
2027	-	5,8	5,6	6,0	-	5,8	5,7	6,0		7,1	6,6	7,6

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Logo, pode-se concluir que a igualdade entre os rendimentos das escolas públicas e particulares, para a 8ª série do Ensino Fundamental, possivelmente, ocorrerá numa data posterior a 2027. As diferenças entre as redes estadual e particular eram em 2005 e 2019 de 65,79% e 28,85% e, provavelmente, será de 22,43% em 2027.

3.1.2.4. As projeções para os resultados futuros dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental mostra que, provavelmente, o Estado não estará no grupo dos três melhores colocados nacionalmente em 2025 e 2027.

O mesmo cálculo do item 3.1.1.4. foi realizado para os estudantes da 8ª série do Ensino Fundamental. As projeções das notas do IDEB para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027 para todos os entes da Federação podem ser observados na próxima tabela:

Tabela 9 - Projeções da nota do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027.

	2021		2023		2025		2027	
Estado	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição
AC	5,1	11º	5,3	12º	5,5	15º	5,6	14º
AL	5,2	7º	5,7	5º	6,3	3º	6,8	1º
AM	5,0	16º	5,2	15º	5,5	11º	5,8	11º
AP	4,0	27º	4,0	27º	4,1	27º	4,2	27º
BA	4,0	26º	4,4	22º	4,4	25º	4,8	21º
CE	5,7	2º	6,0	1º	6,4	1º	6,7	2º
DF	5,2	10º	5,3	10º	5,5	12º	5,7	13º
ES	5,3	6º	5,6	7º	5,9	5º	6,2	5º
GO	5,8	1º	6,0	2º	6,3	2º	6,5	3º
MA	4,3	21º	4,5	21º	4,6	21º	4,8	22º
MG	5,0	14º	5,2	17º	5,3	17º	5,5	17º
MS	5,0	15º	5,2	16º	5,4	16º	5,6	15º
MT	5,0	13º	5,3	13º	5,5	13º	5,7	12º

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2021		2023		2025		2027	
Estado	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**
PA	4,1	25º	4,2	26º	4,4	26º	4,5	26º
PB	4,4	20º	4,6	20º	4,8	20º	5,1	20º
PE	5,1	12º	5,2	14º	5,5	10º	5,9	8º
PI	5,2	8º	5,4	8º	5,7	7º	5,9	9º
PR	5,5	4º	5,7	6º	5,9	6º	6,1	6º
RJ	4,9	17º	5,3	11º	5,5	14º	5,5	16º
RN	4,2	22º	4,4	23º	4,6	22º	4,8	23º
RO	5,2	9º	5,4	9º	5,6	8º	5,9	10º
RR	4,2	24º	4,3	25º	4,4	24º	4,5	25º
RS	4,9	18º	5,1	18º	5,2	18º	5,3	18º
SC	5,5	5º	5,8	4º	5,6	9º	5,9	7º
SE	4,2	23º	4,4	24º	4,5	23º	4,7	24º
SP	5,6	3º	5,8	3º	6,0	4º	6,2	4º
TO	4,7	19º	4,9	19º	5,1	19º	5,2	19º

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Se no resultado mais recente, em 2019, o Estado de São Paulo se apresentava na liderança do ranking nacional de desempenhos do IDEB para alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, provavelmente, perderá duas posições em 2021 e se encontrará na 4ª posição em 2027, se todos os Estados continuarem a ter resultados condizentes com a sua série histórica.

3.1.3. 3ª série do Ensino Médio

3.1.3.1. São grandes as probabilidades de que os estudantes da 3ª série do Ensino Médio paulista não atinjam a meta estabelecida pelo MEC (considerando a data limite como 2022 ou 2028), sendo que a meta bienal não é alcançada desde 2011.

As notas do IDEB e as metas projetadas para todos os Estados do país são as seguintes:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 10 - O IDEB observado e as Metas Projetadas para a 3ª série do Ensino Médio para todos os Estados da Federação entre 2005 e 2019.

	IDEB Observado								Metas Projetadas							
Estado	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
AC	3.2	3.5	3.5	3.4	3.4	3.6	3.8	3.9	3.2	3.3	3.5	3.8	4.1	4.5	4.8	5.0
AL	3.0	2.9	3.1	2.9	3.0	3.1	3.5	3.9	3.0	3.1	3.3	3.6	3.9	4.4	4.6	4.9
AP	2.9	2.8	3.1	3.1	3.0	3.3	3.2	3.4	2.9	3.0	3.2	3.5	3.8	4.3	4.5	4.8
AM	2.4	2.9	3.3	3.5	3.2	3.7	3.5	3.6	2.4	2.5	2.7	3.0	3.3	3.7	4.0	4.2
BA	2.9	3.0	3.3	3.2	3.0	3.1	3.0	3.5	3.0	3.1	3.2	3.5	3.8	4.3	4.5	4.8
CE	3.3	3.4	3.6	3.7	3.6	3.7	4.1	4.4	3.3	3.4	3.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.1
DF	3.6	4.0	3.8	3.8	4.0	4.0	4.1	4.5	3.6	3.7	3.9	4.1	4.5	4.9	5.2	5.4
ES	3.8	3.6	3.8	3.6	3.8	4.0	4.4	4.8	3.8	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6
GO	3.2	3.1	3.4	3.8	4.0	3.9	4.3	4.8	3.3	3.4	3.5	3.8	4.2	4.6	4.8	5.1
MA	2.7	3.0	3.2	3.1	3.0	3.3	3.5	3.8	2.8	2.9	3.0	3.3	3.6	4.1	4.3	4.6
MT	3.1	3.2	3.2	3.3	3.0	3.2	3.5	3.6	3.1	3.2	3.4	3.7	4.0	4.4	4.7	4.9
MS	3.3	3.8	3.8	3.8	3.6	3.7	3.8	4.2	3.3	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.8	5.1
MG	3.8	3.8	3.9	3.9	3.8	3.7	3.9	4.2	3.8	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6
PA	2.8	2.7	3.1	2.8	2.9	3.1	3.1	3.4	2.9	2.9	3.1	3.4	3.7	4.2	4.4	4.7
PB	3.0	3.2	3.4	3.3	3.3	3.4	3.5	4.0	3.0	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	4.6	4.8
PR	3.6	4.0	4.2	4.0	3.8	3.9	4.0	4.7	3.6	3.7	3.9	4.2	4.5	5.0	5.2	5.4
PE	3.0	3.0	3.3	3.4	3.8	4.0	4.1	4.5	3.1	3.2	3.3	3.6	3.9	4.4	4.6	4.9
PI	2.9	2.9	3.0	3.2	3.3	3.4	3.6	4.0	3.0	3.1	3.2	3.5	3.8	4.3	4.5	4.8
RJ	3.3	3.2	3.3	3.7	4.0	4.0	3.9	4.1	3.3	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1
RN	2.9	2.9	3.1	3.1	3.1	3.2	3.2	3.5	2.9	3.0	3.2	3.5	3.8	4.3	4.5	4.7
RS	3.7	3.7	3.9	3.7	3.9	3.6	3.7	4.2	3.8	3.9	4.0	4.3	4.6	5.1	5.3	5.5
RO	3.2	3.2	3.7	3.7	3.6	3.6	4.0	4.3	3.2	3.3	3.5	3.8	4.1	4.5	4.8	5.0
RR	3.5	3.5	3.4	3.6	3.4	3.6	3.5	3.9	3.5	3.6	3.8	4.0	4.4	4.8	5.1	5.3
SC	3.8	4.0	4.1	4.3	4.0	3.8	4.1	4.2	3.8	3.9	4.1	4.4	4.7	5.2	5.4	5.6
SP	3.6	3.9	3.9	4.1	4.1	4.2	4.2	4.6	3.6	3.7	3.9	4.2	4.5	5.0	5.2	5.4
SE	3.3	2.9	3.2	3.2	3.2	3.2	3.7	3.7	3.3	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1
TO	3.1	3.2	3.4	3.6	3.3	3.4	3.8	4.0	3.1	3.2	3.4	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Utilizando os mesmos critérios dos itens 3.1.1.1. e 3.1.2.1., as células da tabela acima estão em azul quando a meta do IDEB foi atingida. Os resultados de São Paulo, como os do restante do país, são piores do que os das séries anteriormente analisadas. Apenas entre 2007 e 2011 as metas do IDEB foram alcançadas no Estado.

A tabela contendo as notas do IDEB na sua série histórica e as previsões de notas futuras até 2027 pode ser observada a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 11 - Série histórica e previsões das notas do IDEB para o Estado de São Paulo entre 2005 e 2027 para o Ensino Médio.

Linha do Tempo	Valores	Previsões	Limite de Confiança Inferior	Limite de Confiança Superior
2005	3,6	-	-	-
2007	3,9	-	-	-
2009	3,9	-	-	-
2011	4,1	-	-	-
2013	4,1	-	-	-
2015	4,2	-	-	-
2017	4,2	-	-	-
2019	4,6	4,6	4,6	4,6
2021	-	4,5	4,3	4,6
2023	-	4,7	4,6	4,9
2025	-	4,7	4,5	4,8
2027	-	4,9	4,8	5,1

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que a meta final estipulada pelo MEC possivelmente não será atingida nem em 2022 nem em 2028, que seriam as possíveis datas finais para as metas.

3.1.3.2. São Paulo está na quarta posição no ranking de desempenho nacional em relação à 3ª série do Ensino Médio, tendo o quinto lugar como a sua pior colocação desde 2005.

A classificação por desempenho do IDEB para o Ensino Médio é demonstrada a seguir:

Tabela 12 - Rankings por Estado segundo o desempenho no IDESP entre 2005 e 2019 para a 3ª série do Ensino Médio.

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Estado	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB	Pos.	IDEB
AC	17º	3.9	12º	3.8	13º	3.6	14º	3.4	16º	3.4	11º	3.5	9º	3.5	13º	3.2
AL	17º	3.9	18º	3.5	25º	3.1	22º	3.0	26º	2.9	23º	3.1	21º	2.9	18º	3.0
AM	22º	3.6	18º	3.5	9º	3.7	19º	3.2	15º	3.5	16º	3.3	21º	2.9	27º	2.4
AP	26º	3.4	24º	3.2	20º	3.3	22º	3.0	23º	3.1	23º	3.1	26º	2.8	21º	2.9
BA	24º	3.5	27º	3.0	25º	3.1	22º	3.0	20º	3.2	16º	3.3	18º	3.0	21º	2.9
CE	7º	4.4	4º	4.1	9º	3.7	11º	3.6	8º	3.7	10º	3.6	11º	3.4	9º	3.3
DF	5º	4.5	4º	4.1	2º	4.0	2º	4.0	5º	3.8	6º	3.8	1º	4.0	5º	3.6
ES	1º	4.8	1º	4.4	2º	4.0	7º	3.8	12º	3.6	6º	3.8	8º	3.6	1º	3.8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2019		2017		2015		2013		2011		2009		2007		2005	
Estado	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**	**Pos.**	**IDEB**
GO	1º	4.8	2º	4.3	6º	3.9	2º	4.0	5º	3.8	12º	3.4	17º	3.1	13º	3.2
MA	20º	3.8	18º	3.5	20º	3.3	22º	3.0	23º	3.1	20º	3.2	18º	3.0	26º	2.7
MG	9º	4.2	10º	3.9	9º	3.7	7º	3.8	4º	3.9	3º	3.9	5º	3.8	1º	3.8
MS	9º	4.2	12º	3.8	9º	3.7	11º	3.6	5º	3.8	6º	3.8	5º	3.8	9º	3.3
MT	22º	3.6	18º	3.5	22º	3.2	22º	3.0	18º	3.3	20º	3.2	12º	3.2	16º	3.1
PA	26º	3.4	26º	3.1	25º	3.1	27º	2.9	27º	2.8	23º	3.1	27º	2.7	25º	2.8
PB	14º	4.0	18º	3.5	17º	3.4	16º	3.3	18º	3.3	12º	3.4	12º	3.2	18º	3.0
PE	5º	4.5	4º	4.1	2º	4.0	7º	3.8	16º	3.4	16º	3.3	18º	3.0	18º	3.0
PI	14º	4.0	17º	3.6	17º	3.4	16º	3.3	20º	3.2	27º	3.0	21º	2.9	21º	2.9
PR	3º	4.7	8º	4.0	6º	3.9	7º	3.8	3º	4.0	1º	4.2	1º	4.0	5º	3.6
RJ	13º	4.1	10º	3.9	2º	4.0	2º	4.0	8º	3.7	16º	3.3	12º	3.2	9º	3.3
RN	24º	3.5	24º	3.2	22º	3.2	21º	3.1	23º	3.1	23º	3.1	21º	2.9	21º	2.9
RO	8º	4.3	8º	4.0	13º	3.6	11º	3.6	8º	3.7	9º	3.7	12º	3.2	13º	3.2
RR	17º	3.9	18º	3.5	13º	3.6	14º	3.4	12º	3.6	12º	3.4	9º	3.5	8º	3.5
RS	9º	4.2	15º	3.7	13º	3.6	6º	3.9	8º	3.7	3º	3.9	7º	3.7	4º	3.7
SC	9º	4.2	4º	4.1	8º	3.8	2º	4.0	1º	4.3	2º	4.1	1º	4.0	1º	3.8
SE	21º	3.7	15º	3.7	22º	3.2	19º	3.2	20º	3.2	20º	3.2	21º	2.9	9º	3.3
SP	4º	4.6	3º	4.2	1º	4.2	1º	4.1	2º	4.1	3º	3.9	4º	3.9	5º	3.6
TO	14º	4.0	12º	3.8	17º	3.4	16º	3.3	12º	3.6	12º	3.4	12º	3.2	16º	3.1

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Observa-se que São Paulo está em quarto lugar na listagem mais recente – porém, a 0,2 ponto do primeiro colocado, ou seja, seria necessário um incremento de 4,35% para alcançar tal posto - e nunca esteve em uma colocação inferior ao 5º lugar.

3.1.3.3. Em 2027, provavelmente, as notas dos alunos da 3ª série do Ensino Médio da rede de ensino público será 30% menor do que a particular, enquanto que em 2005 tal diferença era de 75,76%.

A evolução das notas do IDEB para os alunos do Ensino Médio nas redes particular e estadual (não são fornecidos dados sobre a rede pública como um todo para esta série) pode ser observada a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 13 - Série histórica (2005 a 2019) e previsões das redes de ensino particular e estadual do Ensino Médio para o desempenho no IDEB.

	Estadual				Particular			
Linha do Tempo	Valores	Previsões	Limite de Confiança Inferior	Limite de Confiança Superior	Valores	Previsões	Limite de Confiança Inferior	Limite de Confiança Superior
2005	3,3	-	-	-	5,8	-	-	-
2007	3,4	-	-	-	5,8	-	-	-
2009	3,6	-	-	-	5,3	-	-	-
2011	3,9	-	-	-	5,9	-	-	-
2013	3,7	-	-	-	5,6	-	-	-
2015	3,9	-	-	-	5,6	-	-	-
2017	3,8	-	-	-	5,9	-	-	-
2019	4,3	4,3	4,30	4,30	6,1	6,1	6,1	6,1
2021	-	4,2	3,9	4,4	-	6,0	5,5	6,5
2023	-	4,4	4,2	4,6	-	6,0	5,5	6,5
2025	-	4,4	4,2	4,6	-	6,0	5,5	6,6
2027	-	4,6	4,4	4,9	-	6,1	5,5	6,6

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Conclui-se que as escolas estaduais paulistas do 3º ano do Ensino Médio, possivelmente, ainda terão índices em torno de 30% menores do que as particulares em 2027, enquanto em 2005 e 2019 as diferenças eram de 75,76% e 41,86%, respectivamente.

3.1.3.4. Ao realizar previsões a longo prazo das notas do IDEB e de suas posições na classificação nacional, o Estado de São Paulo ocupará um lugar similar ao observado nos dados mais recentes para os alunos do Ensino Médio.

Ao realizar cálculos para previsões futuras a partir dos dados disponíveis anteriormente (entre 2005 e 2019) para o desempenho no IDEB, classificações foram feitas e são mostradas a seguir:

Tabela 14 - Projeções da nota do IDEB para os Estados do país e as suas respectivas posições para os alunos do Ensino Médio para os anos de 2021, 2023, 2025 e 2027.

	2021		2023		2025		2027	
Estado	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição	IDEB	Posição
AC	3,9	16º	4,0	17º	4,0	16º	4,1	18º
AL	4,0	13º	4,1	13º	4,2	11º	4,3	11º
AM	3,8	19º	3,9	18º	4,1	15º	4,2	14º
AP	3,5	23º	3,5	24º	3,5	25º	3,8	23º

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	2021		2023		2025		2027	
Estado	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**	**IDEB**	**Posição**
BA	3,3	27º	3,3	27º	3,4	26º	3,4	27º
CE	4,4	5º	4,5	5º	4,7	5º	4,8	5º
DF	4,3	7º	4,4	7º	4,5	8º	4,6	8º
ES	4,9	1º	5,1	1º	5,2	2º	5,4	2º
GO	4,9	2º	5,1	2º	5,3	1º	5,5	1º
MA	3,7	21º	3,8	20º	3,9	19º	4,1	19º
MG	4,0	12º	4,1	14º	4,1	14º	4,1	16º
MS	3,9	15º	4,2	11º	4,0	17º	4,3	12º
MT	3,5	24º	3,6	23º	3,7	23º	3,7	24º
PA	3,5	25º	3,3	26º	3,3	27º	3,7	25º
PB	3,8	18º	3,9	19º	4,0	18º	4,1	17º
PE	4,7	3º	4,9	3º	5,1	3º	5,3	3º
PI	4,1	11º	4,3	10º	4,4	10º	4,6	9º
PR	4,3	8º	4,4	9º	4,5	9º	4,6	10º
RJ	4,3	6º	4,5	6º	4,6	6º	4,7	6º
RN	3,5	26º	3,5	25º	3,5	24º	3,7	26º
RO	4,3	9º	4,4	8º	4,5	7º	4,7	7º
RR	3,7	22º	4,0	16º	3,7	22º	4,0	20º
RS	3,8	17º	3,7	22º	3,9	21º	3,8	22º
SC	4,1	10º	4,2	12º	4,2	12º	4,2	15º
SE	3,7	20º	3,8	21º	3,9	20º	4,0	21º
SP	4,5	4º	4,7	4º	4,7	4º	4,9	4º
TO	4,0	14º	4,1	15º	4,2	13º	4,3	13º

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que até 2027, provavelmente, São Paulo manterá a quarta posição no ranking nacional.

3.2. Fluxo Escolar

Os dados sobre o fluxo escolar por diretoria de ensino foram retirados do sítio eletrônico dos Dados Abertos da Educação[26]. Os números apresentados precisaram de prévios ajustes para a sua utilização nas análises, já que nem todos os anos estavam com a sua formatação convencional, ou seja, em muitos casos a soma dos números não era 100 ou 1 (100%) tão claramen-

[26] Disponível em: https://dados.educacao.sp.gov.br/dataset/fluxo-escolar-por-diretoria-de-ensino, visto em 15/02/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

te, como é o caso da Diretoria de Ensino de Santo André, que mostrava os seguintes índices para os anos iniciais do Ensino Fundamental: Aprovação = 982.076; Reprovação = 1.556.135 e Abandono = 0.2362718. Sabia-se que a soma dos três itens anteriores deveria ser 100%. O único modo de se atingir esse resultado foi dividindo-se o valor da aprovação por 1.000.000, o da reprovação por 100.000.000 e o do abandono por 100, além de trocar o ponto pela vírgula neste último caso. Para a mesma Diretoria de Ensino, mas para os anos finais do Ensino Fundamental, os dados vieram da seguinte forma: Aprovação = 9.008.938; Reprovação = 7.523.601 e Abandono = 238.702. Os ajustes neste caso seriam os seguintes: dividir, respectivamente, por 10.000.000; 100.000.000 e 10.000.000. Dito isto, a partir da metodologia estabelecida pela fiscalização foi necessário verificar todos os itens da mesma série e da mesma Diretoria de Ensino para assegurar que o resultado final fosse 100,00%, o que ocorreu em todos os casos.

Depois que foram ajustadas as porcentagens de cada item do fluxo escolar por série e Diretoria de Ensino (Anexo N), foram obtidos os valores absolutos destes itens (Apêndices 4 a 9). Para determinar tais números, foram multiplicadas as porcentagens anteriormente citadas pela quantidade total de estudantes de cada Diretoria de Ensino (resposta aos itens 18 e 24 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020)[27]. Assim, foi possível somar o total de alunos no Estado por ano (entre 2011 e 2019) e os totais por cada item do fluxo escolar.

3.2.1. Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental

3.2.1.1. Houve um aumento na proporção de aprovações nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das instituições de ensino da rede estadual no período analisado, atingindo índices superiores a 99% no resultado mais recente.

Os dados encontrados sobre a quantidade total de estudantes e o fluxo escolar das escolas estaduais nos anos iniciais do Ensino Fundamental são os seguintes:

[27] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

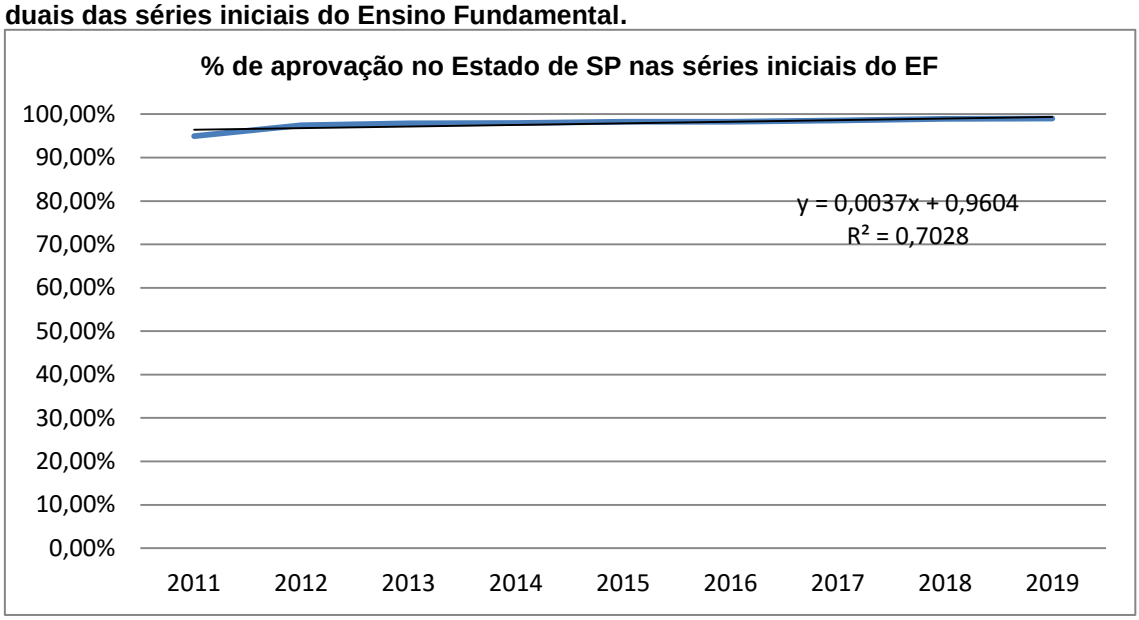
Tabela 15 - Dados sobre o total de estudantes e o fluxo das escolas estaduais entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes	1.045.492	917.432	707.173	666.363	637.836	624.307	617.673	620.790	629.377
Nº Total de aprovados	992.698	893.695	692.346	652.679	626.485	613.383	608.858	613.931	623.200
Nº Total de reprovados	48.491	16.432	9.515	10.216	9.131	9.110	7.317	5.583	4.440
Nº total de abandonos	4.303	7.305	5.312	3.468	2.219	1.814	1.498	1.276	1.737
% de aprovação	94,95%	97,41%	97,90%	97,95%	98,22%	98,25%	98,57%	98,90%	99,02%
% de reprovação	4,64%	1,79%	1,35%	1,53%	1,43%	1,46%	1,18%	0,90%	0,71%
% de abandono	0,41%	0,80%	0,75%	0,52%	0,35%	0,29%	0,24%	0,21%	0,28%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Os resultados mais importantes são o aumento da proporção de aprovação em relação à de reprovação (os abandonos sempre foram próximos a 0, não haveria sentido em analisar a evolução de índices tão baixos) e a quantidade total de alunos.

Gráfico 1 - Porcentagem de aprovação entre 2011 e 2019 nas instituições de ensino estaduais das séries iniciais do Ensino Fundamental.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

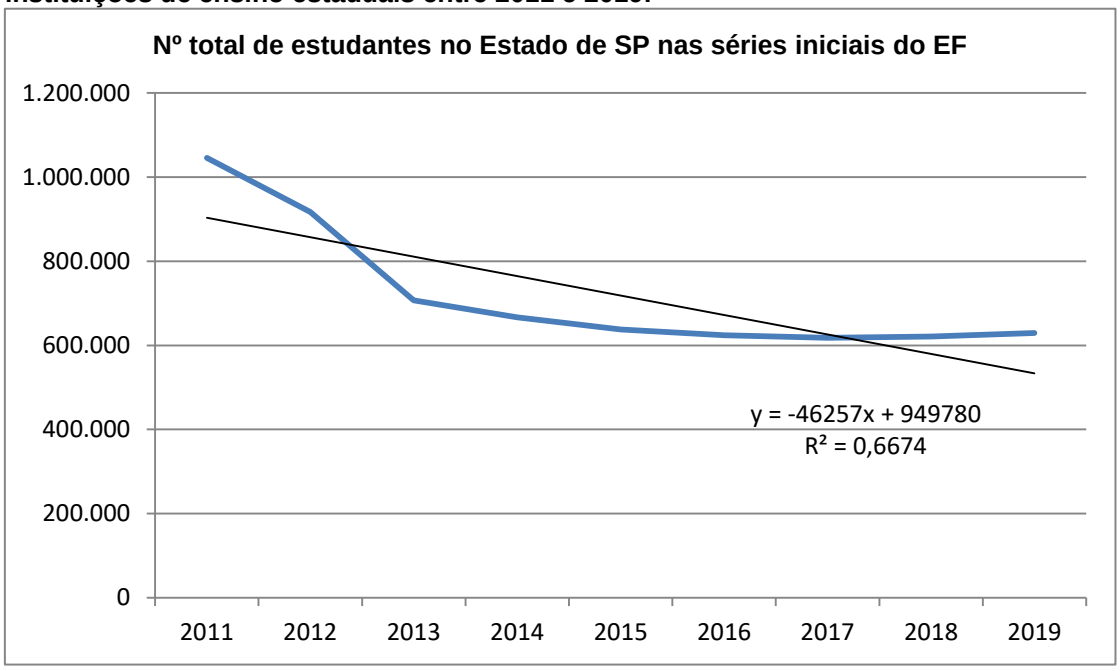
Nota-se que há uma tendência relativamente forte de crescimento das aprovações, sendo que os últimos resultados (de 2019) mostram que praticamente a totalidade dos alunos matriculados é aprovada (99,02%), sendo que o maior desafio destas séries é manter esse desempenho.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.1.2. Houve um decréscimo de praticamente 40% na quantidade de estudantes nas instituições da rede de ensino estadual dos primeiros anos do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019, sendo que a tendência de queda foi mais clara de 2011 a 2015.

A quantidade de estudantes nas escolas estaduais ao longo do tempo foi reproduzida no seguinte gráfico:

Gráfico 2 - Número total de estudantes das séries iniciais do Ensino Fundamental de instituições de ensino estaduais entre 2011 e 2019.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Observa-se que há uma tendência moderadamente forte de queda na quantidade de alunos no período todo, sendo que a variação negativa total foi de 39,80%. O comportamento dos dados pode ser dividido em dois períodos - entre 2011 e 2014 e de 2015 a 2019.

Observa-se que a queda na quantidade de alunos teve uma tendência mais nítida no primeiro período analisado, sendo que nos anos derradeiros há quase uma tendência de estabilização. Isso é comprovado tanto pelo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

valor do coeficiente de determinação (0,8975 e 0,1665, respectivamente), quanto pela diminuição dos valores no período (38,99% e 1,33%, respectivamente).

3.2.1.3. Houve uma tendência relativamente forte de queda na proporção de estudantes matriculados na rede estadual (uma diminuição de quase 440.000 alunos), uma tendência relativamente forte de crescimento dos estudantes das escolas particulares (aumento de mais de 115.000) e uma certa estabilização na quantidade de aluno ligados à rede municipal (variação inferior a 3,5%).

A expressiva variação negativa na quantidade de estudantes das instituições de ensino estaduais para os primeiros anos do Ensino Fundamental em menos de uma década motivou uma análise mais completa sobre o tema, tentando relacionar fatores demográficos e o número de matriculados nas demais redes de ensino. A partir das respostas dos itens 18 e 19 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo N)[28], pôde-se calcular o número total de alunos por série em cada rede de ensino. Análises sobre o quantitativo populacional relativo à faixa etária foram realizadas com base nos dados da Fundação SEADE[29]. Tais informações foram agrupadas na seguinte tabela:

Tabela 16 - Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente aos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes da rede estadual	1.068.770	939.974	716.587	651.071	639.021	624.307	617.673	620.790	629.377
Nº total de estudantes da rede municipal	1.822.705	1.806.239	1.807.329	1.812.064	1.822.838	1.764.839	1.768.802	1.752.245	1.759.265
Nº total de estudantes da rede privada	537.184	552.747	576.951	605.482	625.920	603.950	603.086	626.937	652.308
Nº total de estudantes	3.428.659	3.298.960	3.100.867	3.068.617	3.087.779	2.993.096	2.989.561	2.999.972	3.040.950

[28] Disponível no TC 005759.989.21-3;
[29] Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/, visto em 16/02/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
no Estado									
% de estudantes da rede estadual	31,17%	28,49%	23,11%	21,22%	20,70%	20,86%	20,66%	20,69%	20,70%
% de estudantes da rede municipal	53,16%	54,75%	58,28%	59,05%	59,03%	58,96%	59,17%	58,41%	57,85%
% de estudantes da rede privada	15,67%	16,76%	18,61%	19,73%	20,27%	20,18%	20,17%	20,90%	21,45%
% total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Total populacional estadual	2.897.366	2.839.276	2.781.154	2.723.033	2.665.182	2.705.048	2.745.267	2.785.446	2.825.603
% populacional que frequenta escola estadual	36,89%	33,11%	25,77%	23,91%	23,98%	23,08%	22,50%	22,29%	22,27%
% populacional que frequenta escola municipal	62,91%	63,62%	64,98%	66,55%	68,39%	65,24%	64,43%	62,91%	62,26%
% populacional que frequenta escola privada	18,54%	19,47%	20,75%	22,24%	23,49%	22,33%	21,97%	22,51%	23,09%
% populacional que frequenta escola	118,34%	116,19%	111,50%	112,69%	115,86%	110,65%	108,90%	107,70%	107,62%

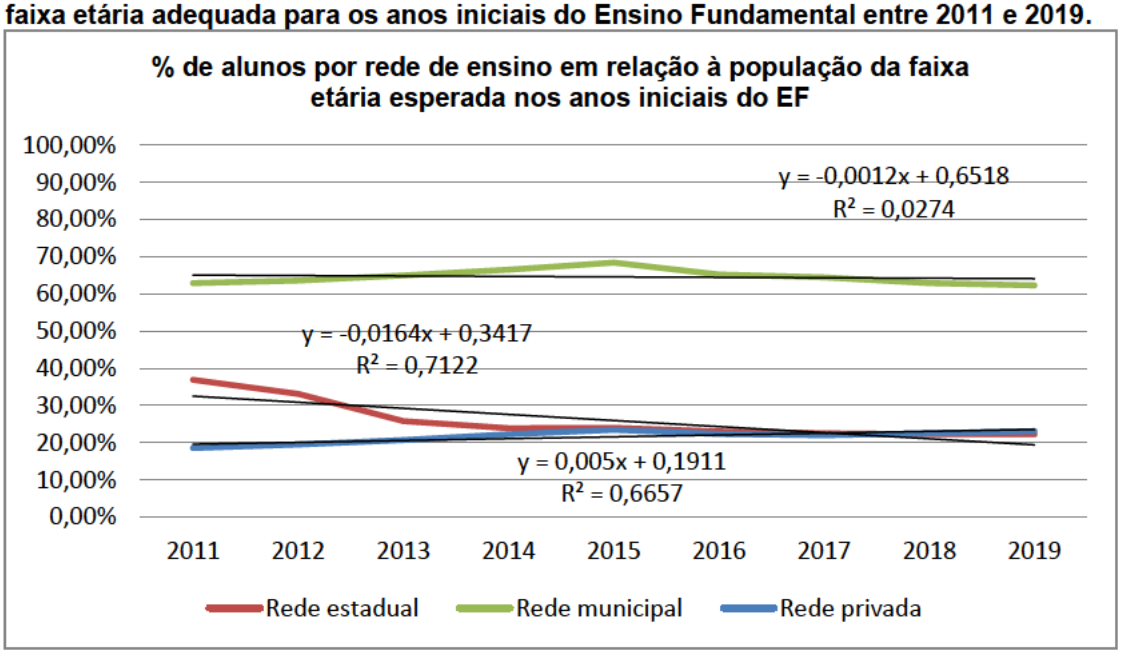
Fonte: TC 005759.989.21-3.

Houve uma diferença numérica de 2011 a 2015 entre as tabelas deste item e a do item 3.2.1.1 porque anteriormente o total de estudantes das escolas regidas pelo governo do Estado foi calculado pela soma da quantidade de alunos aprovados, reprovados e que abandonaram, que, por sua vez, foram encontrados através da multiplicação da porcentagem indicada pela SEDUC pelo número total de estudantes, que está representado neste item. Para os anos iniciais do Ensino Fundamental, a idade considerada como apropriada foi a faixa entre 6 e 10 anos de idade[30]. Com os dados demonstrados anteriormente, foi confeccionado o próximo gráfico:

[30] Ministério da Educação. Ensino Fundamental de Nove Anos: Passo A Passo do Processo de Implantação. Brasília, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=700-passoapasso9anos-pdf&Itemid=30192 , acesso em 09.04.21

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 3 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para os anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Verifica-se que em todos os anos analisados há mais estudantes matriculados do que habitantes no Estado em tal faixa etária. Este fato não é necessariamente um indício de que os dados fornecidos pela SEDUC possuam qualquer tipo de incongruência, pois há diversos motivos para que um aluno não esteja na série adequada, como ter sido reprovado em anos anteriores ou ter ingressado tardiamente no sistema de ensino, porém, valores inesperadamente altos foram encontrados, como o que beirava os 120% em 2011.

As retas apresentadas anteriormente mostram a estabilização da proporção de alunos na rede municipal (houve uma diminuição de 3,48%), uma tendência relativamente forte de queda na quantidade de alunos da rede estadual (um decréscimo de 41,11%, sendo que há uma estabilização entre 615.000 e 655.000 estudantes desde 2014) e uma tendência relativamente alta no número de matriculados nas instituições particulares, com um aumento de 21,43% no período.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.2. Anos Finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental

3.2.2.1. Depois de pioras consideráveis nos resultados das porcentagens de aprovação e de abandono nos dois primeiros anos analisados para as escolas administradas pelo Estado nos anos finais do Ensino Fundamental, houve uma melhora contínua no período restante, porém, ainda inferiores aos do início das avaliações.

O número absoluto total de estudantes e os resultados sobre fluxo escolar dos alunos de instituições de ensino estaduais dos últimos anos do Ensino Fundamental são:

Tabela 17 - Dados sobre a quantidade total de estudantes e o fluxo escolar entre 2011 e 2019 dos alunos de colégios estaduais dos anos finais do Ensino Fundamental.

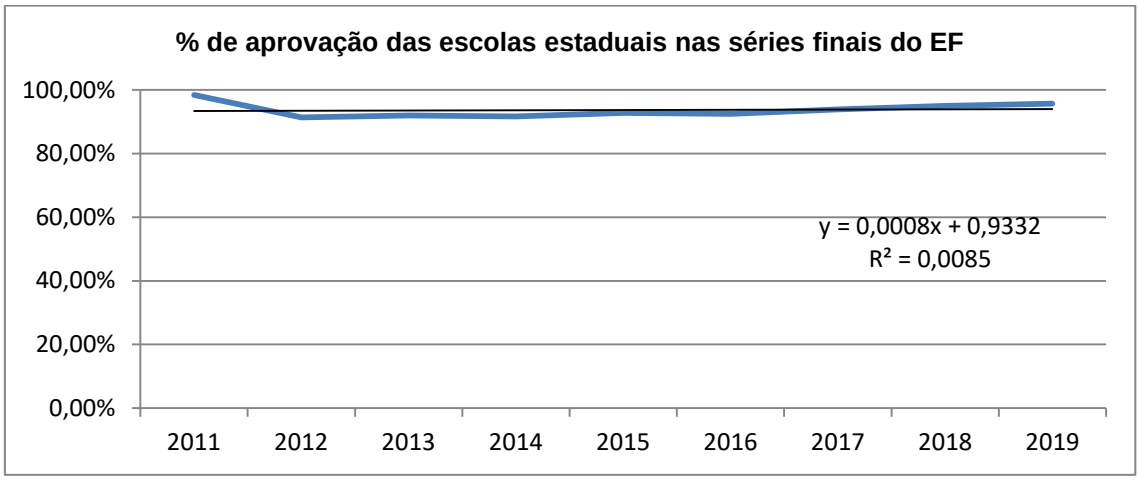
Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes	1.268.145	1.449.840	1.582.017	1.518.289	1.394.582	1.351.100	1.309.017	1.343.722	1.361.842
Nº Total de aprovados	1.247.825	1.325.366	1.454.924	1.391.660	1.294.725	1.249.523	1.229.200	1.276.023	1.303.666
Nº Total de reprovados	15.278	86.726	87.125	90.719	75.557	81.512	63.712	56.304	45.379
Nº total de abandonos	5.042	37.747	39.968	35.910	24.299	20.065	16.104	11.395	12.797
% de aprovação	98,40%	91,41%	91,97%	91,66%	92,84%	92,48%	93,90%	94,96%	95,73%
% de reprovação	1,20%	5,98%	5,51%	5,98%	5,42%	6,03%	4,87%	4,19%	3,33%
% de abandono	0,40%	2,60%	2,53%	2,37%	1,74%	1,49%	1,23%	0,85%	0,94%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

O gráfico com o comportamento de todos os dados do período sobre a porcentagem de aprovação foi elaborado:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 4 - Porcentagem de aprovação nas séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 nas escolas.

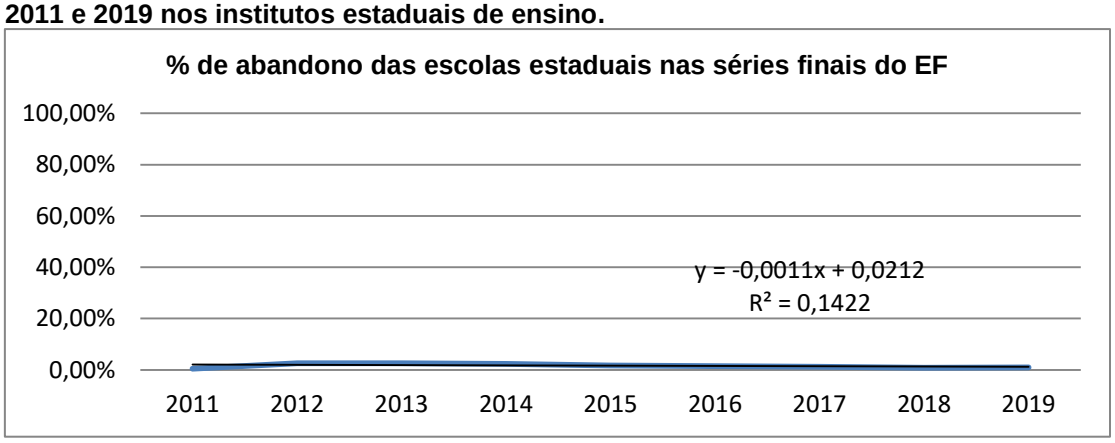


Fonte: TC 005759.989.21-3.

Pela equação de reta do gráfico, pode-se concluir que houve uma estabilização na porcentagem de aprovações durante todo o período, entre 2011 e 2019, contudo, é possível separá-lo em duas fases distintas. Entre 2011 e 2012, houve uma queda considerável (oito pontos percentuais) e após 2012 há uma clara tendência de crescimento, mas não o suficiente para alcançar o patamar de 2011.

Perfil similar ocorreu nos índices de abandono e pode ser observado pelo gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Porcentagem de abandono nas séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 nos institutos estaduais de ensino.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

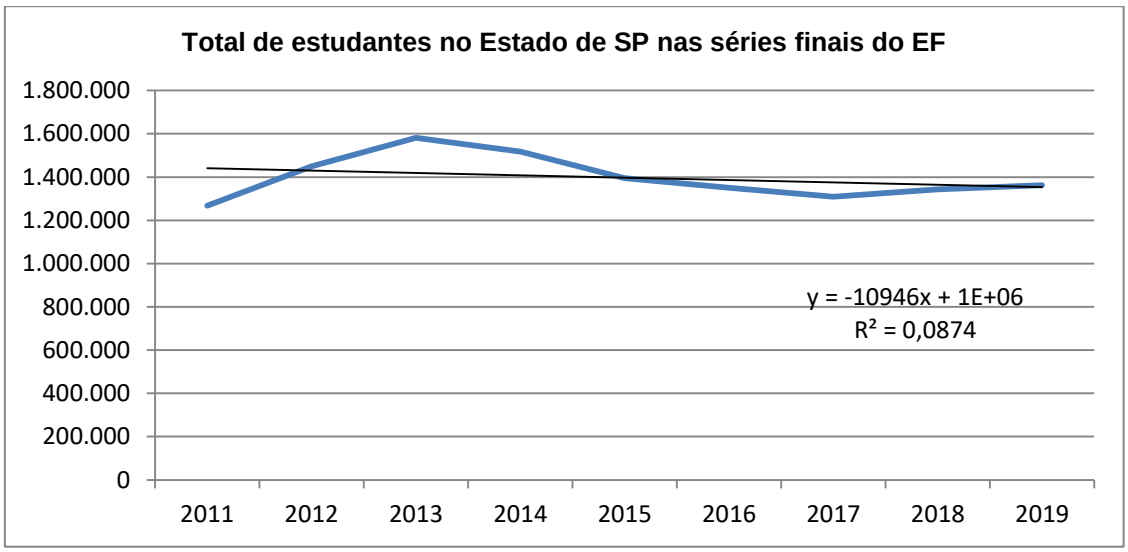
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O período inteiro possui uma leve tendência de queda, praticamente uma estabilização (há uma variação de meio por cento em 9 anos). Houve um aumento entre os dois primeiros anos e depois uma diminuição contínua, obtendo-se resultados inferiores a 1% nos dados mais atualizados, mesmo que não sejam tão positivos quanto os do ano inaugural.

3.2.2.2. A quantidade de alunos das escolas sob o controle estadual nos anos derradeiros do Ensino Fundamental sofreu grandes variações durante o período estudado, mas houve um crescimento de 7,39% entre 2011 e 2019.

A quantidade de alunos por ano na rede estadual dos últimos anos do Ensino Fundamental sofreu altas variações anuais, mas, de modo geral, houve uma estabilização, como demonstra o seguinte gráfico:

Gráfico 6 - Número total de estudantes das séries finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019 em escolas estaduais.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que a reta de tendência é praticamente horizontal, a inclinação é aproximadamente inexistente. A variação total no período é de 7,39% em nove anos, um baixo valor. Entretanto, de 2011 a 2013, houve um aumento de quase 25% e entre 2013 e 2017, houve uma queda de 17,26%, ou seja, grandes variações no decorrer dos anos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.2.3. Houve uma tendência de crescimento das proporções de alunos matriculados em relação à população em todas as redes de ensino dos anos finais do Ensino Fundamental, sendo que a tendência de aumento das escolas particulares e municipais foi alta porque a população diminuiu num ritmo superior ao da quantidade de vagas ofertadas.

A quantidade total de estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental por rede de ensino, o número de habitantes entre 11 e 14 anos (faixa etária relativa a estas séries) e a proporção entre ambos é:

Tabela 18: Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente aos anos finais do Ensino Fundamental.

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes da rede estadual	1.432.658	1.449.838	1.582.166	1.497.909	1.394.275	1.351.100	1.309.017	1.343.722	1.361.842
Nº total de estudantes da rede municipal	532.618	550.975	559.979	540.655	523.852	515.204	505.734	537.237	541.219
Nº total de estudantes da rede privada	440.314	454.514	465.921	467.352	471.587	449.947	437.554	448.922	464.392
Nº total de estudantes no Estado	2.405.590	2.455.327	2.608.066	2.505.916	2.389.714	2.316.251	2.252.305	2.329.881	2.367.453
% de estudantes da rede estadual	59,56%	59,05%	60,66%	59,77%	58,34%	58,33%	58,12%	57,67%	57,52%
% de estudantes da rede municipal	22,14%	22,44%	21,47%	21,58%	21,92%	22,24%	22,45%	23,06%	22,86%
% de estudantes da rede privada	18,30%	18,51%	17,86%	18,65%	19,73%	19,43%	19,43%	19,27%	19,62%
% total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Total populacional estadual	2.610.541	2.534.611	2.460.202	2.387.122	2.315.621	2.275.135	2.234.329	2.193.073	2.151.494
% populacional que frequenta escola estadual	54,88%	57,20%	64,31%	62,75%	60,21%	59,39%	58,59%	61,27%	63,30%
% populacional que frequenta escola municipal	20,40%	21,74%	22,76%	22,65%	22,62%	22,64%	22,63%	24,50%	25,16%

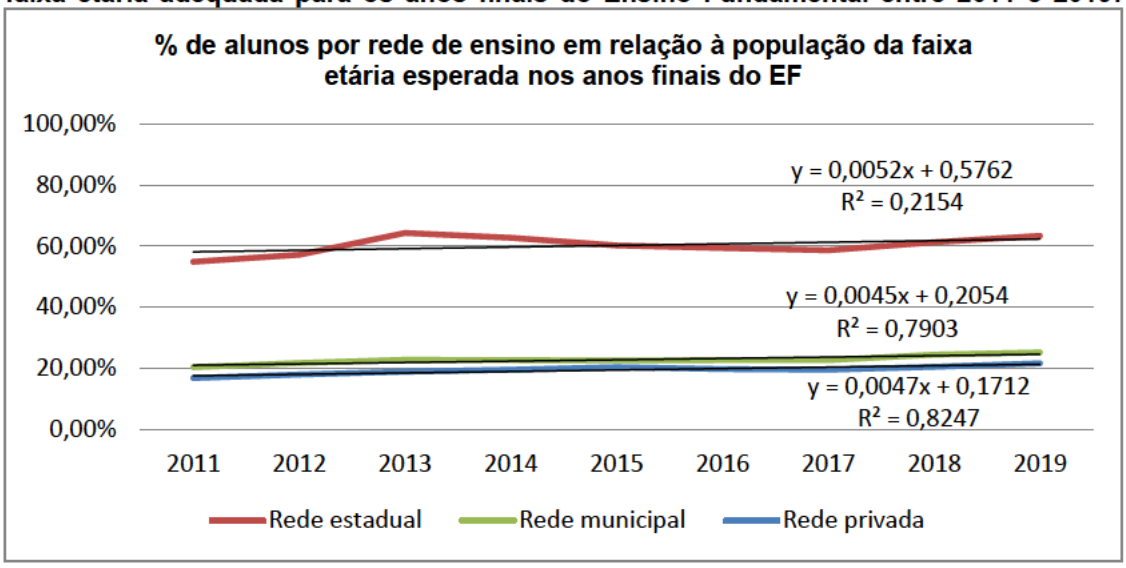
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
% populacional que frequenta escola privada	16,87%	17,93%	18,94%	19,58%	20,37%	19,78%	19,58%	20,47%	21,58%
% populacional que frequenta escola	92,15%	96,87%	106,01%	104,98%	103,20%	101,81%	100,80%	106,24%	110,04%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

O gráfico com os dados acima é o seguinte:

Gráfico 7 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para os anos finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

A proporção entre a quantidade de alunos matriculados em instituições de ensino do Estado e a população da faixa etária condizente continua muito alta, sendo que desde 2013 ultrapassa os 100%. Outro ponto importante é que a variação na quantidade de alunos no Estado todo no período analisado foi muito pequena (-1,59%), enquanto a queda populacional foi de 17,58%. Por causa disso, todas as redes de ensino possuíram uma tendência de crescimento, sendo relativamente fraca no caso das escolas estaduais e consideravelmente alta para as demais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.3. Primeira a Terceira série do Ensino Médio

3.2.3.1. Houve uma clara tendência de crescimento na porcentagem de alunos do Ensino Médio aprovados nas instituições de ensino estaduais, variando 12% no período (ultrapassando os 90% de aprovação) e uma consideravelmente forte tendência de queda nos abandonos, que, depois de um pico de 7%, está em 2,67% em 2019.

A quantidade de estudantes do Ensino Médio das escolas sob a administração do governo do Estado e os dados sobre o fluxo escolar são representados a seguir:

Tabela 19: Dados sobre a quantidade total de estudantes e o fluxo escolar entre 2011 e 2019 dos alunos do Ensino Médio de colégios estaduais.

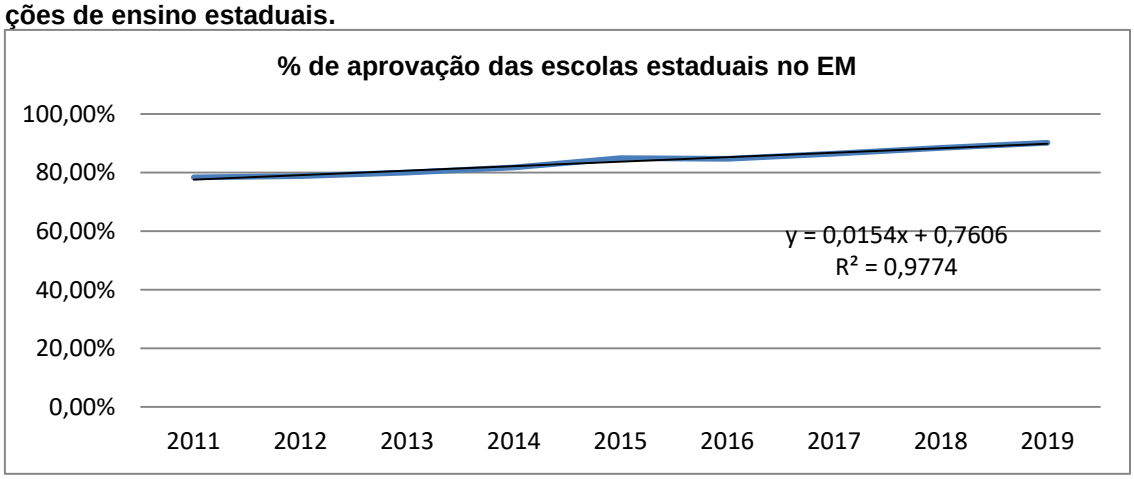
Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes	1.429.083	1.401.971	1.405.340	1.466.285	1.448.723	1.500.175	1.426.961	1.270.515	1.175.868
Nº Total de aprovados	1.119.954	1.104.657	1.124.228	1.199.042	1.230.813	1.271.763	1.234.578	1.123.254	1.061.060
Nº Total de reprovados	226.664	199.360	184.852	180.173	155.599	175.817	147.739	117.046	83.446
Nº total de abandonos	82.465	97.954	96.260	87.071	62.311	52.595	44.644	30.214	31.362
% de aprovação	78,37%	78,79%	80,00%	81,77%	84,96%	84,77%	86,52%	88,41%	90,24%
% de reprovação	15,86%	14,22%	13,15%	12,29%	10,74%	11,72%	10,35%	9,21%	7,10%
% de abandono	5,77%	6,99%	6,85%	5,94%	4,30%	3,51%	3,13%	2,38%	2,67%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

A partir dos dados obtidos pela tabela 19, foi elaborado o gráfico sobre a evolução da aprovação do Ensino Médio entre 2011 e 2019:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 8 - Porcentagem de aprovação do Ensino Médio entre 2011 e 2019 nas instituições de ensino estaduais.

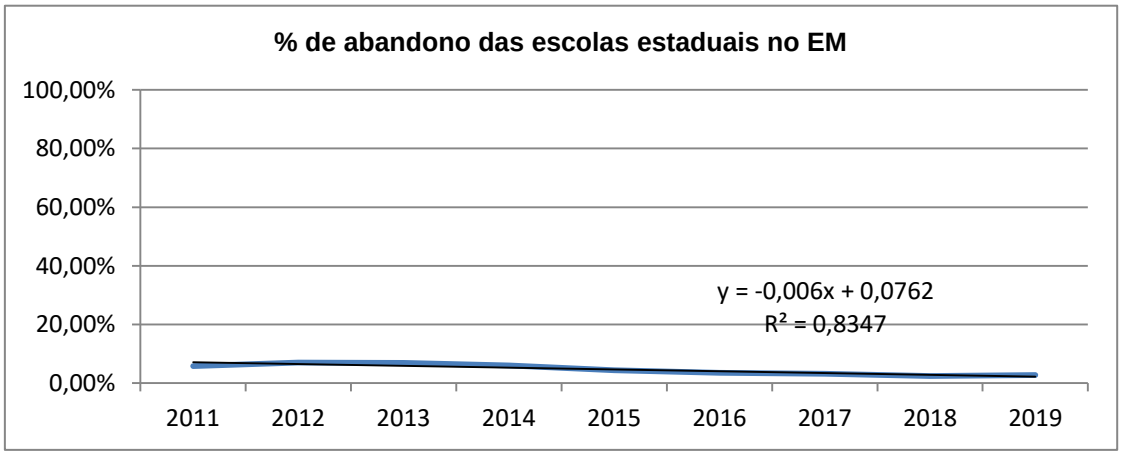


Fonte: TC 005759.989.21-3.

Enquanto os resultados obtidos no IDESP e no IDEB pelos alunos das instituições estaduais de Ensino Médio são piores do que os do Ensino Fundamental e não demonstram uma tendência de melhora nos resultados, os índices de aprovação, ao menos, possuem uma melhora contínua. O coeficiente de determinação é praticamente 1 e houve um avanço de quase 12% em 9 anos, ultrapassando os 90% em 2019.

O gráfico com os índices de abandono é o seguinte:

Gráfico 9 - Porcentagem de abandonos do Ensino Médio entre 2011 e 2019 nos institutos estaduais de ensino.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

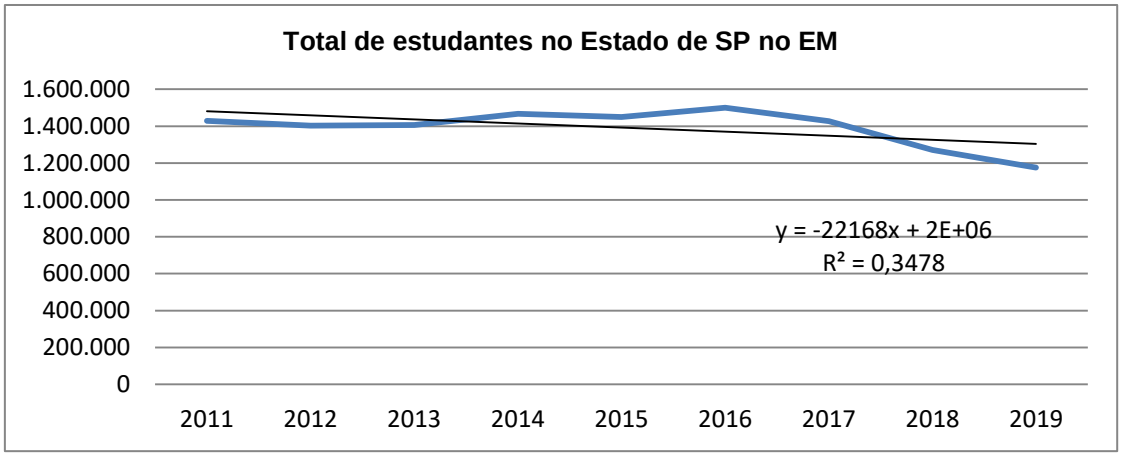
Pode-se observar que houve uma tendência de diminuição consideravelmente forte na taxa de abandono, quando os índices decresceram de valores próximos à 6% nos primeiros anos para um patamar de 2,5% nos últimos dois anos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.2.3.2. Houve queda de quase 18% no número de estudantes do Ensino Médio nas escolas estaduais, sendo que este decréscimo foi mais nítido e acentuado a partir de 2016.

Os dados sobre a quantidade de alunos no Ensino Médio dos colégios estaduais no período analisado se apresentou da seguinte maneira:

Gráfico 10 - Total de alunos do Ensino Médio entre 2011 e 2019 no Estado de São Paulo.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Analisando os dados totais, percebe-se uma tendência moderadamente fraca de diminuição na quantidade de estudantes do Ensino Médio, totalizando uma queda de 17,72%, mas podem ser observados dois comportamentos distintos, sendo o ponto de ruptura em 2016. No conjunto dos primeiros anos há uma moderada tendência de crescimento, sendo que a variação dos índices dos anos extremos é inferior a 5%. Já no período restante, há uma clara tendência de decréscimo, com uma alteração total de 21,62%.

3.2.3.3. Houve uma tendência de estabilização no percentual de alunos da rede estadual em relação à população desta faixa etária no Ensino Médio e uma relativamente alta tendência de crescimento das escolas privadas. Entretanto, a porcentagem de alunos matriculados em qualquer rede de ensino é inferior a do Ensino Fundamental, atingindo a marca de 83,14% em 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A quantidade total de estudantes do Ensino Médio por rede de ensino, o número de habitantes entre 15 e 17 anos (faixa etária relativa a estas séries) e a proporção entre ambos estão representados a seguir:

Tabela 20 - Dados sobre a quantidade total de estudantes por rede de ensino e a sua porcentagem em relação à população do Estado com a faixa etária condizente ao Ensino Médio.

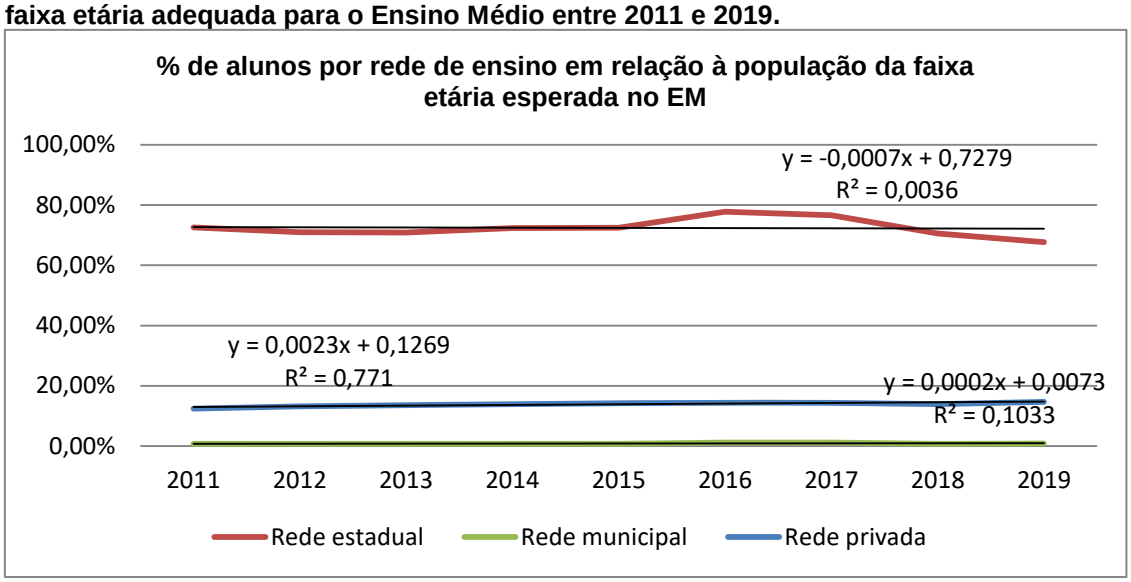
Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nº total de estudantes da rede estadual	1.429.093	1.401.970	1.405.490	1.438.671	1.446.301	1.500.175	1.426.961	1.270.515	1.175.868
Nº total de estudantes da rede municipal	14.572	15.107	15.168	14.641	14.543	22.216	21.588	13.092	13.627
Nº total de estudantes da rede privada	244.295	258.847	268.216	275.535	281.616	278.443	266.414	250.881	254.327
Nº total de estudantes no Estado	1.687.960	1.675.924	1.688.874	1.728.847	1.742.460	1.800.834	1.714.963	1.534.488	1.443.822
% de estudantes da rede estadual	84,66%	83,65%	83,22%	83,22%	83,00%	83,30%	83,21%	82,80%	81,44%
% de estudantes da rede municipal	0,86%	0,90%	0,90%	0,85%	0,83%	1,23%	1,26%	0,85%	0,94%
% de estudantes da rede privada	14,47%	15,45%	15,88%	15,94%	16,16%	15,46%	15,53%	16,35%	17,61%
% total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Total populacional estadual	1.967.538	1.975.049	1.982.020	1.988.610	1.994.339	1.928.511	1.863.396	1.799.475	1.736.649
% populacional que frequenta escola estadual	72,63%	70,98%	70,91%	72,35%	72,52%	77,79%	76,58%	70,60%	67,71%
% populacional que frequenta escola municipal	0,74%	0,76%	0,77%	0,74%	0,73%	1,15%	1,16%	0,73%	0,78%
% populacional que frequenta escola privada	12,42%	13,11%	13,53%	13,86%	14,12%	14,44%	14,30%	13,94%	14,64%
% populacional que frequenta escola	85,79%	84,85%	85,21%	86,94%	87,37%	93,38%	92,03%	85,27%	83,14%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

O gráfico com os dados acima é:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 11 - Porcentagem dos alunos por rede de ensino em relação à população com a faixa etária adequada para o Ensino Médio entre 2011 e 2019.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

A porcentagem de alunos nas escolas estaduais possui uma tendência de estabilização no período analisado, mas houve uma clara tendência de diminuição desde 2016, quando houve um decréscimo de 10% em relação à população desta idade. Os alunos das escolas municipais do Ensino Médio se mantiveram inferiores a 1% em todo o período e houve uma tendência de crescimento dos estudantes da rede particular, como ocorreu em todo o Ensino Fundamental, mas neste caso com uma tendência maior. A proporção populacional que frequenta instituições de ensino (de qualquer dependência administrativa), diferentemente do Ensino Fundamental, nunca esteve acima dos 100%, atingindo 83,14% em 2019, um baixo desempenho.

3.2.3.4. As Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo estão subrepresentadas em relação à sua população e possuem desempenhos piores do que o restante do Estado nos quesitos aprovação e abandono escolar.

A partir dos dados sobre o fluxo escolar por Diretoria de Ensino, que foram retirados do site “Dados Abertos da Educação”, classificações em relação às taxas de aprovação e abandono foram realizadas (Apêndices 10 a 21).

Observou-se o mau desempenho das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo em relação ao restante do Estado. Para se ter

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

uma base de comparação, segundo números obtidos da página eletrônica da Fundação SEADE, entre 2011 e 2019, a população da Grande São Paulo que possui entre 6 e 17 anos (foco do atual relatório) representou, em média, 48% da população do Estado (em 2019, por exemplo, a relação populacional era de 3.258.708 por 7.040.566 habitantes)[31]. Ao comparar a quantidade de Diretorias de Ensino, há um total de 91 no território paulista, mas somente 28 (30,77%) na região em destaque, mostrando que as divisões administrativas da Capital e arredores, proporcionalmente, são responsáveis por uma população maior do que no restante do Estado, ou seja, estão subrepresentadas.

Para demonstrar mais claramente o desempenho da Região Metropolitana de São Paulo, foram separados nos rankings de aprovação e abandono grupos com as Diretorias de Ensino mais bem classificadas e as piores. Quase todos os grupos possuem dez Diretorias de Ensino, menos os do abandono da 4ª série do Ensino Fundamental, já que um número maior possuía índices iguais a 0% e não haveria um critério justo para escolher apenas uma parte deste. Os resultados podem ser observados a seguir:

Tabela 21 - Quantidade de Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo, quantidade de Diretorias de Ensino no grupo em análise e a fração desta nas séries analisadas por abandono e aprovação entre 2011 e 2019.

Série	Fluxo	Grupo	Quantidade de Diretorias de Ensino na RMSP	Quantidade de Diretorias de Ensino no Grupo	% RMSP
4ª EF	Aprovação	10 primeiras	9	90	10,00%
4ª EF	Aprovação	10 últimas	14	90	15,56%
4ª EF	Abandono	10 primeiras	64	90	71,11%
4ª EF	Abandono	Com 0% de abandono	11	240	4,58%
8ª EF	Aprovação	10 primeiras	8	90	8,89%
8ª EF	Aprovação	10 últimas	60	90	66,67%
8ª EF	Abandono	10 primeiras	59	90	65,56%
8ª EF	Abandono	10 últimas	1	90	1,11%
3ª EM	Aprovação	10 primeiras	8	90	8,89%
3ª EM	Aprovação	10 últimas	78	90	86,67%
3ª EM	Abandono	10 primeiras	40	90	44,44%
3ª EM	Abandono	10 últimas	3	90	3,33%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

[31] Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/, visto em 15/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A representatividade da Grande São Paulo é maior entre os primeiros colocados na classificação dos abandonos e dos últimos de aprovações, enquanto é sempre menor do que 10% entre as Diretorias de Ensino que estão entre as primeiras do ranking de aprovação e dos últimos de abandono. Apenas na listagem dos aprovados na 4ª série do Ensino Fundamental não foi possível reconhecer tal concentração.

Ao comparar com a proporção de Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo em relação ao total do Estado, percebe-se que há casos, como no grupo das piores do ranking de aprovação, que a concentração é quase três vezes maior.

3.3. IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo)

Primeiramente, ao buscar informações sobre o IDESP, foi consultada a página eletrônica específica do índice[32], porém, vale registrar que não foi possível ter acesso aos dados, já que "os boletins de resultados do IDESP 2019 são de acesso restrito às Escolas da Rede Estadual de Ensino". Por indicação da SEDUC, tais resultados foram retirados do site "Dados Abertos da Educação"[33], que é um portal do governo do Estado de São Paulo que fornece informações sobre a rede estadual de ensino, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e os Microdados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). As notas do IDESP são divididas por escola e Diretoria de Ensino, além do índice geral do Estado. As análises foram feitas com base nas Diretorias de Ensino.

Na edição mais recente da "Nota Técnica do Programa de Qualidade da Escola", datada de Fevereiro de 2019 (Anexo C), é citado que "O IDESP avalia a qualidade do ensino nas séries/anos iniciais (1º a 5º ano) e finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental e no Ensino Médio em cada escola estadual paulista"[34]. As respostas ao item 29 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020[35] confirmam que instituições de ensino municipais e particulares também participam do SARESP, mas como os dados dispo-

[32]Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/2019/ , visto em 23/02/2021;

[33] Disponível em: https://dados.educacao.sp.gov.br/search/field_topic/resultados-educacionais-27/type/dataset?sort_by=changed&q=search/field_topic/resultados-educacionais-27/type/dataset&page=0%2C0, visto em 23/02/2021;

[34] Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota%20tecnica_2018.pdf, visto em 23/02/2021;

[35] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

nibilizados se referem às escolas estaduais, as análises tiveram como escopo principalmente esta rede de ensino.

No item 3.2 da "Nota Técnica do Programa de Qualidade da Escola", explicita-se que as metas de longo prazo foram estabelecidas para que "as escolas públicas da rede estadual do Estado de São Paulo atinjam índices comparáveis aos dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que são os mais bem colocados do mundo em termos de qualidade de educação". Os valores numéricos das metas para os 5ª e 9º anos do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio são, respectivamente, 7,0; 6,0 e 5,0.

3.3.1. Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental

3.3.1.1. Há uma predominância das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo no quarto quartil dos piores desempenhos e a praticamente inexistência no primeiro.

Observa-se, de acordo com a tabela contida no Anexo M, que não foram todas as Diretorias de Ensino que foram representadas. Muitos resultados do IDESP não foram divulgados, sendo consideradas aptas para ingressar no ranking somente as divisões administrativas que possuíam pelo menos quatro índices anuais.

As análises de desempenho no IDESP foram realizadas dividindo-se a amostra em quatro partes – os quartis –, mais precisamente os grupos extremos (1º e 4º subdivisões). A seguir estão apresentados os primeiros (melhores resultados) e quartos quartis (piores resultados) entre 2011 e 2019:

Tabela 22 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Pirassununga	Fernandópolis	Fernandópolis	São Roque	Penápolis	São Roque	Sertãozinho	Penápolis	Mirante do Paranapanema
2º	Taquaritinga	Pirassununga	Piraju	Fernandópolis	Itararé	Penápolis	Mirante do Paranapanema	Mirante do Paranapanema	Penápolis
3º	Itararé	Taquaritinga	Pirassununga	Taquaritinga	Sertãozinho	Votuporanga	Penápolis	Votuporanga	Franca
4º	Mirante do Paranapanema	São Roque	Itararé	Votuporanga	Jales	Itararé	Taquaritinga	Franca	Limeira

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posi-ção	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5º	Fernan-dópolis	Itararé	Taqua-ritinga	Itararé	Taqua-ritinga	Piras-sununga	Votupo-ranga	Itape-tininga	Piracica-ba
6º	São José do Rio Preto	São José do Rio Preto	São Roque	Pirassu-nunga	Franca	Franca	Franca	Arara-quara	Mogi Mirim
7º	Franca	Jales	Jales	Mirante do Parana-panema	Piras-sununga	Taqua-ritinga	Itapeti-ninga	Fer-nandó-polis	Itapeti-ninga
8º	São João da boa vista	Mirante do Paranapa-nema	Botucatu	São José do Rio Preto	São Roque	Itapetininga	São Carlos	Taqua-ri-tinga	Jales
9º	Marilia	Franca	São José do Rio Preto	Marília	Votupo-ranga	Mirante do Parana-panema	Pirassu-nunga	São Roque	Arara-quara
10º	Birigui	Jau	Pindamo-nhangaba	Franca	Santo Anastácio	Votorantim	Jales	Piraci-caba	São Carlos
11º	Santo Anastácio	Marilia	São João da Boa Vista	Jales	Mirante do Paranapa-nema	Araraquara	Itararé	Piras-sunun-ga	Pirassu-nunga
12º	Jau	Penápolis	Sertão-zinho	Penápolis	Arara-quara	Fernandó-polis	Arara-quara	Itararé	São Joaquim da Barra
13º	Tupã	São Carlos	Mirante do Parana-panema	São Carlos	Jau	Piracicaba	Santo Anastácio	São Carlos	Itu
14º	São Joa-quim da Barra	Ourinhos	Franca	Piracicaba	São Carlos	São Carlos	Limeira	Jales	Campi-nas Leste
15º	São Carlos	São João da Boa Vista	Votorantim	Araraquara	São Joa-quim da Barra	Jales	Fernan-dópolis	Limeira	Votupo-ranga
16º	Limeira	Limeira	São Carlos	São João da Boa Vista	Itapeti-ninga	Marília	Piracica-ba	Mogi Mirim	Itararé
17º	Jales	Itu	Piracicaba	Campinas Leste	Limeira	Mogi Mirim	Campi-nas Leste	Marília	Taquari-tinga
18º	Americana	Piracicaba	Araraquara	Itaquaque-cetuba	Diadema	Limeira	Diadema		
19º	Votupo-ranga	Americana	São Joa-quim da Barra	Americana					
20º	São Roque								

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Tabela 23 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
52º									São João da Boa Vista
53º									Jau
54º									Leste 1
55º			Sul 1	Guarulhos Norte	Taboão da Serra	Guarulhos Norte	Ribeirão Preto	Norte 1	Norte 1
56º			Carapicuíba	Leste 1	Sul 1	Taboão da Serra	Lins	Itaquaque-cetuba	Taboão da Serra

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
57º			Leste 4	Caieiras	Apiaí	Sul 3	São Vicente	São Vicente	Sul 1
58º		Leste 4	Guarulhos Norte	Pindamonhangaba	Sumaré	Miracatu	Apiaí	José Bonifácio	Miracatu
59º		Sul 3	Suzano	Carapicuíba	Guarulhos Norte	Caieiras	Carapicuíba	Carapicuíba	José Bonifácio
60º	Carapicuíba	Suzano	Caieiras	Itapecerica da Serra	Itapecerica da Serra	Apiaí	Guaratinguetá	Jau	Carapicuíba
61º	Lins	Sul 1	Itapecerica da Serra	Votorantim	Norte 1	Guaratingueta	José Bonifacio	Miracatu	Suzano
62º	Apiaí	Piraju	Norte 1	Suzano	Leste 2	Leste 2	Sul 2	Suzano	Leste 2
63º	Norte 1	Caieiras	Leste 1	Sul 2	Sul 2	Mogi das Cruzes	Leste 2	Leste 2	Mogi das Cruzes
63º	Taubaté	Jacareí	Sul 2	Leste 2	Carapicuíba	Carapicuíba	Leste 3	Apiaí	Caieiras
65º	Sul 3	Leste 1	Jacareí	São Vicente	São Vicente	Suzano	Mogi das Cruzes	Mogi das Cruzes	Sul 2
66º	Jacareí	Mogi das Cruzes	Lins	Sumaré	Suzano	Sul 2	Suzano	Sul 2	Santos
66º	Sul 1	Norte 1	Mogi das Cruzes	José Bonifácio	Leste 3	Leste 3	Caieiras	Leste 3	Leste 3
68º	Jundiaí	Lins	Leste 2	Apiaí	José Bonifácio	São Vicente	Jau	Santos	Apiaí
69º	Caieiras	Osasco	Apiaí	Leste 3	Mogi das Cruzes	Presidente Prudente	Presidente Prudente		
70º	Taboão da Serra	Santos	Santos	Lins	Guaratinguetá	José Bonifácio	Jacareí		
71º	Botucatu	Itaquaquecetuba	Leste 3	Mogi das Cruzes	Botucatu	Botucatu	Santos		
72º	Sul 2	Apiaí	Guaratinguetá	Miracatu	Santos	Santos	Botucatu		
73º	Santos	Sul 2	Miracatu	Santos					
74º	Leste 2	Leste 2							
75º	Itaquaquecetuba	Miracatu							
76º	Leste 3	Leste 3							
77º	Registro								
78º	Miracatu								
79º	Osasco								

Fonte: TC 005759.989.21-3.

A quantidade de Diretorias de Ensino por quartil variou durante o período analisado porque o número dos resultados do IDESP não foi constante.

Nota-se, pelo destacamento em vermelho, que há uma predominância das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo no quarto quartil e a praticamente inexistência no primeiro. Foram realizadas com-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

parações anuais entre a porcentagem da população da Grande São Paulo e a sua participação nos quartis citados.

Tabela 24 - Comparativo entre percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado.

	Diretoria de Ensino da RMSP no 1º Quartil	Diretoria de Ensino da RMSP no 4º Quartil	População da RMSP	População do Estado
Quantidade (2011)	0	11	19.819.577	41.579.695
%	0,00%	55,00%	47,67%	100,00%
Quantidade (2012)	0	13	19.973.125	41.939.997
%	0,00%	68,42%	47,62%	100,00%
Quantidade (2013)	0	12	20.128.227	42.304.694
%	0,00%	66,67%	47,58%	100,00%
Quantidade (2014)	1	9	20.284.891	42.673.386
%	5,56%	50,00%	47,54%	100,00%
Quantidade (2015)	1	11	20.443.152	43.046.555
%	5,56%	61,11%	47,49%	100,00%
Quantidade (2016)	0	10	20.579.717	43.359.005
%	0,00%	55,56%	47,46%	100,00%
Quantidade (2017)	1	7	20.717.505	43.674.533
%	5,56%	38,89%	47,44%	100,00%
Quantidade (2018)	0	10	20.856.507	43.993.159
%	0,00%	58,82%	47,41%	100,00%
Quantidade (2019)	0	11	20.996.747	44.314.930
%	0,00%	64,71%	47,38%	100,00%
% (Total)	1,85%	57,69%	47,51%	100,00%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Observa-se que a presença de Diretorias de Ensino entre as primeiras colocações do ranking do IDESP é esporádica, enquanto a proporção encontrada entre o grupo dos piores desempenhos foi superior à representatividade populacional em todos os anos analisados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3.1.2. A diferença entre a média dos resultados obtidos pelos alunos de instituições estaduais dos anos iniciais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo em relação ao restante do Estado diminuiu, variando de 20% em 2011 para 11% em 2019.

A partir dos desempenhos no IDESP dos estudantes do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e da resposta ao item 18 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo N)[36], que se refere ao quantitativo de estudantes, ambos divididos por Diretoria de Ensino, foram calculadas as notas médias dos estudantes da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado.

A média calculada é a ponderada, que é a divisão entre o somatório da multiplicação das notas no IDESP pela quantidade de estudantes e o número total de alunos na região analisada. Os resultados encontrados foram os seguintes:

Tabela 25 - Comparativo entre as notas médias dos anos iniciais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado.

	Nota média no IDESP								
Região analisada	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Região Metropolitana de São Paulo	3,99	4,06	4,19	4,63	5,08	5,25	5,20	5,40	5,46
Restante do Estado	4,80	4,83	4,76	5,13	5,69	5,73	5,60	5,89	6,04
Restante do Estado/RMSP	1,20	1,19	1,14	1,11	1,12	1,09	1,08	1,09	1,11

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Ao analisar somente o ano inicial e o final da tabela acima, houve um decréscimo na diferença de notas entre as regiões analisadas, variando de 20% para 11%, mostrando que os desempenhos até a quarta série do Ensino Fundamental não possuem uma grande disparidade. Vale observar que a diferença não vem sofrendo um decréscimo contínuo, já que, por exemplo, em

[36] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2017 era um número inferior (8%), valor não muito distante do observado em 2019.

3.3.1.3. Cinco das sessenta e oito (7,35%) Diretorias de Ensino da 4ª série do Ensino Fundamental analisadas atingiram a meta determinada pela SEDUC (7 pontos) em 2019 ou em anos anteriores, outras 21 (30,88%), provavelmente, alcançarão o mesmo resultado em 2024, porém, 13 (19,12%) deverão aumentar a taxa média anual para obter o objetivo proposto em 2030.

Com os dados da série histórica de desempenho no IDESP (entre 2011 e 2019) anteriormente demonstrados na tabela contida no Apêndice 1, foi possível realizar projeções de desempenhos futuros. Tal como o IDEB, foram calculadas previsões para 50% da quantidade de resultados de anos anteriores para que não haja distorções consideráveis. Como há nove resultados prévios sobre o desempenho no IDESP, metade deste valor é igual a 4,5, que foi arredondado para o valor inteiro superior, totalizando 5 valores futuros que poderiam ser encontrados (até 2024). Há de se considerar também que uma série de fatores não são considerados pela projeção linear simples, como por exemplo, os efeitos que a pandemia da Covid-19 poderá trazer sobre todas as redes de ensino. A proposta do presente estudo foi tão somente traçar um paralelo entre resultado e tempo, de acordo com as séries históricas existentes.

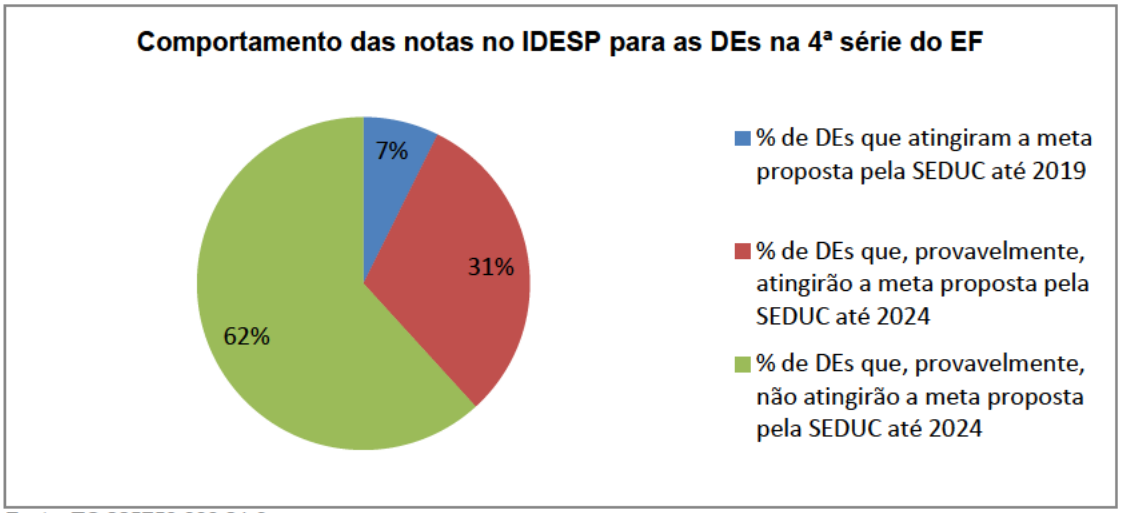
Tal cálculo foi realizado através do programa EXCEL, na função “Planilha de Previsão”. Os resultados desta função são: uma tabela e um gráfico com a previsão das notas do IDESP até a data escolhida (2024) e os limites de confiança inferiores e superiores (para um intervalo de confiança de 95%).

As previsões por Diretoria de Ensino para as notas do IDESP, a série histórica entre 2011 e 2019 e o cálculo da taxa média de crescimento anual podem ser visualizadas no Apêndice 1.

A quantidade de Diretorias de Ensino analisadas foi menor do que as das outras séries porque foram desconsideradas as divisões que possuíam ao menos duas lacunas nos dados anteriores. Ao todo, foram analisadas 68 Diretorias de Ensino, sendo que 5 (7,35%) já alcançaram a meta final de 7 pontos em 2019 ou anteriormente. Pelas projeções calculadas, mais 21 (30,88%), provavelmente, alcançarão a meta até 2024, sendo que uma porcentagem considerável (38,24%), possivelmente, alcançará a meta final com seis anos de antecedência. Tais dados podem ser observados no gráfico a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 12 - Comportamento das notas do IDESP para as Diretorias de Ensino na 4ª série do Ensino Fundamental até 2024.



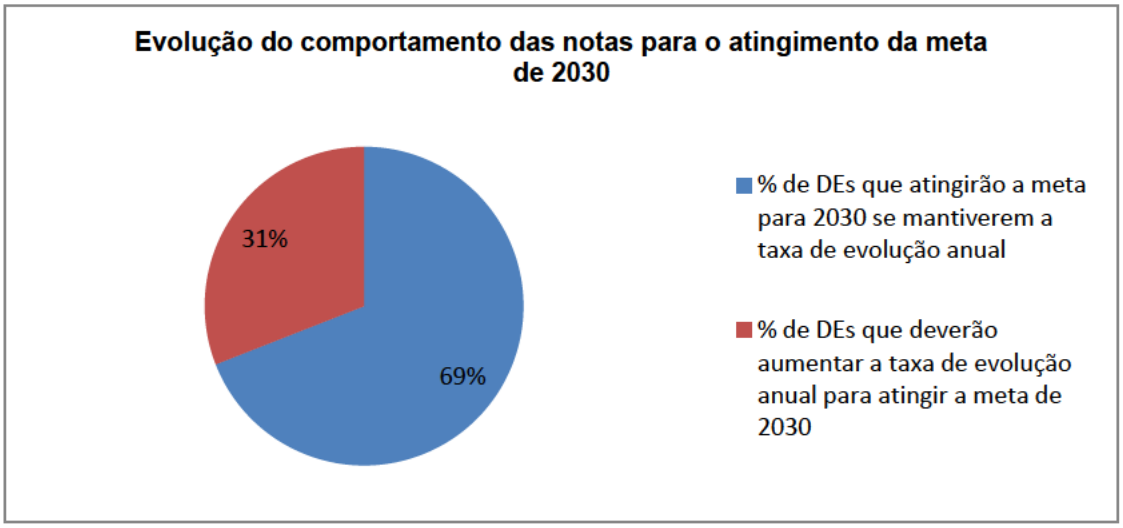
Fonte: TC 005759.989.21-3.

Não é possível realizar uma estimativa de quando as 42 Diretorias de Ensino (62% do total analisado), que provavelmente não atingirão a meta em 2024, conseguirão obter os 7 pontos desejados pela SEDUC, já que não há dados suficientes para este tipo de cálculo. Também, a partir do modelo selecionado para desenvolvimento dos cálculos, não é possível prever se a meta final será alcançada na data prevista (2030), mas pode-se analisar se o comportamento em relação à taxa de evolução das notas no IDESP é suficiente para alcançar o patamar pretendido.

Considerando somente as Diretorias de Ensino que provavelmente não atingirão a meta em 2024 (42), o gráfico a seguir demonstra se é suficiente manter o ritmo das taxas de crescimento entre 2011 e 2024 ou se seria necessário aumentar.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 13 - Evolução do comportamento das notas para o atingimento da meta de 2030.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que das Diretorias de Ensino que provavelmente não atingirão os 7 pontos em 2024, mais de dois terços (69%), se mantiverem a progressão média anual analisada entre 2011 e 2024, poderão alcança-los em 2030. Isso não significa que, provavelmente, os índices serão atingidos em 2030, já que não se pode afirmar que o comportamento anterior se manterá como uma reta crescente até atingir a nota máxima para o exame (10 pontos), poderá haver mudanças em algumas trajetórias, como uma estabilização num patamar inferior à nota máxima (ou num valor menor à meta estabelecida pela SEDUC), uma variação senoidal (alternando aumentos e diminuições), uma tendência de decréscimo ou outro tipo de variação. O gráfico 13 indica somente que se essas 29 Diretorias de Ensino mantiverem a média da taxa de evolução do IDESP para o período inteiro (entre 2011 e 2030) poderão alcançar o objetivo da SEDUC, não indicando que este crescimento tenha que ser constante nos anos finais, mas as outras 13 Diretorias de Ensino, que possuem uma taxa inferior, deverão mudar o comportamento observado entre 2011 e 2024, buscando um aumento maior no período final, para poderem alcançar essa medida. Ou seja, 13 das 68 Diretorias de Ensino analisadas (19,12%) precisam melhorar a taxa média de crescimento para poder obter a meta prevista pela SEDUC, mas não significa que essa meta deve ser igual em todos os anos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3.2. Anos Finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental

3.3.2.1. O quartil com os piores desempenhos no IDESP dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental possui uma grande concentração de Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo (76,81%), valor consideravelmente superior à sua representatividade populacional (47,51%), situação oposta é verificada no 1º quartil, que apresenta índices praticamente nulos (1,93%).

As notas no IDESP das Diretorias de Ensino nos anos finais do Ensino Fundamental e as respectivas posições anuais são apresentadas no Anexo M.

Observa-se que diferentemente dos dados dos alunos até a 4ª série do Ensino Fundamental, em tal tabela não há dados faltantes sobre o desempenho do IDESP.

Para uma análise mais aprofundada da distribuição das Diretorias de Ensino, houve uma separação por quartis. As subdivisões extremas são representadas a seguir:

Tabela 26 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos finais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Fernandó polis	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Itapeva	Fernandó polis
2º	Taquaritinga	Fernandó polis	Fernandó-polis	Fernandó-polis	Itapeva	Itapeva	Birigui	Fernandó-polis	Birigui
3º	Jales	Catanduva	Catanduva	Jales	Birigui	Birigui	Itapeva	Catanduva	Catanduva
4º	Birigui	Jales	Jales	José Bonifácio	Jales	Jales	Fernandó-polis	Taquaritinga	Jales
5º	Piraju	Piraju	José Bonifácio	Catanduva	Fernandó-polis	Piraju	Piraju	Birigui	Itapeva
6º	José Bonifácio	José Bonifácio	Piraju	Piraju	José Bonifácio	Fernandó polis	Jales	Jales	Piraju
7º	Capivari	Birigui	Birigui	Itapeva	Piraju	Barretos	Catanduva	Piraju	Votuporanga
8º	S. J. do Rio Preto	Capivari	Capivari	Birigui	Catanduva	José Bonifácio	José Bonifácio	Votuporanga	Taquaritinga
9º	Limeira	São Carlos	São Carlos	São Roque	S. J. do Rio Preto	Catanduva	Piracicaba	Barretos	Americana
10º	Votuporanga	S. J. do Rio preto	São Roque	Votuporanga	Votuporanga	Braganca Paulista	Votorantim	Capivari	Barretos
11º	São Carlos	Limeira	S. J. do Rio Preto	S. J. Da boa vista	Andradina	Pirassununga	Andradina	S. B. do Campo	Votorantim
12º	S. J. da Boa Vista	Votuporanga	Americana	S. J. do Rio preto	Sertãozinho	Votuporanga	Barretos	S. J. do Rio Preto	José Bonifácio
13º	Americana	Ourinhos	Ourinhos	Americana	Barretos	Apiaí	Pindamonhangaba	Centro oeste	S. B. do campo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
14º	São Roque	S. J. da Boa Vista	S. J. da Boa Vista	Capivari	Braganca Paulista	Pindamo-nhangaba	Americana	Piraci-caba	Sertão-zinho
15º	Assis	Ameri-cana	Andradina	Piras-sununga	Capivari	Itararé	Arara-quara	José Bonifácio	Franca
15º	Jundiaí	Marília	Assis	Mogi Mirim	S. J. da Boa Vista	Mogi Mirim	S. J. do Rio Preto	Ameri-cana	Pindamo-nhangaba
17º	Itu	M. Do Parana-panema	Limeira	São Carlos	São Ro-que	Jundiaí	Votupo-ranga	São Car-los	São Car-los
18º	Piras-sununga	Mogi Mirim	Piras-sununga	Jundiaí	Assis	S. J. do Rio Preto	Braganca Paulista	Sertão-zinho	Piras-sununga
19º	Catan-duva	São Roque	Mogi Mirim	Centro Oeste	M. do Paranapa-nema	Piracicaba	São Carlos	Andradina	Piracicaba
19º	Sertão-zinho	Andra-dina	Votupo-ranga	Ourinhos	Apiaí	Limeira	Sertão-zinho	Pindamo-nhangaba	Limeira
21º	Marília	Assis	Barretos	Apiaí	São Car-los	São Car-los	Mogi mirim	Piras-sununga	Apiaí
21º	Voto-rantim	Voto-rantim	Tupã	Santo Anastácio	Bauru	Votoran-tim	Itararé	Voto-rantim	Jundiaí
23º	Itapeva	Piras-sununga	S. J. dos Campos	Assis	São Joa-quim da barra	M. do Parana-panema	Jundiaí	Campinas Leste	Assis

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Tabela 27 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
69º	Diadema	Botucatu	Lins	Suzano	Centro	Suzano	Taboão da Serra	Bauru	Miracatu
69º	Guaratin-guetá	Guaratin-guetá	Botucatu	Guaru-lhos Sul	Penápolis	Guaratin-gueta	Guarulhos Sul	São Joa-quim da Barra	Campinas Oeste
71º	Ribeirão Preto	Norte 2	Caieiras	Botucatu	Suzano	Guaru-lhos Sul	Mogi das Cruzes	Guarulhos Sul	Mogi das Cruzes
72º	São Vicente	Caieiras	Carapi-cuíba	Guaratin-guetá	Guaratin-guetá	São Vicente	Ribeirão Preto	Osasco	Ribeirão Preto
73º	Miracatu	Carapi-cuíba	Santos	São Vicente	Lins	Mogi das Cruzes	Lins	São Vi-cente	São Joa-quim da Barra
74º	Botucatu	São Vicente	Centro	Centro	Guaru-lhos Sul	Centro	Botucatu	Carapi-cuíba	Sul 3
74º	Leste 1	Miracatu	Mogi das Cruzes	Mogi das cruzes	Carapi-cuíba	Itaqua-que-cetuba	Campinas Oeste	Guarulhos Norte	Guarulhos Sul
76º	Norte 1	Osasco	Osasco	Itaqua-que-cetuba	Santos	Caieiras	Caieiras	Jaboti-cabal	Jaboti-cabal
77º	Carapi-cu ba	Santos	São Vicente	Carapi-cuíba	Itaqua-que-cetuba	Carapi-cuíba	Guaratin-guetá	Miracatu	São Vi-cente
78º	Caieiras	Leste 1	Norte 2	Leste 4	Caieiras	Campinas Oeste	Norte 2	Sul 2	Leste 4
79º	Santos	Lins	Suzano	Santos	Guaru-lhos Norte	Guaru-lhos norte	Guarulhos Norte	Suzano	Norte 2
80º	Suzano	Suzano	Guaru-lhos Sul	Lins	Mauá	Osasco	Carapicuí-ba	Sul 3	Guarulhos Norte
81º	Leste 4	Norte 1	Leste 4	Norte 2	Osasco	Leste 4	Leste 4	Mogi das Cruzes	Leste 1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
82º	Lins	Leste 4	Leste 1	Osasco	Norte 2	Leste 1	Itaquaque-cetuba	Norte 1	Carapi-cuiba
83º	Guaru-lhos Sul	Sul 1	Itaqua-que-cetuba	Leste 1	Leste 1	Lins	Leste 1	Leste 4	Leste 2
84º	Sul 1	Guaru-lhos sul	Sul 1	Guaru-lhos Norte	Leste 4	Norte 2	Sul 2	Itaquaque-cetuba	Sul 2
85º	Itaqua-que cetuba	Sul 2	Sul 2	Norte 1	Itapevi	Norte 1	Norte 1	Leste 2	Itaquaque cetuba
86º	Itapevi	Itapevi	Sul 3	Sul 1	Norte 1	Itapevi	Osasco	Leste 1	Sul 1
87º	Leste 3	Itaqua-que cetuba	Guaru-lhos Norte	Itapevi	Leste 2	Leste 2	Itapevi	Norte 2	Osasco
88º	Leste 2	Sul 3	Leste 3	Sul 2	Sul 3	Sul 2	Sul 3	Sul 1	Lins
88º	Sul 3	Leste 3	Itapevi	Leste 2	Sul 2	Sul 1	Leste 2	Leste 3	Norte 1
90º	Guaru-lhos Norte	Guaru-lhos Norte	Leste 2	Sul 3	Sul 1	Sul 3	Sul 1	Lins	Itapevi
90º	Sul 2	Leste 2	Norte 1	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Itapevi	Leste 3

Fonte: TC 005759.989.21-3.

As linhas destacadas com a cor vermelha mostram uma predominância das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana no quarto quartil e a presença quase nula no primeiro. Foram realizadas comparações anuais entre a porcentagem da população da Grande São Paulo e a sua participação nos subgrupos citados.

Tabela 28 - Comparativo entre o percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado.

	Diretoria de Ensino da RMSP no 1º Quartil	Diretoria de Ensino da RMSP no 4º Quartil	População da RMSP	População do Estado
Quantidade (2011)	0	16	19.819.577	41.579.695
%	0,00%	69,57%	47,67%	100,00%
Quantidade (2012)	0	17	19.973.125	41.939.997
%	0,00%	73,91%	47,62%	100,00%
Quantidade (2013)	0	19	20.128.227	42.304.694
%	0,00%	82,61%	47,58%	100,00%
Quantidade (2014)	1	18	20.284.891	42.673.386
%	4,35%	78,26%	47,54%	100,00%
Quantidade (2015)	0	19	20.443.152	43.046.555
%	0,00%	82,61%	47,49%	100,00%
Quantidade (2016)	0	19	20.579.717	43.359.005
%	0,00%	82,61%	47,46%	100,00%
Quantidade (2017)	0	18	20.717.505	43.674.533

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

	Diretoria de Ensino da RMSP no 1º Quartil	Diretoria de Ensino da RMSP no 4º Quartil	População da RMSP	População do Estado
%	0,00%	78,26%	47,44%	100,00%
Quantidade (2018)	2	17	20.856.507	43.993.159
%	8,70%	73,91%	47,41%	100,00%
Quantidade (2019)	1	16	20.996.747	44.314.930
%	4,35%	69,57%	47,38%	100,00%
% (Total)	1,93%	76,81%	47,51%	100,00%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

A tabela 28 explicita numericamente a extremamente baixa (menos de 2%) presença das Diretorias de Ensino da Grande São Paulo e a alta representatividade entre as piores notas do IDESP, que, na média, foi quase 30% superior à sua fração populacional.

3.3.2.2. A média dos resultados no IDESP dos estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo teve acréscimo de 42,56% entre 2011 e 2019, porém, continua possuindo índices inferiores à metade da nota do restante do Estado.

Foram obtidas as notas médias dos estudantes que cursavam entre o 6º e o 9º anos do Ensino Fundamental da mesma forma que foram calculadas as dos anos iniciais, a partir do item 18 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo N)[37] e dos desempenhos no IDESP. A média utilizada foi a ponderada. Os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 29 - Comparativo entre as notas médias dos anos finais do Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado.

	Nota média no IDESP								
Região analisada	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Região Metropolitana de São Paulo	2,33	2,25	2,24	2,37	2,75	2,67	2,92	3,21	3,32
Restante do Estado	5,00	4,89	4,73	5,13	5,86	5,63	6,05	6,56	6,85
Restante do Estado/RMSP	2,15	2,18	2,11	2,17	2,13	2,11	2,07	2,04	2,07

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Os dados da tabela 29 refletem a distância dos resultados obtidos entre as duas regiões analisadas. Ambos tiveram incrementos na faixa dos 40% nos anos considerados, porém, a diferença de rendimento permaneceu

[37] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

praticamente a mesma, sendo que a área que engloba a capital continua com índices inferiores à metade do restante do Estado.

3.3.2.3. Das Diretorias de Ensino, 97,8% delas que possuem anos finais do Ensino Fundamental terão que aumentar a taxa anual de crescimento dos resultados no IDESP em relação ao período calculado entre 2011 e 2024 para alcançar a meta de 6 pontos projetada pela SEDUC, incluindo 32% que teriam que ao menos triplicar este ritmo para atingir o mesmo resultado.

Ao realizar os mesmos cálculos, nos mesmos parâmetros, do item 3.3.1.3. foram obtidos os resultados sobre as projeções das notas do IDESP até 2024, a taxa de crescimento entre 2011 e esta data e a provável nota se o desempenho para 2030 for mantido, que podem ser observados no Apêndice 2.

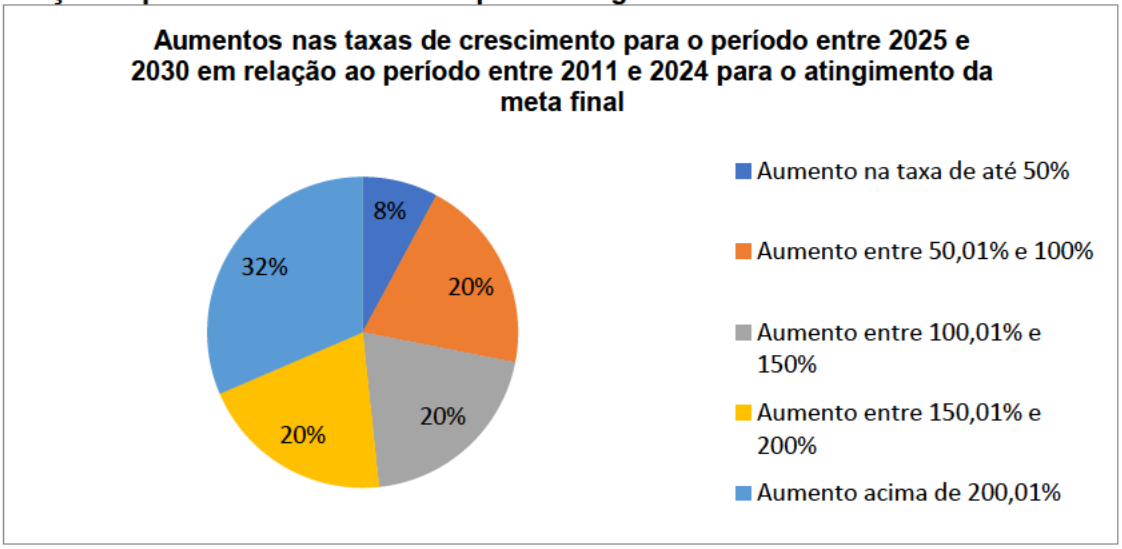
Mais uma vez ressalta-se que as projeções calculadas são para o período entre 2020 e 2024 por causa do parâmetro utilizado neste relatório (metade da quantidade de dados da série histórica) para que não haja distorções relevantes. Outro ponto importante é que não há garantias de que o comportamento dos resultados obtidos se manterá como uma reta crescente até atingir a nota máxima do IDESP, podendo haver variações com aumentos e decréscimos significativos, estabilizações ou mesmo uma tendência de queda, logo, não é possível afirmar que determinada Diretoria de Ensino alcançará ou não os 6 pontos previstos em 2030. As análises retratam a taxa média de crescimento anual, não se espera que os resultados sejam constantes em todos os anos.

Diferentemente dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nenhuma Diretoria de Ensino atingiu a meta estabelecida pela SEDUC até 2019. Se forem consideradas as previsões até 2024, o mesmo é observado. Se a taxa média de crescimento anual for mantida até 2030, somente duas (2,20%) das 91 Diretorias de Ensino poderão alcançar os 6 pontos almejados.

Entre as 89 Diretorias de Ensino que teriam que melhorar a taxa de crescimento da evolução do IDESP, foi calculado o quanto deveria aumentar. Os dados podem ser observados no próximo gráfico:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 14 - Aumentos nas taxas de crescimento para o período entre 2020 e 2030 em relação ao período entre 2011 e 2014 para o atingimento da meta final.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Nota-se que mais de 32% das Diretorias de Ensino teriam que mais do que triplicar o ritmo calculado entre 2011 e 2024 para o período final, tendo que aumentar consideravelmente a velocidade de evolução das notas do IDESP em cinco anos.

3.3.3. Primeira a Terceira série do Ensino Médio

3.3.3.1. As Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo possuem resultados ainda piores em relação ao restante do Estado no Ensino Médio, sendo que no quartil das melhores notas no IDESP estão representadas por somente 1,45% e no quartil do extremo inferior por 82,13%, valores muito distantes da sua proporção populacional (47,51%).

As notas no IDESP das Diretorias de Ensino no Ensino Médio e as respectivas posições anuais são demonstradas no Apêndice 3.

Para uma análise mais aprofundada da distribuição das Diretorias, estas foram divididas em quatro partes. Os quartis extremos são representados a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 30 - Primeiro quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino do Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Fernandópolis	Piraju	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Catanduva	Piraju
2º	Taquaritinga	Taquaritinga	Jales	Fernandópolis	Jales	Jales	Fernandópolis	Fernandópolis	Birigui
3º	Jales	Fernandópolis	Piraju	Jales	Piraju	Birigui	Catanduva	Itapeva	Fernandópolis
4º	Piraju	Jales	Catanduva	Piraju	Birigui	Fernandópolis	Jales	Jales	Catanduva
5º	Birigui	Andradina	Fernandópolis	Catanduva	Itapeva	Piraju	Piraju	Andradina	Votupo ranga
6º	São Carlos	Bauru	Andradina	Birigui	Andradina	José Bonifácio	Itapeva	Birigui	Pindamo nhangaba
7º	Braganca Paulista	Catanduva	Campinas leste	Capivari	Fernadópolis	Catanduva	José Bonifácio	Taqua ritinga	Limeira
8º	José Bonifácio	São Carlos	Birigui	S j. Do Rio Preto	S. J. do Rio Preto	Itapeva	S. J. do Rio Preto	José Bonifácio	Jales
9º	São Roque	São Roque	São Roque	São Roque	Catanduva	S. J. do Rio Preto	Andradina	S. J. do Rio Preto	Andradina
10º	S. J. da Boa Vista	Capivari	José Bonifácio	Jose Bonifácio	Bauru	Pindamonhangaba	Americana	Pindamo nhangaba	Jau
11º	Catanduva	Braganca Paulista	S. J. do Rio Preto	Itapeva	Apiaí	Andradina	Penápolis	Piraju	Jundiaí
12º	Votupo-ranga	Limeira	São Carlos	Andradina	Braganca Paulista	Campinas leste	Birigui	Taubaté	Sertão zinho
13º	Itararé	Registro	Capivari	Centro Oeste	São Roque	Capivari	Campinas leste	Braganca Paulista	José Bonifácio
14º	Limeira	Birigui	Votuporanga	Pindamonhangaba	Jau	Apiaí	Capivari	Sertãozinho	S. J. do Rio Preto
15º	S. J. do Rio Preto	S. J. do Rio Preto	Limeira	São Carlos	Adamantina	Braganca Paulista	Braganca Paulista	Jundiaí	Taubaté
16º	Bauru	Campinas leste	S. J. da Boa Vista	Votupo-ranga	Limeira	Limeira	Apiaí	Campinas leste	Campinas leste
17º	Campinas Leste	José Bonifácio	Centro oeste	Braganca Paulista	Capivari	Jau	Araraquara	M. do Paranapanema	Capivari
18º	Andradina	Itapeva	Braganca Paulista	Jau	São Carlos	Itu	Limeira	Capivari	Taquaritinga
19º	Ourinhos	Mogi Mirim	Penápolis	Apiaí	Sertãozinho	Mogi Mirim	São Carlos	S. J. dos Campos	Americana
20º	Assis	Ourinhos	Bauru	Campinas Leste	Mogi Mirim	Sertãozinho	S. J. Dos campos	Limeira	Mogi mirim
21º	Avaré	Votupo-ranga	Itu	Limeira	Itu	S. J. dos Campos	Taubaté	Votorantim	S. J. dos Campos
22º	Centro Oeste	Jaboticabal	Apiaí	Jundiaí	Jundiaí	Jundiaí	Pindamo nhangaba	Americana	M. do Paranapanema
23º	Itu	S. J. da Boa Vista	Itapeva	Mogi Mirim	Pindamonhangaba	Taubaté	Jau	Penápolis	São Roque

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Tabela 31 - Quarto quartil do ranking de desempenho no IDESP por Diretoria de Ensino do Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
69º	Osasco	Lins	Itapeceri-	Mogi das	Marília	Tupã	Taboão	Campinas	Mogi das

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
			ca da Serra	Cruzes			da Serra	Oeste	Cruzes
70º	S. J. da Barra	S. J. Da barra	Centro Sul	Itapecerica da Serra	Centro Sul	São Vicente	Botucatu	Centro sul	Guarulhos Sul
71º	Botucatu	Itapecerica da serra	Lins	Carapicuiba	São Vicente	Campinas Oeste	São Vicente	Marilia	Carapicuíba
72º	Itapecerica da Serra	Norte 2	S. J. da Barra	Guarulhos Sul	Lins	Diadema	Campinas oeste	Guarulhos Sul	Diadema
73º	Santos	Botucatu	São Vicente	Diadema	Itapevi	Carapicuíba	S. J. da Barra	Itapevi	Santo Anastácio
74º	Lins	São Vicente	Diadema	São Vicente	Caieiras	S. J. da Barra	Guarulhos Sul	S. J. da Barra	Tupã
75º	Carapicu ba	Carapicuiba	Carapicuíba	S. J. da Barra	Diadema	Leste 4	Sul 3	Carapicuíba	Itapevi
76º	São Vicente	Diadema	Guarulhos Sul	Caieiras	Itaquaquecetuba	Itapevi	Carapicuíba	Tupã	S. J. da Barra
77º	Guarulhos Sul	Caieiras	Osasco	Norte 2	Carapicuíba	Itaquaquecetuba	Itapevi	Sul 3	Guarulhos Norte
78º	Leste 1	Guarulhos Norte	Caieiras	Osasco	Guarulhos Norte	Caieiras	Sul 2	Guarulhos Norte	Caieiras
79º	Diadema	Osasco	Norte 2	Sul 3	Sul 3	Sul 3	Caieiras	Itaquaquecetuba	Itaquaquecetuba
80º	Suzano	Guarulhos Sul	Sul 3	Leste 4	Norte 2	Osasco	Itaquaquecetuba	Sul 2	Sul 3
81º	Caieiras	Leste 1	Sul 1	Itaquaquecetuba	Barretos	Sul 2	Lins	Suzano	Suzano
82º	Guarulhos Norte	Sul 3	Suzano	Itapevi	Suzano	Lins	Leste 4	Norte 2	Osasco
83º	Leste 4	Sul 1	Guarulhos Norte	Lins	Leste 1	Guarulhos Sul	Guarulhos Norte	Caieiras	Sul 2
84º	Sul 3	Suzano	Itaquaquecetuba	Sul 1	Osasco	Sul 1	Norte 2	Osasco	Norte 2
85º	Sul 1	Itapevi	Leste 1	Suzano	Guarulhos Sul	Suzano	Suzano	Leste 4	Leste 4
86º	Itapevi	Leste 4	Itapevi	Guarulhos Norte	Leste 2	Leste 1	Osasco	Sul 1	Leste 1
87º	Norte 1	Itaquaquecetuba	Leste 4	Leste 1	Leste 4	Guarulhos Norte	Sul 1	Lins	Sul 1
88º	Itaquaquecetuba	Sul 2	Sul 2	Sul 2	Sul 2	Norte 2	Leste 2	Leste 2	Leste 2
89º	Sul 2	Norte 1	Leste 2	Norte 1	Sul 1	Norte 1	Leste 1	Leste 1	Norte 1
90º	Leste 2	Leste 2	Norte 1	Leste 2	Norte 1	Leste 2	Norte 1	Norte 1	Lins
91º	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Tal qual ocorre no Ensino Fundamental, há uma predominância das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo no quarto quartil (piores desempenhos) e uma quase inexistência no primeiro (melhores notas). Foram realizadas comparações anuais entre a porcentagem da população da Grande São Paulo e a sua participação nas subdivisões citadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 32 - Comparativo entre percentual dos 1º e 4º quartis da classificação de desempenho no IDESP com a sua população em relação ao total do Estado.

	Diretoria de Ensino da RMSP no 1º Quartil	Diretoria de Ensino da RMSP no 4º Quartil	População da RMSP	População do Estado
Quantidade (2011)	1	19	19.819.577	41.579.695
%	4,35%	82,61%	47,67%	100,00%
Quantidade (2012)	0	19	19.973.125	41.939.997
%	0,00%	82,61%	47,62%	100,00%
Quantidade (2013)	1	20	20.128.227	42.304.694
%	4,35%	86,96%	47,58%	100,00%
Quantidade (2014)	1	20	20.284.891	42.673.386
%	4,35%	86,96%	47,54%	100,00%
Quantidade (2015)	0	19	20.443.152	43.046.555
%	0,00%	82,61%	47,49%	100,00%
Quantidade (2016)	0	18	20.579.717	43.359.005
%	0,00%	78,26%	47,46%	100,00%
Quantidade (2017)	0	18	20.717.505	43.674.533
%	0,00%	78,26%	47,44%	100,00%
Quantidade (2018)	0	18	20.856.507	43.993.159
%	0,00%	78,26%	47,41%	100,00%
Quantidade (2019)	0	19	20.996.747	44.314.930
%	0,00%	82,61%	47,38%	100,00%
% (Total)	1,45%	82,13%	47,51%	100,00%

Fonte: TC 005759.989.21-3.

A tabela 32 demonstra quantitativamente que a presença de Diretorias de Ensino entre as primeiras colocações do ranking do IDESP é extremamente baixa (inferior a 1,5%), enquanto a proporção encontrada entre o grupo dos piores desempenhos foi muito maior do que a sua representatividade populacional em todos os anos analisados, sendo que a média geral ultrapassa os 82%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.3.2. A relação entre as notas médias no IDESP dos estudantes do Ensino Médio entre as Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado se manteve praticamente inalterada, sendo que em 2011 as notas destas eram 2,25 vezes maiores do que aquelas e em 2019 tal proporção ficou em 2,14.

Foi utilizada a mesma base de cálculo do Ensino Fundamental para encontrar as notas médias dos estudantes do Ensino Médio. Os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 33 - Comparativo entre as notas médias do Ensino Médio das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado.

	Nota média no IDESP								
Região analisada	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Região Metropolitana de São Paulo	1,57	1,64	1,57	1,68	1,93	2,03	2,11	2,29	2,19
Restante do Estado	3,53	3,80	3,66	3,94	4,49	4,63	4,74	4,89	4,69
Restante do Estado/RMSP	2,25	2,31	2,33	2,34	2,33	2,28	2,25	2,13	2,14

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Pode-se observar que a Região Metropolitana de São Paulo obteve um crescimento maior do que o do restante do Estado (39,31% contra 32,82%), mas a diferença entre ambos continua em níveis muito altos, ainda em patamares acima da razão de dois para um.

3.3.3.3. Mais de três quartos (76,92%) das Diretorias de Ensino com estudantes no Ensino Médio precisam aumentar a sua taxa de crescimento anual no IDESP para alcançar a meta limite em 2030, sendo que 31,43% precisariam mais do que quadruplicar esse ritmo anual entre 2025 e 2030.

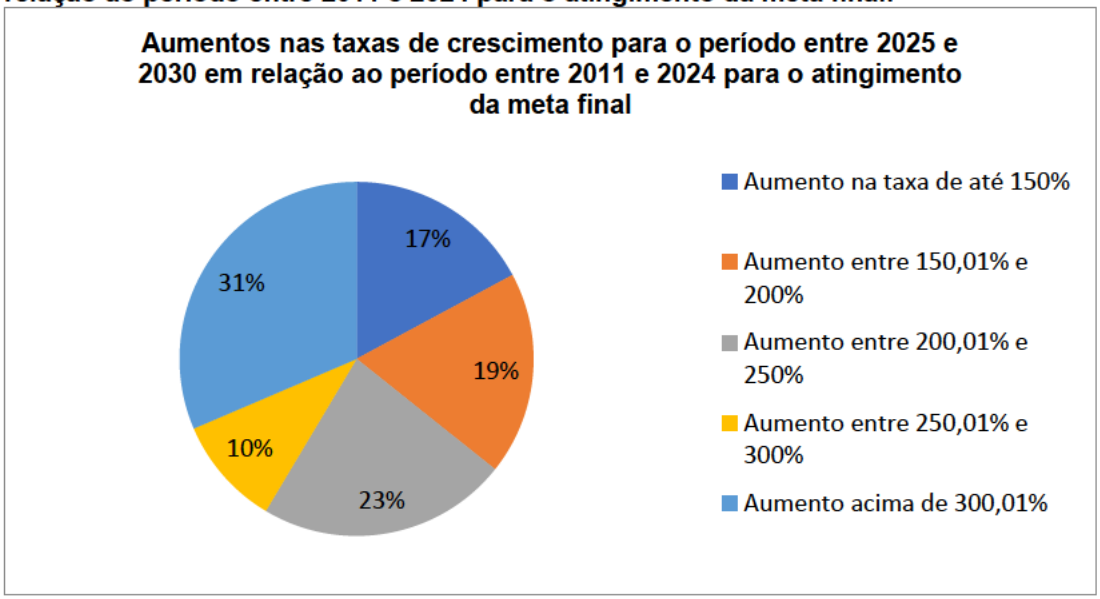
Ao realizar os mesmos cálculos, nos mesmos parâmetros, dos itens 3.3.1.3 e 3.3.2.3, foram obtidos os resultados sobre as projeções das notas do IDESP até 2024, a taxa de crescimento entre 2011 e esta data que podem ser observados no Apêndice 3.

Mais uma vez ressalta-se que as projeções calculadas são para o período entre 2020 e 2024 , somente cinco dados adicionais, para não haver distorções que prejudiquem os cálculos. Também não há garantias de que o

comportamento dos resultados obtidos será equivalente ao anteriormente observado no futuro, ou pelo menos até 2030. Assim, não é possível afirmar se as Diretorias de Ensino alcançarão ou não os 6 pontos previstos na data limite. As análises retratam a taxa média de crescimento anual, não se espera que os resultados sejam os mesmos em todo o período.

Os resultados do Ensino Médio foram distintos dos do Ensino Fundamental. Não houve nenhuma Diretoria de Ensino que atingiu os 5 pontos previstos para o Ensino Médio até 2019 e mesmo nas projeções entre 2020 e 2024 a situação não melhora. 23% das Diretorias de Ensino não precisariam aumentar as taxas evolucionais do patamar do período entre 2011 e 2024 para alcançar este objetivo na data limite. Porém, para que as outras Diretorias obtenham o mesmo resultado, deverão melhorar as suas notas em um ritmo superior ao calculado para os anos finais do Ensino Fundamental, como pode ser observado no gráfico a seguir:

Gráfico 15 - Aumentos nas taxas de crescimento para o período entre 2025 e 2030 em relação ao período entre 2011 e 2024 para o atingimento da meta final.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Através do gráfico 15, pode-se notar que mais de 30% (31,43%) das Diretorias de Ensino teriam que, pelo menos, quadruplicar as suas taxas de crescimento no IDESP para atingir a meta final em 2030.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.4. Custo da aplicação das avaliações

3.3.4.1. O custo médio por aluno no período em que o desembolso era da competência do Governo do Estado era R$ 29,04 e nos anos em que os municípios passaram a pagar para as suas próprias redes, houve uma queda de 23,52%, atingindo R$ 22,21, porém, a quantidade média de municípios do segundo período caiu para um terço do primeiro, variando de 539 para 179.

A resposta ao item 5 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020[38] informou que, dentro do período analisado, entre 2011 e 2014, o custo da avaliação para as redes municipais era subsidiado integralmente pelo Governo do Estado, via SEDUC. A partir de 2015, as redes municipais passaram a arcar com os custos das respectivas avaliações, perante a manifestação de interesse em participar do SARESP.

O valor do custo da aplicação e a quantidade de municípios participantes entre 2011 e 2019 são:

Tabela 34 - O valor do custo da aplicação e a quantidade de municípios participantes entre 2011 e 2019.

Ano	IPCA	Custo da aplicação	Custo atualizado da aplicação	Municípios participantes
2011	6,50%	15,67	27,27	543
2012	5,84%	16,80	27,45	530
2013	5,91%	19,98	30,84	536
2014	6,41%	20,98	30,58	545
2015	10,67%	20,27	27,77	174
2016	6,29%	20,15	24,94	133
2017	2,95%	19,48	22,68	196
2018	3,75%	17,41	19,69	212
2019	4,31%	14,63	15,95	180
2020	4,52%	-	-	-

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Os valores de custeio das avaliações foram informados (no mesmo item da requisição) e atualizados para dezembro de 2020 com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O custo médio por aluno no período em que o desembolso era da competência do Governo do Estado era R$ 29,04 e nos anos em que os municípios passaram a pagar para as suas

[38] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

próprias redes, houve uma queda de 23,52%, atingindo R$ 22,21 (se forem analisados somente o primeiro e o último anos, a variação foi de 41,5%, indo de R$27,27 para R$ 15,95), porém, a quantidade média de municípios do segundo período caiu para um terço do primeiro, variando de 539 para 179.

3.4. Bonificação por Rendimento (BR)

3.4.1. Há uma tendência razoavelmente forte de decréscimo nos valores atualizados do pagamento da BR para os servidores da SEDUC a partir de 2015, sendo que o valor médio entre 2011 e 2015 é 2,22 vezes maior do que o de 2016 a 2019;

A Lei Complementar nº 1.078/2008[39] instituiu a Bonificação por Resultado (BR) no âmbito da Secretaria da Educação. Tal medida, segundo o artigo 1º da referida lei, visa "à melhoria e ao aprimoramento da qualidade do ensino público". O artigo 3º explicita que "A BR será paga na proporção direta do cumprimento das metas definidas para a unidade de ensino ou administrativa onde o servidor estiver desempenhando suas funções". O artigo 9º cita que os servidores "poderão receber um adicional de até 20% (vinte por cento) do valor da Bonificação por Resultados – BR".

A partir da resposta do item 17 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo J)[40], que apresenta o histórico de recursos destinados à BR, pôde-se realizar cálculos para a atualização para a data mais recente (2020) de índices inflacionários anuais, utilizando os dados do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)[41]. Os resultados foram os seguintes:

Tabela 35 - Valores da BR e a sua atualização (para 2020) entre 2011 e 2019.

Ano	Valor da BR	Valor atualizado (2020) da BR
2011	339.080.485,83	590.043.141,65
2012	538.407.796,53	879.716.428,43
2013	592.131.001,43	914.111.832,27
2014	683.136.405,79	995.753.848,09
2015	1.009.008.032,72	1.382.154.981,86
2016	449.290.695,12	556.108.629,33

[39] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1078-17.12.2008.html, visto em 01/03/2021;

[40] Disponível no TC 005759.989.21-3;

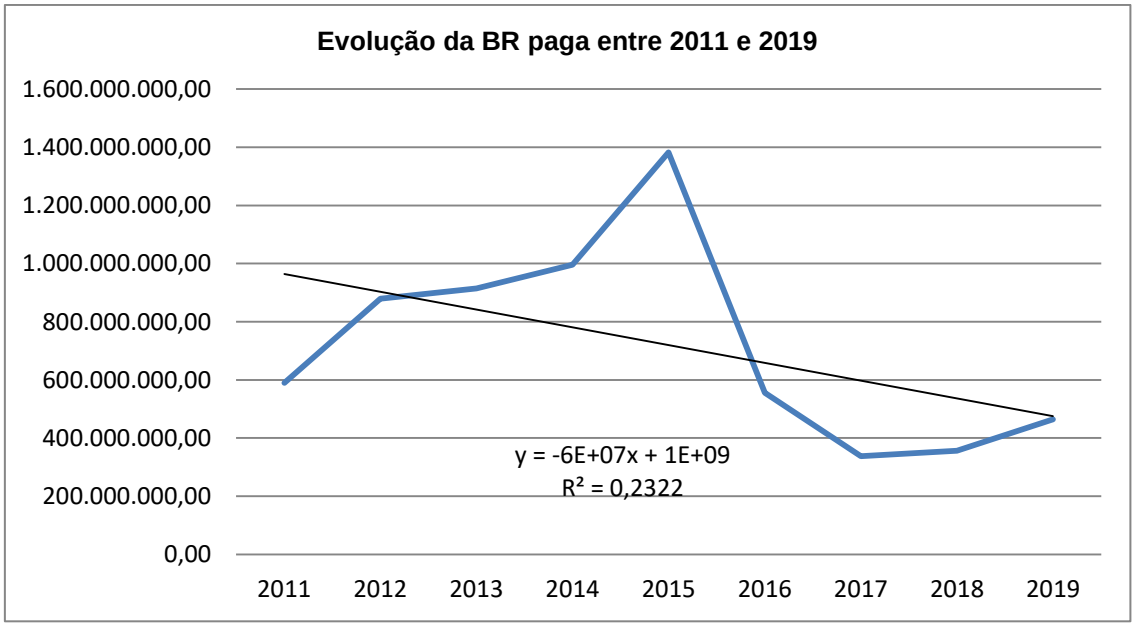
[41] Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas, visto em01/03/2021;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Ano	Valor da BR	Valor atualizado (2020) da BR
2017	290.328.883,70	338.088.226,34
2018	315.278.501,05	356.621.735,29
2019	425.301.227,58	463.683.863,80

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Gráfico 16 - Evolução da BR entre 2011 e 2019, com referência a este último.

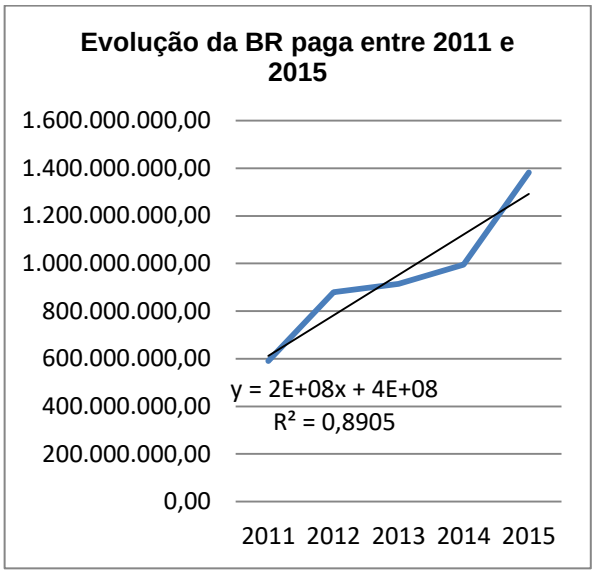


Fonte: TC 005759.989.21-3.

O gráfico 16 demonstra que houve uma leve tendência de queda no período analisado, mas é possível observar que há um ponto de inflexão em 2015. Dividindo-se este período em dois, são obtidos os seguintes resultados:

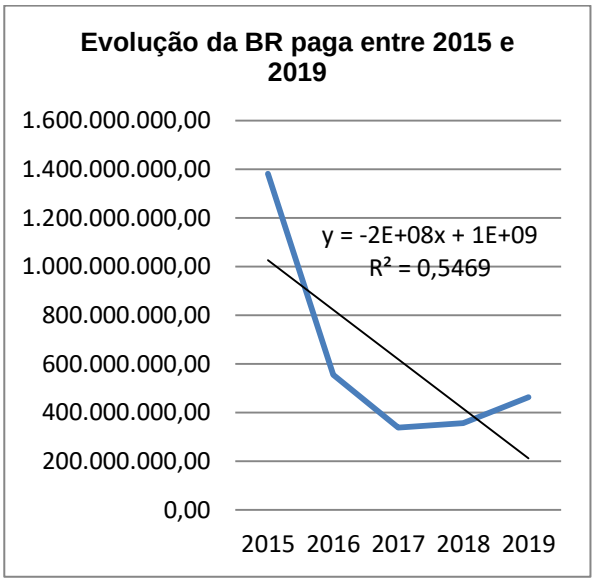
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 17 - Evolução da BR entre 2011 e 2015, com referência em 2020.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Gráfico 18 - Evolução da BR entre 2015 e 2019, com referência em 2020.



Fonte: TC 005759.989.21-3.

Entre 2011 e 2015 houve uma forte tendência de crescimento no orçamento para o pagamento da BR para os profissionais da educação, enquanto que nos anos seguintes houve uma tendência moderadamente forte de queda. A média dos cinco primeiros anos foi de R$ 952.356.046,46 e dos últimos quatro anos foi de 428.625.613,69, ou seja, o primeiro período possui uma média 2,22 vezes maior do que a do posterior.

Em torno de 2015 ocorreram outras mudanças nas avaliações sobre a educação no Estado por causa de alterações orçamentárias. A resposta do item 5 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo B)[42] explica que “nas edições do SARESP de 2011, 2012, 2013 e 2014, o custo da avaliação para as redes municipais era subsidiado integralmente pelo Governo do Estado, via Secretaria Estadual da Educação. Com o advento de sérias restrições orçamentárias e em consequência destas, a orientação foi alterada a partir das edições de 2015 em diante. Assim, nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019, as redes municipais passaram a arcar com os custos das respectivas avaliações, a partir de sua manifestação de interesse em participar do SARESP, como já ocorria anteriormente em relação à rede particular de ensino e também outras redes não administradas pela SEDUC/SP”.

[42] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A resposta do item 6 da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33/2020 (Anexo B)[43] cita que houve "até o ano de 2014 aplicação de provas de Língua Portuguesa, Matemática e, em anos alternados, adicionalmente, Ciências Humanas ou Ciências da Natureza", mas que a partir de 2014 "o foco se direcionou a Língua Portuguesa e Matemática. (...) As razões que levaram à priorização destas duas disciplinas foram decorrentes de restrições orçamentárias que advieram à época, para a aplicação de 2015". É citado que a SEDUC poderá incluir novas disciplinas avaliadas no SARESP se o SAEB as definir na nova Matriz de avaliação.

[43] Disponível no TC 005759.989.21-3;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4. Síntese do apurado

O presente estudo teve como objetivo avaliar a consistência dos indicadores educacionais e o desempenho dos alunos da Rede Pública Estadual nas principais avaliações tanto no âmbito estadual quanto no nacional. Com este intuito, o trabalho foi dividido em quatro temas principais: IDEB, Fluxo Escolar (estadual) IDESP e Bonificação por Rendimento (BR).

Através do site do INEP, foram obtidos dados de todos os entes da Federação por série (4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio) e ano (2005 a 2019). As análises foram realizadas em função do desempenho do Estado de São Paulo em relação aos outros entes da Federação (série histórica e projeções futuras) e às metas determinadas pelo MEC.

Os outros objetos de estudo são da esfera estadual, logo, além de terem sido utilizados sites oficiais do governo do Estado, informações foram obtidas por meio de requisições de documentos. Ocorreram também duas reuniões para esclarecimentos com a SEDUC.

As divisões geográficas utilizadas para comparar as diversas regiões do Estado foram as mesmas de competência das Diretorias de Ensino.

O fluxo escolar, que consiste em informações sobre os valores de aprovação, reprovação e abandono na rede estadual, foi analisado em relação à sua evolução no tempo, tanto sobre os valores de cada índice quanto sobre o número absoluto de estudantes.

O estudo do IDESP foi dividido em duas partes - uma similar à que foi realizada com o IDEB (desempenhos no decorrer dos anos – 2011 a 2019 -, entre diferentes regiões do Estado, entre séries e projeções futuras) e outra sobre a metodologia de cálculo empregada no cálculo do índice.

O último item trata da variação do orçamento reservado ao pagamento da Bonificação por Rendimento (BR) para os profissionais com vínculos com a Secretaria da Educação.

Limitações quanto à forma e ao meio de disponibilização dos dados em páginas eletrônicas de competência do governo estadual foram encontradas, além de questões metodológicas da forma como os cálculos do SARESP foram efetuados em etapas intermediárias. Não fizeram parte do escopo outros assuntos, como as condições físicas das escolas, contratos firmados entre VUNESP e SEDUC e valores dos salários pagos aos professores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

As principais conclusões obtidas neste estudo foram as seguintes:

i. IDEB

a. 4ª série do Ensino Fundamental:

i. A meta de 6 pontos prevista para 2022 foi atingida com nove anos de antecedência;

ii. A diferença de desempenho no IDEB entre as redes particular e as demais vem diminuindo desde 2005 e, provavelmente, será inexistente em 2027;

b. 8ª série do Ensino Fundamental:

i. A meta final de seis pontos deverá ser alcançada, provavelmente, em 2025 pelos alunos paulistas;

ii. A diferença de desempenho no IDEB entre as redes particulares e as demais vem diminuindo desde 2005, quando era de 65,79% e, provavelmente, será de 22,43% em 2027;

c. 3ª série do Ensino Médio:

i. A meta final estipulada pelo MEC possivelmente não será atingida nem em 2028 pelo Estado de São Paulo;

ii. As escolas estaduais paulistas, possivelmente, ainda possuirão índices em torno de 30% menores do que as particulares em 2027, enquanto que em 2005 era de 75,76%;

ii. Fluxo Escolar

a. Séries/Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental:

i. Houve um aumento na proporção de aprovações no período analisado, atingindo índices superiores a 99% em 2019;

ii. Houve uma forte queda (de 440.000) na quantidade de estudantes matriculados na rede estadual, um crescimento relativamente forte no número de estudantes das escolas particulares (mais de 115.000) e uma certa estabilização nos alunos ligados à rede municipal (variação inferior a 3,5%);

b. Séries/Anos Finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental:

i. Depois de pioras consideráveis nos resultados das porcentagens de aprovação e de abandono nos dois primeiros anos analisados para as escolas administradas pelo Esta-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

do nos anos finais do Ensino Fundamental, houve uma melhora contínua no período restante, porém, ainda inferiores aos do início das avaliações;

ii. Houve uma tendência de crescimento das proporções de alunos matriculados em relação à população em todas as redes de ensino dos anos finais do Ensino Fundamental, sendo que a tendência de aumento das escolas particulares e municipais foi alta porque a população diminuiu num ritmo superior ao da quantidade de vagas ofertadas.

c. (1ª a 3ª série do) Ensino Médio:

i. Houve uma clara tendência de crescimento na porcentagem de alunos do Ensino Médio aprovados nas instituições de ensino estaduais, ultrapassando os 90% em 2019 e uma consideravelmente forte tendência de queda nos abandonos, que está em 2,67% no último ano publicado;

ii. Houve uma tendência de estabilização no percentual de alunos da rede estadual em relação à população desta faixa etária no Ensino Médio e uma relativamente alta tendência de crescimento das escolas privadas;

iii. As Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo estão subrepresentadas em relação à sua população e possuem desempenhos piores do que o restante do Estado nos quesitos aprovação e abandono escolar.

iii. IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo)

a. Séries/Anos iniciais (1º a 5º ano) do Ensino Fundamental:

i. A diferença entre a média dos resultados obtidos pelos alunos da Região Metropolitana de São Paulo em relação ao restante do Estado diminuiu, variando de 20% em 2011 para 11% em 2019;

ii. Cinco das sessenta e oito (7,35%) Diretorias de Ensino analisadas atingiram a meta determinada pela SEDUC (7 pontos) em 2019 ou em anos anteriores, outras 21 (30,88%), provavelmente, alcançarão o mesmo resultado em 2024, porém, 13 (19,12%) deverão aumentar a taxa média anual para obter o objetivo proposto em 2030.

b. Séries/Anos Finais (6º a 9º ano) do Ensino Fundamental:

i. A média dos resultados no IDESP dos estudantes das Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

teve acréscimo de 42,56% entre 2011 e 2019, porém, continuam possuindo índices inferiores à metade da nota do restante do Estado.

c. (1ª a 3ª série do) Ensino Médio:

i. A relação entre as notas médias no IDESP entre as Diretorias de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo e do restante do Estado se manteve praticamente inalterada, sendo que em 2019 tal proporção ficou em 2,14;

d. Custo da aplicação das avaliações:

i. Houve uma queda de 23,52% no custo médio por aluno entre o período em que o desembolso era da competência do Governo do Estado e os municípios passaram a pagar as suas próprias provas, porém, a quantidade média de municípios do segundo período caiu para um terço do primeiro, variando de 539 para 179.

e. Bonificação por Rendimento (BR):

i. Há uma tendência razoavelmente forte de decréscimo nos valores atualizados do pagamento da BR para os servidores da SEDUC a partir de 2015, sendo que o valor médio entre 2011 e 2015 é 2,22 vezes maior do que o de 2016 a 2019;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5. Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http -//www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31/03/2021.

BRASIL. **Lei n° 9.394/1996** - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 31/03/2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Nota Técnica - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.** Disponível em - https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf, acesso em 31/03/2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB – Resultados e Metas.** Disponível em: http://ideb.inep.gov.br/. Acesso em: 31/03/2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 1.078/2008**. Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1078-17.12.2008.html#:~:text=Artigo%201%C2%BA%20%2D%20Fica%20institu%C3%ADda%2C%20nos,da%20qualidade%20do%20ensino%20p%C3%BAblico. Acesso em: 31/03/2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução SE – 74 de 06/11/2008** - A Secretária da Educação, considerando: que o Programa de Qualidade da Escola - PQE - visa garantir o direito fundamental de todos os alunos das escolas estaduais paulistas poderem aprender com qualidade e a necessidade de disponibilizar à unidade escolar diferentes indicadores de natureza quantitativa e qualitativa que forneçam diagnósticos acerca da qualidade do ensino oferecido e possibilitem a definição de metas exeqüíveis. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/74_08.HTM?Time=31/03/2021%2008:28:50. Acesso em: 31/03/2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo. **Dados Abertos da Educação.** Disponível em: https://dados.educacao.sp.gov.br/search/field_topic/resultados-educacionais-27/type/dataset?sort_by=changed. Acesso em: 31/03/2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo. **Matrizes de Referência para Avaliação – Documento Básico –**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

SARESP – Ensino Fundamental e Médio. Disponível em: https://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/MatrizReferencia_2019.pdf. Acesso em: 31/03/2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo. **Programa Qualidade da Escola – Nota Técnica Fevereiro 2019.** Disponível em: http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota%20tecnica_2018.pdf. Acesso em: 31/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

6. Anexos

Anexo A - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33.2020

Anexo B - Respostas da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33.2020 I

Anexo C - Programa de Qualidade da Escola - Nota Técnica - 02.2019

Anexo D - Matrizes de Referência para a Avaliação - Documento Básico - SARESP

Anexo E - Nota Técnica IDEB

Anexo F - Material Reunião 03.06.2020

Anexo G - Municípios participantes do SARESP

Anexo H - Bonificação por Resultados (cálculos)

Anexo I - Bonificação por Resultados (parte orçamentária)

Anexo J - Valores Orçamentários Gerais

Anexo K - Apresentação da reunião do dia 14.08.2020

Anexo L - Respostas da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 33.2020 II

Anexo M - Ranking IDESP

Anexo N - Fluxo Escolar

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

7. Apêndice

Apêndice 1: Série histórica, projeções futuras e taxa de crescimento para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Americana	5,19	5,17	4,94	5,50	5,58	5,81	5,77	6,12	6,24	6,37	6,52	6,67	6,82	6,97	0,14
Apiaí	3,85	3,48	3,43	3,92	4,88	4,90	4,75	4,90	4,50	4,73	4,91	5,08	5,25	5,43	0,12
Araraquara	4,92	5,02	5,29	5,65	6,55	6,43	6,32	6,93	6,87	7,37	7,65	7,92	8,19	8,47	0,27
Assis	4,67	4,29	4,78	4,87	5,20	5,35	5,20	5,32	5,56	5,70	5,83	5,96	6,09	6,22	0,12
Avaré		4,52													
Bauru	4,85	4,85	4,69	5,32	6,15	5,64	5,40	5,63	5,86	6,07	6,20	6,34	6,47	6,61	0,14
Birigui	5,59														
Botucatu	3,44	4,11	5,81	5,15	4,12	4,29	3,60								
Braganca Paulista	4,21	4,66	5,16	4,79	5,54	5,64	5,49	5,24	5,66	5,80	5,96	6,11	6,26	6,41	0,17
Caieiras	3,66	3,92	4,00	4,39	5,11	4,95	4,52	5,27	5,01	5,40	5,59	5,77	5,96	6,14	0,19
Campinas Leste	4,81	4,84	5,20	5,63	6,15	5,83	6,05	6,24	6,42	6,69	6,90	7,11	7,32	7,53	0,21
Campinas Oeste	4,29	4,53	4,47	5,11	5,47	5,46	5,27	5,51	5,54	5,74	5,90	6,07	6,23	6,40	0,16
Carapicuíba	3,94	4,05	4,09	4,30	4,53	4,71	4,75	5,05	5,16	5,32	5,48	5,64	5,80	5,96	0,16
Centro	4,29	4,50	4,62	4,91	5,38	5,45	5,43	5,55	5,79	5,97	6,16	6,35	6,54	6,73	0,19
Centro Oeste	4,36	4,37	4,41	4,98	5,33	5,55	5,58	5,87	5,95	6,30	6,53	6,76	6,99	7,22	0,22
Centro Sul	4,59	4,64	4,64	5,39	6,01	5,94	5,81	5,90	6,15	6,53	6,74	6,96	7,17	7,39	0,22
Diadema	4,55	4,73	5,09	4,99	6,16	6,02	6,04	5,89	5,81	6,37	6,56	6,75	6,94	7,13	0,20
Fernandópolis	5,91	6,47	7,34	7,39	6,16	6,38	6,19	6,91	5,86	6,17	6,14	6,10	6,07	6,03	0,01
Franca	5,65	5,49	5,39	5,85	6,96	6,71	6,69	7,04	7,19	7,53	7,77	8,00	8,24	8,48	0,22
Guaratinguetá	4,09	4,46	3,19	5,04	4,16	4,87	4,72								

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Guarulhos Norte	4,25	4,16	4,01	4,49	4,80	5,11	5,09	5,45	5,57	5,77	5,97	6,17	6,37	6,57	0,18
Guarulhos Sul	4,29	4,27	4,24	4,73	5,14	5,22	5,36	5,39	5,66	5,89	6,08	6,27	6,47	6,66	0,18
Itapecerica da Serra	4,24	4,24	3,97	4,26	4,80	5,48	5,36	5,87	5,98	6,26	6,52	6,78	7,05	7,31	0,24
Itapetininga	4,77	4,73	4,75	5,06	6,23	6,58	6,51	7,01	6,90	7,54	7,88	8,22	8,56	8,90	0,32
Itaquaquecetuba	3,35	3,49	4,26	5,56	5,31	5,97	5,48	5,21	5,54	5,82	6,10	6,38	6,66	6,94	0,28
Itararé	6,04	6,07	6,26	6,35	7,47	6,93	6,35	6,66	6,36	6,74	6,80	6,87	6,93	7,00	0,07
Itu	4,70	5,27	5,22	5,17	5,61	5,61	5,31	5,78	6,54	5,96	6,49	6,55	6,39	6,92	0,17
Jacareí	3,77	3,92	3,88	4,94	5,13	5,29	4,38	5,90	6,04	6,22	6,49	6,77	7,04	7,31	0,27
Jales	5,24	5,85	5,82	5,83	7,28	6,33	6,36	6,46	6,88	7,01	7,18	7,35	7,51	7,68	0,19
Jau	5,49	5,40	4,69	5,45	6,51	5,61	4,51	5,05	5,48	5,29	5,27	5,25	5,23	5,21	-0,02
José Bonifácio	4,69	4,57	4,45	4,00	4,24	4,44	4,71	5,17	5,19	5,27	5,35	5,43	5,51	5,59	0,07
Jundiaí	3,73														
Leste 1	4,04	3,89	3,96	4,42	5,09	5,20	5,16	5,40	5,40	5,64	5,86	6,08	6,30	6,52	0,19
Leste 2	3,36	3,43	3,64	4,10	4,62	4,86	4,65	4,98	5,12	5,53	5,77	6,01	6,25	6,49	0,24
Leste 3	3,32	3,21	3,24	3,77	4,38	4,69	4,61	4,75	4,70	4,96	5,19	5,42	5,65	5,88	0,20
Leste 4	4,07	4,05	4,05	4,65	5,05	5,42	5,25	5,48	5,53	5,99	6,21	6,43	6,65	6,87	0,22
Leste 5	4,65	4,79	5,02	5,15	5,78	5,77	5,83	5,86	6,01	6,29	6,47	6,65	6,83	7,01	0,18
Limeira	5,25	5,29	4,60	5,30	6,23	6,22	6,22	6,39	7,17	7,16	7,41	7,67	7,92	8,17	0,22
Lins	3,93	3,65	3,86	3,64	4,94	5,38	4,94	5,48	5,77	6,05	6,33	6,61	6,89	7,16	0,25
Marília	5,60	5,40	5,10	5,88	6,03	6,32	5,88	6,25	6,32	6,49	6,62	6,74	6,86	6,99	0,11
Mauá	4,69	4,70	4,67	4,97	5,58	5,90	5,70	5,93	5,84	6,31	6,50	6,68	6,87	7,06	0,18
Miracatu	3,25	3,30	2,60	3,42	5,13	4,97	5,46	5,04	5,20	6,07	6,41	6,75	7,08	7,42	0,32

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Mirante do Paranapanema	6,03	5,63	5,41	5,90	6,65	6,56	7,08	7,46	7,51	7,79	8,04	8,30	8,55	8,81	0,21
Mogi das Cruzes	4,40	3,84	3,68	3,62	4,20	4,80	4,61	4,82	5,09	5,22	5,37	5,51	5,66	5,80	0,11
Mogi Mirim	4,86	4,97	5,00	5,33	6,12	6,27	6,04	6,32	6,98	7,11	7,37	7,63	7,88	8,14	0,25
Norte 1	3,82	3,81	3,97	4,60	4,77	5,18	5,01	5,22	5,33	5,76	5,97	6,19	6,40	6,62	0,22
Norte 2	4,52	4,57	4,90	5,17	5,56	5,46	5,57	5,86	5,82	6,13	6,31	6,48	6,66	6,84	0,18
Osasco	3,09	3,60													
Ourinhos	4,94	5,34	4,93	4,86	5,84	5,90	5,16	6,00	6,23	6,23	6,38	6,52	6,66	6,81	0,14
Penápolis	4,82	5,37		5,76	7,77	7,06	7,08	7,72	7,28	8,16	8,52	8,87	9,23	9,58	0,37
Pindamonhangaba	4,79	4,92	5,58	4,35											
Piracicaba	4,91	5,27	5,30	5,68	5,85	6,37	6,09	6,72	7,03	7,27	7,38	7,77	7,88	8,28	0,26
Piraju	4,94	3,94	7,26												
Pirassununga	6,97	6,40	6,28	6,24	6,92	6,87	6,48	6,68	6,70	6,71	6,72	6,73	6,74	6,76	-0,02
Presidente Prudente	4,90	4,94	4,31	4,88	5,90	4,67	4,51	5,53	5,52	5,55	5,63	5,70	5,77	5,84	0,07
Registro	3,30														
Ribeirão Preto	4,44	4,69	4,73	5,11	5,12	5,26	5,01	5,52	5,59	5,68	5,81	5,94	6,07	6,20	0,14
Santo Anastácio	5,53	4,46	4,68	5,25	6,72	6,22	6,30	6,00	6,34	6,74	6,94	7,14	7,34	7,54	0,15
Santo André	4,69	4,78	4,83	5,11	5,95	5,78	5,60	5,78	5,82	6,15	6,31	6,48	6,64	6,80	0,16
Santos	3,38	3,53	3,29	3,31	3,81	4,25	4,24	4,28	4,71	4,86	5,03	5,21	5,38	5,55	0,17
São Carlos	5,27	5,37	5,31	5,71	6,47	6,37	6,49	6,57	6,72	7,13	7,34	7,54	7,75	7,95	0,21
São João da Boa Vista	5,63	5,34	5,44	5,64	6,06	5,81	5,68	5,89	5,52	5,90	5,93	5,96	5,99	6,02	0,03
São Joaquim da Barra	5,28	5,03	5,27	5,15	6,41	6,17	6,04	5,88	6,60	6,70	6,87	7,05	7,22	7,39	0,16

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
São José do Rio Preto	5,81	5,89	5,81	5,89	6,02	5,90	5,98								
São José dos Campos	4,61	4,61	4,36	4,65	5,32	5,72	5,64	5,85	6,15	6,37	6,59	6,82	7,04	7,27	0,20
São Roque	5,04	6,14	6,12	8,51	6,84	7,15	5,32	6,74	6,03	6,35	6,40	6,44	6,49	6,54	0,12
São Vicente	4,42	4,07	4,52	4,10	4,46	4,68	4,79	5,18	5,94	6,12	6,29	6,47	6,64	6,82	0,18
Sertãozinho	4,14	4,52	5,44	4,62	7,34	5,33	8,11								
Sorocaba	4,61	4,26	4,40	4,85	5,38	5,41	5,32	5,65	6,05	6,23	6,44	6,65	6,85	7,06	0,19
Sul 1	3,77	3,97	4,10	4,55	4,93	5,26	5,10	5,25	5,24	5,47	5,68	5,88	6,09	6,30	0,19
Sul 2	3,42	3,45	3,92	4,11	4,60	4,70	4,70	4,77	4,93	5,14	5,34	5,54	5,75	5,95	0,19
Sul 3	3,80	4,01	4,22	4,78	5,05	5,08	5,24	5,54	5,54	5,83	6,06	6,29	6,52	6,75	0,23
Sumaré	4,65	4,51	4,15	4,05	4,87	5,70	5,39	5,64	5,69	5,90	6,09	6,29	6,48	6,67	0,16
Suzano	3,96	3,99	4,01	4,18	4,44	4,71	4,60	5,03	5,15	5,29	5,45	5,61	5,77	5,93	0,15
Taboão da Serra	3,61	4,13	4,25	4,78	4,94	5,09	5,07	5,29	5,30	5,52	5,73	5,93	6,13	6,34	0,21
Taquaritinga	6,48	6,25	6,24	6,75	7,00	6,62	6,85	6,88	6,35	6,85	6,89	6,93	6,97	7,01	0,04
Taubaté	3,82														
Tupã	5,31	4,77	4,84	5,09	5,68	5,58	5,37	5,78	5,87	5,96	6,07	6,19	6,30	6,41	0,08
Votorantim	4,66	5,13	5,33	4,26	5,74	6,55	5,98	5,42	5,64	5,93	6,07	6,21	6,35	6,49	0,14
Votuporanga	5,12	4,58	4,15	6,47	6,74	7,05	6,85	7,10	6,39	7,89	8,20	8,51	8,82	9,12	0,31

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Apêndice 2: Série histórica, projeções futuras e taxa de crescimento para os anos finais do Ensino Fundamental.

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Adamantina	2,72	2,71	2,77	2,92	3,46	3,27	3,31	3,39	3,63	3,75	3,86	3,98	4,10	4,22	0,12
Americana	3,01	2,91	3,01	3,13	3,4	3,3	3,61	3,72	4,07	4,15	4,28	4,42	4,55	4,69	0,13
Andradina	2,7	2,88	2,99	2,86	3,61	3,29	3,67	3,7	3,78	3,82	4,21	4,11	4,50	4,39	0,13
Apiaí	2,69	2,81	2,77	2,97	3,5	3,41	3,47	3,57	3,88	4,02	4,17	4,31	4,46	4,61	0,15
Araçatuba	2,72	2,72	2,5	2,85	2,93	3,06	3,37	3,4	3,58	3,69	3,82	3,94	4,06	4,19	0,11
Araraquara	2,85	2,74	2,63	2,78	3,35	3,08	3,61	3,46	3,46	3,69	3,80	3,92	4,03	4,15	0,10
Assis	2,94	2,88	2,94	2,94	3,52	3,29	3,32	3,51	3,84	3,81	3,92	4,03	4,14	4,25	0,10
Avaré	2,8	2,75	2,66	2,7	3,3	2,94	3,28	3,28	3,57	3,57	3,67	3,77	3,87	3,98	0,09
Barretos	2,76	2,83	2,86	2,94	3,59	3,5	3,67	3,9	4,05	4,23	4,41	4,59	4,76	4,94	0,17
Bauru	2,78	2,83	2,72	2,82	3,48	2,93	3,13	3,2	3,65	3,60	3,69	3,78	3,88	3,97	0,09
Birigui	3,3	3,19	3,16	3,27	4,06	3,8	4,24	4,03	4,38	4,53	4,68	4,84	5,00	5,16	0,14
Botucatu	2,36	2,35	2,33	2,47	3,1	2,92	2,95	3,28	3,52	3,59	3,74	3,89	4,04	4,19	0,14
Braganca Paulista	2,83	2,77	2,71	2,94	3,57	3,42	3,6	3,68	3,73	3,97	4,11	4,26	4,40	4,54	0,13
Caieiras	2,31	2,29	2,31	2,49	2,8	2,71	2,92	3,3	3,33	3,47	3,61	3,76	3,90	4,04	0,13
Campinas Leste	2,84	2,73	2,82	2,79	3,43	3,09	3,48	3,69	3,78	3,76	4,15	4,03	4,42	4,30	0,11
Campinas Oeste	2,59	2,5	2,5	2,51	2,96	2,67	2,95	3,34	3,29	3,40	3,50	3,61	3,72	3,82	0,09
Capivari	3,16	3,06	3,14	3,09	3,57	3,31	3,53	3,84	3,84	3,92	4,02	4,12	4,22	4,32	0,09
Caraguatatuba	2,55	2,58	2,59	2,77	3,16	2,91	3,37	3,47	3,36	3,69	3,88	3,81	4,10	4,29	0,13
Carapicuíba	2,33	2,27	2,31	2,4	2,83	2,68	2,82	3,13	3,14	3,27	3,38	3,50	3,62	3,74	0,11
Catanduva	2,91	3,28	3,54	3,35	3,69	3,45	3,83	4,09	4,38	4,34	4,49	4,64	4,79	4,94	0,16
Centro	2,54	2,45	2,3	2,44	2,91	2,73	3,16	3,25	3,49	3,60	3,74	3,87	4,01	4,15	0,12

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Centro Oeste	2,8	2,74	2,77	2,99	3,24	3,07	3,48	3,77	3,81	3,95	4,10	4,24	4,38	4,53	0,13
Centro Sul	2,59	2,55	2,51	2,62	3,03	2,89	3,16	3,69	3,77	3,93	4,09	4,25	4,41	4,58	0,15
Diadema	2,42	2,45	2,58	2,6	2,98	2,84	3,4	3,59	3,66	3,84	4,01	4,19	4,36	4,53	0,16
Fernandópolis	3,68	3,45	3,6	3,56	3,94	3,7	3,97	4,12	4,42	4,40	4,49	4,59	4,69	4,78	0,08
Franca	2,85	2,79	2,77	2,92	3,33	3,14	3,52	3,48	3,95	3,95	4,08	4,22	4,36	4,49	0,13
Guaratinguetá	2,42	2,34	2,41	2,47	2,87	2,79	2,92	3,27	3,35	3,46	3,59	3,72	3,85	3,98	0,12
Guarulhos Norte	2,05	2,01	1,99	2,2	2,76	2,67	2,85	3,12	3,15	3,37	3,54	3,70	3,87	4,03	0,15
Guarulhos Sul	2,18	2,1	2,19	2,48	2,85	2,77	3	3,19	3,25	3,46	3,62	3,78	3,94	4,09	0,15
Itapecerica da Serra	2,43	2,41	2,47	2,49	3,1	3,01	3,26	3,35	3,66	3,75	3,91	4,08	4,24	4,40	0,15
Itapetininga	2,73	2,74	2,73	2,89	3,35	3,12	3,34	3,47	3,59	3,72	3,84	3,96	4,08	4,19	0,11
Itapeva	2,87	2,61	2,72	3,29	4,25	3,81	4,02	4,23	4,23	4,73	4,95	5,18	5,40	5,62	0,21
Itapevi	2,14	2,05	1,95	2,05	2,53	2,44	2,61	2,74	3	3,08	3,20	3,32	3,44	3,56	0,11
Itaquaquecetuba	2,15	2,05	2,14	2,43	2,81	2,73	2,76	3,05	3,07	3,27	3,40	3,54	3,68	3,81	0,13
Itararé	2,77	2,71	2,75	2,8	3,21	3,39	3,56	3,55	3,61	3,75	3,89	4,02	4,16	4,29	0,12
Itu	2,93	2,69	2,81	2,88	3,45	3,1	3,48	3,63	3,64	3,66	4,05	3,90	4,29	4,14	0,09
Jaboticabal	2,79	2,7	2,71	2,86	3,18	3,1	3,13	3,12	3,25	3,33	3,40	3,47	3,54	3,61	0,06
Jacareí	2,67	2,54	2,65	2,78	3,21	3,08	3,26	3,57	3,64	3,78	3,92	4,06	4,20	4,34	0,13
Jales	3,32	3,27	3,47	3,49	3,96	3,74	3,96	4,03	4,33	4,39	4,51	4,64	4,76	4,89	0,12
Jau	2,82	2,69	2,74	2,89	3,19	3,2	3,24	3,25	3,55	3,58	3,67	3,77	3,87	3,97	0,09
José Bonifácio	3,24	3,23	3,3	3,36	3,9	3,5	3,74	3,73	4,02	4,08	4,18	4,27	4,36	4,46	0,09
Jundiaí	2,94	2,82	2,68	3,01	3,4	3,38	3,56	3,59	3,86	3,98	4,12	4,25	4,39	4,52	0,12
Leste 1	2,36	2,22	2,15	2,21	2,58	2,51	2,76	3,02	3,15	3,27	3,38	3,50	3,62	3,74	0,11

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Leste 2	2,08	1,95	1,94	2,02	2,44	2,34	2,58	3,04	3,13	3,28	3,43	3,58	3,73	3,88	0,14
Leste 3	2,11	2,02	1,99	1,96	2,37	2,23	2,46	2,81	2,92	3,02	3,13	3,25	3,36	3,47	0,10
Leste 4	2,26	2,16	2,19	2,32	2,54	2,54	2,77	3,06	3,19	3,32	3,45	3,58	3,71	3,84	0,12
Leste 5	2,64	2,56	2,45	2,61	3,04	2,87	3,19	3,51	3,62	3,76	3,90	4,04	4,18	4,32	0,13
Limeira	3,13	3,03	2,94	2,92	3,3	3,35	3,44	3,67	3,89	3,98	4,09	4,20	4,30	4,41	0,10
Lins	2,25	2,22	2,35	2,28	2,86	2,48	2,96	2,76	3,03	2,93	3,30	3,14	3,51	3,35	0,08
Marília	2,89	2,9	2,8	2,8	3,27	3,03	3,2	3,51	3,64	3,67	3,77	3,87	3,96	4,06	0,09
Mauá	2,6	2,53	2,54	2,72	2,74	3,11	3,37	3,48	3,68	3,83	3,98	4,14	4,29	4,44	0,14
Miracatu	2,38	2,26	2,37	2,52	3,14	2,87	3,09	3,12	3,3	3,49	3,62	3,76	3,89	4,02	0,13
Mirante do Para-napanema	2,65	2,9	2,71	2,77	3,52	3,34	3,49	3,53	3,68	3,87	4,01	4,14	4,28	4,41	0,14
Mogi das Cruzes	2,44	2,37	2,29	2,44	2,93	2,74	2,98	3,07	3,29	3,36	3,48	3,60	3,72	3,84	0,11
Mogi Mirim	2,86	2,9	2,9	3,05	3,44	3,39	3,57	3,62	3,78	3,91	4,04	4,16	4,29	4,41	0,12
Norte 1	2,35	2,18	1,94	2,17	2,51	2,46	2,73	3,07	3,03	3,16	3,29	3,41	3,53	3,65	0,10
Norte 2	2,43	2,3	2,26	2,26	2,59	2,47	2,9	2,96	3,18	3,26	3,37	3,47	3,58	3,69	0,10
Osasco	2,49	2,25	2,29	2,24	2,71	2,58	2,64	3,18	3,05	3,17	3,27	3,37	3,47	3,57	0,08
Ourinhos	2,81	2,94	3,01	2,98	3,4	3,14	3,53	3,51	3,61	3,63	3,87	3,84	4,07	4,04	0,09
Penápolis	2,5	2,47	2,53	2,72	2,89	3,11	3,31	3,29	3,67	3,77	3,93	4,08	4,23	4,38	0,14
Pindamonhangaba	2,78	2,63	2,66	2,75	3,44	3,4	3,67	3,7	3,95	4,11	4,29	4,46	4,64	4,82	0,16
Piracicaba	2,81	2,68	2,58	2,77	3,4	3,36	3,69	3,75	3,92	4,10	4,27	4,45	4,62	4,80	0,15
Piraju	3,26	3,26	3,29	3,33	3,73	3,72	3,97	3,95	4,21	4,29	4,42	4,55	4,67	4,80	0,12
Pirassununga	2,92	2,84	2,94	3,09	3,47	3,42	3,52	3,7	3,93	4,02	4,15	4,29	4,42	4,55	0,13
Presidente pru-dente	2,48	2,41	2,6	2,72	3,25	3,04	3,34	3,26	3,56	3,71	3,85	4,00	4,14	4,29	0,14

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Registro	2,72	2,62	2,73	2,79	3,3	3,07	3,18	3,23	3,36	3,49	3,58	3,67	3,77	3,86	0,09
Ribeirão Preto	2,4	2,46	2,56	2,8	3,2	2,84	2,97	3,27	3,28	3,42	3,54	3,65	3,76	3,88	0,11
Santo Anastácio	2,74	2,66	2,7	2,95	3,36	2,86	3,27	3,37	3,63	3,66	3,77	3,88	3,99	4,11	0,11
Santo André	2,49	2,41	2,42	2,54	3	2,98	3,27	3,3	3,52	3,66	3,80	3,95	4,10	4,25	0,14
Santos	2,3	2,25	2,31	2,29	2,82	2,84	3,11	3,32	3,57	3,72	3,90	4,07	4,24	4,42	0,16
São Bernardo do Campo	2,64	2,54	2,62	2,72	3,1	3,1	3,33	3,79	4,02	4,20	4,38	4,57	4,75	4,93	0,18
São Carlos	3,08	3,05	3,14	3,05	3,5	3,35	3,6	3,71	3,95	3,99	4,10	4,21	4,32	4,43	0,10
São João da Boa Vista	3,06	2,94	3,01	3,19	3,54	3,13	3,32	3,39	3,62	3,62	3,68	3,75	3,82	3,89	0,06
São Joaquim da Barra	2,52	2,53	2,73	2,91	3,48	3,14	3,43	3,2	3,28	3,53	3,64	3,75	3,86	3,97	0,11
São José do rio Preto	3,14	3,04	3,03	3,19	3,68	3,37	3,61	3,79	3,83	3,95	4,06	4,16	4,27	4,37	0,09
São José dos Campos	2,78	2,76	2,83	2,88	3,26	3,19	3,37	3,48	3,78	3,82	3,95	4,07	4,20	4,32	0,12
São Roque	2,96	2,9	3,08	3,25	3,54	3,29	3,32	3,25	3,67	3,62	3,69	3,77	3,84	3,92	0,07
São Vicente	2,39	2,27	2,27	2,45	3	2,75	3,08	3,14	3,23	3,40	3,53	3,66	3,79	3,93	0,12
Sertãozinho	2,91	2,84	2,76	2,89	3,6	3,22	3,58	3,71	3,99	4,05	4,19	4,34	4,49	4,64	0,13
Sorocaba	2,68	2,7	2,61	2,86	3,15	2,97	3,38	3,68	3,81	3,92	4,07	4,22	4,37	4,53	0,14
Sul 1	2,16	2,15	2,04	2,12	2,39	2,3	2,52	2,96	3,06	3,18	3,30	3,42	3,54	3,66	0,12
Sul 2	2,05	2,06	2,02	2,05	2,4	2,33	2,75	3,12	3,13	3,30	3,46	3,61	3,76	3,92	0,14
Sul 3	2,08	2,03	2	2,02	2,44	2,28	2,59	3,09	3,28	3,43	3,59	3,74	3,90	4,06	0,15
Sumaré	2,81	2,83	2,74	2,93	3,34	3,06	3,29	3,45	3,45	3,63	3,84	3,67	3,93	4,14	0,10
Suzano	2,27	2,22	2,22	2,49	2,89	2,8	3,04	3,12	3,38	3,49	3,64	3,79	3,94	4,10	0,14
Taboão da Serra	2,47	2,43	2,36	2,52	3	2,81	3,03	3,33	3,37	3,51	3,64	3,77	3,90	4,03	0,12

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Taquaritinga	3,54	3,72	3,96	4,08	4,44	4,72	4,81	4,08	4,12	4,23	4,32	4,42	4,52	4,61	0,08
Taubaté	2,51	2,36	2,39	2,59	3,19	3,06	3,22	3,43	3,7	3,81	3,98	4,15	4,32	4,49	0,15
Tupã	2,8	2,71	2,84	2,93	3,39	3,21	3,29	3,33	3,43	3,59	3,68	3,77	3,87	3,96	0,09
Votorantim	2,89	2,85	2,78	2,87	3,31	3,35	3,68	3,7	4,03	4,15	4,31	4,46	4,62	4,77	0,14
Votuporanga	3,09	2,96	2,89	3,24	3,63	3,42	3,61	3,95	4,19	4,26	4,41	4,55	4,70	4,85	0,14

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Apêndice 3: Série histórica, projeções futuras e taxa de crescimento para o Ensino Médio.

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Adamantina	1,97	2,19	2,14	2,18	2,74	2,58	2,56	2,59	2,72	2,83	2,92	3,02	3,11	3,20	0,09
Apiaí	1,99	2,24	2,19	2,33	2,84	2,72	2,75	2,7	2,65	2,79	2,88	2,97	3,06	3,16	0,09
Assis	2,08	2,11	2,06	2,13	2,46	2,4	2,54	2,75	2,78	2,89	2,98	3,08	3,18	3,28	0,09
Avaré	2,08	2,1	2,15	2,12	2,42	2,32	2,36	2,7	2,43	2,65	2,71	2,78	2,84	2,90	0,06
Barretos	1,97	2,1	1,83	1,96	1,85	2,62	2,41	2,69	2,49	2,72	2,82	2,91	3,01	3,10	0,09
Bauru	2,12	2,48	2,2	2,22	2,85	2,54	2,57	2,46	2,66	2,68	2,74	2,79	2,84	2,90	0,06
Botucatu	1,67	1,72	1,78	1,97	2,28	2,37	2,25	2,61	2,42	2,72	2,84	2,95	3,07	3,19	0,12
Braganca Paulista	2,19	2,37	2,23	2,35	2,8	2,72	2,76	2,94	2,71	2,97	3,26	3,06	3,23	3,52	0,10
Caieiras	1,5	1,65	1,57	1,67	1,95	1,97	2,03	2,15	2,16	2,30	2,39	2,48	2,57	2,66	0,09
Campinas Leste	2,11	2,31	2,48	2,32	2,35	2,77	2,78	2,9	2,93	3,03	3,13	3,23	3,33	3,43	0,10
Campinas Oeste	1,76	1,94	1,88	1,93	2,25	2,12	2,19	2,45	2,41	2,46	2,71	2,63	2,71	2,96	0,09

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Capivari	2,07	2,38	2,32	2,53	2,72	2,74	2,78	2,87	2,92	3,06	3,16	3,26	3,36	3,46	0,11
Caraguata-tuba	1,88	2,05	2	2,16	2,49	2,53	2,59	2,65	2,6	2,82	2,92	3,02	3,13	3,23	0,10
Carapicuíba	1,57	1,67	1,6	1,73	1,9	2,07	2,05	2,32	2,33	2,44	2,55	2,65	2,76	2,86	0,10
Centro	1,96	1,99	1,82	1,95	2,21	2,28	2,36	2,68	2,62	2,75	2,85	2,95	3,05	3,16	0,09
Centro Oeste	2,08	2,22	2,24	2,36	2,21	2,52	2,69	2,71	2,67	2,81	2,90	2,98	3,06	3,14	0,08
Centro Sul	1,68	1,8	1,64	1,84	2,12	2,17	2,28	2,42	2,45	2,60	2,71	2,81	2,92	3,03	0,10
Diadema	1,53	1,66	1,63	1,7	1,95	2,12	2,32	2,53	2,33	2,63	2,76	2,88	3,01	3,14	0,12
Fernandó-polis	2,68	2,8	2,58	2,75	2,96	3,04	3,18	3,21	3,19	3,35	3,43	3,51	3,58	3,66	0,08
Franca	2,02	2,19	2	2,09	2,58	2,51	2,57	2,6	2,54	2,75	2,83	2,91	2,99	3,08	0,08
Guaratin-guetá	1,89	1,88	1,83	1,86	2,28	2,33	2,35	2,55	2,42	2,63	2,72	2,82	2,91	3,00	0,09
Guarulhos Norte	1,5	1,62	1,47	1,5	1,87	1,82	1,99	2,24	2,17	2,30	2,40	2,50	2,60	2,70	0,09
Guarulhos Sul	1,56	1,6	1,6	1,71	1,79	1,89	2,1	2,38	2,34	2,46	2,57	2,68	2,80	2,91	0,10
Itapetininga	1,9	2,08	2,01	2,04	2,64	2,58	2,6	2,63	2,64	2,85	2,96	3,06	3,17	3,27	0,11
Itapevi	1,41	1,46	1,41	1,53	1,97	2,02	2,04	2,37	2,22	2,50	2,74	2,65	2,90	3,14	0,13
Itaquaque-cetuba	1,4	1,43	1,47	1,55	1,92	1,99	2,03	2,21	2,16	2,39	2,51	2,62	2,74	2,85	0,11
Itararé	2,14	2,18	2,01	2,06	2,25	2,46	2,38	2,77	2,67	2,78	2,86	2,95	3,03	3,12	0,08
Itu	2,08	2,19	2,2	2,23	2,68	2,7	2,62	2,68	2,52	2,76	2,84	2,92	2,99	3,07	0,08
Jaboticabal	1,97	2,25	1,9	1,95	2,45	2,54	2,56	2,65	2,57	2,80	2,89	2,98	3,07	3,16	0,09
Jacareí	1,81	1,89	1,91	1,95	2,21	2,26	2,43	2,47	2,41	2,63	2,72	2,81	2,91	3,00	0,09
Jales	2,53	2,74	2,69	2,75	3,28	3,18	3,03	3,19	3,03	3,27	3,35	3,42	3,50	3,57	0,08
Jau	2,06	2,24	2,17	2,35	2,76	2,71	2,71	2,69	3,02	3,06	3,17	3,28	3,39	3,50	0,11

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Leste 1	1,54	1,59	1,42	1,5	1,82	1,85	1,86	2	1,9	2,07	2,13	2,20	2,26	2,33	0,06
Leste 2	1,27	1,29	1,21	1,36	1,79	1,78	1,89	2,01	1,79	2,13	2,23	2,33	2,43	2,53	0,10
Leste 3	1,22	1,26	1,15	1,19	1,37	1,7	1,67	1,81	1,68	1,78	1,87	1,95	2,04	2,12	0,07
Leste 4	1,49	1,46	1,4	1,58	1,79	2,06	2,01	2,1	1,92	2,04	2,12	2,21	2,30	2,39	0,07
Leste 5	1,87	2,03	1,98	2,02	2,34	2,24	2,5	2,58	2,36	2,64	2,84	2,74	2,89	3,10	0,09
Limeira	2,14	2,36	2,29	2,32	2,73	2,72	2,75	2,86	3,04	3,10	3,21	3,32	3,42	3,53	0,11
Lins	1,61	1,78	1,64	1,52	2,03	1,9	2,03	2,07	1,71	1,97	2,25	2,04	2,09	2,37	0,06
Marília	1,9	2,08	1,96	2,05	2,15	2,48	2,34	2,41	2,38	2,52	2,58	2,65	2,72	2,79	0,07
Mauá	1,72	1,95	1,88	1,99	2,16	2,4	2,47	2,56	2,55	2,73	2,84	2,96	3,07	3,18	0,11
Miracatu	2,06	2,12	2,05	2,08	2,49	2,44	2,52	2,76	2,57	2,77	2,99	2,88	3,04	3,26	0,09
Mogi das Cruzes	1,76	1,87	1,77	1,82	2,22	2,2	2,29	2,48	2,35	2,55	2,79	2,68	2,84	3,08	0,10
Norte 1	1,41	1,42	1,21	1,45	1,62	1,8	1,8	1,96	1,74	1,98	2,05	2,12	2,20	2,27	0,07
Norte 2	1,7	1,74	1,57	1,66	1,86	1,81	1,99	2,18	1,94	2,14	2,27	2,14	2,34	2,47	0,06
Osasco	1,68	1,61	1,58	1,64	1,82	1,95	1,96	2,14	2,09	2,17	2,24	2,32	2,39	2,46	0,06
Ourinhos	2,09	2,28	2,06	2,03	2,51	2,41	2,61	2,78	2,62	2,77	3,08	2,91	3,04	3,36	0,10
Piracicaba	1,98	2,16	2,02	2,03	2,55	2,42	2,52	2,75	2,73	2,83	3,17	3,02	3,14	3,48	0,12
Piraju	2,4	2,81	2,62	2,74	3,23	3	3,01	2,99	3,31	3,32	3,41	3,50	3,58	3,67	0,10
Pirassu-nunga	2	2,13	2,08	2,13	2,45	2,5	2,52	2,54	2,55	2,70	2,78	2,86	2,94	3,02	0,08
Presidente Prudente	1,89	2,06	2,03	2,14	2,63	2,53	2,69	2,52	2,73	2,86	2,97	3,08	3,18	3,29	0,11
Registro	2,06	2,36	1,99	2,05	2,58	2,49	2,5	2,76	2,56	2,71	3,11	2,79	2,96	3,36	0,10
Ribeirão Preto	1,95	1,99	2,04	2,15	2,27	2,33	2,33	2,57	2,46	2,63	2,71	2,78	2,86	2,93	0,08
Santo Anas-tácio	1,9	2,01	1,94	2,01	2,37	2,33	2,42	2,66	2,32	2,63	2,85	2,72	2,89	3,11	0,09

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

DE	IDESP (2011)	IDESP (2012)	IDESP (2013)	IDESP (2014)	IDESP (2015)	IDESP (2016)	IDESP (2017)	IDESP (2018)	IDESP (2019)	IDESP (2020)	IDESP (2021)	IDESP (2022)	IDESP (2023)	IDESP (2024)	Taxa de crescimento
Santo André	1,87	1,99	1,93	1,98	2,3	2,44	2,49	2,6	2,66	2,81	2,92	3,03	3,14	3,25	0,11
Santos	1,65	1,89	1,79	1,84	2,19	2,33	2,27	2,61	2,48	2,65	2,94	2,88	3,00	3,29	0,13
São Bernardo do Campo	1,81	1,98	1,93	2,04	2,33	2,55	2,45	2,73	2,68	2,90	3,02	3,14	3,26	3,39	0,12
São Carlos	2,2	2,42	2,33	2,36	2,72	2,55	2,75	2,75	2,73	2,83	3,07	2,96	3,04	3,28	0,08
São João da Boa Vista	2,18	2,25	2,25	2,19	2,51	2,43	2,48	2,55	2,49	2,55	2,73	2,68	2,69	2,87	0,05
São Joaquim da Barra	1,68	1,77	1,64	1,68	2,27	2,07	2,13	2,35	2,22	2,38	2,71	2,48	2,65	2,97	0,10
São Roque	2,19	2,4	2,38	2,48	2,79	2,63	2,59	2,67	2,84	2,87	2,94	3,01	3,07	3,14	0,07
São Vicente	1,57	1,68	1,64	1,7	2,04	2,15	2,23	2,53	2,38	2,60	2,81	2,79	2,98	3,20	0,13
Sul 1	1,43	1,53	1,52	1,52	1,74	1,87	1,96	2,1	1,82	2,10	2,18	2,25	2,33	2,40	0,07
Sul 2	1,35	1,43	1,34	1,5	1,79	1,94	2,04	2,2	2,05	2,34	2,45	2,57	2,68	2,80	0,11
Sul 3	1,47	1,55	1,54	1,6	1,87	1,96	2,06	2,26	2,14	2,35	2,52	2,51	2,67	2,84	0,11
Sumaré	1,82	2,15	2,04	2,09	2,45	2,4	2,48	2,74	2,66	2,76	3,09	3,00	3,07	3,40	0,12
Suzano	1,53	1,47	1,52	1,52	1,83	1,87	1,99	2,2	2,11	2,64	2,87	2,82	2,98	3,21	0,13
Taboão da Serra	1,7	1,81	1,78	1,85	2,21	2,2	2,26	2,55	2,48	2,64	2,87	2,82	2,98	3,21	0,12
Taquaritinga	2,6	2,81	2,83	3,46	3,29	3,95	3,59	3,1	2,87	2,97	3,04	3,10	3,17	3,23	0,05
Tupã	1,95	1,98	1,81	1,85	2,33	2,17	2,33	2,31	2,27	2,44	2,50	2,56	2,62	2,68	0,06

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Apêndice 4: Quantidade de alunos aprovados para os anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Adamantina	0	0	0	0	4	4	0	0	1
Americana	10.482	10.271	6.613	6.912	6.564	6.754	5.912	5.893	5.881
Andradina	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apiaí	2.919	2.804	1.641	1.549	1.607	1.335	1.221	866	975
Araçatuba	0	0	0	0	26	6	3	2	2
Araraquara	10.829	10.683	8.090	7.761	8.162	7.953	7.894	7.985	8.210
Assis	1.084	962	821	842	852	882	874	860	845
Avaré	1.928	705	0	0	71	14	10	9	8
Barretos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bauru	16.290	10.350	10.130	10.668	10.725	9.799	9.835	9.862	9.895
Birigui	196	0	0	0	0	0	0	0	0
Botucatu	58	31	4	12	8	280	255	0	1
Braganca Paulista	6.433	4.167	1.283	1.283	1.264	1.096	1.082	1.018	1.072
Caieiras	14.030	12.822	4.377	4.144	3.583	2.806	2.435	2.160	2.138
Campinas Leste	14.751	14.481	11.380	12.247	12.731	12.639	12.615	12.569	12.524
Campinas Oeste	29.707	31.740	24.961	26.374	27.181	26.718	26.660	26.845	27.539
Capivari	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caraguatatuba	1	0	98	129	92	43	35	14	34
Carapicuíba	27.733	27.245	18.295	19.737	19.469	19.702	19.674	20.598	20.445
Catanduva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Centro	20.850	18.771	18.201	15.194	15.230	15.046	15.167	15.770	15.877
Centro Oeste	21.132	19.346	18.271	15.351	14.983	14.261	14.242	14.402	14.432
Centro Sul	23.834	21.820	21.149	17.910	17.186	16.937	17.033	17.684	18.229
Diadema	19.927	19.507	13.071	13.418	13.112	13.226	13.395	13.448	12.873
Fernandópolis	1.112	965	321	320	307	265	265	254	285
Franca	13.471	12.163	6.412	6.196	6.653	6.496	6.140	5.866	5.736
Guaratinguetá	2.916	2.589	40	11	7	329	299	0	5
Guarulhos Norte	22.611	16.689	13.681	14.086	13.365	12.099	12.264	12.239	12.165
Guarulhos Sul	23.365	18.912	14.969	16.253	15.576	14.650	13.936	13.910	13.838
Itapecerica da Serra	7.719	7.313	5.373	5.310	5.009	4.724	4.702	4.612	4.453

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Itapetininga	3.286	2.870	1.750	1.705	1.572	1.440	1.360	1.380	1.440
Itapeva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itapevi	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itaquaquecetuba	11.526	6.118	2.359	2.370	2.037	1.293	1.192	1.089	1.064
Itararé	2.482	2.063	1.288	1.282	1.256	1.231	1.177	1.125	1.174
Itu	6.138	6.737	2.316	2.516	2.696	2.683	2.672	2.561	2.596
Jaboticabal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jacareí	7.966	6.991	849	586	484	417	296	95	83
Jales	1.990	1.299	768	727	719	734	776	821	830
Jau	2.035	764	405	429	386	405	401	420	422
José Bonifácio	3.161	2.228	1.110	1.130	1.108	1.105	1.120	1.159	1.222
Jundiaí	3.469	0	0	0	0	0	0	0	0
Leste 1	36.419	34.480	33.170	28.250	27.514	26.864	26.754	27.825	28.598
Leste 2	43.659	40.409	38.500	31.388	30.296	28.050	27.520	29.090	30.527
Leste 3	33.104	30.254	28.610	23.433	23.036	22.723	22.904	24.387	25.563
Leste 4	29.178	26.285	25.227	20.945	20.585	20.138	20.260	20.974	21.333
Leste 5	21.606	19.808	19.558	37.323	16.629	16.590	16.762	17.174	17.588
Limeira	7.688	5.653	1.343	1.213	1.206	1.261	1.200	1.211	1.235
Lins	4.939	5.064	3.273	3.206	3.343	3.871	3.956	3.450	3.653
Marília	6.850	5.788	2.680	2.822	2.711	2.845	2.995	2.972	3.162
Mauá	32.038	33.522	26.503	26.104	27.475	27.587	27.494	27.630	27.263
Miracatu	881	887	443	474	454	254	293	227	289
Mirante do Paranapanema	2.005	1.962	1.033	997	999	957	978	891	931
Mogi das Cruzes	12.234	10.375	3.645	2.649	1.878	2.122	1.818	1.544	1.318
Mogi Mirim	7.106	4.499	2.676	2.892	2.884	2.824	2.763	2.647	2.730
Norte 1	41.229	37.999	35.127	28.317	27.483	26.074	26.096	27.959	28.924
Norte 2	31.187	28.619	27.723	22.825	22.623	22.163	21.876	22.864	23.582
Osasco	10.350	9.272	0	0	10	1	0	4	1
Ourinhos	3.810	3.556	1.360	1.296	0	1.170	1.186	1.157	1.118
Penápolis	848	843	431	531	539	515	538	521	500
Pindamonhangaba	3.184	2.701	113	31	0	0	0	0	0
Piracicaba	9.763	8.904	4.254	3.547	3.304	3.083	2.895	2.730	2.673

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Piraju	953	924	19	0	0	0	0	0	0
Pirassununga	5.306	4.984	2.379	2.429	2.337	2.368	2.312	2.445	2.426
Presidente Prudente	3.499	2.950	211	204	209	212	202	205	215
Registro	3.084	2.960	342	418	512	105	97	0	93
Ribeirão Preto	20.469	20.279	15.247	15.511	15.718	15.146	15.168	15.818	16.271
Santo Anastácio	2.565	2.135	1.204	1.172	1.153	1.217	1.234	1.199	1.176
Santo André	20.590	19.087	11.664	12.041	13.075	13.100	13.227	13.332	13.316
Santos	10.884	10.138	8.232	8.254	8.768	8.600	8.385	8.066	7.687
São Bernardo do Campo	0	0	0	0	0	0	1	0	5
São Carlos	7.309	6.649	5.626	5.890	6.165	6.394	6.467	6.155	6.256
São João da Boa Vista	10.132	9.362	4.222	4.293	3.996	4.538	4.478	3.499	3.481
São Joaquim da Barra	2.712	2.485	1.610	1.564	1.541	2.008	2.058	1.433	1.483
São José do rio Preto	4.163	3.747	357	275	153	1.210	1.109	0	0
São José dos Campos	19.904	18.724	15.054	15.160	16.199	16.217	15.993	15.757	16.211
São Roque	1.420	1.401	191	169	157	158	114	89	93
São Vicente	1.192	806	1.135	1.054	1.012	680	674	633	645
Sertãozinho	147	153	281	190	144	66	16	0	9
Sorocaba	18.152	17.319	7.578	7.681	6.834	7.608	7.301	6.300	6.122
Sul 1	41.999	39.277	38.226	31.681	31.482	30.026	30.202	31.320	32.337
Sul 2	47.385	45.563	42.611	36.394	34.954	33.101	33.096	34.336	34.785
Sul 3	46.247	44.024	43.014	35.781	37.643	36.351	35.751	35.391	35.906
Sumaré	13.298	9.791	5.822	5.745	5.417	5.588	5.413	5.422	5.349
Suzano	10.233	9.326	8.043	8.355	8.452	8.931	8.881	8.998	8.848
Taboão da Serra	12.796	5.341	5.418	5.653	5.691	5.344	5.457	5.504	5.592
Taquaritinga	5.645	5.502	4.007	3.961	3.816	3.745	3.792	3.734	3.787
Taubaté	1.566	0	0	0	6	2	4	0	3
Tupã	5.201	4.943	3.379	3.462	3.350	3.280	3.280	2.958	3.199
Votorantim	1.391	675	323	228	257	258	261	278	293
Votuporanga	948	869	459	420	451	665	651	282	328

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Apêndice 5: Quantidade de abandonos para os anos iniciais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Adamantina	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Americana	11	17	7	1	3	5	7	2	1
Andradina	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apiaí	0	4	0	3	0	0	0	0	0
Araçatuba	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Araraquara	0	6	7	8	6	4	2	4	0
Assis	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Avaré	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barretos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bauru	107	73	45	49	17	11	19	16	14
Birigui	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Botucatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Braganca Paulista	0	13	2	3	1	4	0	0	0
Caieiras	80	14	13	1	1	3	4	0	4
Campinas Leste	52	43	37	19	12	13	9	4	4
Campinas Oeste	143	234	145	143	53	82	95	49	92
Capivari	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caraguatatuba	0	0	0	0	0	0	3	0	5
Carapicuíba	199	138	89	56	65	60	36	50	64
Catanduva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Centro	120	352	187	132	73	73	40	43	72
Centro Oeste	52	111	118	44	20	23	14	16	13
Centro Sul	117	238	142	109	75	48	36	32	40
Diadema	25	70	48	16	8	3	13	1	4
Fernandópolis	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Franca	11	10	5	4	0	0	2	1	1
Guaratinguetá	0	18	0	0	0	1	0	0	0
Guarulhos Norte	48	48	54	44	42	37	35	20	15
Guarulhos Sul	118	91	90	48	47	31	13	8	19
Itapecerica da Serra	10	10	25	11	9	2	2	1	1

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Itapetininga	17	12	3	2	0	0	0	0	0
Itapeva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itapevi	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itaquaquecetuba	70	29	10	9	4	3	3	0	0
Itararé	0	0	0	1	0	0	0	1	0
Itu	14	3	2	0	0	3	1	1	0
Jaboticabal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jacareí	13	29	3	1	0	1	4	0	1
Jales	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Jau	0	0	0	0	0	0	0	0	0
José Bonifácio	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jundiaí	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leste 1	159	366	240	150	104	90	60	104	121
Leste 2	164	488	486	365	195	129	93	97	148
Leste 3	331	606	479	315	222	187	206	132	169
Leste 4	72	221	193	62	40	16	37	32	43
Leste 5	111	222	109	132	37	32	12	17	25
Limeira	0	34	6	3	2	1	4	3	2
Lins	14	15	5	4	1	3	4	0	0
Marília	0	2	5	0	5	2	0	0	0
Mauá	98	130	100	64	39	50	45	48	52
Miracatu	0	0	1	2	0	0	0	0	0
Mirante do Paranapanema	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Mogi das Cruzes	71	45	25	21	19	7	6	1	1
Mogi Mirim	25	8	3	7	2	0	6	0	3
Norte 1	394	673	533	298	215	142	104	113	138
Norte 2	28	169	107	78	46	45	26	44	52
Osasco	35	0	0	0	0	0	0	0	0
Ourinhos	8	8	1	0	0	1	1	0	0
Penápolis	0	2	0	0	0	0	1	0	0
Pindamonhangaba	12	6	0	0	0	0	0	0	0
Piracicaba	42	26	11	4	2	1	1	1	0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Piraju	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pirassununga	0	11	1	1	1	2	0	0	0
Presidente Prudente	0	14	1	1	0	0	0	0	0
Registro	0	0	0	0	9	0	0	0	1
Ribeirão Preto	125	191	109	92	57	69	36	49	43
Santo Anastácio	0	0	1	1	0	1	0	1	0
Santo André	95	86	56	29	16	9	11	9	26
Santos	52	63	39	27	34	10	9	3	28
São Bernardo do Campo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Carlos	11	16	17	8	0	1	0	1	0
São João da Boa Vista	18	15	5	3	2	1	0	1	4
São Joaquim da Barra	5	5	2	2	0	1	0	1	0
São José do rio Preto	0	0	1	0	0	0	3	0	0
São José dos Campos	25	65	32	46	18	18	13	26	7
São Roque	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Vicente	0	10	0	10	4	6	0	1	0
Sertãozinho	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sorocaba	6	69	30	6	14	5	4	3	3
Sul 1	160	682	363	213	106	82	83	54	52
Sul 2	535	790	748	406	249	222	120	128	169
Sul 3	345	608	521	385	302	239	238	130	264
Sumaré	36	14	9	3	8	8	9	8	2
Suzano	35	31	24	8	17	16	18	14	28
Taboão da Serra	33	32	13	12	14	5	6	3	2
Taquaritinga	24	10	3	1	0	3	1	2	3
Taubaté	15	0	0	0	0	0	0	0	0
Tupã	5	2	0	2	1	0	1	1	1
Votorantim	7	6	0	0	0	0	0	0	0
Votuporanga	0	0	1	0	0	1	1	1	1

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Apêndice 6: Quantidade de alunos aprovados para os anos finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Adamantina	0	8.328	9.257	8.813	8.715	8.070	7.902	7.937	7.948
Americana	15.466	14.104	16.851	15.040	14.369	14.265	14.662	15.229	15.271
Andradina	0	5.597	6.992	6.135	6.036	5.930	5.847	6.099	6.363
Apiaí	5.095	4.864	6.072	5.714	4.985	4.823	4.578	4.519	4.808
Araçatuba	0	7.983	10.033	9.543	9.141	8.236	8.135	8.042	8.428
Araraquara	10.052	9.072	11.183	9.923	9.291	9.072	9.226	9.050	9.344
Assis	10.460	9.723	9.456	8.950	8.944	8.901	8.870	8.903	8.909
Avaré	0	7.701	10.054	9.734	9.279	7.601	7.618	7.634	7.844
Barretos	0	7.841	7.919	7.582	7.532	7.733	7.653	7.922	7.849
Bauru	18.454	23.254	23.237	20.523	19.758	18.174	17.685	18.239	18.500
Birigui	0	7.707	7.302	6.772	6.451	6.583	6.740	6.714	6.786
Botucatu	9.922	8.455	7.939	7.902	8.033	7.572	7.527	7.527	7.408
Braganca Paulista	16.969	16.699	18.894	18.345	17.963	17.538	17.951	18.194	18.600
Caieiras	28.106	26.580	34.941	30.132	29.134	26.207	25.910	27.619	27.984
Campinas Leste	11.893	10.856	12.965	11.163	9.959	9.542	9.317	9.701	10.256
Campinas Oeste	23.984	21.811	26.747	22.566	20.997	19.877	19.798	21.740	22.836
Capivari	0	11.220	14.002	11.868	11.254	11.294	11.422	12.072	12.291
Caraguatatuba	6.275	7.203	7.205	5.908	5.241	5.097	5.001	5.504	5.576
Carapicuíba	28.533	26.291	32.914	29.170	27.326	28.012	26.919	28.783	29.533
Catanduva	0	5.378	5.129	4.698	4.650	4.183	4.570	4.657	4.590
Centro	15.058	13.037	12.459	13.469	12.306	11.864	11.446	12.190	12.455

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**
Centro Oeste	13.098	12.010	12.030	13.213	12.127	11.079	10.988	11.800	11.786
Centro Sul	14.734	12.943	13.168	13.976	12.903	12.867	12.807	14.419	14.223
Diadema	20.106	18.256	23.154	21.380	20.187	18.726	19.330	19.297	19.922
Fernandópolis	4.712	4.692	5.181	4.827	4.589	4.472	4.387	4.455	4.585
Franca	17.304	16.800	21.559	19.927	17.584	16.001	15.293	15.284	16.716
Guaratinguetá	9.763	8.763	10.427	9.208	8.606	8.645	8.109	7.662	7.911
Guarulhos Norte	34.704	34.815	34.823	30.904	32.041	32.235	32.014	33.854	33.686
Guarulhos Sul	30.082	29.674	31.197	28.184	28.618	29.021	29.061	31.108	30.858
Itapecerica da Serra	18.546	17.187	17.861	16.653	15.849	14.926	14.186	14.114	14.558
Itapetininga	17.241	15.666	16.038	15.081	14.460	14.605	14.346	14.169	14.260
Itapeva	0	2.135	2.105	2.153	2.101	1.780	1.413	1.123	989
Itapevi	0	19.983	18.953	17.769	16.628	16.679	16.888	17.332	18.335
Itaquaquecetuba	26.519	28.568	30.265	26.487	24.874	25.281	23.140	24.827	24.781
Itararé	4.735	4.223	4.878	4.543	4.235	4.417	4.405	4.483	4.537
Itu	15.466	13.951	16.889	15.749	15.035	14.444	14.803	14.952	15.519
Jaboticabal	0	6.779	7.339	6.877	6.289	6.196	5.869	5.747	5.879
Jacareí	18.723	16.943	21.718	19.019	18.370	17.755	17.679	18.473	18.365
Jales	6.105	6.362	6.673	6.254	5.954	5.779	5.515	5.364	5.370
Jau	15.684	14.919	15.029	14.293	13.999	13.613	12.748	12.729	12.816
José Bonifácio	6.263	6.703	7.914	7.536	7.188	6.861	6.862	6.818	7.069
Jundiaí	0	29.044	29.305	27.731	26.667	25.977	26.351	26.962	27.656
Leste 1	22.269	20.377	19.245	20.742	18.914	18.432	17.865	19.838	20.094
Leste 2	28.493	25.620	24.522	26.866	24.161	21.252	20.118	21.851	22.619

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**
Leste 3	20.330	18.987	18.492	19.749	17.192	16.608	15.809	17.341	18.066
Leste 4	18.316	16.730	15.775	17.906	15.427	14.826	14.237	15.502	15.861
Leste 5	15.652	13.688	13.160	32.580	13.088	13.010	12.997	13.481	14.188
Limeira	26.411	24.563	26.781	24.510	22.924	22.993	22.809	22.545	23.022
Lins	7.122	6.670	8.602	8.273	7.822	6.594	6.606	6.248	6.901
Marilia	13.285	13.163	15.846	14.029	12.818	11.652	11.325	11.858	11.911
Mauá	26.606	24.087	28.575	26.466	23.834	23.216	22.237	22.598	23.688
Miracatu	6.150	5.674	6.407	5.984	5.691	5.417	5.265	4.992	5.282
Mirante do Paranapanema	3.645	3.364	4.145	3.856	3.613	3.318	3.161	2.912	2.964
Mogi das Cruzes	20.028	19.068	24.248	22.955	22.079	19.275	18.813	19.104	19.265
Mogi Mirim	14.462	15.208	16.454	14.962	14.934	14.703	14.220	14.391	14.378
Norte 1	25.527	23.741	22.949	24.661	21.528	20.044	18.832	20.072	20.763
Norte 2	18.103	17.326	16.508	17.546	15.240	14.854	14.520	15.522	15.895
Osasco	29.643	28.012	34.247	26.769	24.448	25.413	25.280	28.695	28.709
Ourinhos	6.945	6.436	8.383	7.827	0	7.015	6.792	6.645	6.710
Penápolis	4.703	4.021	4.268	3.964	3.870	4.075	4.195	4.277	4.352
Pindamonhangaba	7.642	7.081	8.804	8.277	7.785	7.452	7.202	7.253	7.728
Piracicaba	16.057	14.195	17.616	16.456	24.000	16.756	16.628	16.866	16.902
Piraju	3.893	3.690	4.358	4.040	3.887	3.684	3.618	3.655	3.749
Pirassununga	13.508	12.444	13.752	13.182	12.535	13.077	13.819	13.920	14.180
Presidente Prudente	11.541	10.460	12.495	11.608	10.997	10.654	10.643	10.311	10.807
Registro	9.709	9.175	11.282	10.433	9.922	9.000	8.923	8.778	8.822
Ribeirão Preto	22.183	19.630	23.491	21.107	19.898	18.938	18.873	19.429	19.859

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Santo Anastácio	4.775	4.540	5.077	4.614	4.188	3.892	3.847	3.713	3.637
Santo André	24.925	21.254	26.159	24.742	22.231	22.320	22.146	22.335	24.003
Santos	22.424	19.703	21.064	19.979	18.476	18.221	18.579	20.109	21.046
São Bernardo do Campo	0	33.097	31.695	29.177	30.746	30.598	30.470	33.438	35.032
São Carlos	11.913	11.538	12.091	10.935	10.172	9.580	9.806	10.068	10.332
São João da Boa Vista	15.535	14.232	18.373	17.528	16.465	15.804	15.088	15.035	15.062
São Joaquim da Barra	3.357	2.970	3.860	3.533	3.345	3.113	3.020	3.044	3.015
São José do Rio Preto	13.097	12.047	14.282	13.534	13.454	13.234	13.542	13.806	14.616
São José dos Campos	15.261	13.395	17.666	16.574	14.430	11.988	11.269	11.512	12.681
São Roque	6.836	6.393	7.469	6.942	6.430	6.171	6.076	6.112	6.522
São Vicente	21.148	19.331	19.531	19.669	18.848	18.192	17.278	17.112	16.263
Sertãozinho	7.569	7.065	6.838	6.324	6.180	5.837	5.739	5.555	5.693
Sorocaba	25.181	24.053	31.701	28.503	27.092	24.345	23.978	25.894	25.937
Sul 1	26.162	22.506	21.888	23.979	22.136	21.937	21.535	23.414	23.863
Sul 2	29.827	26.309	26.255	28.095	25.735	25.782	24.585	27.470	27.268
Sul 3	34.932	30.943	29.094	31.720	28.116	26.918	27.450	29.420	30.815
Sumaré	21.765	22.946	25.665	24.142	23.289	21.733	20.745	21.474	21.793
Suzano	28.772	26.205	25.988	24.344	23.336	23.030	22.515	23.144	23.127
Taboão da Serra	24.981	29.370	28.134	25.782	24.909	24.939	25.217	26.247	26.846
Taquaritinga	8.544	8.005	9.463	9.089	8.710	8.367	8.133	8.076	8.037
Taubaté	4.954	4.330	5.493	5.120	4.587	4.663	4.553	4.770	4.970
Tupã	7.755	7.385	8.724	8.256	7.809	7.352	7.078	6.807	6.927
Votorantim	14.062	13.355	12.951	12.138	11.629	10.988	10.637	10.362	10.456

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Votuporanga	7.774	6.863	6.993	6.481	6.141	6.330	6.155	5.778	5.612

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Apêndice 7: Quantidade de abandonos para os anos finais do Ensino Fundamental entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Adamantina	0	159	178	85	52	63	29	23	26
Americana	11	252	234	249	211	174	167	157	88
Andradina	0	148	187	202	60	53	38	14	19
Apiaí	5	53	87	35	11	30	18	17	15
Araçatuba	0	114	211	145	37	73	66	41	18
Araraquara	2	166	161	102	74	53	48	21	22
Assis	0	249	143	151	149	110	99	49	69
Avaré	0	158	224	206	183	157	138	65	66
Barretos	0	207	125	87	82	36	33	16	13
Bauru	146	726	518	524	319	322	321	209	190
Birigui	0	91	92	90	24	43	59	49	22
Botucatu	46	323	372	294	198	139	163	61	89
Braganca Paulista	0	478	532	385	214	247	218	129	131
Caieiras	40	555	526	473	267	174	167	153	154
Campinas Leste	47	192	347	183	63	68	30	32	48
Campinas Oeste	127	937	1.199	1.057	536	518	392	236	227

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
Capivari	0	402	270	261	172	144	162	189	152
Caraguatatuba	0	39	10	15	31	13	11	5	17
Carapicuíba	121	864	1.004	893	890	760	653	472	536
Catanduva	0	46	33	28	26	23	23	7	5
Centro	177	534	468	441	380	359	159	126	159
Centro Oeste	40	317	277	272	155	109	104	95	113
Centro Sul	128	554	436	540	310	177	125	102	122
Diadema	51	640	758	522	371	210	158	55	69
Fernandópolis	0	36	46	30	36	20	20	8	5
Franca	9	592	606	574	334	256	294	233	200
Guaratinguetá	0	302	464	315	219	186	193	94	146
Guarulhos Norte	56	991	1.436	980	925	735	625	295	306
Guarulhos Sul	143	930	860	592	407	380	308	176	181
Itapecerica da Serra	30	337	337	291	163	129	89	81	47
Itapetininga	75	336	370	345	99	70	80	73	86
Itapeva	0	17	0	36	5	11	3	0	0
Itapevi	0	897	870	937	309	304	297	262	272
Itaquaquecetuba	186	733	744	655	430	215	202	199	209
Itararé	5	108	117	67	46	49	39	29	33
Itu	9	248	273	118	140	92	121	103	38
Jaboticabal	0	157	231	234	123	162	122	104	86
Jacareí	11	244	371	265	222	175	146	95	83
Jales	0	31	16	18	3	3	1	4	9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
Jau	55	405	379	252	162	195	100	85	77
José Bonifácio	22	147	153	153	56	68	31	21	36
Jundiaí	0	482	441	345	282	198	231	196	146
Leste 1	248	576	556	709	473	396	382	312	457
Leste 2	148	1.070	1.017	1.134	704	505	174	94	267
Leste 3	31	828	1.040	1.205	1.022	815	779	496	575
Leste 4	59	458	504	489	257	231	195	166	200
Leste 5	90	381	411	888	278	290	144	95	97
Limeira	53	666	713	733	539	557	445	283	262
Lins	15	251	300	204	174	151	98	91	84
Marilia	0	223	248	177	95	66	54	15	30
Mauá	62	510	724	439	348	302	209	143	161
Miracatu	76	139	130	63	47	45	8	9	6
Mirante do Paranapanema	0	63	56	70	28	24	14	13	0
Mogi das Cruzes	173	511	638	532	327	337	299	206	118
Mogi Mirim	20	370	542	552	362	332	307	258	231
Norte 1	348	708	613	700	533	349	270	155	275
Norte 2	22	420	317	340	145	172	129	140	176
Osasco	143	442	877	1.051	800	729	607	431	519
Ourinhos	13	191	222	232	0	167	127	93	67
Penápolis	15	203	167	115	37	26	20	16	34
Pindamonhangaba	0	233	388	361	135	128	103	73	48
Piracicaba	21	470	561	461	472	254	178	80	107

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
Piraju	0	64	72	98	62	57	43	40	42
Pirassununga	8	449	456	279	278	202	167	137	149
Presidente Prudente	0	365	427	345	195	176	151	98	104
Registro	0	162	227	170	106	117	120	73	91
Ribeirão Preto	137	940	1.079	877	485	619	419	341	420
Santo Anastácio	0	96	84	60	68	46	26	33	13
Santo André	114	892	939	656	376	108	121	85	242
Santos	64	456	544	381	327	220	147	57	276
São Bernardo do Campo	0	761	849	803	513	494	304	201	179
São Carlos	11	178	133	100	44	27	41	10	2
São João da Boa Vista	20	289	333	235	160	196	183	132	127
São Joaquim da Barra	6	87	107	89	40	15	29	14	27
São José do Rio Preto	32	182	255	222	132	101	76	97	135
São José dos Campos	45	326	243	141	82	83	70	53	32
São Roque	0	132	48	28	26	15	58	22	46
São Vicente	122	564	530	383	291	331	255	101	210
Sertãozinho	0	113	72	76	35	76	101	57	27
Sorocaba	28	476	719	528	372	242	237	167	161
Sul 1	189	1.292	864	1.001	885	556	279	339	440
Sul 2	493	1.661	1.589	1.821	1.170	892	508	413	478
Sul 3	307	1.391	1.502	1.525	1.367	912	798	527	684
Sumaré	66	445	394	327	198	215	160	118	160
Suzano	143	699	859	626	429	282	318	277	301

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Taboão da Serra	134	784	683	542	540	382	302	184	218
Taquaritinga	14	118	50	53	16	41	26	5	7
Taubaté	0	174	136	90	115	73	47	68	40
Tupã	0	220	170	158	161	129	122	57	37
Votorantim	28	397	326	293	228	216	130	118	81
Votuporanga	0	121	149	100	44	62	41	23	21

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Apêndice 8: Quantidade de alunos aprovados no Ensino Médio entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Adamantina	7.196	7.081	6.998	7.041	6.993	6.195	5.600	5.505	5.558
Americana	10.844	10.899	10.714	11.063	11.295	11.349	11.053	10.082	10.184
Andradina	4.939	4.629	4.747	4.813	5.136	5.293	5.145	4.395	4.193
Apiaí	3.973	3.980	4.020	4.232	4.220	4.324	3.990	3.598	2.976
Araçatuba	6.049	5.808	5.951	6.494	6.970	7.018	6.737	6.397	5.710
Araraquara	9.373	9.132	9.541	10.357	10.767	10.571	9.802	9.071	8.816
Assis	6.632	6.308	6.280	6.229	6.084	6.261	5.927	5.870	5.848
Avaré	4.182	4.054	4.706	4.972	5.180	4.607	4.627	4.612	4.386
Barretos	6.904	6.531	6.630	7.005	6.530	6.592	6.404	6.364	6.421
Bauru	14.304	13.881	14.593	14.763	14.912	15.632	15.130	13.907	12.813
Birigui	4.451	4.188	4.415	4.822	5.119	4.918	4.285	3.975	4.190

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Botucatu	7.341	7.543	7.969	7.935	8.350	8.266	7.995	7.893	7.852
Braganca Paulista	11.810	11.873	12.133	13.622	14.165	14.102	13.680	13.326	13.183
Caieiras	20.156	21.487	23.462	24.217	24.893	23.856	22.907	19.287	18.368
Campinas Leste	10.211	10.451	10.470	10.947	11.626	11.849	11.478	10.195	9.707
Campinas Oeste	18.741	19.312	19.822	21.847	22.844	22.297	21.433	20.083	18.930
Capivari	10.124	9.827	10.307	11.641	12.357	12.749	11.816	10.539	10.722
Caraguatatuba	9.657	10.068	10.808	10.936	11.367	11.824	11.501	10.371	10.086
Carapicuíba	18.648	19.027	19.109	20.069	20.703	21.630	21.183	18.719	18.917
Catanduva	6.863	6.740	6.590	6.580	6.777	6.639	6.289	5.820	5.896
Centro	14.774	14.188	13.771	13.687	14.393	14.088	14.400	11.992	11.168
Centro Oeste	16.864	15.856	15.897	16.488	17.429	17.812	18.096	15.194	14.255
Centro Sul	14.397	13.224	12.624	12.785	13.620	15.114	15.289	12.506	12.054
Diadema	13.365	13.221	14.068	14.564	15.099	15.775	16.141	15.481	14.532
Fernandópolis	3.961	3.733	3.698	3.812	3.715	3.780	3.725	3.551	3.312
Franca	11.557	11.470	11.881	12.219	13.429	14.044	13.583	12.588	11.161
Guaratinguetá	11.082	10.725	10.226	10.422	10.689	11.499	11.049	10.593	9.830
Guarulhos Norte	22.482	22.369	21.981	22.853	22.123	22.373	20.943	20.428	20.338
Guarulhos Sul	19.362	19.958	20.164	21.818	21.485	21.023	20.522	20.238	19.729
Itapecerica da Serra	10.219	10.363	10.741	11.329	11.618	12.004	12.172	11.249	10.955
Itapetininga	10.494	10.381	10.566	11.007	12.149	12.838	12.358	11.446	10.633
Itapeva	6.149	6.090	6.273	6.410	6.299	6.628	6.828	6.938	5.742
Itapevi	17.626	17.683	18.041	18.661	20.129	21.439	21.206	21.200	20.160
Itaquaquecetuba	17.339	17.299	17.874	19.265	20.581	21.068	19.507	16.883	15.889

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**
Itararé	3.513	3.326	3.302	3.458	3.425	3.116	2.922	2.807	2.919
Itu	15.315	15.342	15.351	16.792	17.376	18.337	16.707	15.244	14.859
Jaboticabal	7.548	7.222	6.851	6.865	7.108	7.427	6.987	6.773	6.225
Jacareí	13.129	13.137	13.091	13.930	14.143	14.257	14.083	12.542	11.836
Jales	5.441	5.301	5.107	5.123	5.311	5.262	4.977	4.721	4.624
Jau	10.126	9.966	9.571	10.240	10.575	10.313	10.461	10.034	10.028
José Bonifácio	6.011	5.909	5.924	5.859	6.159	6.481	6.482	6.162	5.887
Jundiaí	21.638	21.212	21.826	23.166	23.718	23.491	22.419	21.591	21.269
Leste 1	21.098	19.780	19.540	20.553	21.735	23.473	22.639	19.053	17.154
Leste 2	27.983	26.436	27.181	28.480	30.609	31.432	29.730	24.107	21.768
Leste 3	20.830	20.559	21.471	22.599	24.699	28.365	26.915	20.977	19.101
Leste 4	19.397	18.749	18.652	19.621	20.886	22.956	22.647	18.332	16.155
Leste 5	18.593	18.159	18.347	40.474	19.777	20.523	21.331	18.124	17.902
Limeira	17.534	15.969	16.457	17.539	19.108	18.136	17.381	16.691	17.108
Lins	3.682	3.662	3.922	4.084	4.477	4.172	4.191	3.899	3.840
Marília	9.355	9.183	9.205	9.388	10.262	10.035	9.266	7.705	7.160
Mauá	18.099	17.481	18.287	19.491	19.577	19.838	18.478	17.393	15.585
Miracatu	3.481	3.387	3.546	3.709	3.968	4.103	4.199	3.935	3.855
Mirante do Paranapanema	3.393	3.310	3.167	3.147	3.304	3.371	3.269	3.069	2.897
Mogi das Cruzes	13.976	13.204	13.612	14.607	15.578	16.402	16.152	15.932	15.300
Mogi Mirim	13.269	13.319	12.999	13.076	13.232	14.046	13.713	12.757	13.138
Norte 1	27.318	27.709	27.217	29.780	31.405	34.539	33.362	27.619	24.646
Norte 2	17.868	17.402	17.020	18.866	20.284	21.033	20.423	16.293	14.339

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**	**Aprovados**
Osasco	20.544	20.385	20.116	20.463	21.371	22.830	21.762	16.893	15.897
Ourinhos	5.244	5.455	5.563	5.437	0	6.174	6.140	6.052	5.750
Penápolis	2.422	2.325	2.397	2.499	2.683	2.806	2.628	2.444	2.431
Pindamonhangaba	6.482	6.374	6.530	7.089	7.860	8.468	8.152	7.469	6.888
Piracicaba	10.964	10.877	11.234	11.215	19.982	11.504	11.428	11.207	11.530
Piraju	2.464	2.408	2.255	2.367	2.462	2.642	2.556	2.352	2.248
Pirassununga	8.744	8.332	8.371	8.641	9.237	9.477	8.518	7.998	7.984
Presidente Prudente	8.678	8.623	8.040	8.276	8.654	8.881	8.542	7.950	7.624
Registro	6.409	6.663	6.395	6.841	7.009	6.802	6.370	5.963	5.589
Ribeirão Preto	20.200	19.570	20.021	19.775	18.981	19.301	18.491	18.826	17.995
Santo Anastácio	3.508	3.394	3.412	3.585	3.471	3.415	3.196	2.932	2.720
Santo André	16.117	15.922	16.102	16.537	16.798	18.412	17.932	17.300	15.561
Santos	18.678	18.849	19.614	21.301	21.791	24.447	23.149	23.523	22.009
São Bernardo do Campo	24.032	23.672	23.863	25.387	26.065	27.589	26.073	23.353	20.300
São Carlos	7.742	7.873	7.911	8.520	9.334	9.478	9.377	8.638	8.050
São João da Boa Vista	9.689	9.558	9.341	9.379	9.649	9.691	9.767	9.587	8.723
São Joaquim da Barra	5.176	5.175	5.237	5.289	5.739	5.840	5.385	5.127	4.749
São José do Rio Preto	12.831	12.944	12.995	12.787	13.250	13.667	13.747	13.646	13.344
São José dos Campos	17.292	16.636	17.479	18.469	19.306	19.659	19.028	18.415	16.838
São Roque	8.625	8.796	8.933	9.312	9.625	9.915	9.419	8.996	8.437
São Vicente	22.493	21.761	23.302	22.777	22.962	24.413	25.610	25.378	24.948
Sertãozinho	8.253	7.872	8.153	8.432	8.911	9.496	9.031	9.050	8.709
Sorocaba	17.791	17.289	17.538	18.969	20.248	22.759	22.990	20.225	18.321

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados	Aprovados
Sul 1	23.203	22.598	24.661	26.383	28.739	31.229	30.971	25.368	23.463
Sul 2	23.727	22.981	23.704	25.644	29.192	32.635	32.776	26.700	23.701
Sul 3	25.292	25.517	25.971	27.890	29.040	29.898	28.922	24.606	22.231
Sumaré	15.791	16.851	16.897	17.336	17.957	18.485	18.163	17.916	17.133
Suzano	17.670	17.556	17.296	17.913	18.401	18.054	17.681	16.790	15.875
Taboão da Serra	14.795	15.413	17.132	18.342	18.563	19.477	18.668	18.200	17.141
Taquaritinga	6.085	6.080	6.258	6.424	6.470	6.363	6.259	5.725	5.462
Taubaté	9.661	9.577	10.088	10.991	11.561	11.835	11.633	10.962	10.338
Tupã	4.750	4.554	4.764	4.789	4.964	4.905	4.631	4.564	4.275
Votorantim	8.748	8.843	8.996	9.141	9.582	9.794	9.423	8.814	8.469
Votuporanga	5.186	4.833	4.947	5.091	5.191	4.861	4.625	4.231	4.221

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Apêndice 9: Quantidade de abandonos no Ensino Médio entre 2011 e 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Adamantina	416	401	224	177	122	90	72	40	40
Americana	929	906	738	700	561	470	340	295	256
Andradina	285	356	280	324	122	94	86	42	20
Apiaí	118	153	130	70	62	52	26	21	26
Araçatuba	295	405	405	326	77	224	160	85	52
Araraquara	608	945	631	405	175	244	269	58	102

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
Assis	337	410	256	274	198	146	162	51	91
Avaré	305	416	388	450	330	263	328	167	133
Barretos	470	621	417	325	342	130	122	59	23
Bauru	1.029	1.346	987	913	593	580	649	489	439
Birigui	264	401	260	229	63	204	190	136	78
Botucatu	725	714	659	727	637	441	360	235	234
Braganca Paulista	440	1.152	1.284	1.013	697	654	638	457	396
Caieiras	1.291	1.354	1.014	1.047	521	465	362	407	343
Campinas Leste	745	790	949	547	280	196	168	132	103
Campinas Oeste	1.672	2.464	2.532	2.296	1.325	1.288	1.219	818	775
Capivari	910	871	736	668	528	492	485	506	264
Caraguatatuba	229	228	92	47	67	42	25	51	34
Carapicuíba	1.873	1.836	1.955	1.966	1.830	1.722	1.147	906	767
Catanduva	233	243	228	191	166	128	125	52	26
Centro	1.274	1.320	1.275	1.101	966	664	330	293	196
Centro Oeste	869	1.133	1.353	1.290	913	840	1.017	588	572
Centro Sul	1.310	1.758	1.715	1.614	893	676	445	319	348
Diadema	1.050	1.422	1.184	876	657	452	379	139	148
Fernandópolis	41	117	114	38	108	76	69	38	8
Franca	1.359	1.296	1.246	1.288	988	736	878	622	436
Guaratinguetá	720	895	1.254	808	670	564	502	228	292
Guarulhos Norte	1.177	1.560	2.321	2.073	1.761	1.597	1.298	699	549
Guarulhos Sul	1.425	1.596	1.578	1.399	819	704	557	341	367

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos	Abandonos
Itapecerica da Serra	475	693	720	723	552	411	274	205	139
Itapetininga	479	738	764	680	279	169	192	162	204
Itapeva	196	86	98	124	36	42	17	12	4
Itapevi	2.585	2.567	2.267	2.403	706	977	879	652	643
Itaquaquecetuba	1.205	1.358	1.236	1.120	752	498	430	365	397
Itararé	205	293	367	222	202	158	105	50	91
Itu	951	1.037	835	443	415	241	279	153	96
Jaboticabal	463	552	660	662	283	299	332	233	205
Jacareí	499	606	830	755	767	555	355	411	289
Jales	84	103	70	87	36	12	5	7	7
Jau	748	859	882	612	321	359	227	188	178
José Bonifácio	372	466	348	309	138	177	90	115	45
Jundiaí	1.311	1.594	1.498	1.136	934	643	644	482	419
Leste 1	1.932	2.054	2.344	1.758	1.636	1.361	1.257	1.114	1.433
Leste 2	2.213	3.079	3.179	3.087	1.723	1.337	572	339	1.078
Leste 3	2.967	3.623	3.887	3.949	3.393	2.721	2.455	1.861	1.788
Leste 4	1.563	2.086	2.175	1.926	1.071	1.038	820	702	798
Leste 5	1.258	1.441	1.801	2.419	922	1.069	614	524	449
Limeira	726	1.281	1.407	1.297	943	1.174	1.072	767	506
Lins	500	502	447	458	323	313	275	161	94
Marília	440	427	379	350	181	124	128	85	106
Mauá	813	1.198	1.131	780	712	604	448	357	342
Miracatu	168	293	179	164	107	137	63	28	15

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
Mirante do Paranapanema	54	146	187	208	121	102	101	42	5
Mogi das Cruzes	945	1.383	1.374	1.192	806	876	714	382	385
Mogi Mirim	1.098	1.144	1.470	1.285	887	882	857	687	582
Norte 1	2.594	2.825	2.819	2.580	1.991	1.320	1.262	675	1.458
Norte 2	412	825	962	977	376	544	299	211	498
Osasco	762	931	1.582	1.801	1.793	1.420	1.361	669	645
Ourinhos	722	603	531	540	0	570	411	190	109
Penápolis	352	321	238	152	42	29	23	9	20
Pindamonhangaba	846	742	1.034	999	479	527	549	401	163
Piracicaba	1.011	1.002	851	910	933	482	419	209	247
Piraju	168	157	177	151	107	100	77	66	55
Pirassununga	757	1.066	872	566	478	438	462	340	332
Presidente Prudente	798	752	731	523	294	267	234	228	213
Registro	269	206	404	282	225	240	228	134	146
Ribeirão Preto	1.814	2.593	2.321	2.200	1.532	1.427	1.278	833	1.041
Santo Anastácio	291	263	271	151	145	109	83	83	35
Santo André	1.629	1.676	1.562	1.155	1.108	404	293	240	479
Santos	1.401	1.283	1.265	1.064	1.381	776	611	276	720
São Bernardo do Campo	1.655	1.932	2.169	1.696	1.464	1.065	696	522	567
São Carlos	442	553	417	300	110	110	48	34	6
São João da Boa Vista	517	454	505	418	268	349	372	276	258
São Joaquim da Barra	751	710	579	564	366	116	227	99	143
São José do Rio Preto	683	715	788	652	503	323	253	187	236

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DE	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**	**Abandonos**
São José dos Campos	919	1.157	932	593	424	399	340	296	215
São Roque	217	238	112	93	123	161	264	91	120
São Vicente	1.324	1.860	1.475	1.427	1.204	969	851	307	538
Sertãozinho	453	667	480	396	225	445	452	199	152
Sorocaba	441	790	795	783	774	438	570	279	331
Sul 1	2.415	3.936	2.375	2.647	2.038	1.449	816	1.003	928
Sul 2	3.556	3.565	4.059	4.066	2.262	1.839	1.626	1.046	1.127
Sul 3	2.705	3.161	3.370	3.153	2.949	2.343	1.759	1.072	1.418
Sumaré	1.062	959	787	606	388	416	480	275	268
Suzano	1.270	1.327	1.857	1.438	1.037	830	734	501	580
Taboão da Serra	1.412	1.344	1.102	900	1.159	776	713	300	352
Taquaritinga	388	292	212	131	55	81	46	54	34
Taubaté	657	685	653	517	431	460	376	283	170
Tupã	438	531	310	308	323	300	299	147	96
Votorantim	592	730	622	709	485	416	416	265	187
Votuporanga	98	381	305	291	124	141	98	57	59

Fonte: TC 005759.989.21-3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Apêndice 10: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Avaré	Avaré	Piraju	Pindamonhangaba	Taubaté	Adamantina	Registro	Adamantina	Araçatuba
2º	Jundiaí	Osasco	Registro	Registro	Votorantim	Araçatuba	São Roque	Avaré	Assis
3º	São José do Rio Preto	Piraju	São Roque	São Roque	Araraquara	Registro	Taubaté	Jacareí	Avaré
4º	Norte 2	Registro	Votorantim	Sertãozinho	São José do Rio Preto	São José do Rio Preto	Votorantim	Jau	Botucatu
5º	Franca	José Bonifácio	Assis	Votorantim	São Carlos	São Roque	Penápolis	Penápolis	Fernandópolis
6º	Leste 4	São José do Rio Preto	Penápolis	São José do Rio Preto	Taquaritinga	Votorantim	Araraquara	São Bernardo do Campo	Jau
7º	Centro Oeste	Votuporanga	José Bonifácio	Penápolis	Santo Anastácio	Araraquara	Sorocaba	São José do Rio Preto	Penapolis
8º	Centro	Araraquara	São José do Rio Preto	Votuporanga	Votuporanga	Apiaí	Assis	São Roque	São Bernardo do Campo
8º	São Carlos	Ourinhos	Araraquara	Araraquara	Assis	Jau	Itapecerica da Serra	Votorantim	São Carlos
10º	Araraquara	Jau	Pirassununga	São Carlos	Presidente Prudente	São Carlos	São Carlos	Diadema	São Roque

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 11: As dez Diretorias de Ensino com piores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
66º				Leste 2					
67º			Ribeirão Preto	Limeira					
68º			Norte 1	Norte 1					
69º		Jacareí	Presidente Prudente	Leste 3					

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
70º		Leste 3	Leste 3	Sul 3	Fernandópolis	Botucatu	Ribeirão Preto		Ribeirão Preto
71º		Itaquaquecetuba	Santos	Ribeirão Preto	Ribeirão Preto	Ribeirão Preto	Guaratinguetá	Tupã	Registro
72º	Mirante do Paranapanema	Ribeirão Preto	Lins	Lins	Lins	Fernandópolis	José Bonifácio	Miracatu	Tupã
73º	Itaquaquecetuba	Pindamonhangaba	Guaratinguetá	Miracatu	Caraguatatuba	Miracatu	São Vicente	José Bonifácio	São Vicente
74º	Campinas Oeste	Lins	São Vicente	Guaratinguetá	São Vicente	José Bonifácio	Sertãozinho	Caraguatatuba	Sertãozinho
75º	Ribeirão Preto	São Vicente	Caraguatatuba	São Vicente	Guaratinguetá	Guaratinguetá	Caraguatatuba	Araçatuba	Caraguatatuba
76º	Fernandópolis	Guaratinguetá	Miracatu		Araçaatuba	São Vicente	Araçatuba	Osasco	Taubaté
77º	Guaratinguetá	Miracatu			Osasco	Avaré	Avaré	Botucatu	Adamantina
78º	São Vicente	Caraguatatuba			Avaré	Taubaté	São Bernardo do Campo	Taubaté	Guaratinguetá
79º	Lins				Adamantina	Osasco	Osasco	Sertãozinho	Osasco
80º	Miracatu							Guaratinguetá	
81º	Caraguatatuba								

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 12: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de abandono entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Caraguatatuba	Leste 3	Sul 2	Leste 3	Registro	São Vicente	Caraguatatuba	Leste 3	Caraguatatuba
2º	Sul 2	Centro	Leste 3	Leste 2	Mogi das Cruzes	Leste 3	Jacareí	Norte 1	Registro
3º	Leste 3	Norte 1	Norte 1	Sul 2	Leste 3	Sul 2	Leste 3	Leste 1	Jacareí
4º	Norte 1	Sul 2	Leste 2	Sul 3	Sul 3	Sul 3	Sul 3	Sul 2	Sul 3

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5º	Taubaté	Sul 1	Sul 3	Norte 1	Norte 1	Norte 1	Norte 1	Sul 3	Leste 3
6º	Sul 3	Sul 3	Centro	Centro	Sul 2	Centro	Sul 2	Leste 2	Leste 2
7º	Carapicuiba	Leste 2	Sul 1	São Vicente	Leste 2	Leste 2	Campinas Oeste	Ribeirão Preto	Sul 2
8º	Bauru	São Vicente	Leste 4	Mogi das Cruzes	Centro	Ribeirão Preto	Leste 2	Votuporanga	Norte 1
9º	Centro	Leste 5	Leste 1	Sul 1	Centro Sul	Braganca Paulista	Limeira	Centro	Centro
10º	Itaquaquecetuba	Centro Sul	Ribeirão Preto	Centro Sul	Ourinhos	Leste 1	Mogi das Cru-zes	Carapicuiba	Leste 1

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 13: As dez Diretorias de Ensino com índices de abandono igual a 0% entre 2011 e 2019 para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Posição	53º	61º	58º	59º	50º	53º	50º	47º	44º
									Adamantina
									Apiaí
									Araçatuba
								Adamantina	Araraquara
								Apiaí	Assis
								Araçatuba	Avaré
					Adamantina		Apiaí	Assis	Botucatu
					Apiaí		Araçatuba	Avaré	Braganca Pau-lista

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Posição	53º	61º	58º	59º	50º	53º	50º	47º	44º
					Araçatuba		Assis	Botucatu	Fernandópolis
	Apiaí				Assis	Adamantina	Avaré	Braganca Paulista	Guaratinguetá
	Araraquara				Avaré	Apiaí	Botucatu	Caieiras	Itapetininga
	Assis				Botucatu	Araçatuba	Braganca Paulista	Caraguatatuba	Itaquaquecetuba
	Avaré				Caraguatatuba	Assis	Fernandópolis	Fernandópolis	Itararé
	Birigui				Franca	Avaré	Guaratinguetá	Guaratinguetá	Itu
	Botucatu		Apiaí		Guaratinguetá	Botucatu	Itapetininga	Itapetininga	Jales
	Braganca Paulista		Assis	Assis	Itapetininga	Caraguatatuba	Itararé	Itaquaquecetuba	Jau
	Fernandópolis		Caraguatatuba	Botucatu	Itararé	Fernandópolis	Jales	Jacareí	José Bonifácio
	Guaratinguetá	Assis	Fernandópolis	Caraguatatuba	Itu	Franca	Jau	Jales	Lins
	Itararé	Avaré	Guaratinguetá	Fernandópolis	Jacareí	Itapetininga	José Bonifácio	Jau	Marília
	Jales	Botucatu	Itararé	Itu	Jales	Itararé	Marília	José Bonifácio	Miracatu
	Jau	Caraguatatuba	Jales	Jales	Jau	Jales	Miracatu	Lins	Mirante do Paranapanema
	José Bonifácio	Fernandópolis	Jau	Jau	José Bonifácio	Jau	Mirante do Paranapanema	Marília	Osasco
	Jundiaí	Itararé	José Bonifácio	José Bonifácio	Miracatu	José Bonifácio	Osasco	Miracatu	Ourinhos
	Limeira	Jau	Mirante do Paranapanema	Marilia	Mirante do Paranapanema	Miracatu	Pirassununga	Mirante do Paranapanema	Penápolis
	Marilia	José Bonifácio	Penápolis	Ourinhos	Osasco	Mirante do Paranapanema	Presidente Prudente	Mogi Mirim	Piracicaba
	Miracatu	Miracatu	Pindamonhangaba	Penápolis	Penápolis	Mogi mirim	Registro	Osasco	Pirassununga
	Mirante do Paranapanema	Mirante do Paranapanema	Piraju	Pindamonhangaba	Presidente Prudente	Osasco	Santo Anastácio	Ourinhos	Presidente Prudente
	Penápolis	Osasco	Registro	Registro	Santo Anastácio	Penápolis	São Bernardo do Campo	Penápolis	Santo Anastácio

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Posição	53º	61º	58º	59º	50º	53º	50º	47º	44º
	Piraju	Piraju	São Roque	São Roque	São Carlos	Presidente prudente	São Carlos	Pirassununga	Sao Bernardo do Campo
	Pirassununga	Registro	São Vicente	Sertãozinho	São Joaquim da Barra	Registro	São João da Boa Vista	Presidente Prudente	São Carlos
	Presidente Prudente	Santo Anastácio	Sertãozinho	Votorantim	São Roque	São josé do Rio Preto	São Joaquim da Barra	Registro	São Joaquim da Barra
	Registro	São José do Rio Preto	Tupã	Votuporanga	Sertãozinho	São Roque	São Roque	Sao Bernardo do Campo	São Roque
	Santo Anastácio	São Roque	Votorantim		Taquaritinga	Sertãozinho	São Vicente	São José do Rio Preto	São Vicente
	São José do Rio Preto	Sertãozinho			Taubaté	Taubaté	Sertãozinho	São Roque	Sertãozinho
	São Roque	Votuporanga			Votorantim	Tupã	Taubaté	Sertãozinho	Taubaté
	São Vicente				Votuporanga	Votorantim	Votorantim	Taubaté	Votorantim
	Sertãozinho							Votorantim	
	Votuporanga								

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 14: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para os anos finais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Assis	Jales	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Caraguatatuba	Jales	Barretos	São Carlos
2º	Piraju	Birigui	Jales	Barretos	Birigui	Apiaí	Caraguatatuba	Diadema	Barretos
3º	Registro	Taquaritinga	Caraguatatuba	Apiaí	Apiaí	Barretos	Taquaritinga	São Carlos	Miracatu
4º	Santo Anastácio	Caraguatatuba	São Roque	Jales	Caraguatatuba	Taquaritinga	São Carlos	Apiaí	Caraguatatuba

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5º	São Roque	Mirante do Para-napanema	Barretos	Caraguatatuba	Jales	Jales	Barretos	Andradina	Apiaí
6º	Sertãozinho	Catanduva	Caieiras	Santo Anastácio	Barretos	Birigui	Apiaí	Taquaritinga	Mirante do Para-napanema
7º	Taubaté	Apiaí	Apiaí	Birigui	São Roque	Sertãozinho	Fernandópolis	Caraguatatuba	Diadema
8º	Votuporanga	José Bonifácio	Catanduva	São Roque	Caieiras	Caieiras	Diadema	Jales	Fernandópolis
9º	Tupã	Marília	Birigui	Caieiras	Marília	Itapetininga	Caieiras	Marília	Jales
10º	Mirante do Paranapanema	Fernandópolis	Fernandópolis	Fernandópolis	Piraju	São Carlos	Marilia	Fernandópolis	Taquaritinga

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 15: As dez Diretorias de Ensino com piores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para os anos finais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
70º	Santos								
71º	Fernandópolis								
72º	Sul 2								
73º	Itaquaquecetuba								
74º	Ribeirão Preto								
75º	São Vicente								
76º	Miracatu								
77º	Guaratinguetá								
78º	Caraguatatuba								
79º	Adamantina								

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
80º									
81º									
82º		Centro	Leste 3	Leste 2	Leste 5	Leste 5	Leste 2	Carapicuíba	Leste 4
83º		São Vicente	Centro Sul	Centro Sul	Norte 1	Centro sul	Leste 4	Presidente Prudente	São Vicente
84º		Leste 2	Leste 2	Leste 3	Centro sul	Norte 1	Taboão da Serra	Sul 2	Guaratinguetá
85º		Ribeirão Preto	Centro	Lins	Leste 2	Guaratinguetá	Santos	Leste 1	Sul 2
86º		Guaratinguetá	Sul 1	Centro	Centro	Leste 4	Leste 1	Guaratinguetá	Norte 1
87º		Centro sul	Guaratinguetá	Santos	Leste 3	Leste 2	Sul 1	Leste 3	Leste 1
88º		Sul 3	Leste 4	Sul 1	Leste 4	Ribeirão Preto	Ribeirão Preto	Lins	Leste 3
89º		Santos	Santos	Sul 3	Sul 2	Leste 3	Guaratinguetá	Ribeirão Preto	Ribeirão Preto
90º		Sul 1	Sul 3	Guaratinguetá	Sul 1	Sul 1	Leste 3	Sul 1	Sul 1
91º		Sul 2	Sul 2	Sul 2	Sul 3	Sul 3	Sul 3	Sul 3	Sul 3

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 16: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de abandono entre 2011 e 2019 para os anos finais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Sul 2	Sul 2	Sul 2	Sul 2	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3
2º	Norte 1	Sul 1	Leste 3	Leste 3	Sul 3	Sul 2	Sul 3	Jaboticabal	Leste 1
3º	Miracatu	Penápolis	Sul 3	Itapevi	Sul 2	Ribeirão Preto	Osasco	Mogi Mirim	Sul 3

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
4º	Centro	Ribeirão Preto	Botucatu	Campinas Oeste	Sul 1	Sul 3	Carapicuíba	Sul 3	Ribeirão Preto
5º	Leste 1	Itapevi	Campinas Oeste	Sul 3	Carapicuíba	Centro	Guaratinguetá	Ribeirão Preto	Guaratinguetá
6º	Sul 3	Campinas Oeste	Ribeirão Preto	Pindamonhangaba	Osasco	Osasco	Mogi Mirim	Carapicuíba	Carapicuíba
7º	Centro Sul	Sul 3	Itapevi	Leste 2	Centro	Jaboticabal	Botucatu	Capivari	Osasco
7º	Mogi das Cruzes	Leste 3	Pindamonhangaba	Ribeirão Preto	Guarulhos Norte	Carapicuíba	Ribeirão Preto	Franca	Sul 1
9º	Bauru	Centro Sul	Guaratinguetá	Sul 1	Leste 2	Campinas Oeste	Jaboticabal	Leste 1	Sul 2
10º	Sul 1	Santo Andrá	Guarulhos Norte	Osasco	Ourinhos	Limeira	Leste 1	Itapevi	Mogi Mirim

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 17: As dez Diretorias de Ensino com menores índices de abandono entre 2012 e 2019 e todas com 0% de abandono em 2011 para os anos finais do Ensino Fundamental.

Posição	2011	Posição	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
61º	Adamantina	82º	Taquaritinga	Birigui	São Carlos	Catanduva	Taquaritinga	Barretos	Barretos	Araçatuba
61º	Assis	83º	Araçatuba	São Carlos	São José dos Campos	São José dos Campos	Barretos	São Carlos	Fernandópolis	Jales
61º	Braganca Paulista	83º	Jacareí	Sertãozinho	Itu	São Carlos	Itapetininga	Apiaí	Miracatu	Barretos
61º	Caraguatatuba	85º	Birigui	Fernandópolis	Apiaí	São Roque	São Joaquim da Barra	Adamantina	Catanduva	Catanduva
61º	Fernandópolis	86º	Apiaí	São Roque	Fernandópolis	Araçatuba	Santo André	Campinas Leste	Marília	Fernandópolis
61º	Guaratinguetá	87º	Catanduva	Catanduva	Catanduva	Birigui	Fernandópolis	Taquaritinga	São Carlos	Miracatu

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	Posição	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
61º	Jales	88º	Itapeva	Taquaritinga	Taquaritinga	Itapeva	São Carlos	Caraguatatuba	Caraguatatuba	Taquaritinga
61º	Marília	89º	Fernandópolis	Jales	São Roque	Apiaí	Caraguatatuba	Itapeva	Jales	São Carlos
61º	Mirante do Para-napanema	90º	Caraguatatuba	Caraguatatuba	Jales	Taquaritinga	São Roque	Miracatu	Taquaritinga	Itapeva
61º	Pindamonhangaba	91º	Jales	Itapeva	Caraguatatuba	Jales	Jales	Jales	Itapeva	Mirante do Para-napanema
61º	Piraju									
61º	Presidente Pru-dente									
61º	Registro									
61º	Santo Anastácio									
61º	São Roque									
61º	Sertãozinho									
61º	Taubaté									
61º	Tupã									
61º	Votuporanga									

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 18: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para o Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Apiaí	Jales	Jales	Apiaí	Caraguatatuba	Apiaí	Caraguatatuba	Barretos	Barretos
2º	Jales	Apiaí	São Roque	Caraguatatuba	Jales	Caraguatatuba	Apiaí	Caraguatatuba	Mirante do Para-napanema

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
3º	Catanduva	Registro	Caraguatatuba	Jales	Apiaí	Jales	Jales	Apiaí	Caraguatatuba
4º	Mirante do Para-napanema	São Roque	Apiaí	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Taquaritinga	Itapeva	São Carlos
5º	São Roque	Caraguatatuba	Taquaritinga	Fernandópolis	Itapeva	Barretos	Andradina	São Carlos	Jales
6º	Taquaritinga	Marília	Caieiras	Barretos	Caieiras	Itapeva	Caieiras	Diadema	Andradina
7º	Marília	Catanduva	Marilia	Catanduva	Birigui	Marília	Diadema	Jales	Miracatu
8º	Norte 2	Taquaritinga	Catanduva	São Roque	São Roque	Sertãozinho	Piraju	Andradina	Fernandópolis
8º	Piraju	Fernandópolis	Assis	Caieiras	Marília	Itapetininga	Catanduva	Catanduva	Diadema
10º	Assis	Mirante do Paranapanema	Barretos	Marília	Piraju	Piraju	São Carlos	Taquaritinga	Apiaí

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 19: As dez Diretorias de Ensino com piores índices de aprovação entre 2011 e 2019 para o Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
82º	Norte 1	Leste 5	Leste 5	Centro	Sul 2	Leste 3	Sul 1	Ribeirão Preto	Lins
83º	São Bernardo do Campo	Norte 1	Sul 1	Norte 1	Leste 5	Ribeirão Preto	Guaratinguetá	Leste 5	Sul 2
84º	Leste 5	Sul 3	Lins	Sul 1	Lins	Leste 5	Ribeirão Preto	Centro Sul	Leste 2
85º	Sul 2	Leste 1	Leste 3	Sul 2	Sul 1	Sul 1	Norte 1	Sul 1	Ribeirão Preto
86º	Leste 3	Lins	Sul 3	Sul 3	Norte 1	Norte 1	Centro Sul	Norte 1	Sul 1
87º	Sul 3	Sul 2	Norte 1	Leste 3	Leste 3	Leste 4	Leste 3	Leste 3	Leste 4
88º	Leste 4	Sul 1	Leste 1	Leste 1	Leste 1	Centro Sul	Leste 4	Leste 4	Sul 3
89º	Centro Sul	Leste 3	Sul 2	Lins	Centro Sul	Leste 1	Lins	Sul 3	Leste 3
90º	Lins	Centro Sul	Centro Sul	Leste 4	Sul 3	Sul 3	Leste 1	Lins	Norte 1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
91º	Sul 1	Leste 4	Leste 4	Centro sul	Leste 4	Lins	Sul 3	Leste 1	Leste 1

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

Apêndice 20: As dez Diretorias de Ensino com maiores índices de abandono entre 2011 e 2019 para o Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1º	Penápolis	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Leste 3	Ourinhos	Leste 3	Leste 3	Leste 3
2º	Itapevi	Sul 1	Pindamonhangaba	Sul 2	Ourinhos	Leste 3	Avaré	Pindamonhangaba	Leste 1
3º	São Joaquim da Barra	Itapevi	Sul 2	Pindamonhangaba	Sul 3	Carapicuíba	Pindamonhangaba	Mogi Mirim	Sul 3
4º	Ourinhos	São Joaquim da Barra	Campinas Oeste	Itapevi	Carapicuíba	Guarulhos Norte	Ourinhos	Leste 1	Ribeirão Preto
5º	Sul 2	Penápolis	Itapevi	Centro Sul	Osasco	Sul 3	Tupã	Franca	Norte 1
6º	Leste 3	Sul 2	Itararé	São Joaquim da Barra	Guarulhos Norte	Ribeirão Preto	Franca	Capivari	Leste 2
7º	Pindamonhangaba	Campinas Oeste	Mogi Mirim	Campinas Oeste	Botucatu	Lins	Ribeirão Preto	Carapicuíba	Leste 4
8º	Franca	Pirassununga	Centro Sul	Franca	Ribeirão Preto	Mogi Mirim	Mogi Mirim	Limeira	Sul 2
9º	Lins	Ribeirão Preto	Guaratinguetá	Ribeirão Preto	Franca	Limeira	Osasco	Pirassununga	Mogi Mirim
10º	Carapicuíba	Tupã	São Joaquim da Barra	Leste 2	Sul 2	Tupã	Guarulhos Norte	Ribeirão Preto	Pirassununga

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Apêndice 21: As dez Diretorias de Ensino com menores índices de abandono entre 2011 e 2019 para o Ensino Médio.

Posição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
82º	Apiaí	Sorocaba	Assis	Catanduva	Penápolis	Itapetininga	Marília	Assis	Andradina
83º	Itapeva	Osasco	Catanduva	Itu	Apiaí	Taquaritinga	José Bonifácio	Adamantina	Catanduva
84º	São Roque	Apiaí	Taquaritinga	Adamantina	São Roque	Itu	Adamantina	Miracatu	Miracatu
85º	Sorocaba	Catanduva	Apiaí	Taquaritinga	Birigui	Apiaí	Penápolis	Araraquara	Barretos
86º	Norte 2	Registro	Adamantina	Itapeva	São Carlos	Marília	Taquaritinga	Apiaí	Caraguatatuba
87º	Caraguatatuba	Fernandópolis	Fernandópolis	Jales	Araçatuba	São Carlos	Apiaí	Caraguatatuba	Fernandópolis
88º	Votuporanga	São Roque	Itapeva	Apiaí	Taquaritinga	Penápolis	São Carlos	São Carlos	Mirante do Paranapanema
89º	Jales	Caraguatatuba	Jales	Fernandópolis	Jales	Itapeva	Itapeva	Penápolis	Jales
90º	Mirante do Para-napanema	Jales	São Roque	São Roque	Caraguatatuba	Caraguatatuba	Caraguatatuba	Itapeva	São Carlos
91º	Fernandópolis	Itapeva	Caraguatatuba	Caraguatatuba	Itapeva	Jales	Jales	Jales	Itapeva

Fonte: TC 005759.989.21-3.

Obs: em amarelo estão destacadas as Diretorias de Ensino da Capital e em laranja estão as que pertencem à Região Metropolitana de São Paulo, mas não são localizadas no município de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CARMEN LEITE VANIN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL

FUNDO DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA - FECOEP

Abril de 2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE O FUNDO DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA - FECOEP

TC nº 017628.989.20-4 (Eventos 12.1 a 12.16)

Conselheiro Relator: Dr. Dimas Eduardo Ramalho

Modalidade: Desempenho operacional

Objetivo(s): Analisar a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP mediante atuação do seu Conselho de Orientação e Acompanhamento e a destinação dada aos recursos do fundo.

Período abrangido pela fiscalização: 2016 a 2020

Período de realização da fiscalização: planejamento de 6 de abril a 20 de setembro de 2020; execução de 21 de setembro de 2020 a 18 de fevereiro de 2021; e relatório de 18 de fevereiro a 06 de abril de 2021.

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	3918	Helena Keiko Hirata
	4648	Diego Pereira Alves
	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	3063	Lilian Cristina M. Robles
	5334	Luís Fernando Batista da Silva
Execução	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	5334	Luís Fernando Batista da Silva
Relatório	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	5334	Luís Fernando Batista da Silva

Órgãos/Entidades: Secretaria de Planejamento e Gestão / Conselho de Orientação e Acompanhamento do FECOEP

Vinculação no TCE/SP: 5ª DF (2020) e 4ª DF (2021)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Resumo

O presente relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, teve como objeto o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), o seu Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) e a destinação dada aos recursos do fundo.

O escopo da fiscalização envolveu avaliar o histórico do fundo, a destinação dada a esses recursos, por deliberação do COA ou diretamente por previsão na LOA, a adequação dos programas beneficiados com as diretrizes e objetivos do FECOEP, os impactos operacionais gerados pela alocação desses recursos, bem como sua execução, o cumprimento das responsabilidades legalmente previstas pelo COA, além de apresentar boas práticas observadas em outros Estados na gestão dos seus respectivos fundos de combate à pobreza. É importante salientar que, embora os programas e ações orçamentárias beneficiados com recursos do FECOEP sejam apresentados e contextualizados neste relatório, o foco deste trabalho não foi a análise de cada um destes, mas sim a dinâmica de alocação dos recursos do FECOEP.

Como limitação ao trabalho se pode relacionar: solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida; respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições; não atendimento de itens de Requisição de Documentos de Informações; e impossibilidade de realizar inspeções *in loco*.

A fim de identificar as principais características do objeto fiscalizado, o planejamento desta fiscalização abarcou as seguintes tarefas: estudo de legislação e normativos referentes ao fundo e aos programas e ações beneficiados, entrevista virtual com os membros das secretarias beneficiadas com recursos do FECOEP para conhecer os programas e ações a forma como foi definida a alocação de recursos, consulta das informações constantes de normas, procedimentos, relatórios, banco de dados oficiais e site institucional dos órgãos beneficiados e dos fundos de combate e erradicação da pobreza de outros estados e demais sites de interesse, além de requisição de documentos e informações e complementos posteriores.

A fase de execução concentrou as seguintes atividades: I) análise das respostas às requisições e complementações de informações; II) análise das informações de sítios oficiais dos órgãos, programas e ações beneficiados e de sistemas oficiais, como Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo) e Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

(SimPPA); e III) análise das informações disponibilizadas nos sites dos órgãos beneficiados por recursos do FECOEP e dos fundos de combate e erradicação da pobreza de outros Estados.

Contextualizando o FECOEP, sua origem remonta ao ano 2000, quando foi promulgada a Emenda Constitucional (EC) nº 31/2000, que criou o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no âmbito da União e determinou que os Estados e Municípios criassem seus próprios fundos de combate à pobreza. Os fundos estaduais poderiam arrecadar recursos cobrando alíquota adicional de 2% no ICMS de produtos e serviços supérfluos. O Estado de São Paulo cumpriu essa determinação em 2015, quase 15 anos após a promulgação da EC 31/2000, ao publicar a Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, instituindo o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP). A legislação paulista definiu que as mercadorias sobre as quais incidiria essa alíquota seriam cervejas de malte e fumo (tabaco) e seus sucedâneos manufaturados. Do início de sua vigência até o ano de 2020, além da parcela destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o FECOEP arrecadou R$ 2,7 bilhões, tendo sido executados pelos órgãos e programas beneficiados aproximadamente R$ 2,5 bilhões.

Com base nas análises efetuadas, observou-se que o papel do Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP é mais burocrático e primordialmente alocar os recursos do fundo. Ele não participa da coordenação da formulação dos programas e ações que materializam as ações do Estado voltadas a melhoria de qualidade de vida da população paulista, como prevê a norma, e tampouco acompanha a evolução da pobreza no Estado de São Paulo e os resultados que alocação dos recursos do FECOEP tem gerado no combate à pobreza e na garantia do acesso à níveis dignos de subsistência. Por isso, foi proposto ao COA que reavaliasse o seu papel e aproveitasse a formação transversal do Conselho para se tornar um dos principais instrumentos do Estado para tratar do combate à pobreza de uma forma estratégica e coordenada entre as secretarias, formulando políticas (conforme art. 8º, inciso I do Decreto Estadual nº 62.242/2016), estabelecendo metas e alocando os recursos do FECOEP nos programas e ações que de maneira mais eficiente contribuem para esse objetivo. Foi proposto ainda o estabelecimento de indicadores para acompanhamento da evolução do combate à pobreza no Estado que contemplasse todas as áreas às quais os recursos do FECOEP podem ser alocados, para que este servisse de parâmetro de longo de prazo para avaliar o cumprimento do objetivo do fundo e sua necessidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quanto a seleção de programas e ações, verificou-se que a alocação dos recursos é feita com o objetivo de garantir que os programas já existentes tenham recursos suficientes para garantir o seu andamento (situação existente devido à redução de recursos ordinários para os programas que foram beneficiados pelo FECOEP), em vez de selecionar aqueles, novos ou já existentes, que potencialmente gerariam maior impacto no combate à pobreza. Observou-se também que a alocação do saldo acumulado de recursos do FECOEP para execução em 2020 não foi feita a partir da demanda dos órgãos beneficiados, acompanhada de um plano de trabalho para alocação destes recursos; o saldo acumulado foi apenas distribuído entre os órgãos e secretarias com representação no COA e não foram definidos os programas e ações beneficiados, como estabelece a norma. Assim, foi proposto ao COA, a fim de atender de forma mais eficiente ao previsto no art. 8º, inciso II do Decreto Estadual nº 62.242/2016, que desenvolvesse critérios para seleção de programas e ações e destinasse os recursos da arrecadação adicional que constitui o FECOEP aos programas que apresentam maior efetividade no combate à pobreza e que prezasse para que esses recursos incrementassem programas e ações, em vez de apenas reconstituir suas dotações.

Notou-se que, com exceção da deliberação de recursos para execução em 2021, a PLOA definiu antecipadamente os programas e ações beneficiados com esses recursos, cabendo ao COA posteriormente (alguns casos após a execução dos recursos) deliberar sobre essa alocação. Em outros casos, os recursos foram previstos na PLOA à revelia do COA, sem deliberação posterior. Dessa forma, o rito estabelecido no regulamento, que prevê deliberação pelo COA para posterior inclusão na PLOA, não foi respeitado, tendo o COA apenas ratificado, nos anos em que houve deliberação, os recursos que já haviam sido previamente definidos pelos responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária. Assim, foi recomendado ao COA que realizasse reunião para selecionar os programas e ações beneficiadas até 31/07, em respeito ao inciso III do art. 8º e ao art. 10 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, possibilitando dessa forma sua inclusão na PLOA e, com isso, efetivamente decidisse em quais programas e ações os recursos do FECOEP deveriam ser alocados.

Ao longo da execução, observou-se que recursos do FECOEP alocados pelo COA foram transpostos ou remanejados no ano de 2020, em desconformidade com a lei que instituiu o fundo, que veda essa prática. Esta fiscalização propôs, aos órgãos beneficiados pelos recursos do FECOEP, em especial à Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds), que se abstenham de remanejar, transpor e transferir estes recursos em conformidade com o artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015 e, ao COA, que acompanhe de maneira

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

atenta a execução dos recursos do FECOEP e impeça que estas realocações de recursos vedadas por lei ocorram, rejeitando a prestação de contas e sancionando o órgão responsável se for o caso.

Sobre o acompanhamento e monitoramento da execução dos programas e ações realizados com recursos do FECOEP, notou-se que as informações que são acompanhadas e monitoradas pelo COA são apenas aquelas de aspecto orçamentário, não sendo avaliado, por exemplo, os resultados que estes programas beneficiados estavam gerando no combate e erradicação da pobreza (efetividade) e nem seus indicadores de produto (eficácia). Durante a reunião do Conselho, a execução orçamentária foi apenas brevemente apresentada, não sendo questionado pelo COA os motivos para alguns programas não terem iniciado a execução dos recursos ou os terem executados aquém do esperado. Dessa forma, foi proposto ao COA que aprofundasse as medidas de acompanhamento da aplicação dos recursos e de monitoramento da execução dos programas e ações, em atendimento, respectivamente, aos incisos IV e V do art. 8º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, incluindo os aspectos operacionais dos programas e ações beneficiados com os recursos do FECOEP no escopo dessas medidas e os apresentasse junto da execução orçamentária nas reuniões do Conselho.

Sobre a prestação de contas dos recursos do FECOEP executados, concluiu-se que este processo necessita de uma padronização e normatização, uma vez que cada Secretaria o faz de um modo e não há uma diretriz que defina a forma, o conteúdo e o prazo destas prestações de contas. Devido a isso, foi proposto ao COA que, valendo-se da competência que lhe foi atribuída pelo decreto que regulamentou o FECOEP, normatizasse a forma, o conteúdo e o prazo para a prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP estipulada no art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, estabelecendo a necessidade de apresentar, além das informações orçamentárias, informações operacionais e de desempenho como produtos e serviços entregues e impacto gerado.

Apurou-se que para a Seds e a Secretaria da Saúde (SES) (pastas que mais receberam recursos do fundo até hoje) os recursos do FECOEP representaram apenas uma substituição de fonte e não recursos extraordinários que permitissem o desenvolvimento de novas políticas públicas de combate e erradicação da pobreza ou a ampliação de políticas já existentes com este fim. O fato de a Seds ser a secretaria que está mais diretamente relacionada às políticas públicas de combate e erradicação da pobreza torna preocupante esta prática, tendo sido recomendado que os recursos do FECOEP representem recursos orçamentários extraordinários para possibilitar que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

finalidade de combate e erradicação da pobreza, cessando a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos. Desta forma, propôs-se à Sefaz que cesse a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos, para que assim representem recursos orçamentários extraordinários, possibilitando que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e erradicação da pobreza e para que o esforço social, traduzido no adicional de ICMS, constitua efetivamente meio de concretizar a intenção do legislador com a criação do fundo.

Na análise dos impactos gerados pela alocação de recursos do FECOEP nas ações orçamentárias apurou-se que a Fundação Casa não executou os recursos deliberados. Não houve propostas em chamamento público realizado para projeto visando promover políticas sociais voltadas aos adolescentes em pós-medida socioeducativa, reduzindo a porcentagem de reentrada. Assim, os recursos não foram efetivos no combate e erradicação da pobreza.

Foi apurado que o Itesp não conseguiu executar a totalidade dos recursos do FECOEP. Apurou-se também que foram empenhados recursos em locação de veículos e fornecimento de combustível, que são meios necessários para a execução da política pública, mas não trazem benefícios diretos às comunidades. Propôs-se, portanto, que caso venha a ser comtemplado novamente pelo COA com recursos do FECOEP, o Itesp utilize-os em ações/atividades que beneficiem diretamente as comunidades atendidas, utilizando para as atividades meio da política pública outras fontes de recursos disponíveis na pasta.

Apurou-se que a SES não cumpriu o se fez constatar na Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, a saber, que priorizaria áreas do Estado de São Paulo com populações mais vulneráveis e com menos acesso a serviços públicos. Com auxílio do IPRS nas análises, demonstrou-se que houve pouca aplicação de recursos do FECOEP para os grupos “Em Transição” e “Vulneráveis”, que representam os municípios paulistas mais vulneráveis. Com a utilização IPVS demonstrou-se que não houve proporcionalidade de aplicação de recursos do FECOEP nos municípios de acordo com faixas percentuais de suas populações nos grupos de mais alta vulnerabilidade do índice (Grupos 5, 6 e 7) e que não houve a priorização de municípios com maiores percentuais de população vulnerável. Assim, foi proposto à SES que na eventualidade de ser contemplada pelo COA com novos recursos provenientes do FECOEP, apresente critérios claros e objetivos de aplicação dos mesmos com foco na população mais vulnerável, melhor contribuindo para o alcance da finalidade do fundo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quanto à Seds, na comparação entre 2018 e 2019 observou-se que ocorreu diminuição de dotação das ações com destaques para as ações 6154 – Renda Cidadã – Benefício Idoso e 5530 – Proteção Social Básica. Em relação às metas do período apurou-se que em ambos os anos analisados a maioria das metas não foram atingidas. Destaque-se a ação 5604 – Ação Jovem que mesmo com um aumento em sua dotação, teve uma redução de meta em 2019 e mesmo assim não a atingiu, indicando menor eficiência. Em relação aos resultados, observou-se que a maior parte das ações apresentaram quedas em seus resultados, indicando diminuição da eficácia das políticas públicas, com destaques para as ações de transferência de renda da pasta: 5579 – Renda Cidadã, 5604 – Ação Jovem e 6154 - Renda Cidadã – Benefício Idoso.

Ainda em relação à Seds, na comparação de 2019 e 2020 foi necessário adaptar algumas análises, já que entrou em vigor o PPA 2020-2023 e programas, ações e indicadores sofreram alterações. Assim, apurou-se que em 2020 houve aumentos de dotação para todas as ações quando comparadas a 2019. Mas nem todas apresentaram melhora no desempenho operacional, constatando-se que algumas ações não atingiram a meta estabelecida em 2020, mesmo com o aumento em suas dotações. Observou-se que em 2020 apesar da dotação da ação 6001 – Bom Prato ter aumentado, o crescimento de seu resultado também cresceu, mas em patamar menor, indicando menor eficiência. Por outro lado, a ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda teve aumento em sua dotação atualizada e apresentou um incremento de recursos em patamar superior ao seu resultado.

Verificou-se que a totalidade dos recursos do FECOEP alocados na Secretaria da Agricultura e Abastecimento (SAA) foi utilizada para aquisição de licenças de software denominado “ArcGIS”. Segundo a secretaria o software propiciará um aumento de produtividade nas análises de cadastros de propriedades rurais, notadamente as pequenas propriedades rurais (aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural). A aquisição concretizou-se apenas no final de 2020, portanto, os efeitos com ganhos de produtividade não puderam ser observados, refletindo no indicador de produto da ação que não atingiu a meta de 2020. Constatou-se que a morosidade no processo de aquisição atrelada à falta de planejamento, sem a apresentação de plano de aplicação ao COA, prejudicou a efetividade do gasto no exercício de 2020.

Em relação à Sehab verificou-se impacto operacional positivo no Programa Cidade Legal, programa de apoio aos municípios na regularização fundiária em seus territórios, que se dá por meio de convênio com a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), desta forma, os recursos da ação são transferidos à CDHU, constando-se que a Sehab empenhou, liquidou e pagou a totalidade dos recursos da ação em benefício da Companhia. Observou-se que a CDHU não executou totalmente os recursos do FECOEP transferidos, porém quando analisadas as OS emitidas (ordens de serviço que dão início ao Processo Administrativo de Regularização – PAR) em 2019 e 2020 apurou-se que houve aumento substancial.

Por fim, buscou-se conhecer como os demais estados fazem a gestão de seus fundos de combate à pobreza com o objetivo de ilustrar como as propostas feitas por esta fiscalização poderiam ser incorporadas e de apresentar boas práticas que poderiam ser replicadas no Estado de São Paulo. Observou-se que o Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Estado do Ceará (FECOP/CE) possui um site bastante completo que congrega todas as informações relacionadas à execução dos recursos do seu fundo. O portal apresenta, entre outras informações: contextualização do FECOP/CE; legislação; decisões do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS), que equivale ao COA do FECOEP; notícias; relação de projetos beneficiados com seus valores e beneficiários; relatórios financeiros, de desempenho, de monitoramento e de avaliação; relatórios de gestão do controle interno; e julgamento das prestações de contas do controle externo. A forma de seleção de programas praticada naquele Estado também é interessante, pois as secretarias concorrem pelos recursos do fundo, o que leva a uma alocação eficiente. As secretarias setoriais propõem programas e projetos, com seus detalhamentos operacionais, a Gerência Executiva do Fundo (fazendo um paralelo com o FECOEP, equivaleria ao Comitê Técnico) os aprecia e, estando em conformidade com as diretrizes do fundo, os submete ao CCPIS para aprovação. Além dos aspectos financeiros e orçamentários, o desempenho operacional dos programas é acompanhado pelo CCPIS, uma vez que as secretarias beneficiadas devem apresentar relatórios periódicos com essas informações. Ao Conselho, cabe ainda avaliar anualmente o impacto que as ações desenvolvidas com recursos do FECOP/CE têm gerado frente à redução da pobreza no Estado, podendo para isso contar com o instituto de pesquisa e estratégia econômica do Estado. Por fim, há uma normatização sobre o conteúdo e prazo para prestação de contas, com estabelecimento de sanções em caso de descumprimento.

No caso do Estado do Rio de Janeiro e seu Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP/RJ), observou-se duas boas práticas. A primeira foi a elaboração de estudo sobre o impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECP/RJ na qualidade de vida da população

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

fluminense, que demonstrou que houve melhoras nos indicadores de pobreza e de desigualdade social durante o período analisado (que considera os anos de vigência do fundo). Além disso, o mesmo estudo apresentou o quanto foi arrecadado, quais ações foram beneficiadas e os serviços que foram prestados à população com esses recursos. O segundo é a transparência nas informações de arrecadação de recursos para o FECP/RJ, visto que o portal do fundo apresenta o histórico desde 2003 de diferentes formas, tanto resumidas, com o valor arrecado no mês dividido entre principal, dívida ativa, juros de mora e multa, quanto analíticas, organizado por setor econômico, desagregado em seções, divisões, grupos, classes e subclasses, estrutura do Classificação Nacional de Atividades Econômicas.

Esta fiscalização comparou as cestas de produtos e serviços tributados com alíquota adicional de ICMS nos diferentes estados brasileiros e concluiu que, sendo conveniente e necessário, haveria espaço para ampliar a arrecadação para o FECOEP através da ampliação dos produtos e serviços selecionados. Observou-se que São Paulo, que tributa apenas cerveja e fumo, é o estado que possui a menor variedade de produtos tributados com a alíquota adicional de ICMS; e estes dois produtos são tributados em quase todos os estados analisados.

Com a implantação destas medidas, espera-se que os recursos adicionais do FECOEP impulsionem o combate à pobreza no Estado de São Paulo pela suplementação de recursos, em vez de substituição, pela seleção mais eficiente dos programas e ações e pela transparência da arrecadação e das despesas efetuadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – ODS 1 1183

Figura 2 – ODS 2, 3, 4 e 10 1184

Figura 3 – ODS 16 1185

Figura 4 – Página inicial do FECOP/CE com opções de acesso do botão gestão 1227

Figura 5 – Página inicial do FECOEP 1228

Figura 6 – Relatório de arrecadação acumulada do FECP/RJ em 2020 por setor econômico 1235

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Histórico de arrecadação do FECOEP (em R$) 1176

Gráfico 2 – Evolução do saldo de recursos do FECOEP até 2019 1178

Gráfico 3 – Evolução do saldo de recursos do FECOEP em 2020 1182

Gráfico 4 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Desenvolvimento Social 1201

Gráfico 5 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Estado da Saúde Secretaria de Estado da Saúde 1203

Gráfico 6 – Recursos FECOEP na Secretaria de Estado da Saúde em 2020 1204

Gráfico 7 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Habitação 1222

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização 1169

Quadro 2 – Deliberação do COA e inclusão dos recursos do FECOEP nas PLOAs 1193

Quadro 3 – Grupos do IPRS da Fundação Seade 1211

Quadro 4 – Grupos do IPVS da Fundação Seade 1214

Quadro 5 – Correlação de achados e propostas de encaminhamentos com as ODS e suas metas 1254

Quadro 6 – Produtos e indicadores de produto das ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2019 1257

Quadro 7 – Produtos e indicadores de produto das ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2020 1258

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Destinação recursos do FECOEP 2016 e 2019 1177

Tabela 2 – Deliberação dos recursos do FECOEP para 2020 1178

Tabela 3 – Execução Orçamentária dos recursos do FECOEP em 2020 1180

Tabela 4 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Desenvolvimento Social 1202

Tabela 5 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Estado da Saúde 1203

Tabela 6 – Demonstrativo de substituição de fonte de recursos na SES em 2020 1204

Tabela 7 – Execução orçamentária FECOEP da ação 4960 - Fomento da Agricultura Familiar nos Assentamentos e Quilombos - Balcão de Negócios 1207

Tabela 8 – Resultado indicador de produto ação 4960 no exercício de 2020 1208

Tabela 9 – Elemento de despesa com recursos FECOEP da ação 4960 - Fomento da Agricultura Familiar nos Assentamentos e Quilombos - Balcão de Negócios 1208

Tabela 10 – Valores empenhados pela SES de acordo com grupos do IPRS 1212

Tabela 11 – Quantidade de municípios nos grupos do IPRS 1213

Tabela 12 – Quantidade de municípios nas faixas percentuais dos Grupos 5, 6 e 7 do IPVS 1214

Tabela 13 – Valores empenhados pela SES de acordo com faixas percentuais das populações nos Grupos 5, 6 e 7 do IPVS 1215

Tabela 14 – Variações de dotações atualizadas entre 2018 e 2019 em ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2019 1216

Tabela 15 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds entre 2018 e 2019 1217

Tabela 16 – Comparativo entre resultados das ações da Seds entre 2018 e 2019 1217

Tabela 17 – Variações de dotações atualizadas entre 2019 e 2020 em ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2020 1218

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 18 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds entre 2019 e 2020 1219

Tabela 19 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds em 2020 1219

Tabela 20 – Comparativo entre resultados das ações da Seds entre 2019 e 2020 1220

Tabela 21 – Resultado indicador de produto ação 6077 no exercício de 2020 1221

Tabela 22 – Recursos do FECOEP transferidos pela Sehab à CDHU para execução do Programa Cidade Legal. 1224

Tabela 23 – Ordens de serviço emitidas do Programa Cidade Legal em 2019 e 2020 1226

Tabela 24 – Quantidade de itens utilizados para arrecadação de recursos para os fundos estaduais de combate à pobreza 1237

Tabela 25 – Itens utilizados para arrecadação de recursos para os fundos estaduais de combate à pobreza 1238

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

COA – Conselho de Orientação e Acompanhamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza

DCG – Diretoria de Contas do Governador

DF – Diretoria de Fiscalização

EC – Emenda Constitucional

FECP/RJ – Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Rio de Janeiro

FECOEP – Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza

FECOP/CE –Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará

Itesp – Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – “José Gomes da Silva”

LOA – Lei Orçamentária Anual

NCM – Nomenclatura Comum do Mercosul

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Proposta De Emenda Constitucional

PLOA – Proposta de Lei Orçamentária Anual

SAA – Secretaria da Agricultura e Abastecimento

Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Seds – Secretaria de Desenvolvimento Social

Sefaz – Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo

Sefaz/RJ – Secretaria de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro

Sehab – Secretaria da Habitação

SES – Secretaria de Estado da Saúde

SJC – Secretaria de Justiça e Cidadania

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Sigeo – Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária

UR – Unidade Regional

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 1167
1.1 Identificação Simplificada do Objeto de Fiscalização 1167
1.2 Antecedentes 1167
1.3 Escopo da Fiscalização 1167
1.3.1 Limitações: 1168
1.4 Metodologia 1168
1.4.1 Planejamento da fiscalização: 1168
1.4.2 Execução 1170
2 VISÃO GERAL 1172
2.1 Contexto Geral 1172
2.2 Aspectos orçamentários 1175
2.3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS 1182
3 FECOEP: ATUAÇÃO DO CONSELHO DE ORIENTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO - COA, ALOCAÇÃO DOS RECURSOS, IMPACTOS OPERACIONAIS DECORRENTES DA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS E BOAS PRÁTICAS 1186
3.1 O COA não tem cumprido com as obrigações que lhe foram atribuídas pelo Decreto Regulamentar do FECOEP 1186
3.1.1 O COA não tem atuado na formulação dos programas e ações, mas apenas alocado os recursos do FECOEP 1186
3.1.2 A seleção dos programas beneficiados não é adequada 1188
3.1.3 O rito estabelecido para seleção dos programas e ações e inclusão no projeto de lei orçamentária anual não estava sendo seguido 1191
3.1.4 Recursos alocados pelo COA foram transferidos e transpostos em 2020 1193
3.1.5 O COA não acompanha e monitora adequadamente a execução dos programas e ações realizados com recursos do FECOEP 1195
3.1.6 Não há normatização sobre forma, conteúdo e prazo para apresentação da prestação de contas 1198
3.2 A arrecadação de recursos adicionais do FECOEP não se traduziu em acréscimo de recursos para as ações de combate e erradicação da pobreza1201
3.3 Avaliação dos impactos operacionais das ações orçamentárias em que foram alocados recursos do FECOEP 1205
3.3.1 Recursos não foram executados pela Fundação Casa tornando sua alocação não efetiva no combate e erradicação da pobreza 1205
3.3.2 O Itesp não conseguiu executar a totalidade dos recursos alocados em 2020 e aplicou parte considerável dos recursos do FECOEP em atividades que não beneficiam diretamente as comunidades vulneráveis 1206

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.3 A Secretaria da Saúde não direcionou os recursos à população mais vulnerável do estado em 2020 1209
3.3.4 Secretaria de Desenvolvimento Social não conseguiu ampliar os resultados operacionais com a alocação dos recursos do FECOEP 1216
3.3.5 A Secretaria da Agricultura executou os recursos apenas no final de 2020 não gerando impactos positivos no mesmo ano 1220
3.3.6 Houve impacto operacional positivo na Secretaria da Habitação ... 1222
3.4 Boas práticas identificadas nos demais estados brasileiros na gestão dos recursos dos seus fundos de combate e erradicação da pobreza 1226
3.4.1 O Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará (FECOP/CE) 1226
3.4.1.1 Transparência na divulgação das informações..... 1226
3.4.1.2 Demanda de recursos por parte das secretarias 1229
3.4.1.3 Acompanhamento do desempenho operacional..... 1230
3.4.1.4 Divulgação de relatórios periódicos 1231
3.4.1.5 Normatização da Prestação de Contas e estabelecimento de sanções 1232
3.4.2 O Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Rio de Janeiro (FECP/RJ) 1233
3.4.2.1 Elaboração de estudo sobre o impacto gerado pelo FECP/RJ na vida da população..... 1233
3.4.2.2 Transparência na arrecadação dos recursos..... 1234
3.4.3 Cesta de produtos tributados nos demais Estados com adicional de ICMS 1236
4 CONCLUSÃO..... 1241
5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO..... 1248
REFERÊNCIAS..... 1250
APÊNDICES..... 1254
LISTA DE ANEXOS 1260

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO DE FISCALIZAÇÃO

O presente relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, tem como objeto o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), o seu Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) e a destinação dada aos recursos do fundo.

1.2 ANTECEDENTES

Não há antecedentes em relação ao objeto do presente trabalho. Entretanto, em 2019, foi elaborado por esta Diretoria fiscalização operacional no programa 3500 – Enfrentamento à Extrema Pobreza, em que foi analisada sob o aspecto orçamentário e financeiro a utilização dos fundos e dos recursos destinados à assistência social, cuja principal fonte de recursos é o FECOEP[1].

Paralelamente, em 2019, o Ministério Público de Contas encaminhou ofício à Secretaria de Estado da Fazenda solicitando informações sobre a utilização de verbas vinculadas ao FECOEP. Este ofício originou o TC-000818.989.20-4, atualmente arquivado considerando que o assunto foi abordado em 2019 e que é objeto deste relatório operacional em 2020.

1.3 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

O escopo da fiscalização envolve avaliar o histórico do fundo, a destinação dada a esses recursos, por deliberação do COA ou diretamente por previsão na LOA, a adequação dos programas beneficiados com as diretrizes e objetivos do FECOEP, os impactos operacionais gerados pela alocação desses recursos, bem como sua execução, o cumprimento das responsabilidades legalmente previstas pelo COA, além de apresentar boas práticas observadas em outros Estados na gestão dos seus respectivos fundos de combate à pobreza. É importante salientar que, embora os programas e ações orçamentárias beneficiados com recursos do FECOEP sejam apresentados e contextualizados neste relatório, o foco deste trabalho não foi a análise de cada um destes, mas sim a dinâmica de alocação dos recursos do FECOEP.

[1] TC-002347.989.20-4 e TC-010693.989.20-4 do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Renato Martins Costa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1.3.1 Limitações:

Como limitação ao trabalho se pode relacionar:

a) solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
b) respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
c) não atendimento de itens de Requisição de Documentos;
d) impossibilidade de realizar inspeções *in loco*.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Planejamento da fiscalização:

Na fase de planejamento foram realizadas as seguintes atividades a fim de subsidiar o relatório de fiscalização:

a) Estudo da legislação referente ao tema:

- Constituição Federal e Estadual;
- Leis orçamentárias;
- Lei Complementar nº 111 de 2001 - Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015 - Institui o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP no Estado de São Paulo, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 31, de 2000;
- Lei Estadual nº 13.242, de 08 de dezembro de 2008 - Dispõe sobre a instituição de programas destinados ao atendimento do cidadão em situação de vulnerabilidade social e dá outras providências correlatas;
- Decreto Estadual nº 61.838, de 18 de fevereiro de 2016 - Introduz alterações no Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - RICMS, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016 - Dispõe sobre o Regulamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

• Decreto Estadual nº 64.539, de 22 de outubro de 2019 - Altera os dispositivos que especifica do Decreto nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, que dispõe sobre o Regulamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP, e dá providências correlatas;

• Decreto Estadual nº 64.728, de 27 de dezembro de 2019 - Regulamenta a Lei nº 13.242, de 8 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a instituição de programas destinados ao atendimento do cidadão em situação de vulnerabilidade social, e revoga os Decretos nº 54.026, de 16 de fevereiro de 2009, e nº 56.383, de 8 de novembro de 2010;

• Decreto Estadual nº 52.052, de 13 de agosto de 2007 - Institui o Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, no âmbito da Secretaria da Habitação e dá providências correlatas.

b) Entrevistas com os seguintes atores envolvidos com o objeto da fiscalização para obter informações acerca dos procedimentos em relação ao tema, a saber:

Quadro 1 – Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização

Data	Órgão	Pauta
03/06/2020	Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – "José Gomes da Silva" (Itesp)	Apresentação do Itesp, do escopo da ação orçamentária 4960 – Fomento Agricultura Familiar Assen. Quilombos e da iniciativa de aquisição de cestas básicas da agricultura familiar e distribuição a comunidades indígenas, quilombolas e outras associações
04/06/2020	Secretaria da Habitação	Apresentação do Programa Cidade Legal
05/06/2020	Secretaria da Saúde (SES)	Destinação dos recursos do FECOEP para as ações orçamentárias da SES
03/09/2020	Secretaria de Justiça e Cidadania (SJC)	Identificação da demanda para atendimento através das cestas básicas adquiridas pelo Itesp
14/09/2020	Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds)	Assistência Social, seu financiamento e Fundo Estadual de Assistência Social

Fonte: TC-017628.989.20-4

c) Consulta das informações constantes das normas, procedimentos, relatórios, banco de dados oficiais e sítios eletrônicos dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP, como Itesp, Secretaria de Justiça e Cidadania, Secretaria da Habitação, Secretaria da Assistência Social;

d) Requisição de documentos e informações:

• Requisição de Documentos para o Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 20/05/2020, prorrogado, por solicitação do órgão, até 02/06/2020;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Habitação nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 30/06/2020, prorrogado, por solicitação do órgão, até 15/07/2020;

- Requisição de Documentos para o Itesp nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 03/07/2020;

- Requisição de Documentos para a Secretaria de Justiça e Cidadania nº 05/2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 06/07/2020;

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Saúde nº 06/2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 06/07/2020;

- Requisição de Documentos para a Secretaria de Desenvolvimento Social nº 08 de 2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 23/10/2020, prorrogado, por solicitação do órgão, até 30/10/2020;

- Requisição de Documentos para a Secretaria de Justiça e Cidadania nº 09 de 2020 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 23/10/2020;

- Requisição de Documentos para o Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 27/01/2021, prorrogado, por solicitação do órgão, até 02/02/2021;

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Habitação nº 02/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 26/01/2021;

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Agricultura nº 04/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 02/02/2021, prorrogado, por solicitação do órgão, até 12/02/2021;

- Requisição de Documentos para a Fundação CASA nº 05/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 02/02/2021;

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Saúde nº 06/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 04/02/2021, prorrogado, por solicitação do órgão, até 19/02/2021;

- Requisição de Documentos para a Secretaria da Fazenda e Planejamento nº 07/2021 – DCG-2 e DCG-3 com prazo de entrega até 17/03/2021, prorrogado, por solicitação do órgão, até 22/03/2021.

1.4.2 Execução

Na fase de execução foram realizadas as seguintes atividades a fim de subsidiar o relatório de fiscalização:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

a) Análise das respostas à Requisição de Documentos nº 01/2020 (COA), nº 03/2020 (Secretaria da Habitação), nº 04/2020 (Itesp), nº 05/2020 (Secretaria de Justiça e Cidadania), nº 06/2020 (Secretaria da Saúde), nº 08/2020 (Secretaria de Desenvolvimento Social), nº 09/2020 (Secretaria de Justiça e Cidadania), nº 01/2021 (COA), nº 02/2021 (Secretaria da Habitação), nº 04/2021 (Secretaria da Agricultura), nº 05/2021 (Fundação CASA), nº 06/2021 (Secretaria da Saúde) e nº 07/2021 (Secretaria da Fazenda e Planejamento) e dos esclarecimentos e complementações adicionais solicitadas;

b) Análise das informações de sistemas oficiais: Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo) e Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual (SimPPA);

c) Análise das informações disponibilizadas nos sites dos órgãos beneficiados por recursos do FECOEP e dos fundos de combate e erradicação da pobreza de outros Estados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

2 VISÃO GERAL

2.1 CONTEXTO GERAL

Em 1999 foi apresentada no Senado Federal a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 67/1999. De acordo com o constante em sua justificativa, seu objetivo era erradicar a pobreza no prazo de dez anos e, para isso, a PEC propunha a criação, nos exercícios financeiros de 2000 a 2010, do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza federal. Este fundo seria formado por parcelas de diversos tributos e contribuições e financiaria programas nas áreas de nutrição, habitação, educação, saúde, complementação de renda e outros programas de relevante interesse social e voltados para a melhoria da qualidade de vida da população[2].

Em setembro de 2000, ocorreu em Nova York um encontro onde líderes de 189 países, incluindo o Brasil, reuniram-se no evento chamado Cúpula do Milênio, promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU), para adotar a Declaração do Milênio da ONU. Com a Declaração, os países signatários comprometeram-se a uma nova parceria global para reduzir a pobreza extrema, em uma série de oito objetivos que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Entre os ODMs, o objetivo 1 era “Erradicar a pobreza extrema e a fome”. Este, juntamente com os demais objetivos, deveriam ser alcançados até o ano de 2015[3] [4].

Nesse contexto, em 14 de dezembro de 2000, foi promulgada a Emenda Constitucional (EC) nº 31/2000, resultado da tramitação da PEC 67/1999 anteriormente citada. Essa emenda incluiu no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) os artigos 79 a 81, criando o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no âmbito da União e, no artigo 82, determinou que os Estados e Municípios criassem seus próprios fundos de combate à pobreza.

> Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos

[2] Proposta de Emenda à Constituição nº 67, de 1999. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?tipDiario=1&datDiario=11/08/1999&paginaDireta=19959&indSuplemento=Nao&codSuplemento=&desVolumeSuplemento=&desTomoSuplemento=. Acesso em 03/09/2020.

[3] Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Disponível em: http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio. Acesso em 11/09/2020. Embora tenha se adotado a tradução oficial seja “Acabar com a fome e a miséria” para a ODM 1, uma tradução mais fiel a redação original é “Erradicar a extrema pobreza e a fome”.

[4] Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) substituíram os ODMs a partir de 2015. Os ODS são um conjunto de metas para redução da pobreza, promoção social e proteção ao meio ambiente a serem alcançadas até 2030.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (Grifo nosso)

O parágrafo 1º abriu a possibilidade de se criar alíquota adicional de 2% no ICMS de produtos e serviços supérfluos, que, de acordo com a nova redação dada pela Emenda Constitucional 42/2003, seriam definidos nas condições determinadas pela Lei Complementar que estabelece as regras gerais do ICMS.

> § 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.

Esse mesmo parágrafo definiu que o produto dessa arrecadação não seria compartilhado com os municípios, não se aplicando o art. 158, IV da Constituição Federal.

No Estado de São Paulo, quase 15 anos após a promulgação da EC 31/2000, com a publicação da Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, foi instituído o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP)[5]. Já sua regulamentação ocorreu 11 meses depois, através do Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016.

A lei que instituiu o FECOEP definiu como objetivo do fundo viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência e restringiu a alocação dos recursos, conforme segue:

> Artigo 1º - Fica instituído, no âmbito do Poder Executivo, o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP, com o objetivo de viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência.
>
> § 1° - Os recursos do FECOEP devem ser aplicados única e exclusivamente em programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde e outras ações de relevante interesse social, dirigidas para melhoria da qualidade de vida, incluindo ações de proteção à criança e ao adolescente e ações de incentivo à agricultura familiar.

A par do art. 82 do ADCT, o Estado de São Paulo adotou a alíquota máxima permitida de 2% do ICMS e definiu que as mercadorias sobre as quais incidiria essa alíquota seriam cervejas de malte, classificadas na

[5] A lei foi publicada em 24 de novembro de 2015, mas seus efeitos se iniciaram a partir de 90 dias da publicação. Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 2º, § 3º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

posição 22.03 Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), e fumo (tabaco) e seus sucedâneos manufaturados, capítulo 24 do NCM.

Embora os recursos do FECOEP venham de uma alíquota adicional de ICMS, não se aplica a transferência de 25% do produto da arrecadação aos municípios disposta no artigo 158, IV, da Constituição Federal, como já dito, ficando sua arrecadação integralmente com o Estado. Além disso, por não se aplicar o previsto no artigo 167, IV, da Constituição Federal, ficou admitida a vinculação de receitas de impostos a esse fundo, fazendo dele mais uma das exceções constitucionais à vinculação de receitas. A legislação estadual, interpretando a Constituição Federal, estabeleceu ainda que ao FECOEP não se aplica qualquer desvinculação de recursos orçamentários[6] e qualquer benefício ou incentivo fiscal, financeiro fiscal ou financeiro[7].

A lei ainda estabeleceu outras diretrizes do FECOEP. Vedou a destinação de recursos do fundo para finalidade diversa da prevista na lei, assim como remanejamento, transposição ou transferência dos recursos[8] e a utilização dos recursos para remuneração de pessoal e encargos sociais[9].

Por fim, a lei estabeleceu que o fundo vigoraria enquanto subsistisse a necessidade social da aplicação dos recursos constantes do § 1º do art. 1º, reproduzido anteriormente[10].

O Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, regulamentando o FECOEP, criou o Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP, composto pelos secretários da Fazenda e Planejamento, que é seu Presidente, de Governo, de Desenvolvimento Social, da Saúde, da Habitação, de Agricultura e Abastecimento e da Justiça e da Defesa da Cidadania, além de um representante da sociedade civil[11].

O art. 8º do decreto estabeleceu as seguintes competências ao COA:

> Art. 8º Compete ao COA:

[6] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 1º, § 5º, 1.

[7] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 1º, § 5º, 2.

[8] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 2º, § 1º.

[9] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 2º, § 2º.

[10] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 1º, § 3º.

[11] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 6º, com alterações do Decreto Estadual nº 64.539, de 22 de outubro de 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> I - coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais, programas e ações governamentais que orientarão as aplicações do Fundo;
>
> II - selecionar programas e ações a serem executados com recursos do Fundo;
>
> III - coordenar, em articulação com os órgãos e entidades responsáveis pela execução e acompanhamento dos programas e ações aos quais forem destinados recursos do Fundo, a elaboração de propostas orçamentárias, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, bem como em suas alterações;
>
> IV - acompanhar, com periodicidade a ser definida pelo próprio Conselho, a aplicação dos recursos do Fundo;
>
> V - monitorar, sem prejuízo das competências dos órgãos de controle interno e externo, a execução dos programas e ações realizados com recursos do Fundo em cada um dos órgãos e entidades responsáveis pela execução;
>
> VI - expedir normas e instruções complementares, com vistas a disciplinar a aplicação dos recursos;
>
> VII - exercer as demais atribuições indispensáveis à gestão do Fundo e deliberar sobre casos omissos.

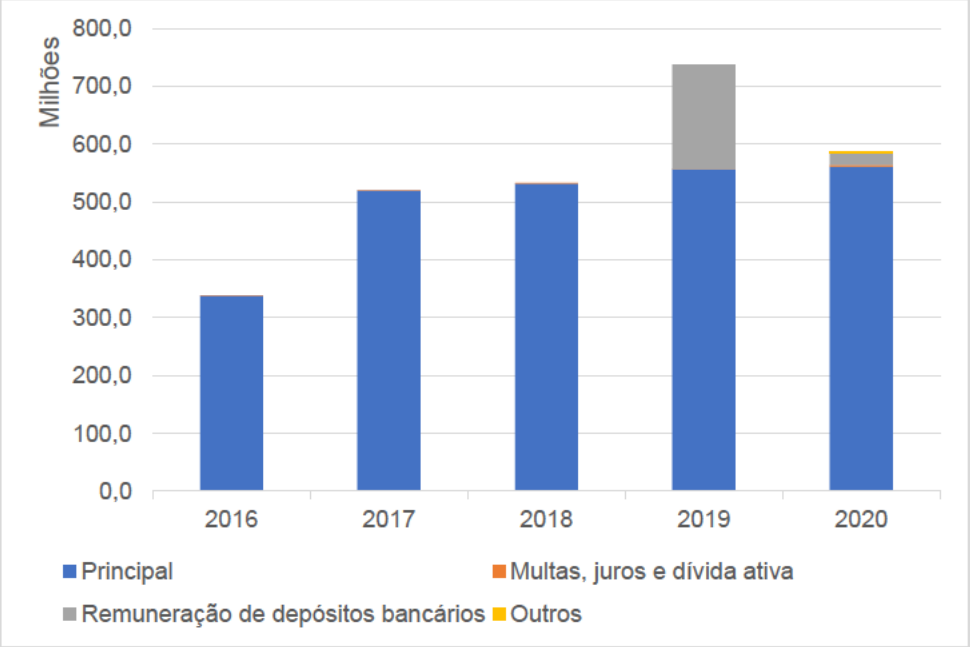
Assim, cabe ao COA selecionar os programas e ações que serão beneficiados com recursos do fundo, acompanhar a aplicação dos recursos e monitorar sua execução, entre outras atribuições. O art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016 ainda estabeleceu para os órgãos e entidades aos quais forem destinados recursos do FECOEP a incumbência de prestação de contas de sua utilização.

2.2 ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

Embora essa fiscalização se concentre nos recursos executados em 2020, convém apresentar o histórico de arrecadação do FECOEP desde a sua instituição em 2016:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 1 – Histórico de arrecadação do FECOEP (em R$)



Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se no gráfico anterior que os recursos anuais do FECOEP, quando considerados os anos completos de 2017 e 2018, se mantiveram praticamente estáveis. Já em 2019 a arrecadação total teve um aumento substancial de 38,4% em relação a 2018, totalizando R$ 737,7 milhões[12]. Analisando somente a arrecadação do principal, entre os anos 2017 e 2020 houve aumento ano após ano, mas o aumento foi de apenas 8,1%, inferior à inflação do período medida pelo IPCA, que foi de 16,0%.

Por fim, cabe ressaltar que a arrecadação total do adicional de ICMS é maior do que a apresentada no gráfico, uma vez que o gráfico não contempla a parcela de 20% destinada automaticamente ao Fundeb[13], mas apenas os 80% que vão para o FECOEP possui destinação deliberada pelo COA[14].

[12] A causa desse aumento expressivo foi principalmente a contabilização de R$ 180,7 milhões a título de remuneração de depósitos bancários, decorrentes incorporação de rendimentos financeiros ao FECOEP, que não haviam sido apropriados entre 24/02/2016 e 02/12/2019, conforme informado em resposta ao item 2 da Requisição de Documentos nº 07/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 11 págs. 7-8). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[13] A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) normatizou e explicitou em seu art. 3º, § 1º, que os recursos dos fundos de combate à pobreza, como o FECOEP, estão incluídos na base de cálculo do Fundeb. Esse era o mesmo entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional constante do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 10ª edição p. 424.

[14] Resposta à Requisição de Documentos nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 6 (Anexo 01 parte 2 págs. 7-9). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A tabela abaixo apresenta os programas e ações que receberam recursos do FECOEP em 2016 e 2019, de acordo com os dados constantes do Sigeo; em 2017 e 2018 não houve execução de recursos das fontes de receita que utilizam recursos do FECOEP. Ou seja, apesar de ter ocorrido arrecadação nesse período, conforme gráfico anterior, as políticas públicas de combate e erradicação da pobreza não foram beneficiadas por esses recursos:

Tabela 1 – Destinação recursos do FECOEP 2016 e 2019

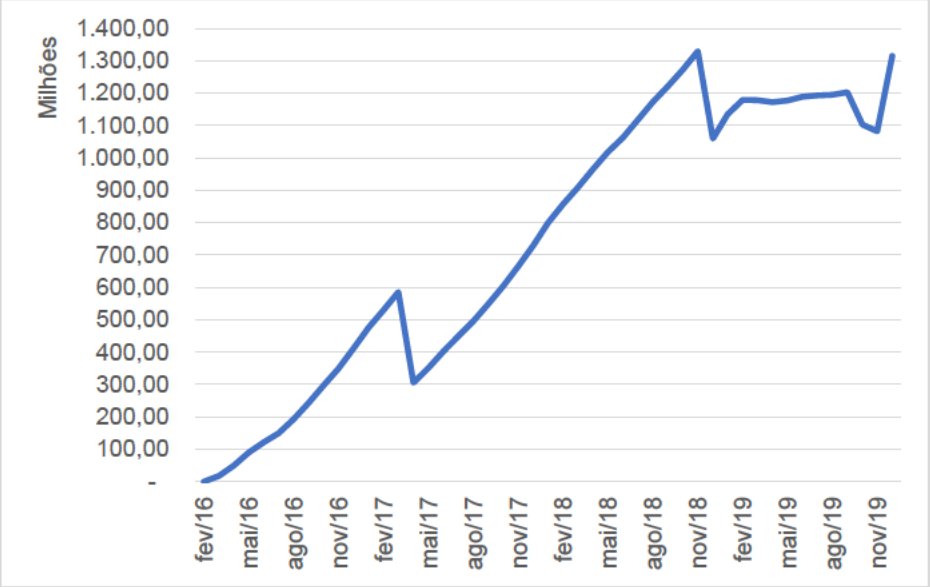
Órgão / Ação Orçamentária	2016	2019	Total
Secretaria da Saúde	**331.800.000**	**265.000.000**	**596.800.000**
4850 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO		10.000.000	**10.000.000**
4852 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES SOCIAIS	331.800.000	165.000.000	**496.800.000**
6117 - ASSISTENCIA FARMACEUTICA ESPECIALIZADA		90.000.000	**90.000.000**
Secretaria de Desenvolvimento Social		**525.083.984**	**525.083.984**
2481 - SAO PAULO AMIGO DO IDOSO		2.600.000	**2.600.000**
5530 - PROTECAO SOCIAL BASICA		65.213.751	**65.213.751**
5579 - RENDA CIDADA		72.758.043	**72.758.043**
5604 - ACAO JOVEM		38.688.389	**38.688.389**
6000 - VIVA LEITE		155.945.107	**155.945.107**
6001 - BOM PRATO		86.901.657	**86.901.657**
6035 - PROTECAO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE		64.094.299	**64.094.299**
6154 - RENDA CIDADA - BENEFICIO IDOSO		1.086.889	**1.086.889**
6197 - PROTECAO SOCIAL ESPECIAL MEDIA COMPLEXIDADE		37.795.849	**37.795.849**
Secretaria da Habitação		**10.482.840**	**10.482.840**
5702 - APOIO A REGULARIZACAO FUNDIARIA		10.482.840	**10.482.840**
TOTAL	**331.800.000**	**800.566.824**	**1.132.366.824**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Como resultado da arrecadação de recursos para o FECOEP e dos gastos com os programas e ações para os quais esses recursos foram destinados, a tabela abaixo apresenta a evolução do saldo de recursos do FECOEP até o ano de 2019:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 2 – Evolução do saldo de recursos do FECOEP até 2019



Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se a partir do gráfico que o saldo acumulado dos recursos do FECOEP cresceu ano após ano até 2018. Nota-se ainda que ao longo de 2019 o saldo se manteve relativamente estável, uma vez que nesse período ocorreram simultaneamente arrecadação e execução dos recursos. Por fim, percebe-se que em dezembro/2019 o saldo acumulado do FECOEP alcançou o valor de R$ 1,3 bilhão[15].

Para o ano de 2020, o COA deliberou a destinação dos recursos do FECOEP que seriam arrecadados ao longo de 2020, bem como o saldo acumulado até o ano de 2019[16]. A tabela a seguir apresenta a destinação dada a esses recursos com execução em 2020:

Tabela 2 – Deliberação dos recursos do FECOEP para 2020

Órgão	Programa / Ação Orçamentária	FECOEP Arrecadado em 2020	Saldo Acumulado do FECOEP
Secretaria da Saúde	**Programa 0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS NO ESTADO DE SAO PAULO**		**872.099.898**

[15] O gráfico mostra algumas variações na disponibilidade incompatíveis com a arrecadação e a execução destes recursos. Em resposta ao item 2 da Requisição de Documentos nº 07/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 11 págs. 7-8, disponível no TC-017628.989.20-4), a Sefaz explicou da seguinte forma as variações: I) em abril/17 foi feito um ajuste na dispon bilidade para reconhecer o efeito dos R$ 331,8 milhões executados pela Secretaria da Saúde em dezembro/16; II) em dezembro/18 foi feito ajuste para retirar o saldo da parcela do adicional de ICMS que é destinada ao Fundeb (20% do valor arrecadado) do saldo do FECOEP com del beração feita pelo COA; e III) em dezembro/19 houve a incorporação de rendimentos financeiros ao FECOEP, que não haviam sido apropriados entre 24/12/ 2016 2 02/12/2019.

[16] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 13 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Órgão	Programa / Ação Orçamentária	FECOEP Arrecadado em 2020	Saldo Acumulado do FECOEP
	4850 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO		23.200.000
	4852 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES SOCIAIS		200.300.000
	6117 - ASSISTENCIA FARMACEUTICA ESPECIALIZADA		272.199.898
	6213 - APOIO A ATENCAO BAS. MUNIC. E ENT. FILANTR.		376.400.000
	Programa 0940 - FORTALECIMENTO DA GESTAO ESTADUAL DO SUS		**100.000**
	6215 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SES-SP		100.000
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	**Programa 1317 - AGRO-SP SUSTENTAVEL**		**506.530**
	6077 - ADEQUACAO AMBIENTAL DE IMOVEIS RURAIS (PRA)		506.530
Fundação CASA	**Programa 1729 - ATENCAO AO ADOLESCENTE/JOVEM EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR**		**1.600.000**
	2582 - ACAO DE IMPACTO SOCIAL NO POS-MEDIDA SOCIOED		1.600.000
Itesp	**Programa 1731 - JUSTICA E CIDADANIA NO CAMPO E NA CIDADE**		**5.253.909**
	4960 - FOMENTO AGRICULTURA FAMILIAR ASSEN.QUILOMBOS		5.253.909
Secretaria da habitação	**Programa 2507 - REGULARIZACAO FUNDIARIA DE INTERESSE HABITACIONAL**		**52.000.000**
	5702 - APOIO A REGULARIZACAO FUNDIARIA		52.000.000
Secretaria de Desenvolvimento Social	**Programa 3500 - COMBATE A POBREZA E REDUCAO DAS DESIGUALDADES**	**336.842.231**	**23.000.000**
	5076 - VIGILANCIA SOCIOASSISTENCIAL		1.000.000
	6334 - GESTAO OPERACIONAL. PROGR. DE TRANSF. RENDA	147.985.261	
	6359 - PROTECAO SOCIAL BASICA	71.066.267	10.000.000
	6360 - PROTECAO SOCIAL ESP. DE MEDIA COMPLEXIDADE	44.443.100	3.000.000
	6361 - PROTECAO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	73.347.603	5.000.000
	6367 - MELHORIA CONDICOES DE VIDA POP.SIT.VULNERABIL		4.000.000
	Programa 3518 - SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	**265.420.051**	**16.000.000**
	6000 - VIVA LEITE	179.721.363	6.000.000
	6001 - RESTAURANTES POPULARES	85.698.688	10.000.000
TOTAL		**602.262.282**[17]	**970.560.337**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Como se pode observar da tabela anterior, o produto da arrecadação de 2020, descontado os 20% que são destinados ao Fundeb, foi

[17] Esse valor difere do constante da ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 13 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15. De acordo com a ata, esse total é de R$ 608.945.642,00.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

integralmente destinado ao financiamento dos programas da Secretaria de Desenvolvimento Social. O saldo acumulado foi direcionado para os órgãos com representantes no COA, sendo a Secretaria de Saúde a maior beneficiária com R$ 872,2 milhões para execução em 2020, além de R$ 265 milhões deliberados e executados ainda em 2019.

Por fim, a tabela a seguir apresenta a execução orçamentária desses recursos em 2020:

Tabela 3 – Execução Orçamentária dos recursos do FECOEP em 2020

Nome Órgão	Programa / Ação Orçamentária	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
Secretaria da Saúde	**Programa 0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS NO ESTADO DE SAO PAULO**	**872.099.898**	**868.497.887**	**868.497.887**	**772.836.890**
	4850 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO	23.200.000	23.158.776	23.158.776	18.656.199
	4852 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES SOCIAIS	200.300.000	200.262.135	200.262.135	200.262.135
	6117 - ASSISTENCIA FARMACEUTICA ESPECIALIZADA	272.199.898	272.074.115	272.074.115	181.813.545
	6213 - APOIO A ATENCAO BAS. MUNIC. E ENT. FILANTR.	376.400.000	373.002.860	373.002.860	372.105.010
	Programa 0940 - FORTALECIMENTO DA GESTAO ESTADUAL DO SUS	**100.000**	**0**	**0**	**0**
	6215 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SES-SP	100.000	0	0	0
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	**Programa 1317 - AGRO-SP SUSTENTAVEL**	**506.530**	**506.530**	**506.530**	**506.530**
	6077 - ADEQUACAO AMBIENTAL DE IMOVEIS RURAIS (PRA)	506.530	506.530	506.530	506.530
Fundação CASA	**Programa 1729 - ATENCAO AO ADOLESCENTE/JOVEM EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR**	**1.600.000**	**0**	**0**	**0**
	2582 - ACAO DE IMPACTO SOCIAL NO POS-MEDIDA SOCIOED	1.600.000	0	0	0
Itesp	**Programa 1731 - JUSTICA E CIDADANIA NO CAMPO E NA CIDADE**	**5.253.909**	**2.938.845**	**2.938.845**	**958.964**
	4960 - FOMENTO AGRICULTURA FAMILIAR ASSEN.QUILOMBOS	5.253.909	2.938.845	2.938.845	958.964

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nome Órgão	Programa / Ação Orçamentária	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
Secretaria da Habitação	**Programa 2507 - REGULARIZACAO FUNDIARIA DE INTERESSE HABITACIONAL**	**52.000.000**	**52.000.000**	**52.000.000**	**52.000.000**
	5702 - APOIO A REGULARIZACAO FUNDIARIA	52.000.000	52.000.000	52.000.000	52.000.000
Secretaria de Desenvolvimento Social	**Programa 3500 - COMBATE A POBREZA E REDUCAO DAS DESIGUALDADES**	**346.501.914**	**330.038.066**	**330.038.066**	**293.853.469**
	5076 - VIGILANCIA SOCIOASSISTENCIAL	1.000.000	0	0	0
	6334 - GESTAO OPERACIONAL. PROGR. DE TRANSF. RENDA	116.653.852	110.657.178	110.657.178	76.084.702
	6359 - PROTECAO SOCIAL BASICA	85.537.123	81.911.554	81.911.554	81.701.143
	6360 - PROTECAO SOCIAL ESP. DE MEDIA COMPLEXIDADE	53.667.042	52.253.399	52.253.399	52.084.650
	6361 - PROTECAO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	85.643.897	81.685.935	81.685.935	81.162.975
	6367 - MELHORIA CONDICOES DE VIDA POP.SIT.VULNERABIL	4.000.000	3.530.000	3.530.000	2.820.000
	Programa 3518 - SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	**282.218.051**	**273.858.632**	**273.858.632**	**243.721.990**
	6000 - VIVA LEITE	167.524.616	160.911.222	160.911.222	135.352.506
	6001 - RESTAURANTES POPULARES	114.693.435	112.947.410	112.947.410	108.369.484
TOTAL		**1.560.280.302**	**1.527.839.960**	**1.527.839.960**	**1.363.877.843**

Fonte: TC-017628.989.20-4

O primeiro ponto a se observar é que em três programas não houve execução de recursos oriundos do FECOEP. A dotação conjunta destes três programas totaliza R$ 2,7 milhões. Cabe ainda destacar que a execução orçamentária apresentada na tabela para o Programa 2507 - REGULARIZACAO FUNDIARIA DE INTERESSE HABITACIONAL não corresponde ao gasto efetivamente realizado, tendo em vista que a contabilização apresentada corresponde ao total repassado pela Secretaria da Habitação à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), que efetivamente utiliza este recurso para pagamento aos fornecedores que viabilizam a execução deste programa. O valor efetivamente gastos dos recursos do FECOEP em 2020 foi de R$ 23,8 milhões[18]. A execução detalhada desses recursos será tratada mais adiante no

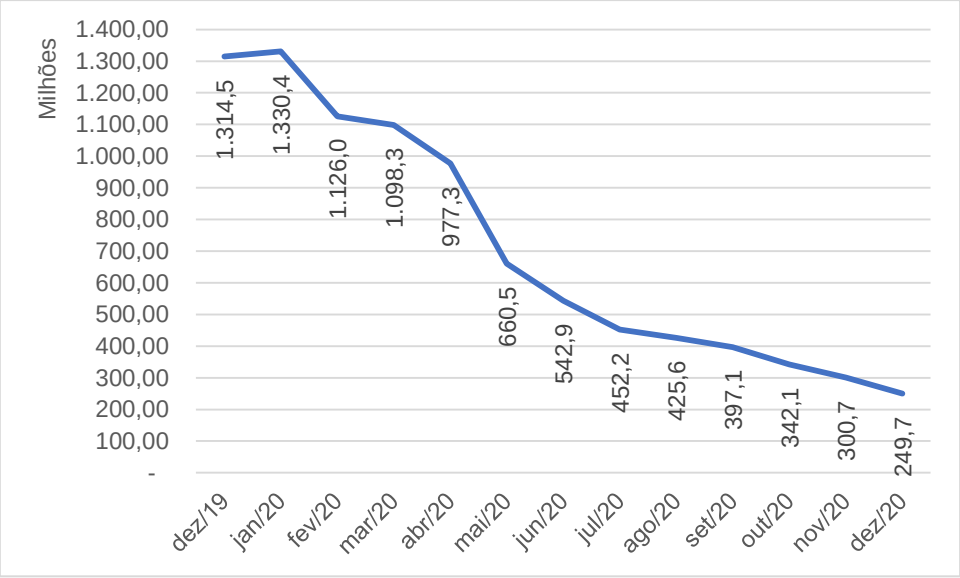
[18] Resposta à Requisição de Documentos nº 02/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 5 (Anexo 08 pág. 5). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

tópico 3.3.6. Com o ajuste dos valores pagos no programa 2507, verificamos que da dotação atualizada foram pagos 87,4% em 2020.

Como resultado da deliberação do saldo acumulado dos recursos do FECOEP e dos recursos arrecadados em 2020 e de sua execução pelos órgãos beneficiados, o FECOEP encerrou 2020 com um saldo acumulado de R$ 249,7 milhões ante ao saldo de R$ 1,3 bilhão de 2019, como se pode observar no gráfico seguinte.

Gráfico 3 – Evolução do saldo de recursos do FECOEP em 2020



Fonte: TC-017628.989.20-4

2.3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030[19]. Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente[20].

O ODS 1 – Erradicação da Pobreza, cujo objetivo é “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares” é o que está mais diretamente relacionado ao FECOEP, pois o objetivo central do fundo, previsto

[19] Trata-se da nova agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas). Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, o pacto deve ser implementado até 2030

[20] Disponível em https://www4.tce.sp.gov.br/observatorio/. Acesso em 12/11/2019

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

no art. 1º da lei que o instituiu[21], é “viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência”. Além disso, o próprio fundo é denominado Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, se assemelhando à denominação deste ODS.

Figura 1 – ODS 1

Fonte: TC-017628.989.20-4

Dessa forma, o FECOEP pode ser utilizado como uma ferramenta do Estado para alcançar as sete metas estabelecidas para se cumprir a ODS 1 – Erradicação da Pobreza[22].

Os recursos do fundo podem ser aplicados em uma ampla gama de programas e ações, como se pode observar da leitura do parágrafo 1º do art. 1º:

> § 1° - Os recursos do FECOEP devem ser aplicados única e exclusivamente em programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde e outras ações de relevante interesse social, dirigidas para melhoria da qualidade de vida, incluindo ações de proteção à criança e ao adolescente e ações de incentivo à agricultura familiar. (Grifo nosso)

---

[21] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 1º.

[22] As sete metas da ODS 1 são:

1.1 - Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US$ 1,25 por dia;

1.2 - Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais;

1.3 - Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis;

1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças;

1.5 - Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais;

1.a - Garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, para proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões;

1.b - Criar marcos políticos sólidos em níveis nacional, regional e internacional, com base em estratégias de desenvolvimento a favor dos pobres e sensíveis a gênero, para apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Assim, o FECOEP pode ainda contribuir para o atingimento de outros ODS, como os ODS 2 - Fome zero e agricultura sustentável, ODS 3 - Saúde e bem-estar, ODS 4 - Educação de qualidade, apresentados na figura seguinte junto com seus objetivos e ODS 10 - Redução das Desigualdades.

Figura 2 – ODS 2, 3, 4 e 10

Fonte: TC-017628.989.20-4

Os achados dessa fiscalização implicam recomendações para melhorias da gestão do FECOEP, para que este possa ser gerido de forma mais eficaz, eficiente e efetiva e, assim, contribuir para a execução dos programas e ações beneficiados com seus recursos. Assim, alguns destes achados se relacionam com a ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes. O objetivo desta ODS, como se vê na imagem seguinte é *"promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis"*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 3 – ODS 16

Fonte: TC-017628.989.20-4

De maneira mais precisa, alguns dos achados desta fiscalização e suas respectivas propostas de encaminhamento contribuem para o alcance das metas 16.6 e 16.7 apresentada abaixo:

> 16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.
>
> 16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis, com a atuação do COA e órgãos envolvidos [23].

Por fim, o Quadro 5 em Apêndice apresenta os achados desta fiscalização e suas consequentes propostas de encaminhamento correlacionadas com os ODS e as metas com as quais estas propostas contribuem.

Contextualizado dessa forma, trataremos a seguir dos achados relativos à gestão do FECOEP e a aplicação dos seus recursos, bem como as boas práticas identificadas na gestão dos fundos de combate à pobreza de outros estados brasileiros.

[23] Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=16. Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3 FECOEP: ATUAÇÃO DO CONSELHO DE ORIENTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO - COA, ALOCAÇÃO DOS RECURSOS, IMPACTOS OPERACIONAIS DECORRENTES DA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS E BOAS PRÁTICAS

3.1 O COA NÃO TEM CUMPRIDO COM AS OBRIGAÇÕES QUE LHE FORAM ATRIBUÍDAS PELO DECRETO REGULAMENTAR DO FECOEP

Como anteriormente informado, o Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, posteriormente alterado pelo Decreto Estadual nº 64.539, de 22 de outubro de 2019, criou o Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP e lhe atribuiu funções. Neste item será avaliado o cumprimento dessas funções pelo COA.

3.1.1O COA não tem atuado na formulação dos programas e ações, mas apenas alocado os recursos do FECOEP

O Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza é o produto de uma tributação adicional de ICMS sobre alguns produtos que deve ser utilizado com o objetivo, estabelecido na lei que o instituiu, de viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência. Para o alcance desse objetivo e gestão desses recursos, foi criado o COA. A esse Conselho transversal, que é composto por diversas secretarias, foi atribuída no Decreto nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, a seguinte competência:

> Art. 8º Compete ao COA:
>
> I - coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais, programas e ações governamentais que orientarão as aplicações do Fundo;

Pela redação do Decreto, o papel do COA não se resume em selecionar os programas e ações que irão receber os recursos do Fundo. O COA deve coordenar a formulação dos programas e ações que materializam as ações do Estado voltadas a melhoria de qualidade de vida da população paulista, aos quais podem ser designados recursos do FECOEP, a saber: nutrição, habitação, educação, saúde, proteção à criança e ao adolescente e ações de incentivo à agricultura familiar e outras ações de relevante interesse social[24]. Sua ação deve ser mais estratégica, valendo-se desse fórum que reúne secretarias como Desenvolvimento Social, Justiça e Cidadania, Educação, Saúde, Habitação, Agricultura e Abastecimento, além das Secretarias da Fazenda e Planejamento e de Governo[25], para definir como os

[24] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 1º, § 1º.

[25] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 6º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

recursos do FECOEP devem ser empregados para melhor contribuir com seu objetivo de viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência.

Para entender como o COA age nesse sentido estratégico de perseguir o cumprimento do objetivo do FECOEP, foi perguntado quais indicadores e parâmetros são acompanhados, como eles haviam evoluídos desde a instituição do Fundo e quais eram as metas para eles. Foi perguntado ainda se existe um plano de ação do Governo Estadual integrado e transversal abrangendo as secretarias que compõem o COA para atuação no combate e erradicação da pobreza. A resposta a essas informações requisitadas se concentraram em contextualizar o FECOEP e apresentar as deliberações mais recentes feitas pelo COA. Apenas em um trecho foi tratado o conteúdo questionado. Nesse trecho, foi defendido que a responsabilidade pelo acompanhamento da evolução da pobreza e pela construção e monitoramento de indicadores é das Secretarias; cabe a elas a formulação e implementação de políticas e de programas específicos ou integrados, bem como sua execução através das suas dotações orçamentárias, que inclui recursos advindos do FECOEP. Quanto as metas a serem perseguidas, informou que como os recursos foram destinados a órgãos estaduais da Administração Direta e Indireta, mediante a descentralização da execução dos programas e ações selecionados pelo COA, em conformidade com o art. 4º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, logo as metas a serem atingidas são aquelas estabelecidas por esses órgãos para os respectivos programas e ações[26].

Dessa forma, percebe-se que no ponto de vista do COA o seu papel é mais burocrático e primordialmente alocar os recursos do FECOEP. Isto também se evidencia no conteúdo das atas das reuniões. Através delas percebe-se que o conteúdo da reunião é centrado na alocação dos recursos financeiros e não é tratado dos resultados que a alocação destes recursos tem gerado no combate à pobreza e na garantia do acesso à níveis dignos de subsistência, o que será mais bem abordado em tópico adiante.

A Lei 16.006/2015 no § 3º do art. 1º estabeleceu que o FECOEP vigorará enquanto subsistir a necessidade social da aplicação dos recursos. Ou seja, essa arrecadação adicional idealmente será descontinuada quando as áreas às quais os recursos do FECOEP se destinam não necessitarem mais. Essa avaliação só pode ser feita através do acompanhamento de indicadores e

[26] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 01 parte 1 págs. 5-7) e à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 07 págs. 5-7). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

do estabelecimento de metas para eles, o que não é feito pelo COA. Aqui se reforça a necessidade de o COA abordar estrategicamente a evolução da pobreza, e de maneira temática, para com isso destinar os recursos do FECOEP às áreas onde ele é mais necessário (por exemplo, habitação, nutrição, agricultura familiar), até que esses recursos adicionais deixem de sê-lo.

Assim, propõe-se que o COA reavalie o seu papel e aproveite a formação transversal do Conselho para se tornar um dos principais instrumentos do Estado para tratar do combate à pobreza de uma forma estratégica e coordenada entre as secretarias, formulando políticas (conforme art. 8º, inciso I do Decreto Estadual nº 62.242/2016), estabelecendo metas e alocando os recursos do FECOEP nos programas e ações que de maneira mais eficiente contribuem para esse objetivo. Propõe-se ainda o estabelecimento de indicadores para acompanhamento da evolução do combate à pobreza no Estado que contemple todas as áreas às quais os recursos do FECOEP podem ser alocados, para que este sirva de parâmetro de longo de prazo para avaliar o cumprimento do objetivo do fundo e sua necessidade.

3.1.2 A seleção dos programas beneficiados não é adequada

O regulamento do FECOEP estabeleceu as seguintes competências ao COA:

> Art. 8º Compete ao COA:
>
> II - selecionar programas e ações a serem executados com recursos do Fundo[27];

Como se pode observar, o COA é o responsável por escolher os programas que serão beneficiados com os recursos do FECOEP. Esta fiscalização questionou o COA como são definidos os programas que serão beneficiados com os recursos do FECOEP e se os órgãos interessados propõem os programas e demandam valores para sua execução. Em resposta, o COA informou que a partir de informações das secretarias beneficiárias e da área de planejamento orçamentário, identifica-se programas e ações já existentes que não possuem recursos alocados ou que necessitam de complementação de recursos para garantir a sua completa cobertura[28]. Assim, parece que a alocação dos recursos é feita com o objetivo de garantir que os

[27] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 8º, incisos II.

[28] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 07 págs. 7-8). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

programas já existentes tenham recursos suficientes para garantir o seu andamento.

Cabe destacar que o Fundo foi criado em 2016 e que com ele recursos adicionais ficaram disponíveis para serem alocados em ações dirigidas para melhoria da qualidade de vida e viabilização do acesso à níveis dignos de subsistência para população do Estado. Antes da sua instituição, portanto, os programas que já existiam eram financiados por recursos ordinários alocados pelo Estado. Logo, o impacto esperado pela instituição do FECOEP seria suplementar esses programas existentes com recursos adicionais ou instituir e financiar novos programas de combate à pobreza. Dessa forma, S.M.J. a seleção dos programas deveria seguir como premissa a destinação dos recursos aos programas, novos ou já existentes, que potencialmente gerariam maior impacto no combate à pobreza. A situação de faltar recurso para a execução completa do programa não deveria ocorrer se houvesse sido mantida alocação ordinária de recursos em nível semelhante ao período anterior a instituição do FECOEP. Na realidade esse ponto será mais bem abordado e evidenciado mais adiante nesse relatório no tópico 3.2

Cabe destacar que, com a deliberação de 2019, houve uma substancial alocação de recursos devido ao bilionário saldo acumulado do FECOEP. Nessa ocasião, diversas secretarias foram beneficiadas. As secretarias e seus órgãos vinculados que receberam recursos foram questionados sobre como estes foram demandados e se havia um plano apresentado ao Conselho para sua execução. Na maioria das respostas obtidas foi apenas contextualizado que esses recursos foram deliberados pelo COA, sem informar se algum plano havia sido apresentado ao Conselho e se os recursos haviam sido demandados[29]. Apenas a Secretaria da Agricultura respondeu mais diretamente essa pergunta, afirmando que não foi apresentado um plano inicial ao COA[30]. Assim, S.M.J., os montantes destinados não tiveram como base para quantificação um plano apresentado por esses órgãos e podem até mesmo ter sido excessivos, como se pode observar ao longo da seção 3.3. referente aos casos da Secretaria da Habitação, da Secretaria de Desenvolvimento Social (no caso de algumas ações orçamentárias) e da

[29] Respostas à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 02 págs. 7-10), à Requisição de Documentos e Informações nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 03 págs. 4-5), à Requisição de Documentos e Informações nº 05/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 04 págs. 5-7), à Requisição de Documentos e Informações nº 06/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 05 pág. 5) e à Requisição de Documentos e Informações nº 08/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 06 págs. 6-7). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[30] Respostas à Requisição de Documentos e Informações nº 04/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 09 pág. 4). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Fundação CASA, que não conseguiram executar o recurso ou pelo menos uma parcela significativa dele, e da Secretaria da Agricultura que só executou no final do ano em novembro/20.

Além disso, essa deliberação de 2019, particularmente, apenas destinou recursos para as secretarias com representação no COA e seus órgãos vinculados, em vez de destinar para programas e ações, como estabelece o inciso II anteriormente citado. Na ata relativa a essa deliberação, diferente dos demais casos, não é apresentando um quadro contemplando os programas e ações beneficiados, mas é apenas informado o valor que cada secretaria ou órgão receberia[31].

Essa deliberação ocorreu em dezembro/19. No final de outubro/2019, o Ministério Público de Contas (MPC) encaminhou ofício em que solicitava informações relacionadas ao FECOEP e citava o saldo acumulado que já ultrapassava R$ 1 bilhão[32].

Assim, conclui-se que a deliberação do saldo acumulado do FECOEP ocorrida em 2019 não se deu na forma estabelecida no regulamento, por não ser selecionados programas e ações, mas sim ter ocorrido uma distribuição de recursos entre as secretarias e órgãos com representação no COA. Conclui-se ainda que os motivos utilizados pelo COA para seleção dos programas de forma ordinária (identificação de necessidade recursos para garantir a completa cobertura de um programa ação) não são adequados, uma vez que, sendo os recursos do FECOEP uma arrecadação adicional, ele deveria servir para suplementar os programas e ações, aumentando sua disponibilidade de recursos, ou financiando novos programas.

Por conta disso, propõe-se ao COA que, a fim de atender de forma mais eficiente ao previsto no art. 8º, inciso II do Decreto Estadual nº 62.242/2016, desenvolva critérios para seleção de programas e ações e destine os recursos da arrecadação adicional que constitui o FECOEP aos programas que apresentam maior efetividade no combate à pobreza e preze para que estes incrementem programas e ações, em vez de apenas reconstituir suas dotações.

[31] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 22 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15.

[32] Estas informações constam do TC-000818.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.1.3O rito estabelecido para seleção dos programas e ações e inclusão no projeto de lei orçamentária anual não estava sendo seguido

O regulamento do FECOEP estabeleceu as seguintes competências ao COA:

> Art. 8º Compete ao COA:
>
> II - selecionar programas e ações a serem executados com recursos do Fundo;
>
> III - coordenar, em articulação com os órgãos e entidades responsáveis pela execução e acompanhamento dos programas e ações aos quais forem destinados recursos do Fundo, a elaboração de propostas orçamentárias, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, bem como em suas alterações[33];

Como dito anteriormente, o COA é o responsável por escolher os programas que serão beneficiados com os recursos do FECOEP. Os programas devem ser previamente selecionados para poderem ser incluídos na Proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA), aprovados pelo Legislativo e executados no ano seguinte. O art. 10 do regulamento estabelece até mesmo uma data limite para deliberação da alocação dos recursos e encaminhamento ao órgão responsável por elaborar a PLOA:

> Art. 10. A programação de alocação de recursos do FECOEP será encaminhada, após deliberação do COA, para a Secretaria da Fazenda e Planejamento até o último dia útil do mês de julho de cada ano, visando a inserção na proposta orçamentária para o exercício seguinte[34]. (Grifo nosso)

Inicialmente vamos analisar como os recursos do FECOEP foram deliberados e incluídos no orçamento desde a criação do fundo até o mais recente projeto de lei orçamentária anual, a PLOA 2021.

O art. 5º do regulamento do FECOEP estabeleceu que "as despesas financiadas com recursos do FECOEP serão identificadas na forma estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias"[35]. A LDO 2017 e as seguintes já passaram a prever que a mensagem que encaminhasse o projeto de lei orçamentária deveria conter demonstrativo dos recursos destinados ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECOEP[36]. Em

[33] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 8º, incisos II e III.

[34] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 10.

[35] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 5º.

[36] Lei Estadual, nº 16.291, de 20 de julho de 2016, (LDO 2017), art. 21, inciso VI; Lei Estadual nº 16.511, de 27 de julho de 2017, (LDO 2018), art. 21, inciso V; Lei Estadual nº 16.884, de 21 de dezembro de 2018, (LDO 2019), art. 21,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

consequência, as PLOAs desde 2017 têm apresentado o quadro Demonstrativo dos Recursos Destinados ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, demonstrando a receita do fundo líquida da destinação de 20% ao Fundeb, e a alocação dos seus recursos em programas e ações orçamentárias[37].

Por conta do estabelecido no art. 174, §9º, inciso 1 da Constituição Estadual, a PLOA deve ser encaminhada à Assembleia Legislativa até 30/09 de cada ano. Comparando essa data com as deliberações do COA, observa-se que em 2016 a PLOA 2017 já atribuiu uma destinação aos recursos do FECOEP[38], cabendo ao COA em 12/12/2016 apenas ratificar essa deliberação[39]. Em 2017, a PLOA 2018 também destinou recursos do FECOEP a programas e ações[40], embora não tenha havido anterior ou posterior deliberação do COA. Em 2018, a PLOA 2019 também fez a destinação de recursos do FECOEP[41] à revelia do COA. Diferente dos demais anos citados, esses recursos foram executados pelas Secretarias beneficiadas em 2019. Apenas em 02/12/2019, quando o COA realizou sua segunda reunião ordinária, a execução desses recursos foi deliberada pelo Conselho quando foi apresentada a prestação de contas da execução orçamentária da Seds[42]; os recursos executados pela Secretaria da Habitação, porém, não constam da ata. Tal qual ocorreu com a PLOA 2017, a PLOA 2020 também destinou recursos do FECOEP[43], tendo o COA deliberado esses recursos posteriormente, em 02/12/2019[44]. Somente para elaboração da PLOA 2021 foi respeitado o rito estabelecido no art. 10 do decreto regulamentar do FECOEP, tendo sido a deliberação feita previamente[45] e a inclusão na proposta de lei orçamentária

---

inciso V; Lei Estadual nº 17.118, de 19 de julho de 2019, (LDO 2020), art. 21, inciso V; e Lei Estadual nº 17.286, de 20 de agosto de 2020, (LDO 2021), art. 22, inciso V.

[37] PLOA 2017, p. 235; PLOA 2018, p. 203; PLOA 2019, p. 347; PLOA 2020, p. 337; e PLOA 2021 p. 399.

[38] Projeto de lei nº 750/2016, p. 235.

[39] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 12/12/2016, publicada na edição de 24 de janeiro de 2017 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 3.

[40] Projeto de lei nº 902/2017, p. 203.

[41] Projeto de lei nº 615/2018, p. 347.

[42] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 13 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15.

[43] Projeto de lei nº 1.112/2019, p. 337.

[44] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 13 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15.

[45] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 28/07/2020, publicada na edição de 22 de dezembro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 188.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

posterior[46]. O quadro seguinte sintetiza a cada ano como se deu a alocação de recursos na PLOA e a deliberação do COA.

Quadro 2 – Deliberação do COA e inclusão dos recursos do FECOEP nas PLOAs

Ano	Recursos do FECOEP constaram da PLOA?	Houve deliberação do COA antes da apresentação da PLOA?	Os recursos foram executados?
2016	Não	Não, mas houve deliberação posterior de recursos FECOEP como suplementação	Sim
2017	Sim	Não. Foi ratificado posteriormente	Não
2018	Sim	Não	Não
2019	Sim	Não. Foi ratificado posteriormente após execução dos recursos	Sim
2020	Sim	Não. Foi ratificado posteriormente	Sim
2021	Sim	Sim	Sim

Fonte: TC-017628.989.20-4

Dessa forma, até o orçamento de 2020 parece que o COA apenas ratificou nos anos em que houve deliberação os recursos que já haviam sido previamente definidos pelos responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária. Como os recursos já haviam sido definidos de antemão, não se pode dizer que foi o COA quem selecionou os programas e ações que seriam executados com recursos do Fundo, como previu o art. 8º, inciso II do decreto regulamentar do FECOEP.

Dessa forma, propõe-se que o COA, tal qual fez no ano de 2020, realize reunião para selecionar os programas e ações beneficiadas até 31/07, em respeito ao inciso III do art. 8º e ao art. 10 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, possibilitando dessa forma sua inclusão na PLOA e, com isso, efetivamente decida em quais programas e ações os recursos do FECOEP devem ser alocados.

3.1.4Recursos alocados pelo COA foram transferidos e transpostos em 2020

A lei que instituiu o FECOEP estabeleceu vedação ao remanejamento, à transposição e à transferência, como se pode ver no recorte abaixo:

> Artigo 2º - Constituem receitas do FECOEP:
>
> § 1º - Os recursos do FECOEP não poderão ser utilizados em finalidade diversa da prevista nesta lei, nem serão objeto de remanejamento, transposição ou transferência.[47]

[46] Projeto de lei nº 627 /2020, p. 399.

[47] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 2º, § 1º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Primeiramente, convém esclarecer o que são cada um destes institutos. As definições de Furtado (2005) são as seguintes:

> a) remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro. (...);
>
> b) transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão. (...);
>
> c) transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho. (...).

Com base nestas definições, observou-se que recursos do FECOEP alocados pelo COA foram transpostos no ano de 2020. Essa transposição de R$ 798 mil foi efetivada através do Decreto Estadual nº 65.107, de 04 de agosto de 2020, que retirou recursos do programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades (Ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda) e acresceu ao programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional (Ação 6000 - Viva Leite), ambos da Secretaria de Desenvolvimento Social.

Outra alteração orçamentária contrária a vedação legal foi realizada no fim de 2020. Através do Decreto Estadual nº 65.370, de 14 de dezembro de 2020, R$ 500 mil de recursos da fonte FECOEP foram retirados do programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades (Ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda). Como este decreto reduziu e aumentou recursos de diversos programas e simultaneamente houve alteração da fonte detalhada dos R$ 500 mil do FECOEP no Sigeo, o rastreamento destes recursos não pôde ser feito com precisão. Ainda assim, é possível afirmar que houve remanejamento, caso estes recursos tenham sido direcionados para secretaria diversa da Seds, ou transposição, visto que o único programa da Seds suplementado foi o programa 2990 - Desenvolvimento de Ações Decorrentes de Emendas Parlamentares.

A norma do FECOEP faz concluir que a alocação destes recursos é bastante rígida, pois depende de deliberação de conselho composto por vários secretários, previamente a apresentação da PLOA, visto que nela deve constar, e ainda a realocação posterior dos recursos é vedada pela norma.

Dessa forma, propõe-se aos órgãos beneficiados pelos recursos do FECOEP, em especial à Seds, que se abstenham de remanejar, transpor e transferir estes recursos em conformidade com o que determina o artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015. Propõe-se ainda ao COA que acompanhe de maneira atenta a execução dos recursos do FECOEP e impeça que estas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

realocações de recursos vedadas por lei ocorram, rejeitando a prestação de contas e sancionando o órgão responsável se for o caso.

Cabe ainda destacar que o Decreto que regulamentou o fundo aborda essa restrição, mas o faz de maneira diversa da lei, sendo mais permissivo e admitindo remanejamentos, transposições e transferências quando estes tiverem finalidades afins aos objetos admitidos no Decreto, como se vê abaixo:

> Art. 3º Constituem receitas do FECOEP:
>
> § 2º Os recursos do FECOEP não poderão ser objeto de remanejamento, transposição ou transferência para utilização em finalidade diversa da prevista neste decreto.[48]

A interpretação a ser seguida no caso é a da lei instituidora do fundo, em vez de a constante no decreto que a regulamentou, visto que o decreto não está em consonância com a lei.

3.1.5O COA não acompanha e monitora adequadamente a execução dos programas e ações realizados com recursos do FECOEP

O art. 8º do Decreto regulamentar do COA estabeleceu as seguintes responsabilidades para o conselho:

> Art. 8º Compete ao COA:
>
> IV - acompanhar, com periodicidade a ser definida pelo próprio Conselho, a aplicação dos recursos do Fundo;
>
> V - monitorar, sem prejuízo das competências dos órgãos de controle interno e externo, a execução dos programas e ações realizados com recursos do Fundo em cada um dos órgãos e entidades responsáveis pela execução[49].

A fim de entender como o COA materializa essas competências, esta fiscalização questionou no item 2 da Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3 de que forma o Conselho cumpria essas funções. Em resposta, foi dito que a Secretaria da Fazenda e Planejamento (Sefaz) assumiu o controle do COA somente no final de 2019, quando houve a transferência do FECOEP para a sua estrutura[50]. Foi dito ainda que na reunião seguinte, realizada pouco tempo após essa transferência, foi deliberada a prestação de contas da execução orçamentária de ações da

[48] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 3º, § 2º.

[49] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 8º, IV e V.

[50] Essa alteração foi introduzida pelo Decreto Estadual nº 64.539, de 22 de outubro de 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Secretaria de Desenvolvimento Social amparadas pelo FECOEP no exercício de 2019[51].

Quanto a transferência citada, o Decreto Estadual nº 64.059, de 1º de janeiro de 2019, que reorganizou as secretarias do Poder Executivo, acabou por não tratar do COA. A Secretaria de Planejamento e Gestão teve sua denominação alterada para Secretaria de Desenvolvimento Regional e muitas de suas funções foram transferidas para a recém denominada Secretaria da Fazenda e Planejamento. Embora diversas funções e obrigações tenham sido distribuídas, o referido Decreto Estadual não fez menção ao FECOEP e ao seu COA. A alocação do COA em uma secretaria ocorreu apenas no fim de outubro/19 com a edição do Decreto Estadual nº 64.539/2019.

Já em relação a prestação de contas informada, esta fiscalização entende que ela difere dos conceitos de acompanhamento e monitoramento, uma vez que a prestação de contas é realizada posteriormente à execução dos recursos, enquanto o acompanhamento e o monitoramento são atividades realizadas concomitantemente à execução. A prestação de contas será tratada no tópico seguinte.

Em sua resposta, o COA ainda informou que a definição de ações de acompanhamento da aplicação dos recursos dos programas beneficiados pelo FECOEP e sua periodicidade provavelmente seriam objeto de discussão e definição na próxima reunião do Conselho. Essa reunião ocorreu no dia 28/07/2020 e teve como um dos objetivos apresentar a execução de recursos do superávit de 2019 e recursos alocados na LOA de 2020 para a Seds. A definição de ações de acompanhamento dos programas, porém, parece não ter ocorrido, pois não consta da ata.

Sobre o acompanhamento da aplicação dos recursos, consta da ata a execução orçamentária dos programas beneficiados com os recursos do saldo acumulado do FECOEP até 2019. Quanto aos recursos arrecadados em 2020, destinados a Seds, não é feita qualquer menção à sua execução. Também não foi definida a periodicidade com que seria realizado o monitoramento, como previa o COA quando da resposta à requisição[52]. Em verdade, na reunião foi apenas brevemente apresentada a tabela constante da

[51] Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 01 parte 1 págs. 7 e 8). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[52] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 28/07/2020, publicada na edição de 22 de dezembro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 188. A gravação da reunião virtual também pode ser visualizada através do endereço: https://portal.fazenda.sp.gov.br/Noticias/Paginas/FECOEP---Assista-%C3%A0-primeira-Reuni%C3%A3o-Ordin%C3%A1ria-do-exerc%C3%ADcio-de-2020.aspx. Acesso em: 20/02/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ata e, embora alguns programas estivessem com empenho zerado até a data da reunião, não houve esclarecimentos por parte dos órgãos beneficiados ou questionamentos dos membros do COA sob esses pontos. No fim da reunião, foi retomada a questão da execução orçamentária com alguns órgãos manifestando preocupação com a dificuldade de executar integralmente os recursos do FECOEP ainda em 2020, questionando sobre a possibilidade de executar eventual saldo em 2021 ou remanejar o recurso para outro programa. Foi proposta uma outra reunião para deliberar estes pontos, mas ela não ocorreu. O principal objetivo dessa reunião foi deliberar a alocação dos recursos do FECOEP que seriam arrecadados em 2021, sendo destinado pouco tempo para o acompanhamento e monitoramento da execução.

Embora as ações de acompanhamento não tenham sido definidas em reunião do COA, em resposta à requisição mais recente enviada por esta fiscalização, o COA descreveu um processo de monitoramento. Informou que o monitoramento é realizado por meio do acompanhamento da execução dos recursos por meio de informações disponibilizadas no Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária – Sigeo. Através deste sistema eles avaliam inclusive se os recursos estão sendo gastos com despesas de pessoal ou se ocorreu aplicação diversa da preconizada em lei[53]. Nas reuniões do Conselho o quadro de execução parcial do ano corrente é apresentado para validação por parte da Secretaria responsável pelos programas que utilizam recursos do FECOEP[54].

Visto que este monitoramento é feito com base no Sigeo, as informações que são acompanhadas pelo COA são apenas aquelas de aspecto orçamentário, não tendo sido avaliado, por exemplo, os resultados que estes programas estavam gerando no combate e erradicação da pobreza (efetividade) e nem seus indicadores de produto (eficácia).

Convém que o COA faça acompanhamentos mais regulares dos programas beneficiados, trimestralmente ou quadrimestralmente, por exemplo, e mais profundos, concentrando-se não apenas na execução orçamentária macro do programa, mas também nas despesas realizadas com esses recursos. O foco principal, porém, deve ser nos produtos que estes programas têm entregado com os recursos do FECOEP e, principalmente, nos impactos

[53] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 07 págs. 8-9). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[54] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 07 págs. 9-13). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

que eles geram e como contribuem para o combate e erradicação da pobreza no Estado.

Dessa forma, propõe-se ao COA que aprofunde as medidas de acompanhamento da aplicação dos recursos e de monitoramento da execução dos programas e ações, em atendimento, respectivamente, aos incisos IV e V do art. 8º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, incluindo os aspectos operacionais dos programas e ações beneficiados com os recursos do FECOEP no escopo dessas medidas e os apresente junto da execução orçamentária nas reuniões do Conselho.

3.1.6 Não há normatização sobre forma, conteúdo e prazo para apresentação da prestação de contas

A lei que instituiu o FECOEP estabeleceu em seu art. 1º, § 4º que o regulamento do fundo estabeleceria a prestação de contas:

> § 4º - A disciplina sobre vinculação, fontes de recursos, aplicação e movimentação de recursos, gestão, funcionamento, prestação de contas e outros procedimentos necessários ao FECOEP será estabelecida em regulamento.[55] (Grifo nosso)

Em atendimento a essa previsão, o regulamento do FECOEP estabeleceu a necessidade de prestação de contas da seguinte forma:

> Art. 12. Incumbe aos órgãos e entidades para os quais forem destinados recursos do FECOEP a prestação de contas da sua utilização, sem prejuízo das prestações de contas exigidas pela legislação em vigor e pelos atos normativos aplicáveis.[56]

Apenas esse artigo do regulamento trata da prestação de contas e ele só estabelece a necessidade de se prestar contas. O conteúdo, forma e prazo da prestação de contas não foram estabelecidos no regulamento.

Com o objetivo de entender e avaliar como ocorre essa prestação de contas, esta fiscalização indagou o COA sobre a forma como era feita a prestação de contas por parte dos órgãos e entidades para os quais foram destinados recursos do FECOEP e solicitou o envio das documentações.

Em resposta, o COA informou que os órgãos beneficiados possuem procedimentos e instrumentos internos próprios para realizarem suas prestações de contas e encaminhou as prestações de contas da Secretaria da

[55] Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015, art. 1º, § 4º.

[56] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 12.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Saúde (SES), Secretaria da Habitação e Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds) relativas aos recursos executados em 2019[57].

Observou-se que as prestações de contas recebidas diferiam entre si. A Seds apresentou como prestação de contas a execução orçamentária 2019 dos recursos do FECOEP, detalhando órgãos, ações orçamentárias, elementos de despesa e uma breve descrição da despesa, não incluindo dados sobre os produtos entregues pelas ações e sua efetividade no combate e erradicação da pobreza. A SES apresentou uma execução orçamentária mais resumida, detalhando apenas órgãos e elementos, e uma relação de notas de empenho, com data de emissão, órgão, elemento de despesa, número do processo, fornecedor e valor, não incluindo informações qualitativas sobre os processos como finalidade e descrição. A prestação da SES também não incluiu dados sobre os produtos entregues e sua efetividade no combate e erradicação da pobreza. Por fim, a prestação de contas da Secretaria da Habitação não se centralizou na execução orçamentária, mas apresentou o programa Cidade Legal ao qual os recursos do FECOEP foram direcionados, explicou as transformações que ele proporciona aos beneficiados pelo Programa, como promove o combate à pobreza e relatou os produtos entregues, sem apresentar a execução orçamentária do recurso.

Chama atenção também o fato de que os documentos encaminhados pelo COA para exemplificar a prestação de contas foram elaborados pelas secretarias em maio/20, ou seja, são contemporâneos à requisição, o que leva a crer que as prestações foram recebidas em decorrência desta fiscalização. Por fim, cumpre destacar que na reunião do COA realizada em julho/20 não foram deliberadas as prestações de contas apresentadas pelos órgãos, uma vez que tais informações não constam da ata[58].

Essa fiscalização também perguntou em janeiro/21, se já haviam sido feitas prestações de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP até a data da resposta e solicitou o encaminhamento destas documentações. Na resposta não foi tratada da prestação de contas, tampouco foram enviados os documentos, o que faz concluir que nenhuma prestação de contas havia sido enviada ao COA até àquela data. A resposta do COA, na verdade, leva a crer que o atendimento do requisito de prestar contas

[57] Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 01 parte 1 págs. 9, 17-36 e Anexo 01 parte 2 págs. 1-5). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[58] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 28/07/2020, publicada na edição de 22 de dezembro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 188.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

será atendido através da apresentação da execução total referente ao exercício de 2020 na primeira reunião ordinária do COA em 2021[59]; uma análise, portanto, sobre os aspectos orçamentários do recurso.

Assim, conclui-se que o processo de prestação de contas dos recursos do FECOEP necessita de uma padronização. O inciso VI do art. 8º do Regulamento do FECOEP estabelece que compete ao COA "expedir normas e instruções complementares, com vistas a disciplinar a aplicação dos recursos"[60]. Valendo-se dessa competência, convém que o COA regule a prestação de contas estabelecendo diretrizes e requisitos para os órgãos que prestam contas e procedimentos para o próprio COA avaliar e decidir sobre a prestação de contas.

Para os órgãos beneficiados, parece interessante estabelecer como requisito informações que vão além da execução orçamentária e que permitam aos membros do COA avaliar se as despesas executadas de fato atendem ao objetivo do FECOEP de viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência, se respeitam a vedação de utilizar o recurso para pagamento de despesas de pessoal, entre outros. Essa prestação de contas deveria conter além dos aspectos orçamentários, os produtos entregues pelas ações aos quais eles foram alocados, os resultados gerados e como ao longo do tempo essas ações estão atingindo o objetivo de erradicar a pobreza no Estado. Outra diretriz importante a ser estabelecida é o prazo em que essa prestação de contas deve ser feita, bem como eventuais sanções em caso de não prestação. O tópico 3.4.1.5 apresenta a forma como é feita a prestação de contas no caso do Estado do Ceará e pode servir de referência para o Estado de São Paulo.

A prestação de contas tem um papel bastante importante no processo de seleção dos programas beneficiados, pois é um instrumento de *feedback* que permite ao COA medir os impactos que os recursos do FECOEP têm gerado nesses programas, permitindo alocar os recursos do fundo de maneira mais efetiva.

Assim, propõe-se ao COA que normatize a forma, o conteúdo e o prazo para a prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP estipulada no art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, estabelecendo a necessidade de apresentar, além das

[59] Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 5 (Anexo 07 págs. 13-14, 23). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[60] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 8º, VI.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

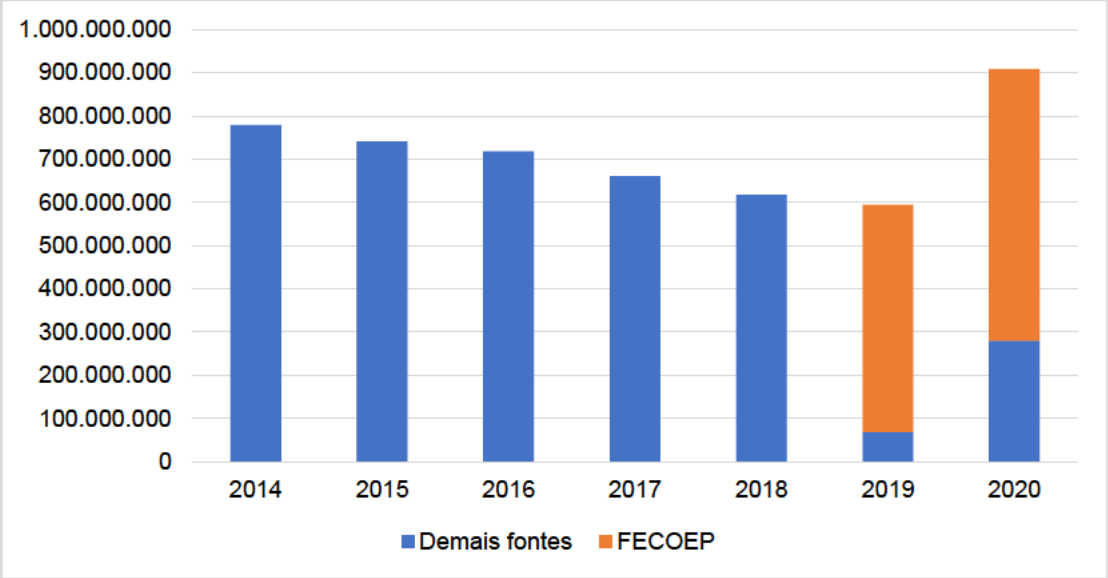
informações orçamentárias, informações operacionais e de desempenho como produtos e serviços entregues e impacto gerado.

3.2 A ARRECADAÇÃO DE RECURSOS ADICIONAIS DO FECOEP NÃO SE TRADUZIU EM ACRÉSCIMO DE RECURSOS PARA AS AÇÕES DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Considerando que o FECOEP provém de uma tributação adicional, esta fiscalização buscou avaliar se os recursos do FECOEP representaram aumento de recursos nas dotações orçamentárias dos órgãos e entidades para os quais foram alocados, o que, em tese, permitiria a realização de novas políticas públicas voltadas ao combate à pobreza ou mesmo a ampliação de políticas públicas já existentes com esta finalidade.

A Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds) é a pasta que está mais diretamente relacionada ao combate à pobreza e à redução das desigualdades. Passou a receber recursos provenientes do FECOEP em 2019, conforme pode se visualizar no gráfico a seguir.

Gráfico 4 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Desenvolvimento Social



Fonte: TC-017628.989.20-4

Nota-se através do gráfico que a alocação de recursos do FECOEP à Seds se deu em detrimento da diminuição das demais fontes de recursos da pasta. Observa-se no exercício de 2019 uma queda vertiginosa nas demais fontes, que foram, assim, substituídas pelos recursos do FECOEP. No exercício de 2020 observa-se crescimento nas demais fontes em relação ao exercício de 2019, porém, mantendo-se ainda muito abaixo dos exercícios

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

anteriores. A tabela seguinte apresenta os valores das dotações atualizadas da Seds de forma mais detalhada.

Tabela 4 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Desenvolvimento Social

Exercícios	Demais fontes	FECOEP	FECOEP x Rec. Totais (%)
2014	778.931.518		0,0%
2015	741.170.523		0,0%
2016	718.132.317		0,0%
2017	660.944.166		0,0%
2018	617.053.905		0,0%
2019	69.087.555	525.083.984	88,4%
2020	280.125.548	628.719.965	69,2%
Total	**3.865.445.532**	**1.153.803.949**	**29,9%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se que os recursos do FECOEP representaram 88,4% dos recursos totais da pasta e que, mesmo com o grande aporte de recursos do FECOEP no exercício de 2019 (R$ 525 milhões), a dotação atualizada da pasta sofreu queda de 3,7% (R$ 22,9 milhões), restando evidenciado que o recurso proveniente do FECOEP não representou um adicional efetivo que permitisse a expansão das ações de combate e erradicação da pobreza na pasta.

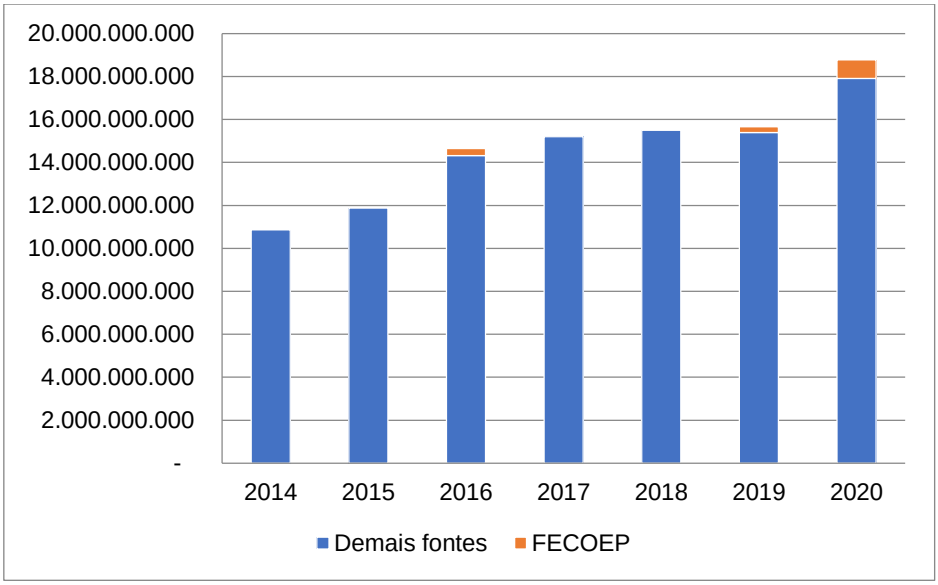
No exercício de 2020, os recursos do FECOEP representaram 69,2% (R$ 628,7 milhões) dos recursos alocados na secretaria. Embora esse montante ultrapasse o patamar do exercício de 2014, nota-se que os recursos do FECOEP efetivamente também não representaram recursos extraordinários em relação aos exercícios anteriores.

O fato de a Seds ser a pasta que está mais envolvida com as políticas públicas de combate e erradicação da pobreza do Estado de São Paulo potencialmente diminui a efetividade dos recursos adicionais arrecadados pelos FECOEP, pois ao invés de injetar recursos adicionais para execução de suas políticas públicas, o FECOEP representou meramente uma substituição de fonte nos exercícios em que seus recursos foram alocados na secretaria.

Passando-se agora a tratar da Secretaria da Saúde (SES), esta foi a pasta que mais recebeu recursos do FECOEP desde sua criação. Recebeu recursos nos exercícios de 2016, 2019 e 2020, conforme gráfico e tabela na sequência.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 5 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Estado da Saúde Secretaria de Estado da Saúde



Fonte: TC-017628.989.20-4

Tabela 5 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Estado da Saúde

Exercício	Demais fontes	FECOEP	FECOEP x Rec. Totais (%)
2014	10.854.065.058		0,0%
2015	11.871.984.598		0,0%
2016	14.314.662.453	331.800.000	2,3%
2017	15.195.910.269		0,0%
2018	15.492.138.539		0,0%
2019	15.392.138.958	265.000.000	1,7%
2020	17.906.109.023	872.199.898	4,9%
Total	**101.027.008.898**	**1.468.999.898**	**1,5%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se que o total de recursos recebidos do FECOEP pela SES chega a quase R$ 1,47 bilhão, sendo que no exercício de 2020 foi alocado o maior valor. Contudo, apurou-se que em 2020 os recursos do FECOEP atribuídos à pasta representaram em sua maior parte apenas uma substituição de fonte[61], não recursos extraordinários que permitissem a ampliação de suas ações e serviços de saúde para o combate e erradicação da pobreza.

[61] Requisição de Documentos e Informações nº 06/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 05 pág. 7). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A substituição materializa-se no Decreto Estadual nº 64.838, de 3 de março de 2020, e suas suplementações e reduções, no que se refere à SES, encontram-se sintetizadas na tabela subsequente.

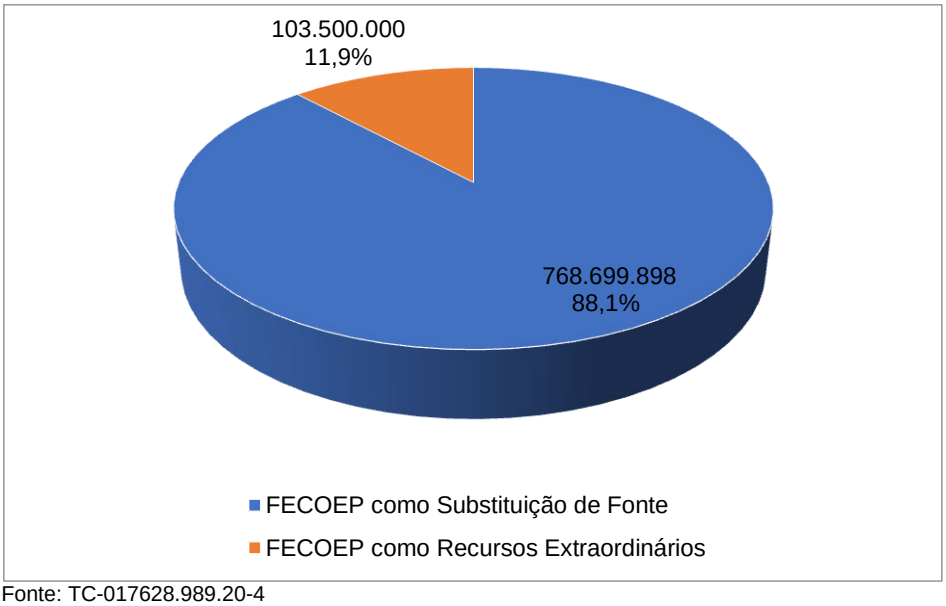
Tabela 6 – Demonstrativo de substituição de fonte de recursos na SES em 2020

Programa / Ação Orçamentária	(A) Suplementação (Fonte 041 – FECOEP)	(B) Redução (Fonte 001 – Tesouro)	Diferença após suplementação e redução nas dotações (A-B)
Programa 0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS NO ESTADO DE SAO PAULO	**872.099.898**	**768.699.898**	**103.400.000**
4850 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO	23.200.000	23.200.000	0
4852 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES SOCIAIS	200.300.000	200.300.000	0
6117 - ASSISTENCIA FARMACEUTICA ESPECIALIZADA	272.199.898	272.199.898	0
6213 - APOIO A ATENCAO BAS. MUNIC. E ENT. FILANTR.	376.400.000	273.000.000	103.400.000
Programa 0940 - FORTALECIMENTO DA GESTAO ESTADUAL DO SUS	**100.000**	**0**	**100.000**
6215 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SES-SP	100.000	0	100.000

Fonte: TC-017628.989.20-4

Verifica-se que dos cerca de R$ 872,2 milhões de recursos do FECOEP dotados para a SES, somente R$ 103,5 (11,9%) milhões traduziram-se em recursos extraordinários à pasta. O gráfico a seguir apresenta a proporção de recursos que representam mera substituição de fonte comparada com os recursos extraordinários atribuídos a SES no exercício de 2020.

Gráfico 6 – Recursos FECOEP na Secretaria de Estado da Saúde em 2020



Fonte: TC-017628.989.20-4

Como os recursos adicionais arrecadados através da alíquota adicional de ICMS e destinados ao FECOEP representaram uma substituição

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

de fonte, em vez de uma suplementação de recursos, o efeito que ele gerou foi na verdade liberar recursos desvinculados para serem alocados em ações não destinadas ao combate e erradicação da pobreza.

Desta forma, propõe-se à Sefaz que cesse a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos, para que assim representem recursos orçamentários extraordinários, possibilitando que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e erradicação da pobreza e para que o esforço social, traduzido no adicional de ICMS, constitua efetivamente meio de concretizar a intenção do legislador com a criação do fundo.

3.3 AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS OPERACIONAIS DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS EM QUE FORAM ALOCADOS RECURSOS DO FECOEP

3.3.1 Recursos não foram executados pela Fundação Casa tornando sua alocação não efetiva no combate e erradicação da pobreza

Conforme já foi apresentado na Tabela 2, a Fundação Casa recebeu no exercício de 2020 recursos provenientes do saldo acumulado do FECOEP. Foi dotado o valor de R$ 1,6 milhão na ação orçamentária 2582 – Ação de Impacto Social no Pós-Medida[62], sendo que o FECOEP representou a única fonte de recursos da referida ação.

A Fundação Casa foi questionada por meio da Requisição de Documentos e Informações nº 05/2020 DCG-2 e DCG-3 qual a política pública executada na ação 2582, segue resposta:

> O Projeto tem por finalidade promover políticas sociais voltadas aos adolescentes em pós-medida socioeducativa, reduzindo a porcentagem de reentrada, ou seja, a diminuição da reincidência em atos infracionais, bem como a melhoria do convívio social, consoante os preceitos estabelecidos pela Lei Federal 8.069 de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei Federal nº 12.594/2012.
>
> Para atingir este objetivo a Fundação CASA-SP realizará procedimento de Chamamento Público para a seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) que melhor adequar suas propostas (Plano de Trabalho) às metas e atividades previstas, sempre com vistas ao atingimento dos resultados esperados. Selecionada a OSC, a parceria será formalizada mediante a assinatura do Termo de Fomento, que terá vigência pelo prazo inicial de 15 (quinze) meses consecutivos e ininterruptos, prorrogáveis por

[62] Decreto nº 64.821, de 27 de fevereiro de 2020. De acordo com a art. 4º do referido decreto seus efeitos retroagem a 19 de fevereiro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

até 60 (sessenta) meses, com fundamento na Lei Federal nº 13.019/14 e alterações posteriores.[63]

A quantidade estimada de atendimento é de 300 adolescentes ou jovens, egressos de medidas socioeducativas de internação, internação sanção e semiliberdade, moradores da zona leste e/ou zona norte do município de São Paulo[64]. Ainda, segundo o Termo de Referência de Consulta Pública realizada, a denominada Ação de Impacto Social pode ser vista como um piloto por suas características inovadoras[65].

Porém, constatou-se que não houve execução dos recursos dotados para a ação 2582 no exercício de 2020. Segundo a Fundação Casa, o edital de Chamamento Público foi publicado em 02/10/2020, contudo não apareceram interessados na data de entrega das propostas. Foram realizadas alterações no edital e nova publicação foi realizada em 12/11/2020, também não aparecendo interessados em apresentar propostas. À data de sua resposta a esta fiscalização (03/02/2021), a Fundação Casa afirmou que estava realizando incrementos ao texto do edital para futura publicação[66].

Embora o atendimento a adolescentes egressos de medidas socioeducativas encontre respaldo nas hipóteses previstas no art. 1º, §1º da Lei Estadual 16.006 de 25/11/2015, verificou-se que efetivamente não houve impactos no combate e erradicação da pobreza na ação 2582 para a qual foram destinados recursos do FECOEP, uma vez que não houve execução dos recursos.

3.3.2 O Itesp não conseguiu executar a totalidade dos recursos alocados em 2020 e aplicou parte considerável dos recursos do FECOEP em atividades que não beneficiam diretamente as comunidades vulneráveis

Conforme visto na Tabela 2, parte do saldo acumulado do FECOEP foi alocado na ação orçamentária 4960 – Fomento da Agricultura Familiar nos Assentamentos e Quilombos - Balcão de Negócios[67], sob

[63] Requisição de Documentos e Informações nº 05/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 04 págs. 24-67). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[64] Requisição de Documentos e Informações nº 05/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 10 pág. 4). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[65] Requisição de Documentos e Informações nº 05/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 04 págs. 24-67). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[66] Requisição de Documentos e Informações nº 05/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 10 pág. 4). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[67] Decreto nº 64.821, de 27 de fevereiro de 2020. De acordo com a art. 4º do referido decreto seus efeitos retroagem a 19 de fevereiro de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

responsabilidade da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – "José Gomes da Silva" (Itesp). Segundo o Itesp[68]:

> A principal atividade institucional executada é a Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER aos trabalhadores rurais dos assentamentos e comunidades quilombolas, com orientações e fomentos da produção, agregação de valores, desde a implantação das atividades agropecuárias até a comercialização, as quais repercutem no desenvolvimento sustentável, bem como na melhoria da qualidade de vidas das famílias assistidas, porque promovem ações voltadas aos processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização dos produtos da agricultura familiar.

Ainda segundo o Itesp, a ATER demanda a utilização de parte dos recursos do FECOEP com custos operacionais - despesas com diárias, transporte (aluguel de veículos), combustível e manutenção de veículos que são necessários para executar atividades que demandam o deslocamento de seus servidores (empregados públicos) na prestação de assistência técnica aos agricultores familiares (trabalhadores rurais e quilombolas)[69].

Durante o exercício de 2020 também foi executada ação de mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 junto aos agricultores familiares e quilombolas. Esta ação executada em parceria com a Secretaria da Justiça e Cidadania (SJC) consistiu na aquisição de cestas de alimentos compostas em parte por gêneros alimentícios produzidos por agricultores assentados e distribuídos para outras comunidades hipossuficientes em situação de insegurança alimentar[70].

Isto posto, verificou-se que os recursos do FECOEP não foram executados integralmente, conforme demonstrado na tabela subsequente que apresenta a execução orçamentária da ação 4960.

Tabela 7 – Execução orçamentária FECOEP da ação 4960 - Fomento da Agricultura Familiar nos Assentamentos e Quilombos - Balcão de Negócios

Ação	Dotação Atualizada	Empenhado	Liquidado	Pago
4960 - FOMENTO AGRICULTURA FAMILIAR ASSEN.QUILOMBOS	5.253.909,00	2.938.845,28 55,9%	2.938.845,28 55,9%	958.963,63 18,3%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Foram empenhados apenas 55,9% dos recursos da fonte FECOEP. O desempenho operacional também ficou muito abaixo do

[68] Requisição de Documentos e Informações nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 03 págs. 5-6). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[69] Requisição de Documentos e Informações nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 03 págs. 4-5). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[70] Requisição de Documentos e Informações nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 03 págs. 6-7). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

planejado, conforme demonstrado na tabela subsequente que apresenta o indicador da ação, a meta e resultado alcançado.

Tabela 8 – Resultado indicador de produto ação 4960 no exercício de 2020

INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)	TIPO	META 2020	RESULTADO	% META 2020
Número de atendimentos às famílias em assentamentos e quilombos (unidade)	LOA	14.266	4.573	32,1%

Fonte: TC-017628.989.20-4

O resultado atingido do indicador ficou em 32,1% da meta. No campo em que apresenta suas justificativas ao TCESP no SimPPA, o Itesp alegou que as medidas de isolamento social como o teletrabalho e o fato das comunidades atendidas serem grupos vulneráveis, prejudicaram a execução da política pública, conforme informações extraídas do SimPPA[71].

> O Decreto 64.864/2020 que trata das medidas de enfrentamento à pandemia e suas respectivas atualizações de vigência acabaram por restringir os serviços de regularização fundiária quanto ao de assistência técnica e extensão rural impondo regime de teletrabalho nas situações de cabimento bem como o de restrição de viagens.
>
> Em verdade, nosso público-alvo – assentados e quilombolas – são grupos de maior vulnerabilidade. Interações com esse público-alvo precisaram ser revisadas frente às restrições regionalizadas do Plano São Paulo. As atividades estão sendo retomadas à medida da flexibilização. Por outro lado, fizemos ações específicas de combate à pandemia tais como a distribuição de cestas básicas.

Visando observar com maior detalhamento em quais elementos de despesa foram alocados os recursos do FECOEP na ação 4960, a tabela a seguir apresenta os valores empenhados em 2020.

Tabela 9 – Elemento de despesa com recursos FECOEP da ação 4960 - Fomento da Agricultura Familiar nos Assentamentos e Quilombos - Balcão de Negócios

Elemento	Descrição Processo	Valor	%
MATERIAL DE CONSUMO	AQUISIÇÃO DE CESTAS BASICAS	1.073.848,63	36,5%
	SERVICO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTIVEL	479.073,49	16,3%
	Total MATERIAL DE CONSUMO	**1.552.922,12**	**52,8%**
PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	LOCACAO 42 VEICULOS GRUPO S-1	110.847,12	3,8%
	LOCACAO DE 04 VEICULOS	28.964,40	1,0%
	Total PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	**139.811,52**	**4,8%**
OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	CONSTRUÇÃO REDE DE ÁGUA ASS. DOM PAULO EVARI	305.000,00	10,4%
	INSTALAÇÃO DE FOSSAS SEPTICAS NOS QUILOMBOS	505.000,00	17,2%

[71] SimPPA, consulta em 30/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Elemento	Descrição Processo	Valor	%
	LIMPEZA DE POÇO - ASSENTAMENTO SUMARÉ II	31.900,00	1,1%
	MNT POÇO TUBULAR -ASSENTAMENTO CAMAQUÃ	11.891,00	0,4%
	REDE DISTRIBUIÇÃO ÁGUA ASSENT. IRMA DOROTH	283.630,00	9,7%
	REPARO EM POÇO NO ASSENTAMENTO MÁRIO COVAS	2.690,64	0,1%
	SERVICOS DE REFORMA	106.000,00	3,6%
	Total OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	**1.246.111,64**	**42,4%**
Total Geral		**2.938.845,28**	**100,0%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Nota-se que a aquisição de cestas básicas, no âmbito da ação de mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19, representou 36,5% do total empenhado.

Também chama a atenção que somente 42,4% foram gastos em benefícios diretos às comunidades de assentamentos e quilombos que representarão efeitos duradouros, pois aplicados em suas infraestruturas (outros serviços de terceiros – pessoa jurídica), dentro do que são as ações ordinárias executadas na realização da política pública e que 21,1% foram empenhados em locação de veículos e fornecimento de combustível, que são atividades-meio necessárias, mas não trazem, por si só, benefícios diretos às comunidades.

Entende-se, S.M.J., que os recursos do FECOEP devem beneficiar diretamente a população mais vulnerável. Assim, propõe-se ao Itesp, caso venha a ser contemplado novamente pelo COA com recursos do FECOEP, que os utilize em ações/atividades que beneficiem diretamente as comunidades atendidas, utilizando para as atividades meio da política pública executada outras fontes de recursos disponíveis.

3.3.3 A Secretaria da Saúde não direcionou os recursos à população mais vulnerável do estado em 2020

A abordagem utilizada para analisar a execução dos recursos do FECOEP pela SES foi diferente em relação às outras pastas. Como foi visto anteriormente, os recursos do FECOEP no exercício de 2020 foram em sua maior parte substituição de fonte e proporcionalmente não são de grande representatividade nos recursos orçamentários da SES. Desta forma, buscou-

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

se avaliar se a SES cumpriu compromisso feito em reunião do COA em 02/12/2019[72], cujo trecho é reproduzido abaixo:

> O Sr. José Henrique Germann Ferreira[73] ratificou a destinação dos recursos para Programas voltados à Atenção Primária e Medicamentos, informando que foram **priorizados os bolsões e áreas do Estado de São Paulo de extrema pobreza e vazio assistencial.** (Grifo nosso)

Questionou-se à SES se houve de fato a priorização mencionada acima e os critérios para selecionar os estabelecimentos de saúde que seriam beneficiados pelos recursos do FECOEP. Porém, para a primeira questão a SES limitou-se a repetir o que se consignou na ata[74]. Em relação à segunda questão colocada, limitou-se a encaminhar as notas de empenhos extraídas do Sigeo[75], sem informar os critérios para tais aplicações.

Para melhor avaliar como foram utilizados os recursos e se sua aplicação atendeu os critérios informados acima, utilizaram-se dois indicadores, fornecidos pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), a saber: a) Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) e b) Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS).

Segundo a Fundação Seade o IPRS[76]:

> Criado inicialmente sob demanda da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – Alesp, no âmbito do Fórum São Paulo Século XXI, esse indicador foi pensado para servir como parâmetro de mensuração do grau de desenvolvimento humano dos municípios paulistas. Baseado nos mesmos termos de desenvolvimento humano considerados pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, o IPRS visa fornecer à sociedade subsídios para refletir a respeito dos elementos que induzem diferentes desempenhos econômicos e sociais dos municípios do Estado. Assim, refere-se ao estágio de desenvolvimento de cada município nas mesmas três dimensões examinadas pelo IDH: renda, escolaridade e longevidade.
>
> No entanto, tendo em vista se tratar de um indicador específico para o Estado de São Paulo, o IPRS incorpora importantes inovações metodológicas que coadunam com as condições particulares desse contexto:

[72] Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, publicada na edição de 13 de fevereiro de 2020 do Diário Oficial, Poder Executivo – Seção I, pág. 15.

[73] Secretário de Estado da Saúde na data em que foi realizada a reunião do COA.

[74] Requisição de Documentos e Informações nº 06/2020 DCG-2 e DCG-3, item 2.3 (Anexo 05 pág. 6). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[75] Requisição de Documentos e Informações nº 06/2020 DCG-2 e DCG-3, item 2.4 (Anexo 05 págs. 12-28). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[76] Índice Paulista de Responsabilidade Social - Metodologia. São Paulo: Fundação Seade, 2019, págs. 1-2. Disponível em: https://iprs.seade.gov.br/downloads/pdf/metodologia_do_iprs_2018.pdf. Acesso em 06/04/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

- inclusão de variáveis capazes de caracterizar mudanças em um prazo mais curto, captando, na medida do possível, os resultados dos esforços dos municípios nas três dimensões consideradas pelo indicador;

- construção de uma tipologia que permite conhecer simultaneamente o estágio de desenvolvimento de cada município nas três dimensões, facilitando a identificação dos seus principais problemas econômicos e sociais;

- adoção de uma estrutura de escalas compatível com a realidade dos 645 municípios do Estado de São Paulo, apresentando, assim, um quadro mais complexo e detalhado da diversidade dos municípios paulistas.

A partir desses parâmetros, o IPRS compõe-se de quatro medidas: três indicadores sintéticos setoriais, que mensuram as condições do município em termos de renda, escolaridade e longevidade – permitindo o ordenamento dos 645 municípios do Estado segundo cada uma dessas dimensões –; e uma tipologia constituída de cinco grupos, denominada grupos do IPRS, que resume a situação dos municípios segundo os três eixos considerados, sem, no entanto, ordená-los.

Os cinco grupos que classificam os municípios paulistas e os três critérios de mensuração encontram-se resumidos no quadro a seguir.

Quadro 3 – Grupos do IPRS da Fundação Seade

Grupos	Critérios	Descrição
Dinâmicos	Alta riqueza, média longevidade e média escolaridade	Municípios que se caracterizam por um nível elevado de riqueza com bons níveis nos indicadores sociais
	Alta riqueza, média longevidade e alta escolaridade	
	Alta riqueza, alta longevidade e média escolaridade	
	Alta riqueza, alta longevidade e alta escolaridade	
Desiguais	Alta riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade	Municípios que, embora com níveis de riqueza elevados, não são capazes de atingir bons indicadores em ambas as dimensões sociais
	Alta riqueza, baixa longevidade e média escolaridade	
	Alta riqueza, baixa longevidade e alta escolaridade	
	Alta riqueza, média longevidade e baixa escolaridade	
	Alta riqueza, alta longevidade e baixa escolaridade	
Equitativos	Baixa riqueza, média longevidade e média escolaridade	Municípios com nível de riqueza baixo, mas com bons indicadores sociais
	Baixa riqueza, média longevidade e alta escolaridade	
	Baixa riqueza, alta longevidade e média escolaridade	
	Baixa riqueza, alta longevidade e alta escolaridade	

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Grupos	Critérios	Descrição
Em transição	Baixa riqueza, baixa longevidade e média escolaridade	Municípios que apresentam baixos níveis de riqueza e níveis intermediários de longevidade e/ou escolaridade
	Baixa riqueza, baixa longevidade e alta escolaridade	
	Baixa riqueza, média longevidade e baixa escolaridade	
	Baixa riqueza, alta longevidade e baixa escolaridade	
Vulneráveis	Baixa riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade	Municípios mais desfavorecidos do Estado, tanto em riqueza quanto nos indicadores sociais

Fonte: TC-017628.989.20-4

Os dados disponibilizados e mais atualizados do IPRS e utilizados nesta fiscalização são de 2018.

Tabela 10 – Valores empenhados pela SES de acordo com grupos do IPRS

Grupos do IPRS	Valores empenhados pela SES	Valores em %
Desiguais	565.443.213,56	65,1%
Dinâmicos	230.231.789,01	26,5%
Equitativos	40.688.741,20	4,7%
Em Transição	24.105.430,33	2,8%
Vulneráveis	8.035.662,32	0,9%
Total	**868.504.836,42**[77]	**100,0%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Nota-se que a maior parte das aplicações se deu nos grupos “Desiguais” e “Dinâmicos” com um total de 91,6%, que, de acordo com o Quadro 3, são os grupos do IPRS que representam os municípios com os melhores indicadores de riqueza, porém no caso dos “Desiguais”, sem atingir bons indicadores em ambas as dimensões sociais (longevidade e educação). Percebe-se que houve pouca aplicação de recursos do FECOEP para os grupos “Em Transição” e “Vulneráveis”, que representam os municípios paulistas mais vulneráveis.

Quando se analisa a quantidade total de municípios em cada grupo do IPRS, também se verifica que não houve uma aplicação de recursos proporcional à realidade. A tabela a seguir demonstra as quantidades de municípios em cada grupo do IPRS.

[77] Existe diferença de R$ 6.949,89 para maior em relação à execução orçamentária apresentada na Tabela 3, que ocorre devido a ajustes em empenhos ao final do exercício de 2020 que não são computados na pesquisa por notas de empenho do Sigeo. Assim, optou-se por manter o valor com diferença, pois representa apenas 0,0008% do valor total empenhado pela SES (R$ 868.497.887) e não tem o condão de alterar os percentuais de recursos empenhados aqui apresentados e não interferem em sua análise.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 11 – Quantidade de municípios nos grupos do IPRS

Grupos do IPRS	Quantidade de Municípios	Quantidade de Municípios (%)
Equitativos	218	33,8%
Em Transição	179	27,8%
Dinâmicos	112	17,4%
Desiguais	75	11,6%
Vulneráveis	61	9,5%
Total	**645**	**100,0%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Visualiza-se que os grupos “Equitativos”, “Em Transição” e “Vulneráveis” representam 71,0% dos municípios do Estado de São Paulo, porém, em valores aplicados representam somente 8,4% do total (vide Tabela 10). Já os grupos “Desiguais” e “Dinâmicos” representam 29,0% dos municípios paulistas e, como supramencionado, tiveram aplicação de 91,6% dos recursos do FECOEP.

O IPRS fornece dados a respeito dos municípios, porém não contempla aspectos da desigualdade socioeconômica interna e áreas de concentração de pobreza em seus territórios, assim surge o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), que nas palavras da Fundação Seade[78]:

> Apesar do seu inegável valor como ferramenta de gestão pública, o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) não é suficiente para a compreensão dos determinantes da extrema pobreza dessas áreas. Para uma melhor análise de concentração de pobreza, a Fundação Seade elaborou o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS). Trata-se de um indicador bem construído, fundamentado em estudos e teorias sobre o fenômeno da pobreza, que levam em conta não apenas a renda, mas também os diversos fatores determinantes da situação de vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos).
>
> O IPVS é uma tipologia que classifica os municípios do Estado de São Paulo em grupos de vulnerabilidade social a partir de uma combinação entre as dimensões demográfica e socioeconômica. Considerando um conjunto de variáveis, esse indicador permite melhor identificar os fatores específicos que produzem a deterioração das condições de vida numa comunidade, auxiliando na definição de prioridades para o atendimento da população mais vulnerável.

O IPVS divide as populações dos municípios paulistas em sete grupos em escalas de vulnerabilidade. O quadro na sequência apresenta os sete grupos bem como uma descrição da população por eles abrangida.

[78] FUNDAÇÃO SEADE. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. São Paulo: Fundação Seade, 2013, pg.4. Disponível em: http://ipvs.seade.gov.br/view/pdf/ipvs/metodologia.pdf. Acesso em: 6 abr. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Quadro 4 – Grupos do IPVS da Fundação Seade

Grupo do IPVS	Descrição
IPVS - Grupo 1 - Baixíssima Vulnerabilidade	Proporção da população residente em setores censitários com níveis mais elevados de rendimento domiciliar *per capita*, independentemente do ciclo de vida familiar (presença de crianças de zero a cinco anos, idade e gênero do chefe de família), da situação (urbano ou rural) e tipo (não especiais ou subnormais/favelas). Por decorrência deste critério de seleção, o grupo concentra domicílios com responsáveis mais velhos e baixa proporção de crianças com até cinco anos.
IPVS - Grupo 2 - Vulnerabilidade Muito Baixa	Proporção da população residente em setores censitários com renda domiciliar *per capita* média e com famílias adultas e idosas, independentemente do ciclo de vida familiar (presença de crianças de zero a cinco anos, idade e gênero do chefe de família), da situação (urbano ou rural) e tipo (não especiais ou subnormais/favelas).
IPVS - Grupo 3 - Vulnerabilidade Baixa	Proporção da população residente em setores censitários com nível intermediário na dimensão socioeconômica, independentemente da situação (urbano ou rural) e tipo (não especiais ou subnormais/favelas). Seu perfil demográfico caracteriza-se pela predominância de famílias jovens, isto é, com forte presença de chefes com menos de 30 anos e de crianças de até cinco anos, e com alta proporção de mulheres jovens responsáveis pelo domicílio.
IPVS - Grupo 4 - Vulnerabilidade Média	Proporção da população residente em setores censitários com níveis baixos na dimensão socioeconômica, em área urbana, independentemente do tipo (não especiais ou subnormais/favelas). Seu perfil demográfico caracteriza-se pela predominância de famílias adultas e idosas.
IPVS - Grupo 5 - Vulnerabilidade Alta	Proporção da população residente em setores censitários com níveis baixos na dimensão socioeconômica, em área urbana de tipo não especial. Seu perfil demográfico caracteriza-se pela forte presença de mulheres responsáveis pelo domicílio e de crianças com até cinco anos.
IPVS - Grupo 6 - Vulnerabilidade Muito Alta	Proporção da população residente em setores censitários com níveis muito baixos na dimensão socioeconômica e com grande proporção de domicílios com renda *per capita* abaixo da linha da pobreza, em aglomerados subnormais urbanos/favelas.
IPVS - Grupo 7 - Vulnerabilidade Alta (Rurais)	Proporção da população residente em setores censitários com os mais baixos níveis na dimensão socioeconômica, em setores rurais, independentemente do ciclo de vida familiar (presença de crianças de zero a cinco anos, idade e gênero do chefe de família). Caracterizam-se, na dimensão socioeconômica, pela alta proporção de domicílios com renda per capita abaixo da linha de pobreza e indigência e pela maior presença de responsáveis pelo domicílio analfabetos.

Fonte: TC-017628.989.20-4

Os dados mais atualizados disponíveis são de 2010 e foram os utilizados nesta fiscalização. Para tanto, foram utilizados os Grupos 5, 6 e 7 dos IPVS e apurados os percentuais da população que compõem esses grupos nos municípios paulistas. Assim, esta fiscalização classificou os municípios em quatro faixas de percentuais de acordo com a soma de suas populações nos Grupos 5, 6 e 7. A tabela subsequente demonstra as quantidades apuradas de municípios em cada faixa de percentuais.

Tabela 12 – Quantidade de municípios nas faixas percentuais dos Grupos 5, 6 e 7 do IPVS

Faixas de percentuais da população nos grupos 5, 6 e 7 do IPVS	Municípios	Municípios %
0,0% a 25,0%	486	75,3%
25,1% a 50,0%	133	20,6%
50,1% a 75,0%	23	3,6%
75,1% a 100,0%	3	0,5%
Total Geral	**645**	**100,0%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A maior parte dos municípios (75,3%) tem população nos grupos de mais alta vulnerabilidade do IPVS em percentuais de 0,0% a 25,0%, faixa com menor concentração de vulnerabilidade. Contudo, quando são analisadas as aplicações de recursos do FECOEP pela SES observa-se que não houve proporcionalidade. A tabela a seguir resume os valores aplicados pela SES de acordo com o município e a faixa percentual que o mesmo ocupa.

Tabela 13 – Valores empenhados pela SES de acordo com faixas percentuais das populações nos Grupos 5, 6 e 7 do IPVS

Faixas de percentuais da população nos Grupos 5, 6 e 7 do IPVS	Valor	Valor %
0,0% a 25,0%	827.388.933,29	95,3%
25,1% a 50,0%	39.990.903,13	4,6%
50,1% a 75,0%	1.125.000,00	0,1%
75,1% a 100,0%	-	0,0%
Total Geral	**868.504.836,42**[79]	**100,0%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Pela análise da tabela é notável que não houve proporcionalidade na aplicação dos recursos do FECOEP e, ainda, que a SES não priorizou os municípios com percentuais de população de alta vulnerabilidade maiores.

Portanto, pelas análises aqui expostas, fica evidente que a SES não cumpriu o que se fez constar na Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019. Com a análise fundamentada nos dois índices apresentados, não houve priorização de áreas mais pobres do Estado de São Paulo ou com menor acesso aos serviços públicos de saúde.

Portanto, propõe-se à SES que apresente critérios claros e objetivos de aplicação dos recursos com foco na população mais vulnerável, melhor contribuindo para o alcance da finalidade do fundo, na eventualidade de ser contemplada pelo COA com novos recursos provenientes do FECOEP.

[79] Existe diferença de R$ 6.949,89 para maior em relação à execução orçamentária apresentada na Tabela 3, que ocorre devido a ajustes em empenhos ao final do exercício de 2020 que não são computados na pesquisa por notas de empenho do Sigeo. Assim, optou-se por manter o valor com diferença, pois representa apenas 0,0008% do valor total empenhado pela SES (R$ 868.497.887) e não tem o condão de alterar os percentuais de recursos empenhados aqui apresentados e não interferem em sua análise.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3.4 Secretaria de Desenvolvimento Social não conseguiu ampliar os resultados operacionais com a alocação dos recursos do FECOEP

Conforme já abordado na seção 3.2 deste relatório, a Seds recebeu recursos do FECOEP nos exercícios de 2019 e 2020 e foi constatado que estes recursos representaram meramente substituição de fonte, embora em 2020 tenha havido aumento substancial nos recursos totais. Agora pretende-se avaliar o desempenho operacional das ações orçamentárias executadas pela pasta e verificar se os recursos do FECOEP geraram impactos positivos.

Para tanto se realizou consulta no Sigeo e SimPPA e, primeiramente, comparou-se o exercício de 2018, quando ainda não havia recursos do FECOEP alocados e de 2019. A tabela a seguir apresenta comparações entre as dotações atualizadas destes anos nas ações em que houve execução orçamentária.

Tabela 14 – Variações de dotações atualizadas entre 2018 e 2019 em ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2019

AÇÃO	DOTAÇÃO 2018	DOTAÇÃO 2019	VAR. DOT. (%)
2481 - SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO	3.200.000	2.700.006	-15,6%
5579 - RENDA CIDADÃ	73.790.113	72.765.719	-1,4%
5604 - AÇÃO JOVEM	35.599.420	38.688.389	8,7%
6000 - VIVA LEITE	180.507.322	160.039.973	-11,3%
6001 - BOM PRATO	89.137.828	98.447.123	10,4%
6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO	1.733.433	1.086.889	-37,3%
5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	108.222.024	85.193.202	-21,3%
6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	81.142.464	85.541.002	5,4%
6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	43.612.497	49.595.849	13,7%
TOTAL	**616.945.101**	**594.058.152**	**-3,7%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se que ocorreu diminuição de dotação em 55,6% (cinco destacadas em vermelho) das ações, com destaques para as ações 6154 – Renda Cidadã – Benefício Idoso, com queda de 37,3%, e 5530 – Proteção Social Básica, com diminuição de 21,3%.

Em relação ao alcance das metas traçadas para as ações, são apresentadas, na tabela subsequente, as metas (no Quadro 6 em Apêndice pode-se consultar os produtos e indicadores de produtos dos anos de 2018 e 2019 das ações aqui apresentadas), seus percentuais de realização e as variações ocorridas nas metas entre os anos de 2018 e 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 15 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds entre 2018 e 2019

AÇÃO	META 2018	% META 2018	META 2019	% META 2019	VAR META 2018/2019
2481 - SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO	5	380,0%	5	0,0%	0,0%
5579 - RENDA CIDADÃ	102.000	86,5%	97.775	69,8%	-4,1%
5604 - AÇÃO JOVEM	56.250	73,8%	39.503	65,8%	-29,8%
6000 - VIVA LEITE	450.000	78,6%	498.600	65,3%	10,8%
6001 - BOM PRATO	22.012.029	94,4%	26.664.000	84,2%	21,1%
6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO	1.550	66,9%	1.000	80,9%	-35,5%
5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	1.150	99,7%	1.126	103,0%	-2,1%
6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	1.706	106,5%	1.800	102,4%	5,5%
6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	309	112,3%	339	105,6%	9,7%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se que em ambos os anos analisados 66,7% (seis destacadas em vermelho nas colunas “% Meta 2018” e “% Meta 2019”) das metas não foram atingidas. Destaque-se a ação 5604 – Ação Jovem que, mesmo com um aumento de 8,7% na sua dotação (vide Tabela 14), teve redução de 29,8% em sua meta em 2019 e ainda assim atingiu apenas 65,8% da mesma, percentual inferior ao observado em 2018, indicando queda na eficiência. Também se observa problema parecido na ação 5579 – Renda Cidadã, que, embora tenha tido diminuída sua dotação em 1,4%, teve sua meta diminuída em 4,1%, e não se conseguiu alcançá-la, ficando em patamar inferior ao observado em 2018.

Quanto à análise dos resultados atingidos, ou seja, aquilo que foi efetivamente entregue na forma de políticas públicas aos cidadãos, na tabela a seguir apresenta-se a comparação dos resultados entre os anos de 2018 e 2019.

Tabela 16 – Comparativo entre resultados das ações da Seds entre 2018 e 2019

AÇÃO	RESULTADO 2018	RESULTADO 2019	VAR. RES. 2018/2019
2481 - SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO	19	-	-100,0%
5579 - RENDA CIDADÃ	88.244	68.223	-22,7%
5604 - AÇÃO JOVEM	41.537	25.976	-37,5%
6000 - VIVA LEITE	353.785	325.780	-7,9%
6001 - BOM PRATO	20.784.760	22.443.643	8,0%
6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO	1.037	809	-22,0%
5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	1.146	1.160	1,2%
6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	1.816	1.844	1,5%
6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	347	358	3,2%

Fonte: TC-017628.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Da tabela é possível depreender que 55,6% (cinco destacadas em vermelho) das ações apresentaram quedas em seus resultados, indicando diminuição da eficácia das políticas públicas, com destaques para as ações de transferência de renda da pasta (5579 – Renda Cidadã, 5604 – Ação Jovem e 6154 - Renda Cidadã – Benefício Idoso).

Para analisar o ano de 2020 foi necessário fazer adaptações nas ações de transferência de renda, visto que, entrou em vigor o PPA 2020-2023 e houve alterações nos programas e ações da Seds. Esta fiscalização somou as dotações de 2019 das ações: 5579 - Renda Cidadã; 5604 - Ação Jovem; 6154 - Renda Cidadã – Benefício Idoso, para fins de comparação com a ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda. Cabe salientar que não foi feita nenhuma avaliação detalhada desta nova ação para saber se abrange o mesmo público das ações anteriores, realizou-se esta fusão apenas com fins de análises comparativas. A ação 2481 – São Paulo Amigo do Idoso foi descontinuada no PPA 2020-2023 e, portanto, excluída da análise e a ação 6367 – Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade é novidade trazida pela peça orçamentária. A tabela a seguir demonstra a comparação entre as dotações atualizadas das ações nos anos de 2019 e 2020.

Tabela 17 – Variações de dotações atualizadas entre 2019 e 2020 em ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2020

AÇÃO 2020 (AÇÃO 2019)	DOTAÇÃO 2019	DOTAÇÃO 2020	VAR. DOT. (%)
6334 - GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (5579 - RENDA CIDADÃ; 5604 - AÇÃO JOVEM; 6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO)	112.540.997	144.029.854	28,0%
6359 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA)	85.193.202	105.097.393	23,4%
6361 - PROTEÇÃO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE (6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE)	85.541.002	112.712.831	31,8%
6360 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE (6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE)	49.595.849	62.266.491	25,5%
6000 - VIVA LEITE	160.039.973	169.523.537	5,9%
6001 - BOM PRATO	98.447.123	203.425.736	106,6%
6367 - MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE	Não existente	109.789.651	-
5076 - VIGILANCIA SOCIOASSISTENCIAL	113.387	2.000.020	1.663,9%
TOTAL	**591.471.533**	**908.845.513**	**53,7%**

Fonte: TC-017628.989.20-4

Pela tabela constata-se que houve acréscimos nas dotações em todas as ações orçamentárias (exceto a ação 6367 - Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade não existente em 2019) com destaque para a ação 5076 – Vigilância Socioassistencial que em 2019

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

não havia recebido recursos do FECOEP (porém constatou-se que não houve execução orçamentária com fonte FECOEP), ação 6361 – Proteção Social de Alta Complexidade (6035 - Proteção Social de Alta Complexidade), que contou com aumento de 31,8% e a ação 6001 – Bom Prato, com crescimento de 106,6%[80].

Quanto às metas e resultados, não foi possível estabelecer uma comparação entre 2019 e 2020 de todas as ações, pois houve alterações nos indicadores de produto de várias ações impossibilitando compará-las (no Quadro 7 em Apêndice podem ser consultados os produtos e indicadores de produtos do ano de 2020 das ações aqui apresentadas). Exibe-se na tabela a seguir as comparações de ações que não tiveram mudança em seu indicador de produto.

Tabela 18 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds entre 2019 e 2020

AÇÃO	META 2019	% META 2019	META 2020	% META 2020	VAR META 2019/2020
6334 - GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (5579 - RENDA CIDADÃ; 5604 - AÇÃO JOVEM; 6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO)	138.278	68,7%	224.737	118,6%	62,5%
6001 - BOM PRATO	26.664.000	84,2%	26.044.200	117,1%	-2,3%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Quanto ao restante das ações que tiveram alterações nos indicadores, apresentam-se apenas as metas, resultados e percentual de atingimento no ano de 2020, de acordo com tabela na sequência.

Tabela 19 – Metas e percentuais alcançados nas ações orçamentárias da Seds em 2020

AÇÃO	META 2020	RESULTADO 2020	% META 2020
6359 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA)	7.161	7.055	98,5%
6361 - PROTEÇÃO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE (6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE)	1.870	1.959	104,8%
6360 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE (6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE)	2.013	2.109	104,8%
6000 - VIVA LEITE	6.827.250	4.532.895	66,4%
6367 - MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE	4	2	50,0%

Fonte: TC-017628.989.20-4

[80] O Bom Prato e o Vivaleite foram objetos de fiscalização operacional em 2020, na qual foram produzidos três relatórios por esta DCG, disponíveis no TC-017630.989.20-0 de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Dimas Ramalho.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Das duas tabelas anteriores depreende-se que 42,8% (três destacadas em vermelho na coluna “% Meta 2020”) ações não atingiram a meta estabelecida em 2020 (6359 - Proteção Social Básica, 6000 - Viva Leite e 6367 - Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade) mesmo com o aumento em suas dotações, como supra explanado. Por outro lado, constata-se que as quatro restantes até ultrapassaram as metas traçadas.

Em relação aos resultados, também foi necessário segregar as ações, conforme já explicado, por motivo de mudança no indicador, com exceção das ações apresentadas na tabela a seguir que mantiveram a mesma forma de medir seus resultados.

Tabela 20 – Comparativo entre resultados das ações da Seds entre 2019 e 2020

AÇÃO	RESUTADO 2019	RESULTADO 2020	VAR. RES. 2019/2020	VAR. DOT. (%)
6334 - GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (5579 - RENDA CIDADÃ; 5604 - AÇÃO JOVEM; 6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO)	95.008	266.458	180,5%	28,0%
6001 - BOM PRATO	22.443.643	30.494.007	35,9%	106,6%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observam-se impactos positivos em ambas as ações, porém é preciso ressalvar que apesar da dotação da ação 6001 - Bom Prato ter aumentado 106,6%, houve crescimento de resultado de 35,9%, indicando menor eficiência. Por outro lado, a ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda teve aumento em sua dotação atualizada de 28,0% e apresentou um incremento de 180,5% no resultado de 2020.

3.3.5 A Secretaria da Agricultura executou os recursos apenas no final de 2020 não gerando impactos positivos no mesmo ano

Para a Secretaria da Agricultura e Abastecimento (SAA) foram alocados recursos do saldo acumulado[81], conforme demonstrado na Tabela 2. Segundo a SAA, a ação orçamentária 6077[82]:

> (...) tem como finalidade realizar a gestão do território rural a fim de promover o desenvolvimento rural sustentável do Estado, através da

[81] Decreto nº 64.821, de 27 de fevereiro de 2020. De acordo com a art. 4º do referido decreto seus efeitos retroagem a 19 de fevereiro de 2020.

[82] Requisição de Documentos e Informações nº 04/2021 DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 09 pág. 4-5). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

orientação técnica e suporte tecnológico para regularização e adequação ambiental dos imóveis rurais.

Verificou-se que a totalidade dos recursos do FECOEP foi utilizada para aquisição de licenças de software denominado "ArcGIS". Assim, esta fiscalização indagou qual a finalidade do referido software e sua relação com a política pública executada na ação 6077. De acordo com a SAA, o ArcGis propiciará um aumento de produtividade nas análises de cadastros de propriedades rurais, notadamente as pequenas propriedades rurais (aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural) que representam 86,6% das propriedades inscritas no Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR). Por sua vez, a aquisição justifica-se, ainda segundo a SAA, pela regularização ambiental dos imóveis rurais de até 4 módulos fiscais (pequena propriedade rural) estar relacionada à permanência do agricultor familiar no campo, a segurança jurídica e que permitirá ao agricultor familiar ter acesso ao crédito rural e outras políticas públicas que demandam a obrigatoriedade da demonstração de regularidade da propriedade rural[83].

Quanto ao impacto operacional dos recursos na ação 6077, realizou-se consulta ao indicador de produto da ação no SimPPA, cujos resultados são apresentados na tabela na sequência.

Tabela 21 – Resultado indicador de produto ação 6077 no exercício de 2020

INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)	TIPO	META 2020	RESULTADO 2020	% META 2020
Número de propriedades assistidas com práticas de manejo para conservação de solo, água e biodiversidade (unidade)	LOA	10.869	924	8,5%

Fonte: TC-017628.989.20-4

O indicador de produto da ação atingiu apenas 8,5% da meta para o exercício de 2020. Há que ressalvar que o empenho dos recursos para a aquisição do software se efetivou apenas novembro de 2020, conforme consulta no SIGEO[84], portanto os efeitos advindos da aquisição não puderam ser produzidos no exercício de 2020.

[83] Requisição de Documentos e Informações nº 04/2021 DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 09 pág. 4-5). Disponível no TC-017628.989.20-4.

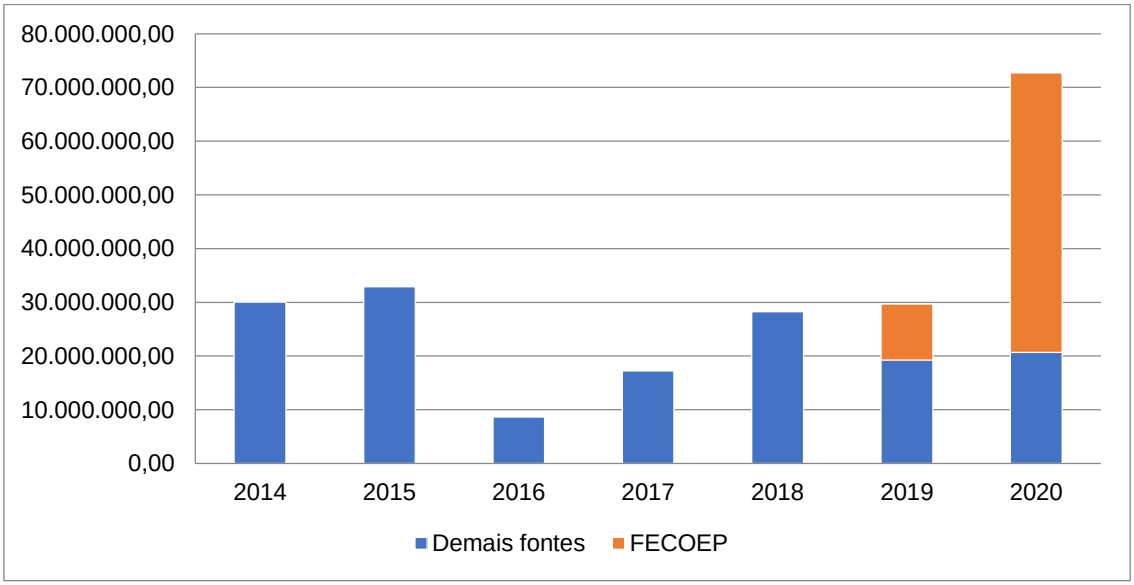
[84] Sigeo, consulta realizada em 23/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.6 Houve impacto operacional positivo na Secretaria da Habitação

Conforme demonstrado na Tabela 1 e na Tabela 2, a Secretaria da Habitação (Sehab) foi contemplada com recursos do FECOEP em 2019 e em 2020, com recursos provenientes do saldo acumulado do FECOEP. Os recursos foram dotados na ação orçamentária 5702 – Apoio à Regularização Fundiária. O gráfico a seguir demonstra as dotações atualizadas da ação em comparação histórica de 2014 a 2020, divididas fonte de recursos FECOEP e demais fontes.

Gráfico 7 – Comparativo FECOEP X Demais Fontes nas dotações atualizadas da Secretaria de Habitação



Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se que em 2020 a alocação de recursos do FECOEP representou significativo aumento de recursos orçamentários para a pasta. Na referida ação a pasta executa o denominado Programa Cidade Legal, que visa dar apoio aos municípios no processo de regularização fundiária. Seguem abaixo mais detalhes acerca do Programa Cidade Legal, conforme informações da Sehab[85]:

> (...) O Programa, criado pelo Decreto Estadual nº 52.052/07, no âmbito da Secretaria da Habitação, destina-se a auxiliar aos municípios paulistas mediante a orientação e apoio técnicos nas ações municipais de regularização de parcelamentos do solo e de

[85] Requisição de Documentos e Informações nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 02 págs. 7-10). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizados em área urbana ou de expansão urbana.

Através deste trabalho, o Cidade Legal, com sua equipe técnica multidisciplinar, orienta o município no passo a passo da regularização, auxiliando-o na elaboração dos documentos necessários à Reurb e na adequação da área irregular às questões jurídicas, urbanísticas, sociais e ambientais.

A orientação da equipe do Cidade Legal não está restrita aos núcleos urbanos de interesse social (Reurb-S), abrangendo, ainda, as áreas dos núcleos irregulares de interesse específico (Reurb-E).

Importante apontar, todavia, que a atuação do Programa Estadual de Regularização, no tocante aos núcleos classificados, de acordo com os mandamentos da legislação federal, Lei nº 13.465/2017, como de Reurb-S, importa em dispêndio de parcela do orçamento público estadual, posto que se materializa na execução de diversos documentos e etapas do processo de regularização que escapam das possibilidades orçamentárias dos municípios paulistas, tais como levantamento planialtimétrico do perímetro do núcleo, projeto urbanístico, confecção de memoriais descritivos, estudo técnico ambiental (caso necessário), cadastramento socioeconômico dos ocupantes, dentre outros exigidos na legislação vigente.

Em se tratando de Reurb-E, ou seja, de imóveis não classificados como ocupados por população de baixa renda, todavia, a atuação deste Programa limita-se à orientação técnica ao ente promotor da regularização fundiária (o município) do núcleo urbano irregular consolidado, com a finalidade de alcançar a titulação dos seus moradores.

O auxílio do Programa, portanto, vai além do apoio técnico, intensificando-se nos núcleos de interesse social: a orientação ao município envolve toda a assessoria necessária na implantação e processamento da regularização fundiária, contemplando o investimento do Estado nessas ações.

O Programa Cidade Legal cria estratégias e executa cada um dos passos e instrumentos necessários à finalização e efetivação de cada processo de regularização, para cada um dos núcleos urbanos de interesse social inseridos no Programa.

Entendendo que a realidade dos 645 municípios do Estado é diferente, o Cidade Legal atua complementando e suprindo as necessidades municipais, seja capacitando agentes públicos, minutando Leis ou elaborando a documentação componente do procedimento de Reurb supramencionada. Todas estas etapas são essenciais na identificação da realidade fática e projeção da regularização pretendida.

O Programa, desse modo, assegura a prestação de serviços públicos, melhorando as condições urbanísticas e ambientais, adequando as unidades ao ordenamento territorial urbano local, além de trazer o reconhecimento à propriedade, o que concretiza o princípio da eficiência na ocupação e no uso do solo, aumenta a receita pública e o combate a renúncia fiscal, com promoção da integração social e com a criação de emprego e renda, para, assim, resgatar a dignidade dos ocupantes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> A regularização fundiária é instrumento de desenvolvimento socioeconômico que não se limita tão-somente ao perímetro do núcleo regularizado, mas também de propulsão do direito à cidade como um todo ao município partícipe do Programa. Os benefícios da regularização fundiária não cessam com a entrega do título cartorial ao devido ocupante: ao revés, ela é justamente o termo inicial ao usufruto de outras garantias e direitos sociais constitucionalmente assegurados.
>
> E como princípios balizadores da atuação do Programa Cidade Legal, o direito à cidade, em sua concepção como o acesso renovado e transformado à vida urbana, e a função social da propriedade, em sua expressão supra individual de busca da igualdade social e de diminuição da pobreza, deixam de ser apenas conceitos abstratos e se corporificam em direitos sociais plenamente exercidos pelos beneficiários do procedimento de regularização fundiária.
>
> Ao fortalecer a ação pública municipal no combate ao déficit habitacional, o Programa Cidade Legal promove a ampliação do acesso da população mais vulnerável socioeconomicamente à infraestrutura básica e aos serviços urbanos essenciais, contribuindo, assim, para erradicação da pobreza. O Programa trabalha com uma expressiva demanda de processos de regularização fundiária, uma vez que conta, hoje, com 543 municípios conveniados e, aproximadamente, 9.500 núcleos urbanos irregulares inscritos.

Cumpre esclarecer que a execução do programa se dá por meio de convênio com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU)[86], desta forma, os recursos da ação são transferidos à CDHU, constando-se que a Sehab empenhou, liquidou e pagou a totalidade dos recursos da ação (R$ 52,0 milhões) em benefício da Companhia. A tabela a seguir demonstra o saldo do exercício de 2019 e o movimento durante o exercício de 2020 dos recursos do FECOEP que foram transferidos à CDHU, obtidos por meio de requisição, já que pela natureza de estatal não-dependente, a CDHU não registra suas transações no Siafem.

Tabela 22 – Recursos do FECOEP transferidos pela Sehab à CDHU para execução do Programa Cidade Legal.

Saldo em 31/12/2019	**10.482.840**
(+) Recursos do FECOEP Transferidos à CDHU	52.000.000
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras	46.984
(=) Total de Entradas	**52.046.984**
(-) Pagamentos do Cidade Legal realizados pela CDHU com recursos do FECOEP	34.249.197
(=) Total de Saídas	**34.249.197**
(=) Saldo em 31/12/2020 (Saldo 2019 + Entradas - Saídas)	**28.280.627**

Fonte: TC-017628.989.20-4

[86] Complemento à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 02 pág. 26). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nota-se que não houve a execução integral dos recursos no exercício de 2020, no qual foram executados pela CDHU 54,8%, e ainda que os recursos que foram transferidos no exercício de 2019 não foram executados, pois o valor integral transferido permaneceu no saldo ao final do ano.

As atribuições da CDHU estabelecidas no convênio, segundo a Sehab são:

> a) emitir as Ordens de Serviço, conforme indicação da SECRETARIA DA HABITAÇÃO;
>
> b) executar, sob sua exclusiva responsabilidade, o objeto de que cuida a Cláusula Primeira, nas especificações estabelecidas pela SECRETARIA DA HABITAÇÃO em relação a cada Município conveniado, com observância da legislação pertinente, bem como dos melhores padrões de qualidade e economia;
>
> c) aplicar os recursos financeiros recebidos da SECRETARIA DA HABITAÇÃO exclusivamente na consecução do objeto indicado na Cláusula Primeira;
>
> d) submeter previamente à SECRETARIA DA HABITAÇÃO eventual proposta de alteração na ordem dos serviços solicitados;
>
> e) colocar à disposição da SECRETARIA DA HABITAÇÃO a documentação referente à aplicação dos recursos financeiros recebidos, permitindo ampla fiscalização do desenvolvimento do objeto deste ajuste;
>
> f) responsabilizar-se pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais e outros, resultantes da execução do objeto do presente convênio, e por eventuais danos ou prejuízos causados a terceiros, isentando a SECRETARIA DA HABITAÇÃO de quaisquer responsabilidades;
>
> g) prestação de contas.

A partir da emissão das ordens de serviço inicia-se um Processo Administrativo de Regularização (PAR), que se realiza em três fases (1.Estudos Preliminares; 2. Projetos, serviços e elementos técnicos; e 3. Apoio, assessoria e consultoria técnica)[87].

Devido ao processo de regularização poder estender-se durante um longo período e ultrapassar o horizonte temporal aqui analisado, esta fiscalização, buscando avaliar o impacto operacional dos recursos do FECOEP empregados no Programa Cidade Legal, avaliou as quantidades de ordens de serviço emitidas, já que essas representam o termo inicial do PAR e oferecem uma base de comparação mais fidedigna entre os anos analisados. A tabela na

[87] Requisição de Documentos e Informações nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 13 (Anexo 02 págs. 20-22). Disponível no TC-017628.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

sequência compara as quantidades de ordens de serviço emitidas nos exercícios de 2019 e 2020.

Tabela 23 – Ordens de serviço emitidas do Programa Cidade Legal em 2019 e 2020

Ordens de serviço emitidas em 2019	Ordens de serviço emitidas em 2020	Variação Percentual 2019-2020
478	2.757	476,8%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Da tabela acima se constata que houve um aumento percentual de 476,8% em novos processos para regularização de núcleos habitacionais. Embora não tenha havido a execução integral dos recursos do FECOEP, como retro explanado, fica evidente o impacto operacional positivo no exercício de 2020 dos recursos empregados no Programa Cidade Legal.

3.4 BOAS PRÁTICAS IDENTIFICADAS NOS DEMAIS ESTADOS BRASILEIROS NA GESTÃO DOS RECURSOS DOS SEUS FUNDOS DE COMBATE E ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Busca-se nesse tópico apresentar alguns casos identificados por esta fiscalização que exemplificam algumas propostas apresentadas ou que se mostraram iniciativas interessantes com o objetivo de informar e, em sendo o caso, replicar tais iniciativas no Estado de São Paulo.

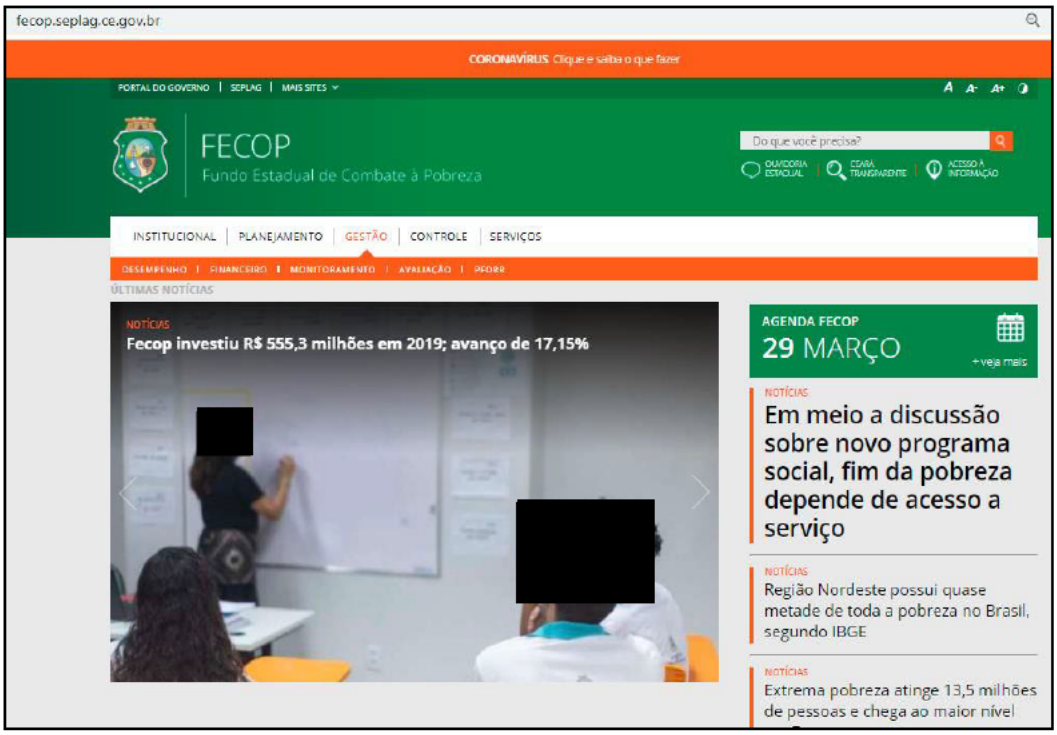
3.4.1O Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará (FECOP/CE)

3.4.1.1 Transparência na divulgação das informações

Nas pesquisas realizadas por esta fiscalização sobre os fundos estaduais de combate à pobreza destacou-se o caso do Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará (FECOP/CE). O FECOP/CE foi instituído em 2003 e regulamentado em 2009. Assim, é um fundo mais antigo e com processos mais maduros do que os observados em São Paulo. O que chamou atenção em primeiro lugar foi a transparência dada à execução dos recursos do fundo. Dentre os casos identificados por esta fiscalização o Estado do Ceará é o que apresenta uma divulgação mais ampla e organizada sobre o FECOP/CE, como se pode conferir na página https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/ reproduzida na figura seguinte.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 4 – Página inicial do FECOP/CE com opções de acesso do botão gestão

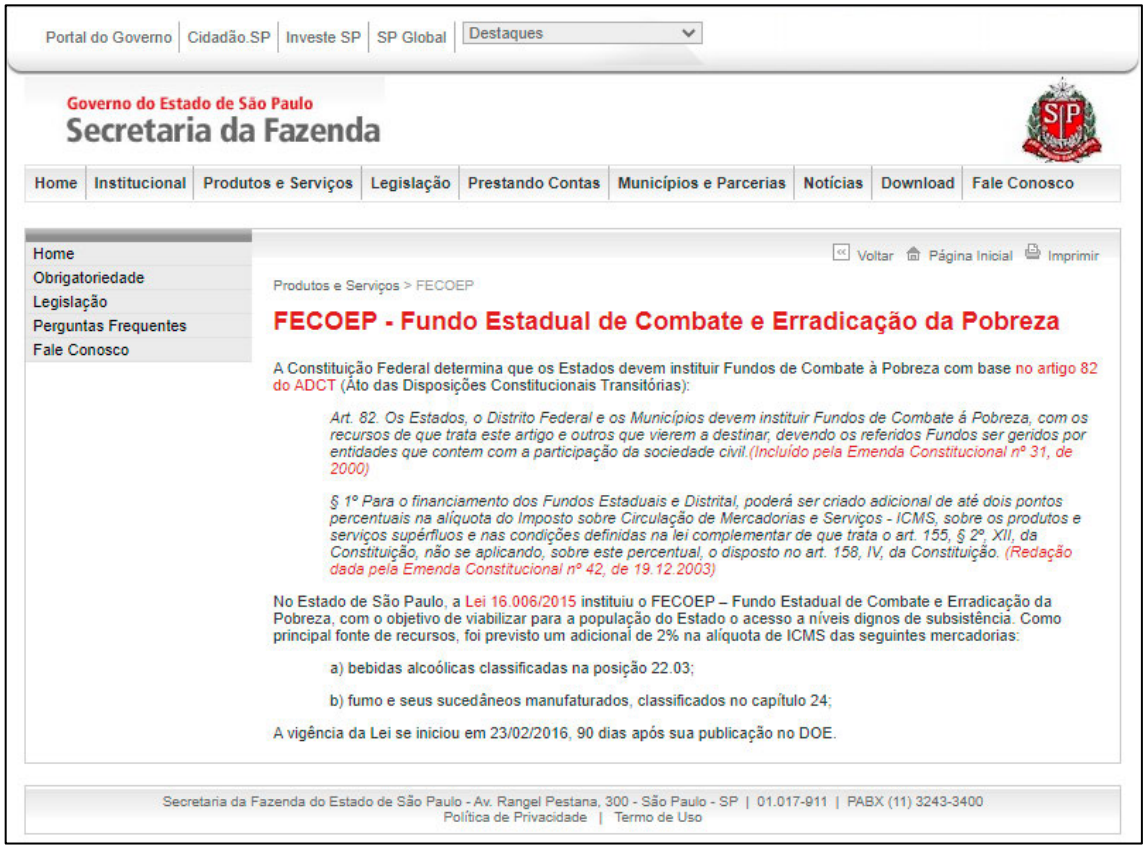


Fonte: TC-017628.989.20-4

A maior parte dos Estados quando apresenta uma página na internet para tratar do fundo trata das informações relativas à tributação, à arrecadação desta receita. Este também é o caso do Estado de São Paulo, como se vê na figura seguinte. Já no caso do Ceará, o viés da informação é a destinação e a execução destes recursos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Figura 5 – Página inicial do FECOEP



Fonte: TC-017628.989.20-4

Ainda que para algumas funções do site do fundo cearense não haja documentos recentes disponibilizados, em geral o portal apresenta, entre outras informações: contextualização do FECOP/CE; legislação; decisões do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS); notícias; relação de projetos beneficiados com seus valores e beneficiários; relatórios financeiros, de desempenho, de monitoramento e de avaliação; relatórios de gestão do controle interno; e julgamento das prestações de contas do controle externo.

Cabe destacar que a legislação paulista não prevê a publicação periódica de relatórios e a divulgação individualizada da execução dos recursos do fundo, mas apenas a necessidade de divulgação do extrato das deliberações do COA[88]. Foi perguntado ao COA se havia planos para apresentação e divulgação dos resultados obtidos com os recursos do FECOEP, bem como a execução dos recursos. Em resposta, o COA informou

[88] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 7º, parágrafo único.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

que publicaria as informações que entendessem pertinentes decorrentes dos acompanhamentos e avaliações das ações e projetos beneficiados[89].

No caso cearense a legislação determina uma divulgação mais ampla do que no caso paulista: há que se divulgar trimestralmente relatório financeiro, discriminando as receitas e aplicações dos recursos do FECOP/CE, e semestralmente relatório de desempenho físico financeiro, que trata da alocação e uso dos recursos do FECOP/CE[90]. Apesar dessa previsão legal de divulgação mais ampla, a legislação não estabeleceu a necessidade de publicação desses relatórios em site próprio. Assim, a criação deste para congregar todas as informações relacionadas ao FECOP/CE se deu por conveniência e oportunidade, não por uma obrigação regulamentar.

Aos olhos desta fiscalização, a divulgação e os conteúdos constantes do portal do FECOP/CE são muito interessantes e, decidindo o Estado de São Paulo pela divulgação dos assuntos relacionados ao FECOEP de forma separada, poderia seguir essa boa prática.

3.4.1.2 Demanda de recursos por parte das secretarias

A dinâmica de seleção de programas no caso cearense ilustra a proposta de encaminhamento apresentada no tópico 3.1.2. A partir de demandas sociais, as secretarias setoriais propõem programas e projetos, com seus detalhamentos operacionais, a Gerência Executiva do Fundo (fazendo um paralelo com o FECOEP, equivaleria ao Comitê Técnico) os aprecia e, estando em conformidade com as diretrizes do fundo, os submete ao Conselho Consultivo para aprovação (equivalente ao COA do FECOEP)[91].

Essa dinâmica de seleção seria uma forma eficiente de alocar os recursos do FECOEP, mas, para seu funcionamento adequado, seria necessário que os programas preexistentes já possuíssem dotação suficiente para garantir a sua completa execução. Assim, os recursos seriam utilizados para suplementar esses programas ou para criar novos e a decisão entre quais programas beneficiar poderia ser feita pelo COA a partir da identificação da melhor relação custo-efetividade. Na prática, um ano antes os órgãos paulistas interessados apresentariam ao COA no 1º semestre um plano que seria executado no exercício seguinte, demandando recursos para ações de combate à pobreza, apresentando suas metas. O COA deliberaria sobre essa

[89] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 01 parte 1 págs. 8-9). Disponível no TC-017628.989.20-4.

[90] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 13, VI e VII.

[91] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 26.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

demandada e incluiria uma dotação extraordinária para execução desse plano na PLOA. No ano seguinte, o COA faria o acompanhamento da execução orçamentária e do desempenho operacional para monitorar o cumprimento das metas propostas.

3.4.1.3 Acompanhamento do desempenho operacional

O acompanhamento do desempenho operacional é outra boa prática do FECOP/CE cearense. Como informado anteriormente, semestralmente é apresentado um relatório de desempenho físico financeiro. Para isso, foi estabelecida a seguinte atribuição às secretarias beneficiadas:

> Art. 42. As Secretarias de Estado encaminharão semestralmente à Gerência Executiva do FECOP – GEF, relatório com a avaliação de desempenho dos projetos financiados pelo Fundo, contendo resultados quantitativos e qualitativos alcançados, avaliação da eficiência e eficácia no cumprimento de objetivos e metas e esclarecimentos sobre as causas que inviabilizaram o seu pleno cumprimento, no prazo de 30 (trinta) dias após o encerramento do semestre.[92]

Estes relatórios semestrais são encaminhados à Gerência Executiva do FECOP/CE (GEF) que, anualmente, os avalia[93], e ao Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS), que os encaminha à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE) e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE)[94].

Além dessa avaliação sobre o impacto de determinado projeto ou programa, a legislação estabeleceu que cabe ao CCPIS fazer anualmente uma avaliação mais macro sobre a redução da pobreza, como se pode ver na sequência:

> Art. 13. Compete ao Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social - CCPIS:
>
> V - avaliar, anualmente, o desempenho das ações desenvolvidas pelo FECOP, conferindo seu impacto frente à redução da pobreza no Estado.[95]

Para viabilizar essa mensuração do impacto na redução da pobreza, a mesma legislação estabeleceu ainda que o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), que não faz parte do CCPIS,

---

[92] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 42.

[93] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 32.

[94] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 13, VII.

[95] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 13, V.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

realizaria a avaliação dos impactos dos projetos financiados pelo FECOP/CE e que o Conselho Consultivo poderia selecionar e priorizar os projetos que seriam avaliados[96].

No caso paulista, a partir das informações obtidas e apresentadas no tópico 3.1.5, concluiu-se que o acompanhamento feito pelo COA se concentrava nos aspectos de execução orçamentária, não sendo avaliados os produtos entregues pelas ações beneficiadas e os impactos gerados. Foi proposto que este também avaliasse o desempenho dessas ações e o seu impacto. Assim, tomando como base o Estado do Ceará, o COA poderia desenvolver processos e instrumentos para tornar possível essas avaliações e o acompanhamento da evolução da pobreza no Estado (defendida no tópico 3.1.1), até mesmo em articulação com outros órgãos ou entidades sem representatividade no COA.

3.4.1.4 Divulgação de relatórios periódicos

A legislação cearense estabelece a obrigatoriedade de divulgação de dois relatórios:

- **Relatório Financeiro:** discrimina as receitas e aplicações dos recursos do FECOP/CE. Este é publicado trimestralmente no diário oficial do Estado do Ceará no prazo de 30 dias após o encerramento do trimestre[97];

- **Relatório de Desempenho Físico Financeiro:** trata, além dos aspectos financeiros, dos projetos em que houve alocação e uso dos recursos do FECOP/CE, apresentando o seu contexto, os produtos entregues, os resultados alcançados e dificuldades. É elaborado semestralmente e encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE) e ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE)[98].

Estes relatórios ficam disponíveis para o público no site do FECOP/CE, tanto o histórico, quanto os mais recentes[99]. O segundo relatório é particularmente interessante, pois ele vai além dos aspectos financeiros e apresenta cada projeto que recebeu recursos do FECOP/CE e como aqueles recursos se materializaram em produtos ou serviços para os beneficiados.

---

[96] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 33.

[97] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 13, VI.

[98] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 13, VII.

[99] Os Relatórios Financeiros podem ser acessados pelo endereço https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/gestao/relatorios-financeiros-trimestrais/ e os Relatórios de Desempenho Físico Financeiro pelo endereço https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/gestao/relatorios-de-desempenho-fisico-financeiro/.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Apresenta ainda uma abordagem regional, mostrando a distribuição dos recursos e dos produtos/serviços dentro do Estado.

No caso paulista, não há obrigatoriedade de publicação de relatórios pelo COA como já dito. Porém, essa fiscalização acredita que a divulgação de relatórios similares é uma medida interessante e conveniente, pois apresenta para a sociedade como a arrecadação dos recursos adicionais do FECOEP tem se revertido em melhoria da qualidade de vida da população mais pobre.

3.4.1.5 Normatização da Prestação de Contas e estabelecimento de sanções

A prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados pelo FECOEP é obrigatória no caso de São Paulo. Porém, não é estabelecido prazo para fazê-lo e nem tampouco o conteúdo dessa prestação de contas, conforme já tratado no tópico 3.1.6.

A legislação cearense estabelece a prestação de contas em duas etapas. A primeira e mais regular é focada nos aspectos financeiros e estabelece que as Secretarias devem encaminhar à Gerência Executiva do FECOP/CE (GEF), no prazo de 60 dias do recebimento dos recursos, ofício informando detalhadamente a aplicação dos recursos na conformidade do projeto aprovado e declarando expressamente que a documentação comprobatória das despesas está à disposição[100]. A segunda, já citada anteriormente, é focada nos aspectos operacionais. A legislação estabelece que as Secretarias de Estado devem encaminhar semestralmente ao GEF, no prazo de 30 dias após o encerramento do semestre, relatório com a avaliação de desempenho dos projetos financiados pelo Fundo, contendo resultados quantitativos e qualitativos alcançados, avaliação da eficiência e eficácia no cumprimento de objetivos e metas e esclarecimentos sobre as causas que inviabilizaram o seu pleno cumprimento[101].

Percebe-se aqui que o Estado do Ceará fez uma normatização mais detalhada sobre a prestação de contas, estabelecendo prazos e conteúdo. Essas prestações de contas, muito provavelmente, são o que possibilita a produção dos relatórios citados no tópico anterior, em especial o Relatório de Desempenho Físico Financeiro.

[100] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 41.

[101] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 42.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Para fomentar o cumprimento dessa prestação de contas, a legislação estabeleceu sanções em caso de descumprimento. A sanção envolve a suspensão dos recursos financeiros ou sua devolução, além de outras sanções cabíveis. As causas para aplicação da sanção são atrasos ou pendências na prestação de contas, irregularidades técnicas, fraude ou simulação[102].

A exemplo do que ocorre no Estado do Ceará e como já proposto no tópico 3.1.6, convém que o COA normatize as informações que devem constar da prestação de contas, incluindo a obrigatoriedade de reporte dos aspectos operacionais e o estabelecimento de prazo para realizar-se esta prestação. Convém ainda avaliar a necessidade de estabelecer sanções para os casos em que a prestação de contas se der em desconformidade com o que for normatizado.

3.4.2O Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Rio de Janeiro (FECP/RJ)

3.4.2.1 Elaboração de estudo sobre o impacto gerado pelo FECP/RJ na vida da população

O Estado do Rio de Janeiro instituiu o seu Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP/RJ) em 2002. Inicialmente, sua vigência deveria se encerrar em 2018, mas ele foi prorrogado até o exercício de 2023[103].

Em 2017 foi elaborado pela Secretaria de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro (Sefaz/RJ) estudo intitulado “Estudo de Impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECP/RJ na qualidade de vida da população fluminense - Exercício 2017”, que tinha como objetivo demonstrar o impacto gerado pela aplicação dos recursos advindos do FECP/RJ na qualidade de vida dos cidadãos fluminenses, contemplando a relação entre os principais indicadores e os investimentos do Estado do Rio de Janeiro financiados com tais recursos[104]. Essa fiscalização considera essa divulgação bastante interessante. Esse estudo está relacionado e ilustra o que foi tratado

[102] Decreto do Estado do Ceará nº 29.910, de 29 de setembro de 2009, art. 43, 44 e 46.

[103] Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 4.056, de 30 de dezembro de 2002, art. 1º com redação do caput dada pela Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 8.643 de 04 de dezembro de 2019.

[104] “Estudo de Impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECP na qualidade de vida da população fluminense - Exercício 2017”. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/contadoria/relatoriosContabeis/relat_conta_gestao/2017/Volume%2006/02.%20Inciso%20IVc.%20Impacto%20gerado%20pela%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Recursos%20do%20FECP.pdf. Acesso em 08/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

por essa fiscalização no tópico 3.1.1, onde foi proposto que o COA avaliasse o impacto que as ações financiadas pelo FECOEP traziam na redução da pobreza no Estado de São Paulo.

O referido estudo demonstra que ao longo dos anos de vigência do fundo houve melhoras nos indicadores de pobreza e de desigualdade social: redução da quantidade de pessoas que vivem na pobreza ou extrema pobreza, aumento da renda domiciliar *per capita*, redução do hiato médio da pobreza e extrema pobreza[105], redução do índice de Gini e da razão entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres. Embora o estudo não tenha isolado os impactos gerados pela arrecadação adicional do FECP/RJ e pela destinação aos programas selecionados por aquele Estado, ele apresentou para a população fluminense a trajetória de redução da pobreza ao longo da sua vigência. Além disso, o mesmo estudo apresentou o quanto foi arrecadado, quais ações foram beneficiadas e os serviços que foram prestados à população com esses recursos.

Embora no Estado de São Paulo não haja uma obrigação legal de divulgação de estudo semelhante, esta medida poderia ser, S.M.J., incorporada pelo COA e este se comprometer a periodicamente fazer análise semelhante, pois, como defendido pela própria Sefaz/RJ em seu estudo, a sua elaboração permite o monitoramento da destinação dos recursos do fundo e pode nortear a atuação do estado no desenvolvimento de novos programas e ações, além de contribuir para o aperfeiçoamento das iniciativas já em curso.

3.4.2.2 Transparência na arrecadação dos recursos

Embora o FECP/RJ carioca não possua um site com tantas informações quanto o FECOP/CE cearense, informado anteriormente, ele apresenta algumas informações adicionais, além das informações relativas ao recolhimento desse tributo.

Na página do FECP/RJ há um botão denominado Arrecadação do Adicional de ICMS – FECP que abre uma página que permite consultar o histórico de arrecadação do FECP/RJ desde 2003 de diferentes formas, tanto resumidas, com o valor arrecado no mês dividido entre principal, dívida ativa, juros de mora e multa, quanto analíticas, organizado por setor econômico,

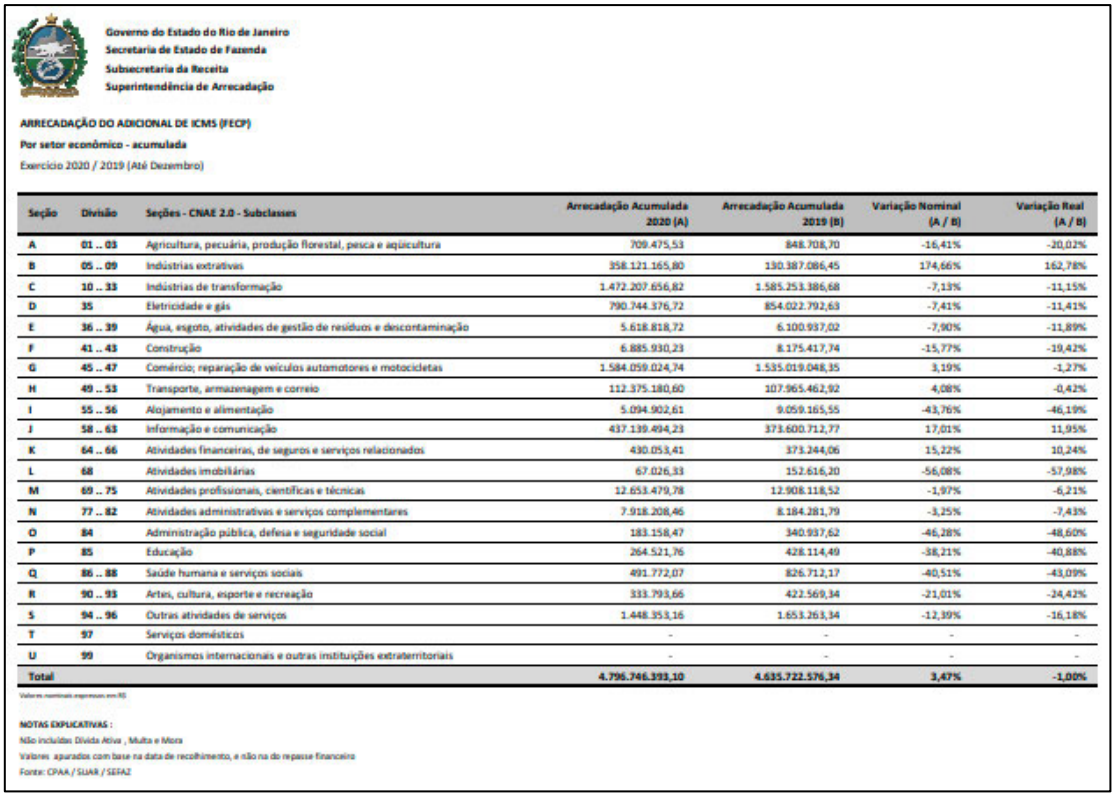
[105] O hiato médio corresponde ao percentual médio complementar na renda domiciliar *per capita* necessário para que a população pobre supere a linha de pobreza ou extrema pobreza.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

desagregado em seções, divisões, grupos, classes e subclasses, estrutura do Classificação Nacional de Atividades Econômicas, versão 2.0 (CNAE 2.0)[106].

A figura seguinte ilustra como são as informações de arrecadação do FECP/RJ. O nível de detalhamento exibido é por setor econômico, o segundo nível mais analítico.

Figura 6 – Relatório de arrecadação acumulada do FECP/RJ em 2020 por setor econômico



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Fazenda
Subsecretaria da Receita
Superintendência de Arrecadação

ARRECADAÇÃO DO ADICIONAL DE ICMS (FECP)
Por setor econômico - acumulada
Exercício 2020 / 2019 (Até Dezembro)

Seção	Divisão	Seções - CNAE 2.0 - Subclasses	Arrecadação Acumulada 2020 (A)	Arrecadação Acumulada 2019 (B)	Variação Nominal (A / B)	Variação Real (A / B)
A	01 .. 03	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aqüicultura	709.475,53	848.708,70	-16,41%	-20,02%
B	05 .. 09	Indústrias extrativas	358.121.165,80	130.387.086,45	174,66%	162,78%
C	10 .. 33	Indústrias de transformação	1.472.207.656,82	1.585.253.386,68	-7,13%	-11,15%
D	35	Eletricidade e gás	790.744.376,72	854.022.792,63	-7,41%	-11,41%
E	36 .. 39	Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação	5.618.818,72	6.100.937,02	-7,90%	-11,89%
F	41 .. 43	Construção	6.885.930,23	8.175.417,74	-15,77%	-19,42%
G	45 .. 47	Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	1.584.059.024,74	1.535.019.048,35	3,19%	-1,27%
H	49 .. 53	Transporte, armazenagem e correio	112.375.180,60	107.965.462,92	4,08%	-0,42%
I	55 .. 56	Alojamento e alimentação	5.094.902,61	9.059.165,55	-43,76%	-46,19%
J	58 .. 63	Informação e comunicação	437.139.494,23	373.600.712,77	17,01%	11,95%
K	64 .. 66	Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	430.053,41	373.244,06	15,22%	10,24%
L	68	Atividades imobiliárias	67.026,33	152.616,20	-56,08%	-57,98%
M	69 .. 75	Atividades profissionais, científicas e técnicas	12.653.479,78	12.908.118,52	-1,97%	-6,21%
N	77 .. 82	Atividades administrativas e serviços complementares	7.918.208,46	8.184.281,79	-3,25%	-7,43%
O	84	Administração pública, defesa e seguridade social	183.158,47	340.937,62	-46,28%	-48,60%
P	85	Educação	264.521,76	428.114,49	-38,21%	-40,88%
Q	86 .. 88	Saúde humana e serviços sociais	491.772,07	826.712,17	-40,51%	-43,09%
R	90 .. 93	Artes, cultura, esporte e recreação	333.793,66	422.569,34	-21,01%	-24,42%
S	94 .. 96	Outras atividades de serviços	1.448.353,16	1.653.263,34	-12,39%	-16,18%
T	97	Serviços domésticos	-	-	-	-
U	99	Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	-	-	-	-
Total			4.796.746.393,10	4.635.722.576,34	3,47%	-1,00%

NOTAS EXPLICATIVAS :
Não incluídas Dívida Ativa , Multa e Mora
Valores apurados com base na data de recolhimento, e não na do repasse financeiro
Fonte: CPAA / SUAR / SEFAZ

Fonte: TC-017628.989.20-4

O nível de detalhamento da receita adotado pelo Rio de Janeiro se justifica naquele caso porque o adicional de ICMS incide sobre quase todos os produtos. A legislação local estabelece casos excepcionais sobre os quais não incide o adicional. No caso do Estado de São Paulo, o histórico de arrecadação seria mais simples pelo fato de apenas dois produtos serem tributados.

Esta fiscalização entende que seria interessante que a página do FECOEP estadual apresentasse informações adicionais além daqueles

[106] Site FECP - Arrecadação do Adicional de ICMS – FECP. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afrLoop=34305476639602841&datasource=UCMServer%23dDocName%3A100601&_adf.ctrl-state=c1627138n_283. Acesso em: 08/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

relacionadas ao recolhimento do tributo. Como faz o Rio de Janeiro, tal página poderia apresentar o histórico de arrecadação para o fundo. Talvez esse seja o primeiro passo para que se tenha no futuro uma página mais completa, tal como o FECOP/CE do Ceará citado no tópico 3.4.1.1.

Outras informações que poderiam ser acrescidas de forma mais simples na página do FECOEP são as deliberações realizadas pelo COA, notícias relacionadas ao fundo e as ações e programas por ele financiados, a execução orçamentária destes recursos, uma descrição destes programas e ações beneficiados, incluindo público-alvo, produtos entregues e metas estabelecidas pelo COA ou pela legislação orçamentária.

Com a apresentação dessas boas práticas relacionadas a fundos da mesma espécie, espera-se que o COA possa absorver algumas das ideias aqui mencionadas e tornar o FECOEP transparente em suas ações, bem como acompanhar efetivamente os gastos efetuados a fim de que se cumpra o objetivo final: a erradicação da pobreza no Estado de São Paulo.

3.4.3Cesta de produtos tributados nos demais Estados com adicional de ICMS

O § 1º do art. 81 do ADCT estabeleceu que os produtos e serviços que podem ser sobretaxados para arrecadação de recursos para os fundos de combate à pobreza são os considerados supérfluos. De acordo com esse mesmo parágrafo, a definição dos bens e serviços supérfluos deveria ser feita nas condições definidas na lei complementar que estabelece as regras gerais do ICMS. Porém, ainda não foi editada lei complementar que define os produtos e serviços que poderiam ser considerados supérfluos para fins de incidência da alíquota adicional de ICMS. Como consequência, cada Estado passou a definir em sua legislação própria os produtos e serviços que estão sujeitos a incidência desta alíquota.

Esta fiscalização buscou identificar a cesta de produtos que os demais estados utilizam para arrecadar recursos para os seus respectivos Fundos de Combate à Pobreza. O objetivo é comparar com os produtos escolhidos pelo Estado de São Paulo, a saber: cervejas de malte, classificadas na posição 22.03 Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), e fumo (tabaco) e seus sucedâneos manufaturados, capítulo 24 do NCM[107].

Primeiro cabe destacar que a estrutura dos produtos varia de acordo com a legislação: umas apenas descrevem os produtos, outros usam

[107] Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, art. 2º, inciso I.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

tabelas normatizadas de produtos como a Nomenclatura Brasileira de Mercadoria (NBM) ou a sua substituta Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Assim, esta fiscalização categorizou os produtos citados nas legislações estaduais para torná-los similares e poder agrupá-los. Segundo, cada produto apresentado pode na verdade representar um grande conjunto de produtos que foram resumidos pela descrição de produto criada por esta fiscalização. Um exemplo é a categoria "Cosméticos" que contempla perfumes, um item bastante comum nas legislações, e contempla outros cosméticos que aparecem com menos frequência, como cremes, xampus e maquiagens. Os itens citados nas legislações e suas classificações feitas por esta fiscalização constam do Anexo 12 – Produtos tributados pelos fundos de combate à pobreza estaduais[108]. Por fim, esta fiscalização não comparou as alíquotas totais aplicadas sobre estes produtos nos Estados e nem seu potencial arrecadatório. A análise, portanto, se concentra em quantos e quais produtos são tributados nos estados brasileiros.

A partir das classificações feitas por esta fiscalização, foi possível quantificar a variedade de itens utilizados pelos Estados para arrecadação de recursos para seus fundos de combate à pobreza, bem como conhecer quais itens são esses. A tabela abaixo apresenta a quantidade de produtos que cada Estado utiliza para compor sua cesta[109].

Tabela 24 – Quantidade de itens utilizados para arrecadação de recursos para os fundos estaduais de combate à pobreza

Estado	Quantidade de produtos
Sergipe	21
Ceará	14
Bahia	13
Paraíba	13
Pernambuco	13
Maranhão	13
Rio Grande do Norte	12
Minas Gerais	12
Mato Grosso do Sul	10
Goiás	10

Estado	Quantidade de produtos
Tocantins	9
Amazonas	9
Distrito Federal	8
Rondônia	7
Paraná	7
Mato Grosso	7
Rio Grande do Sul	5
Espírito Santo	3
São Paulo	2

Fonte: TC-017628.989.20-4

[108] Disponível no TC-017628.989.20-4.

[109] Na tabela, optou-se por não quantificar os produtos discriminados nas legislações de Alagoas, Piauí e Rio de Janeiro, visto que estes estados tributam todos os produtos com uma alíquota adicional menor (1% no caso de Alagoas e Piauí e 2% no caso do Rio de Janeiro) e discriminam apenas os produtos sobre os quais incide uma alíquota maior (2% no caso de Alagoas e Piauí e 4% no caso do Rio de Janeiro).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A partir da tabela acima, observa-se que a cesta de produtos definida pelo Estado de São Paulo é a mais restrita, contando com apenas dois produtos. A média de produtos selecionados é dez e Sergipe, o estado que possui a maior variedade de produtos, selecionou 21.

A tabela seguinte apresenta os produtos que são tributados pelos estados com a alíquota adicional para geração de recursos dos fundos estaduais de combate à pobreza de acordo com a classificação feita por esta fiscalização[110].

Tabela 25 – Itens utilizados para arrecadação de recursos para os fundos estaduais de combate à pobreza

Produto	Legislação em que está presente	Participação (em relação aos 22 Estados analisados)
Cerveja	21	95,5%
Fumo	21	95,5%
Bebidas alcoólicas, exceto cerveja	19	86,4%
Armas e munições	16	72,7%
Joias	15	68,2%
Cosméticos	14	63,6%
Embarcações de recreio, esporte ou lazer	14	63,6%
Combustíveis	12	54,5%
Telecomunicações	11	50,0%
Aeronaves	10	45,5%
Bebidas não alcoólicas	9	40,9%
Energia elétrica	8	36,4%
Fogos de artifício e explosivos	8	36,4%
TV por assinatura	5	22,7%
Produtos pet	4	18,2%
Bijuterias	3	13,6%
Acessórios automotivos	2	9,1%
Peleterias	2	9,1%
Veículos automotores terrestres	2	9,1%
Videogames	2	9,1%
Álcool não combustível	1	4,5%
Alimentos para atletas	1	4,5%
Antiquário	1	4,5%
Artigos para prática de tênis	1	4,5%
Câmeras fotográficas ou de filmagem	1	4,5%
Carteado	1	4,5%

[110] No caso de Alagoas e Piauí foram considerados na tabela apenas os produtos sobre os quais incide a alíquota de 2% que são discriminados na legislação. No caso do Rio de Janeiro, foi considerado apenas energia elétrica e telecomunicação, cujas alíquotas podem chegar a 4%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Produto	Legislação em que está presente	Participação (em relação aos 22 Estados analisados)
Celulares e smartphones	1	4,5%
Equipamentos de pesca esportiva	1	4,5%
Esportes aquáticos	1	4,5%
Obras de Arte	1	4,5%
Pesticidas	1	4,5%
Plásticos descartáveis	1	4,5%
Produtos eróticos	1	4,5%
Sauna e Hidromassagem	1	4,5%
Sorvetes	1	4,5%

Fonte: TC-017628.989.20-4

Observa-se na tabela que os dois itens mais selecionados, fumo e cerveja, constam da legislação de 21 estados; estes são exatamente aqueles tributados no Estado de São Paulo e por isso aparecem em destaque. Outros produtos bastante comuns, não necessariamente nessa ordem, são: joias, embarcações, aeronaves, bebidas alcoólicas em geral, armas e munição, combustíveis e os serviços de telecomunicação.

Na proposição do projeto de lei que se transformou na Lei Estadual nº 16.006/2015 quando aprovado, constava apenas os dois produtos constantes da lei aprovada. Ou seja, a escolha de apenas dois produtos foi feita pelo próprio Executivo. Durante a tramitação da legislação paulista, foram apresentadas emendas para ampliar a relação de produtos tributados, mas estas foram rejeitadas. Entre os produtos propostos estavam medicamentos genéricos, embarcações, aeronaves, armas, equipamentos de golfe e outras bebidas alcoólicas, além da cerveja[111], alguns destes constantes da tabela anterior.

No TC-000818.989.20-4, verifica-se que o MPC requisitou à Secretaria da Fazenda e Planejamento (Sefaz) as justificativas técnicas que levaram à definição de quais produtos deveriam ser considerados supérfluos no Estado de São Paulo e apresentasse as razões para sobretaxar, dentre as bebidas alcoólicas, unicamente a cerveja de malte. Em sua resposta, à Sefaz informou que não foram consideradas outras bebidas alcóolicas, pois a alíquota a elas aplicável (normalmente 25%) já era superior à da cerveja, mesmo com FECOEP. Informou que foi analisada a possibilidade de inclusão de outras mercadorias, mas, ou por já terem alíquotas elevadas ou por não resultarem

[111] Projeto de Lei nº 1.405 de 2015, emendas nº 2, 3, 9, 19 e 24.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

efetivamente em receita considerável para a composição do fundo, foram descartadas[112].

As análises desta fiscalização permitem concluir que, em sendo conveniente ou necessário, há espaço para ampliação da cesta de produtos tributados pela alíquota adicional de ICMS no Estado de São Paulo e, consequentemente, ampliação da arrecadação para o FECOEP.

[112] TC-000818.989.20-4, evento 1.6, págs. 4-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4 CONCLUSÃO

O presente relatório da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, teve como objeto o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), o seu Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) e a destinação dada aos recursos do fundo.

O escopo da fiscalização envolveu avaliar o histórico do fundo, a destinação dada a esses recursos, por deliberação do COA ou diretamente por previsão na LOA, a adequação dos programas beneficiados com as diretrizes e objetivos do FECOEP, os impactos operacionais gerados pela alocação desses recursos, bem como sua execução, o cumprimento das responsabilidades legalmente previstas pelo COA, além de apresentar boas práticas observadas em outros Estados na gestão dos seus respectivos fundos de combate à pobreza. É importante salientar que, embora os programas e ações orçamentárias beneficiados com recursos do FECOEP tenham sido apresentados e contextualizados neste relatório, o foco deste trabalho não foi a análise de cada um destes, mas sim a dinâmica de alocação dos recursos do FECOEP.

Com base nas análises efetuadas, observou-se que o papel do Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP é mais burocrático e primordialmente alocar os recursos do fundo. Ele não participa da coordenação da formulação dos programas e ações que materializam as ações do Estado voltadas a melhoria de qualidade de vida da população paulista, como prevê a norma, e tampouco acompanha a evolução da pobreza no Estado de São Paulo e os resultados que alocação dos recursos do FECOEP tem gerado no combate à pobreza e na garantia do acesso à níveis dignos de subsistência. Por isso, foi proposto ao COA que reavaliasse o seu papel e aproveitasse a formação transversal do Conselho para se tornar um dos principais instrumentos do Estado para tratar do combate à pobreza de uma forma estratégica e coordenada entre as secretarias, formulando políticas (conforme art. 8º, inciso I do Decreto Estadual nº 62.242/2016), estabelecendo metas e alocando os recursos do FECOEP nos programas e ações que de maneira mais eficiente contribuem para esse objetivo. Foi proposto ainda o estabelecimento de indicadores para acompanhamento da evolução do combate à pobreza no Estado que contemplasse todas as áreas às quais os recursos do FECOEP podem ser alocados, para que este servisse de parâmetro de longo prazo para avaliar o cumprimento do objetivo do fundo e sua necessidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quanto a seleção de programas e ações, verificou-se que a alocação dos recursos é feita com o objetivo de garantir que os programas já existentes tenham recursos suficientes para garantir o seu andamento (situação existente devido à redução de recursos ordinários para os programas que foram beneficiados pelo FECOEP), em vez de selecionar aqueles, novos ou já existentes, que potencialmente gerariam maior impacto no combate à pobreza. Observou-se também que a alocação do saldo acumulado de recursos do FECOEP para execução em 2020 não foi feita a partir da demanda dos órgãos beneficiados, acompanhada de um plano de trabalho para alocação destes recursos; o saldo acumulado foi apenas distribuído entre os órgãos e secretarias com representação no COA e não foram definidos os programas e ações beneficiados, como estabelece a norma. Assim, foi proposto ao COA, a fim de atender de forma mais eficiente ao previsto no art. 8º, inciso II do Decreto Estadual nº 62.242/2016, que desenvolvesse critérios para seleção de programas e ações e destinasse os recursos da arrecadação adicional que constitui o FECOEP aos programas que apresentam maior efetividade no combate à pobreza e que prezasse para que estes incrementassem programas e ações, em vez de apenas reconstituir suas dotações.

Notou-se que, com exceção da deliberação de recursos para execução em 2021, a PLOA definiu antecipadamente os programas e ações beneficiados com esses recursos, cabendo ao COA posteriormente (alguns casos após a execução dos recursos) deliberar sobre essa alocação. Em outros casos, os recursos foram previstos na PLOA à revelia do COA, sem deliberação posterior. Dessa forma, o rito estabelecido no regulamento, que prevê deliberação pelo COA para posterior inclusão na PLOA, não foi respeitado, tendo o COA apenas ratificado, nos anos em que houve deliberação, os recursos que já haviam sido previamente definidos pelos responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária. Assim, foi recomendado ao COA que realizasse reunião para selecionar os programas e ações beneficiadas até 31/07, em respeito ao inciso III do art. 8º e ao art. 10 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, possibilitando dessa forma sua inclusão na PLOA e, com isso, efetivamente decidisse em quais programas e ações os recursos do FECOEP deveriam ser alocados.

Ao longo da execução, observou-se que recursos do FECOEP alocados pelo COA foram transpostos ou remanejados no ano de 2020, em desconformidade com a lei que instituiu o fundo, que veda essa prática. Esta fiscalização propôs, aos órgãos beneficiados pelos recursos do FECOEP, em especial à Secretaria de Desenvolvimento Social (Seds), que se abstenham de remanejar, transpor e transferir estes recursos em conformidade com o artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015 e, ao COA, que acompanhe de maneira

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

atenta a execução dos recursos do FECOEP e impeça que estas realocações vedadas por lei ocorram, rejeitando a prestação de contas e sancionando o órgão responsável se for o caso.

Sobre o acompanhamento e monitoramento da execução dos programas e ações realizados com recursos do FECOEP, notou-se que as informações que são acompanhadas e monitoradas pelo COA são apenas aquelas de aspecto orçamentário, não sendo avaliado, por exemplo, os resultados que estes programas beneficiados estavam gerando no combate e erradicação da pobreza (efetividade) e nem seus indicadores de produto (eficácia). Durante a reunião do Conselho, a execução orçamentária foi apenas brevemente apresentada, não sendo questionado pelo COA os motivos para alguns programas não terem iniciado a execução dos recursos ou os terem executados aquém do esperado. Dessa forma, foi proposto ao COA que aprofundasse as medidas de acompanhamento da aplicação dos recursos e de monitoramento da execução dos programas e ações, em atendimento, respectivamente, aos incisos IV e V do art. 8º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, incluindo os aspectos operacionais dos programas e ações beneficiados com os recursos do FECOEP no escopo dessas medidas e os apresentasse junto da execução orçamentária nas reuniões do Conselho.

Sobre a prestação de contas dos recursos do FECOEP executados, concluiu-se que este processo necessita de uma padronização e normatização, uma vez que cada Secretaria o faz de um modo e não há uma diretriz que defina a forma, o conteúdo e o prazo destas prestações de contas. Devido a isso, foi proposto ao COA que, valendo-se da competência que lhe foi atribuída pelo decreto que regulamentou o FECOEP, normatizasse a forma, o conteúdo e o prazo para a prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP estipulada no art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, estabelecendo a necessidade de apresentar, além das informações orçamentárias, informações operacionais e de desempenho como produtos e serviços entregues e impacto gerado.

Apurou-se que para a Seds e a SES (as pastas que mais receberam recursos do fundo até hoje) os recursos do FECOEP representaram apenas uma substituição de fonte e não recursos extraordinários que permitissem o desenvolvimento de novas políticas públicas de combate e erradicação da pobreza ou a ampliação de políticas já existentes com este fim. O fato de a Seds ser a secretaria que está mais diretamente relacionada às políticas públicas de combate e erradicação da pobreza torna preocupante esta prática, tendo sido recomendado que os recursos do FECOEP representem recursos orçamentários extraordinários para possibilitar que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

erradicação da pobreza, cessando a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos. Desta forma, propõe-se à Sefaz que cesse a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos, para que assim representem recursos orçamentários extraordinários, possibilitando que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e erradicação da pobreza e para que o esforço social, traduzido no adicional de ICMS, constitua efetivamente meio de concretizar a intenção do legislador com a criação do fundo.

Na análise dos impactos gerados pela alocação de recursos do FECOEP nas ações orçamentárias apurou-se que a Fundação Casa não executou os recursos deliberados. Não houve propostas em chamamento público realizado para projeto visando promover políticas sociais voltadas aos adolescentes em pós-medida socioeducativa, reduzindo a porcentagem de reentrada. Assim, os recursos não foram efetivos no combate e erradicação da pobreza.

Foi apurado que o Itesp não conseguiu executar a totalidade dos recursos do FECOEP, com apenas 55,9% empenhados. Apurou-se também que 21,1% foram empenhados em locação de veículos e fornecimento de combustível, que são meios necessários para a execução da política pública, mas não trazem benefícios diretos às comunidades. Propôs-se, portanto, que caso venha a ser contemplado novamente pelo COA com recursos do FECOEP, o Itesp utilize-os em ações/atividades que beneficiem diretamente as comunidades atendidas, utilizando para as atividades meio da política pública outras fontes de recursos disponíveis na pasta.

Apurou-se que a SES não cumpriu o que se fez constar na Ata da Reunião Ordinária COA, realizada no dia 02/12/2019, a saber, que priorizaria áreas do Estado de São Paulo com populações mais vulneráveis e com menos acesso a serviços públicos. Com auxílio do IPRS nas análises, demonstrou-se que houve pouca aplicação de recursos do FECOEP para os grupos “Em Transição” e “Vulneráveis”, que representam os municípios paulistas mais vulneráveis. Com a utilização IPVS demonstrou-se que não houve proporcionalidade de aplicação de recursos do FECOEP nos municípios de acordo com faixas percentuais de suas populações nos grupos de mais alta vulnerabilidade do índice (Grupos 5, 6 e 7) e que não houve a priorização de municípios com maiores percentuais de população vulnerável. Assim, propõe-se a SES que apresente critérios claros e objetivos de aplicação dos recursos com foco na população mais vulnerável, melhor contribuindo para o alcance da finalidade do fundo, na eventualidade de ser contemplada pelo COA com novos recursos provenientes do FECOEP.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quanto à Seds, na comparação entre 2018 e 2019 observou-se que ocorreu diminuição de dotação em 55,6% (5) das ações com destaques para a ação 6154 – Renda Cidadã – Benefício do Idoso, com queda de 37,3% e a ação 5530 – Proteção Social Básica com diminuição de 21,3%. Em relação às metas do período apurou-se que em ambos os anos analisados 66,7% das metas não foram atingidas. Destaque-se a ação 5604 – Ação Jovem que mesmo com um aumento de 8,7% na sua dotação, teve uma redução de 29,8% em sua meta em 2019 e mesmo assim atingiu apenas 65,8% da mesma, indicando menor eficiência. Em relação aos resultados, observou-se que 55,6% (5) das ações apresentaram quedas em seus resultados, indicando diminuição da eficácia das políticas públicas, com destaques para as ações de transferência de renda da pasta: 5579 – Renda Cidadã, com queda de 22,7%, 5604 – Ação Jovem, com decréscimo de 37,5% e 6154 – Renda Cidadã – Benefício Idoso, com diminuição de 22,0%.

Ainda em relação à Seds, na comparação de 2019 e 2020 foi necessário adaptar algumas análises, já que entrou em vigor o PPA 2020-2023 e programas, ações e indicadores sofreram alterações. Assim, apurou-se que em 2020 houve aumentos de dotação para todas as ações quando comparadas a 2019. Mas nem todas apresentaram melhora no desempenho operacional, constatando-se que 42,8% (3) ações não atingiram a meta estabelecida em 2020 (6359 – Proteção Social Básica, 6000 – Viva Leite e 6367 – Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade) mesmo com o aumento em suas dotações. Observou-se que em 2020 apesar da dotação da ação 6001 – Bom Prato ter aumentado 106,6% houve crescimento de resultado de 35,9%, indicando menor eficiência. Por outro lado, a ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda teve aumento em sua dotação atualizada de 28,0% e apresentou um incremento de 180,5% em seu resultado. Embora as análises não tenham entrado nas minúcias de cada ação foi possível verificar que algumas ações responderam com maiores ganhos de eficiência com o incremento de recursos, a exemplo da ação 6334 - Gestão e Operacionalização dos Programas de Transferência de Renda em 2020, outras em menor nível com a ação 6001 – Bom Prato, e outras tiveram queda em seus resultados apesar de receberem incrementos em suas dotações à exemplo da ação 5604 – Ação Jovem.

Verificou-se que a totalidade dos recursos do FECOEP alocados na SAA foi utilizada para aquisição de licenças de software denominado “ArcGIS”. Segundo a secretaria o software propiciará um aumento de produtividade nas análises de cadastros de propriedades rurais, notadamente as pequenas propriedades rurais (aquela explorada mediante o trabalho

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural). A aquisição concretizou-se apenas no final de 2020, portanto, os efeitos com ganhos de produtividade não puderam ser observados, refletindo no indicador de produto da ação que atingiu apenas 8,5% da meta de 2020. Constatou-se que a morosidade no processo de aquisição prejudicou a efetividade do gasto no exercício de 2020.

Em relação à Sehab verificou-se impacto operacional positivo no Programa Cidade Legal, programa de apoio aos municípios na regularização fundiária em seus territórios, que se dá por meio de convênio com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), desta forma, os recursos da ação são transferidos à CDHU, constando-se que a Sehab empenhou, liquidou e pagou a totalidade dos recursos da ação (R$ 52,0 milhões) em benefício da Companhia. Observou-se que a CDHU não executou totalmente os recursos do FECOEP transferidos, com execução 54,8%, porém quando analisadas as OS emitidas (são as ordens de serviço que dão início ao Processo Administrativo de Regularização – PAR) em 2019 e 2020 apurou-se que houve aumento de 476,8%.

Por fim, buscou-se conhecer como os demais estados fazem a gestão de seus fundos de combate à pobreza com o objetivo de ilustrar como as propostas feitas por esta fiscalização poderiam ser incorporadas e de apresentar boas práticas que poderiam ser replicados no Estado de São Paulo. Observou-se que o Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Estado do Ceará (FECOP/CE) possui um site bastante completo que congrega todas as informações relacionadas à execução dos recursos do seu fundo. O portal apresenta, entre outras informações: contextualização do FECOP/CE; legislação; decisões do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS), que equivale ao COA do FECOEP; notícias; relação de projetos beneficiados com seus valores e beneficiários; relatórios financeiros, de desempenho, de monitoramento e de avaliação; relatórios de gestão do controle interno; e julgamento das prestações de contas do controle externo. A forma de seleção de programas praticada naquele Estado também é interessante, pois as secretarias concorrem pelos recursos do fundo, o que leva a uma alocação eficiente. As secretarias setoriais propõem programas e projetos, com seus detalhamentos operacionais, a Gerência Executiva do Fundo (fazendo um paralelo com o FECOEP, equivaleria ao Comitê Técnico) os aprecia e, estando em conformidade com as diretrizes do fundo, os submete ao CCPIS para aprovação. Além dos aspectos financeiros e orçamentários, o desempenho operacional dos programas é acompanhado pelo CCPIS, uma vez que as secretarias beneficiadas devem apresentar relatórios periódicos com essas informações. Ao Conselho, cabe ainda avaliar anualmente o

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

impacto que as ações desenvolvidas com recursos do FECOP/CE têm gerado frente à redução da pobreza no Estado, podendo para isso contar com o instituto de pesquisa e estratégia econômica do Estado. Por fim, há uma normatização sobre o conteúdo e prazo para prestação de contas, com estabelecimento de sanções em caso de descumprimento.

No caso do Estado do Rio de Janeiro e seu Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP/RJ), observou-se duas boas práticas. A primeira foi a elaboração de estudo sobre o impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECP/RJ na qualidade de vida da população fluminense, que demonstrou que houve melhoras nos indicadores de pobreza e de desigualdade social durante o período analisado (que considera os anos de vigência do fundo). Além disso, o mesmo estudo apresentou o quanto foi arrecadado, quais ações foram beneficiadas e os serviços que foram prestados à população com esses recursos. O segundo é a transparência nas informações de arrecadação de recursos para o FECP/RJ, visto que o portal do fundo apresenta o histórico desde 2003 de diferentes formas, tanto resumidas, com o valor arrecado no mês dividido entre principal, dívida ativa, juros de mora e multa, quanto analíticas, organizado por setor econômico, desagregado em seções, divisões, grupos, classes e subclasses, estrutura do Classificação Nacional de Atividades Econômicas.

Esta fiscalização comparou as cestas de produtos e serviços tributados com alíquota adicional de ICMS nos diferentes estados brasileiros e concluiu que, sendo conveniente e necessário, haveria espaço para ampliar a arrecadação para o FECOEP através da ampliação dos produtos e serviços selecionados. Observou-se que São Paulo, que tributa apenas cerveja e fumo, é o estado que possui a menor variedade de produtos tributados com a alíquota adicional de ICMS; e estes dois produtos são tributados em quase todos os estados analisados.

Diante de todos esses apontamentos podemos concluir que os recursos do FECOEP não se traduziram em recursos adicionais para as ações de combate à pobreza e que os processos relacionados à seleção de programas e o acompanhamento da execução destes carecem de melhorias para que sua alocação seja mais eficiente e efetiva na erradicação da pobreza no Estado de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, S.M.J., com as seguintes propostas de encaminhamento:

Ao Conselho de Orientação e Acompanhamento do FECOEP da Secretaria de Fazenda e Planejamento:

a) Reavalie o seu papel e aproveite a formação transversal do Conselho para se tornar um dos principais instrumentos do Estado para tratar do combate à pobreza de uma forma estratégica e coordenada entre as secretarias, formulando políticas (conforme art. 8º, inciso I do Decreto Estadual nº 62.242/2016), estabelecendo metas e alocando os recursos do FECOEP nos programas e ações que de maneira mais eficiente contribuem para esse objetivo;

b) Estabeleça indicadores para acompanhamento da evolução do combate à pobreza no Estado que contemple todas as áreas às quais os recursos do FECOEP podem ser alocados para que este sirva de parâmetro de longo prazo para avaliar o cumprimento do objetivo do fundo e sua necessidade;

c) Desenvolva critérios para seleção de programas e ações, a fim de atender de forma mais eficiente ao previsto no art. 8º, inciso II do Decreto Estadual nº 62.242/2016, e destine os recursos da arrecadação adicional que constitui o FECOEP aos programas que apresentam maior efetividade no combate à pobreza e preze para que estes incrementem programas e ações, em vez de apenas reconstituir suas dotações;

d) Realize reunião para selecionar os programas e ações beneficiadas até 31/07, em respeito ao inciso III do art. 8º e ao art. 10 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, possibilitando dessa forma sua inclusão na PLOA e, com isso, efetivamente decida em quais programas e ações os recursos do FECOEP devem ser alocados;

e) Acompanhe de maneira atenta a execução dos recursos do FECOEP e impeça que remanejamentos, transposições e transferências (realocações de recursos vedadas pelo artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015) ocorram, rejeitando a prestação de contas e sancionando o órgão responsável se for o caso;

f) Aprofunde as medidas de acompanhamento da aplicação dos recursos e de monitoramento da execução dos programas e ações, em atendimento, respectivamente, aos incisos IV e V do art. 8º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, incluindo os aspectos operacionais dos programas e ações beneficiados com os recursos do FECOEP no escopo dessas medidas e os apresente junto da execução orçamentária nas reuniões do Conselho;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

g) Normatize a forma, o conteúdo e o prazo para a prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP estipulada no art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, estabelecendo a necessidade de apresentar, além das informações orçamentárias, informações operacionais e de desempenho como produtos e serviços entregues e impacto gerado;

À Secretaria de Fazenda e Planejamento:

h) Cesse a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos, para que assim representem recursos orçamentários extraordinários, possibilitando que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e erradicação da pobreza e para que o esforço social, traduzido no adicional de ICMS, constitua efetivamente meio de concretizar a intenção do legislador com a criação do fundo.

Ao Itesp:

i) Utilize os recursos do FECOEP, caso venha a ser contemplado novamente pelo COA, em ações/atividades que beneficiem diretamente as comunidades atendidas, utilizando para as atividades meio da política pública outras fontes de recursos disponíveis na pasta.

À Secretaria de Estado da Saúde:

j) Apresente critérios claros e objetivos de aplicação dos recursos com foco na população mais vulnerável, melhor contribuindo para o alcance da finalidade do fundo, na eventualidade de ser contemplada pelo COA com novos recursos provenientes do FECOEP.

À Secretaria de Desenvolvimento Social:

k) Abstenha-se de remanejar, transpor e transferir os recursos oriundos do FECOEP em conformidade com o que determina o artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001.** Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 9 jul. 2001.

BRASIL. **Portal dos Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/. Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. **Portal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Brasil**. Disponível em: http://www.odmbrasil.gov.br/. Acesso em: 11 set. 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n° 67, de 1999**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo artigos que criam o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Diário do Senado Federal, Brasília, DF, 11 ago. 1999.

CEARÁ (Estado). **Decreto Estadual nº 29.910, de 29 de setembro de 2009**. Regulamenta a Lei Complementar Estadual, nº 37, de 26 de novembro de 2003, que institui o fundo estadual de combate à pobreza, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Ceará, 30 set. 2009.

CEARÁ (Estado). **Portal FECOP - Fundo Estadual de Combate à Pobreza**. Disponível em: https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/. Acesso em 18 mar. 2021.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE**. Índice Paulista de Responsabilidade Social - Metodologia**. São Paulo, 2019. Disponível em: https://iprs.seade.gov.br/downloads/pdf/metodologia_do_iprs_2018.pdf. Acesso em 6 abr. 2021.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social**. São Paulo, 2013. Disponível em: http://ipvs.seade.gov.br/view/pdf/ipvs/metodologia.pdf. Acesso em: 6 abr. 2021.

FURTADO. José de Ribamar Caldas. **Créditos Adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos**. Revista do TCU. Ano 35. Número 106. Out/dez/2005.pág. 31-32. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-do-tcu-n-106-out-dez-2005.htm. Acesso em: 29 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

RIO DE JANEIRO (Estado). **Estudo de Impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECP na qualidade de vida da população fluminense - Exercício 2017**. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/contadoria/relatoriosContabeis/relat_conta_gestao/2017/Volume%2006/02.%20Inciso%20IVc.%20Impacto%20gerado%20pela%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Recursos%20do%20FECP.pdf. Acesso em 8 mar. 2021.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei Estadual nº 4.056, de 30 de dezembro de 2002**. Autoriza o Poder Executivo a instituir no exercício de 2003, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, em obediência à Emenda Constitucional Nacional nº 31, de 14/12/2000, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo o artigo 82 que cria o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 31 dez. 2002.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei Estadual nº 8.643 de 04 de dezembro de 2019**. Altera a redação dos arts. 1º, 2º, 3º e 4° da Lei nº 4.056 de 30 de dezembro de 2002, bem como acrescenta o parágrafo 3° ao art. 3º da Lei nº 4.962, de 20 de dezembro de 2006 e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 5 dez. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Portal Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP)**. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afrLoop=21848117499874033&datasource=UCMServer%23dDocName%3A100438&_adf.ctrl-state=10vemsstc_32. Acesso em: 08/03/2021.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 52.052, de 13 de agosto de 2007.** Institui o Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, no âmbito da Secretaria da Habitação. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 14 ago. 2007.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 61.838, de 18 de fevereiro de 2016.** Introduz alterações no Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - RICMS, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 19 fev. 2016.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 62.242, de 31 de outubro de 2016.** Dispõe sobre o Regulamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 1º nov. 2016.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.539, de 22 de outubro de 2019.** Altera os dispositivos que especifica do Decreto nº 62.242, de 31 de outubro de 2016, que dispõe sobre o Regulamento do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 23 out. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.728, de 27 de dezembro de 2019.** Regulamenta a Lei nº 13.242, de 8 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a instituição de programas destinados ao atendimento do cidadão em situação de vulnerabilidade social, e revoga os Decretos nº 54.026, de 16 de fevereiro de 2009, e nº 56.383, de 8 de novembro de 2010. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 28 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.821, de 27 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social em Diversos Órgãos da Administração Pública, visando ao atendimento de Despesas Correntes. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 4 mar. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.838, de 03 de março de 2020.** Dispõe sobre abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social em Diversos Órgãos da Administração Pública, visando ao atendimento de Despesas Correntes e de Capital. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 28 fev. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 13.242, de 08 de dezembro de 2008** . Dispõe sobre a instituição de programas destinados ao atendimento do cidadão em situação de vulnerabilidade social e dá outras providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 09 dez. 2008.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 16.006, de 24 de novembro de 2015** . Institui o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP no Estado de S.Paulo, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 31, de 2000. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 25 nov. 2015.

SÃO PAULO (Estado). **Portal Painel de Acompanhamento de Entrada de Dados - SimPPA**. Disponível em: http://simppa-pae.planejamento.sp.gov.br. Acesso em 30 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Portal Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária – SIGEO**. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi. Acesso em 23 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 1.112/2019**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2020. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000289881. Acesso em: 24 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 1.405/2015**. Institui o Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Estado, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 31, de 2000. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1284190. Acesso em: 15 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 615/2018**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2019. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000232720. Acesso em: 24 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 627/2020**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2021. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000337240. Acesso em: 24 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 750/2016**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2017. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000005738. Acesso em: 24 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Projeto de lei nº 902/2017**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2018. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000171074. Acesso em: 24 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas. **Observatório do Futuro**. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/observatorio.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

APÊNDICES

Quadro 5 – Correlação de achados e propostas de encaminhamentos com as ODS e suas metas

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
O Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP não participa da coordenação da formulação dos programas e ações que materializam as ações do Estado voltadas a melhoria de qualidade de vida da população paulista, como prevê a norma.	a) **ao COA do FECOEP:** Reavalie o seu papel e aproveite a formação transversal do Conselho para se tornar um dos principais instrumentos do Estado para tratar do combate à pobreza de uma forma estratégica e coordenada entre as secretarias, formulando políticas (conforme art. 8º, inciso I do Decreto Estadual nº 62.242/2016), estabelecendo metas e alocando os recursos do FECOEP nos programas e ações que de maneira mais eficiente contribuem para esse objetivo;	Objetivo 1 - Erradicação da Pobreza Objetivo 10 - Redução das Desigualdades	1.1 - Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US$ 1,25 por dia 1.2 - Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais 1.3 - Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis 1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças 10.1 - Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional 10.4 - Adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar
O Conselho de Orientação e Acompanhamento (COA) do FECOEP não acompanha a evolução da pobreza no Estado de São Paulo e os resultados que alocação dos recursos do FECOEP tem gerado no combate à pobreza e na garantia do acesso à níveis dignos de subsistência.	b) **ao COA do FECOEP:** Estabeleça indicadores para acompanhamento da evolução do combate à pobreza no Estado que contemple todas as áreas às quais os recursos do FECOEP podem ser alocados para que este sirva de parâmetro de longo de prazo para avaliar o cumprimento do objetivo do fundo e sua necessidade;		
A alocação dos recursos é feita com o objetivo de garantir que os programas já existentes tenham recursos suficientes para garantir o seu andamento (situação existente devido à redução de recursos ordinários para os programas que foram beneficiados pelo FECOEP), em vez de selecionar aqueles, novos ou já existentes, que potencialmente gerariam maior impacto no combate à pobreza.	c) **ao COA do FECOEP:** Desenvolva critérios para seleção de programas e ações, a fim de atender de forma mais eficiente ao previsto no art. 8º, inciso II do Decreto Estadual nº 62.242/2016, e destine os recursos da arrecadação adicional que constitui o FECOEP aos programas que apresentam maior efetividade no combate à pobreza e preze para que estes incrementem programas e ações, em vez de apenas reconstituir suas dotações;		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
As informações que são acompanhadas e monitoradas pelo COA são apenas aquelas de aspecto orçamentário, não sendo avaliado, por exemplo, os resultados que estes programas beneficiados estavam gerando no combate e erradicação da pobreza (efetividade) e nem seus indicadores de produto (eficácia). Durante a reunião do Conselho, a execução orçamentária foi apenas brevemente apresentada, não sendo questionado pelo COA os motivos para alguns programas não terem iniciado a execução dos recursos ou os terem executados aquém do esperado.	f) **ao COA do FECOEP:** Aprofunde as medidas de acompanhamento da aplicação dos recursos e de monitoramento da execução dos programas e ações, em atendimento, respectivamente, aos incisos IV e V do art. 8º do Decreto Estadual nº 62.242/2016, incluindo os aspectos operacionais dos programas e ações beneficiados com os recursos do FECOEP no escopo dessas medidas e os apresente junto da execução orçamentária nas reuniões do Conselho;		progressivamente uma maior igualdade
A PLOA definiu antecipadamente os programas e ações beneficiados com esses recursos, cabendo ao COA posteriormente (alguns casos após a execução dos recursos) deliberar sobre essa alocação. Em outros casos, os recursos foram previstos na PLOA à revelia do COA, sem deliberação posterior.	d) **ao COA do FECOEP:** Realize reunião para selecionar os programas e ações beneficiadas até 31/07, em respeito ao inciso III do art. 8º e ao art. 10 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, possibilitando dessa forma sua inclusão na PLOA e, com isso, efetivamente decida em quais programas e ações os recursos do FECOEP devem ser alocados;	Objetivo 1 - Erradicação da Pobreza Objetivo 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes	1.1 - Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US$ 1,25 por dia 1.2 - Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais 1.3 - Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis 1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo
O processo de apresentação da prestação de contas necessita de uma padronização e normatização, uma vez que cada Secretaria o faz de um modo e não há uma diretriz que defina a forma, o conteúdo e o prazo destas prestações.	g) **ao COA do FECOEP:** Normatize a forma, o conteúdo e o prazo para a prestação de contas por parte dos órgãos beneficiados com recursos do FECOEP estipulada no art. 12 do Decreto Estadual nº 62.242/2016, estabelecendo a necessidade de apresentar, além das informações orçamentárias, informações operacionais e de desempenho como produtos e serviços entregues e impacto gerado;		
A arrecadação de recursos adicionais do FECOEP não se traduziu em acréscimo de recursos para as ações de combate e	h) **à Sefaz:** Cesse a prática de substituição de fonte das pastas para as quais têm sido direcionados os recursos, para que assim		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
erradicação da pobreza na Secretaria de Desenvolvimento Social e Secrataria da Saúde	representem recursos orçamentários extraordinários, possibilitando que sejam ampliadas ou desenvolvidas novas políticas públicas com a finalidade de combate e erradicação da pobreza e para que o esforço social, traduzido no adicional de ICMS, constitua efetivamente meio de concretizar a intenção do legislador com a criação do fundo.		microfinanças 16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis
Recursos do FECOEP alocados pelo COA foram transpostos ou remanejados no ano de 2020, em desconformidade com a lei que instituiu o fundo, que veda essa prática.	e) **ao COA do FECOEP:** Acompanhe de maneira atenta a execução dos recursos do FECOEP e impeça que remanejamentos, transposições e transferências (realocações de recursos vedadas artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015) ocorram, rejeitando a prestação de contas e sancionando o órgão responsável se for o caso; k) **à Seds:** Abstenha-se de remanejar, transpor e transferir os recursos oriundos do FECOEP em conformidade com o que determina o artigo 2º, § 1º da Lei Estadual 16.006/2015;		
A Secretaria da Saúde não direcionou os recursos à população mais vulnerável do estado em 2020	j) **à SES:** Apresente critérios claros e objetivos de aplicação dos mesmos com foco na população mais vulnerável, melhor contribuindo para o alcance da finalidade do fundo, na eventualidade de ser contemplada pelo COA com novos recursos provenientes do FECOEP.	Objetivo 1 - Erradicação da Pobreza	1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças
O Itesp não conseguiu executar a totalidade dos recursos alocados em 2020 e aplicou parte considerável dos recursos do FECOEP em atividades que não beneficiam diretamente as comunidades vulneráveis	i) **ao Itesp:** Utilize os recursos do FECOEP, caso venha a ser contemplado novamente pelo COA, em ações/atividades que beneficiem diretamente as comunidades atendidas, utilizando para as atividades meio	Objetivo 1 - Erradicação da Pobreza	1.4 - Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
	da política pública outras fontes de recursos disponíveis na pasta.		a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças
		Objetivo 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável	2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano 2.3 - Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola

Fonte: TC-017628.989.20-4

Quadro 6 – Produtos e indicadores de produto das ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2019

PROGRAMA	AÇÃO	PRODUTO (Classificação)	INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	6000 - VIVA LEITE	850 - LEITE ENRIQUECIDO OFERECIDO ÀS CRIANÇAS E IDOSOS (F)	2534 - NÚMERO DE FAMÍLIAS COM CRIANÇAS E IDOSOS ATENDIDAS PELO VIVALEITE (unidade)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	6001 - BOM PRATO	853 - REFEIÇÕES OFERECIDAS AOS CIDADÃOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL (F)	2035 - NÚMERO DE REFEIÇÕES SERVIDAS PELO BOM PRATO (unidade)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	5604 - AÇÃO JOVEM	857 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA - AÇÃO JOVEM (F)	1696 - NÚMERO DE JOVENS ATENDIDOS COM O BENEFÍCIO DO AÇÃO JOVEM (unidade)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	5579 - RENDA CIDADÃ	858 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA - RENDA CIDADÃ (F)	1697 - NÚMERO DE FAMÍLIAS ATENDIDAS COM O BENEFÍCIO RENDA CIDADÃ (unidade)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

PROGRAMA	AÇÃO	PRODUTO (Classificação)	INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	6154 - RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO	860 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA - RENDA CIDADÃ BENEFÍCIO IDOSO (F)	1699 - NÚMERO DE IDOSOS ATENDIDOS PELO PROGRAMA RENDA CIDADÃ - BENEFÍCIO IDOSO (unidade)
3500 - ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA MULTIDIMENSIONAL	2481 - SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO	1146 - PARCERIA ESTADO-MUNICÍPIO NA PROMOÇÃO DO ENVELHECIMENTO ATIVO. (F)	2772 - NÚMERO DE CCIS E CDIS EM EXECUÇÃO (unidade)
3517 - PROTEÇÃO SOCIAL	5530 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	1050 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (F)	2526 - NÚMERO DE UNIDADES DE REFERÊNCIA DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (unidade)
3517 - PROTEÇÃO SOCIAL	6197 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	1056 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COM (F)	2022 - NÚMERO DE UNIDADES DA REDE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE (unidade)
3517 - PROTEÇÃO SOCIAL	6035 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	1085 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMP (F)	2056 - NÚMERO DE UNIDADES DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE (unidade)

Fonte: TC-017628.989.20-4

Quadro 7 – Produtos e indicadores de produto das ações da Seds que receberam recursos do FECOEP em 2020

PROGRAMA	AÇÃO	PRODUTO (Classificação)	INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)
3500 - COMBATE À POBREZA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	6359 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	1589 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (F)	3338 - NÚMERO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (unidade)
3500 - COMBATE À POBREZA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	6360 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	1591 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL MÉDIA COMPLEXIDADE (F)	3414 - NÚMERO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE (unidade)
3500 - COMBATE À POBREZA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	6334 - GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA	1610 - PROMOÇÃO DE MOBILIDADE SOCIAL (F)	3438 - NÚMERO DE BENEFÍCIOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ESTADUAL (unidade)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

PROGRAMA	AÇÃO	PRODUTO (Classificação)	INDICADOR DE PRODUTO (Unidade de Medida)
3500 - COMBATE À POBREZA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	6367 - MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE	1617 - PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO (F)	3445 - NÚMERO DE AÇÕES IMPLEMENTADAS (unidade)
3500 - COMBATE À POBREZA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES	6361 - PROTEÇÃO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE	1717 - PARCERIAS COM MUNICÍPIOS PARA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE (F)	3829 - NÚMERO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE (unidade)
3518 - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	6001 - BOM PRATO E OUTROS MODELOS DE RESTAURANTES POPULARES	1626 - REFEIÇÕES OFERECIDAS AOS CIDADÃOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL (F)	3481 - QUANTIDADE DE REFEIÇÕES SERVIDAS (unidade)
3518 - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	6000 - VIVA LEITE E OUTROS MODELOS DE DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS	1628 - DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS ÀS PESSOAS EM INSEGURANÇA ALIMENTAR (F)	1691 - QUANTIDADE DE LEITE DISTRIBUÍDO (Litros)

Fonte: TC-017628.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE ANEXOS

Anexo 01 – Requisição de Documentos e Informações nº 01/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 02 – Requisição de Documentos e Informações nº 03/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 03 – Requisição de Documentos e Informações nº 04/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 04 – Requisição de Documentos e Informações nº 05/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 05 – Requisição de Documentos e Informações nº 06/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 06 – Requisição de Documentos e Informações nº 08/2020 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 07 – Requisição de Documentos e Informações nº 01/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 08 – Requisição de Documentos e Informações nº 02/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 09 – Requisição de Documentos e Informações nº 04/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 10 – Requisição de Documentos e Informações nº 05/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 11 – Requisição de Documentos e Informações nº 07/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 12 – Produtos tributados pelos fundos de combate à pobreza estaduais

Anexo 13 – Dados do IPRS 2018 da Fundação SEADE

Anexo 14 – Dados do IPVS 2010 da Fundação SEADE

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO FINAL DE FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL

AÇÕES DE EXECUÇÃO DIRETA PELA SEDS NA MITIGAÇÃO AOS EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19

Março de 2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO FINAL DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE AS AÇÕES DE EXECUÇÃO DIRETA PELA SEDS NA MITIGAÇÃO AOS EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19

TC nº 017630.989.20-0 (Eventos 63.2 a 63.17)

Conselheiro Relator: Dr. Dimas Eduardo Ramalho

Modalidade: Desempenho operacional

Objetivo(s): Avaliar os efeitos das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial neste caso, em relação à Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS), no ano de 2020.

Período abrangido pela fiscalização: 2020

Período de realização da fiscalização: planejamento de 11 a 14 de janeiro de 2021; execução de 18 de janeiro a 1º de março; e relatório de 05 de fevereiro a 15 de março de 2021.

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	3918	Helena Keiko Hirata
	4648	Diego Pereira Alves
	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	3063	Lilian Cristina M. Robles
	5334	Luís Fernando Batista da Silva
Execução	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	3063	Lilian Cristina M. Robles
	5334	Luís Fernando Batista da Silva
Relatório	5483	Leonardo de Souza Teixeira
	3063	Lilian Cristina M. Robles
	5334	Luís Fernando Batista da Silva

Órgãos/Entidades: Secretaria de Desenvolvimento Social

Vinculação no TCE/SP: 8ª DF (2020) e 9ª DF (2021)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Resumo

O presente trabalho de fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, teve por objeto avaliar as medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial, em relação à Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS), nos programas já existentes do Bom Prato e Vivaleite e na entrega de cestas de alimentos a pessoas em situação de extrema pobreza, denominada Ação Alimento Solidário.

Não há antecedentes em relação ao objeto do presente trabalho, entretanto, algumas das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da Covid-19 a serem abordadas nesta fiscalização estão relacionadas a programas ou ações já fiscalizadas por esta DCG em anos anteriores, como o Bom Prato e o Vivaleite.

O Bom Prato fiscalizado em 2008 teve como escopo a qualidade das refeições servidas, a fiscalização exercida pela Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios da Secretaria da Agricultura (Codesagro) – responsável por fiscalizar o serviço prestado à época –, indicadores constantes do Plano Plurianual (PPA) para ação orçamentária, ações complementares e localização dos restaurantes.

O Vivaleite foi fiscalizado em 2019 como parte do programa de Enfrentamento à Extrema Pobreza Multidimensional. Na ocasião foi avaliado o processo de gestão e operacionalização do Vivaleite por parte do Estado em parceria com as prefeituras dos municípios paulistas e com determinadas entidades do terceiro setor. Também fez parte dessa fiscalização os programas de transferência de renda Ação Jovem e Renda Cidadã, a situação estrutural das DRADS espalhadas pelo Estado, bem como o diagnóstico de utilização do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep).

O escopo desta fiscalização em 2020 envolveu análise das seguintes medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial pela Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS:

- **Bom Prato:** ampliação do horário das refeições dos 59 restaurantes populares, que passaram a servir jantar, além do café da manhã e almoço, todos os dias da semana, inclusive feriados, enquanto perdurar o estado de calamidade pública, dispensa do pagamento das refeições nas Unidades aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, reorganização dos horários dos restaurantes, fiscalização e canais de atendimentos disponibilizados, bem como, aspectos orçamentários;

- **Vivaleite:** ampliação do programa Vivaleite para atender a idosos residentes em abrigos e residenciais socioassistenciais que, assim como os demais beneficiários do programa, receberam 15 litros de leite por mês, enriquecido com ferro e vitaminas A e D, além da distribuição de 77 mil de latas de suplementação proteica recebidas em doação a estes mesmos beneficiários;
- **Ação Alimento Solidário:** entrega de cerca de 1,5 milhão de cestas de alimentos a pessoas em situação de extrema pobreza em 168 municípios paulistas pertencentes a Regiões Metropolitanas.

Em relação ao Bom Prato, buscou-se avaliar o impacto da ampliação do horário das refeições em relação à quantidade servida, as orientações enviadas pela SEDS às Organizações Sociais Civis (OSC) responsáveis pela administração dos restaurantes a respeito de precauções a serem tomadas por parte das entidades na manipulação dos alimentos, higienização, formação de filas na entrega das refeições, entre outras, a gratuidade das refeições, considerando o público-alvo definido, a fiscalização exercida pela Pasta, a reorganização dos horários das Unidades, bem como, os aspectos orçamentários. Não fez parte da fiscalização a validação das quantidades de refeições fornecidas informadas, bem como a prestação de contas dos recursos repassados às OSC.

O escopo da ampliação do Vivaleite avaliou a forma como se identificou e quantificou os novos beneficiários e os controles que a Secretaria possuía sobre eles, a abrangência dessa iniciativa em relação ao total de ILPIs (Instituição de Longa Permanência para Idosos) do Estado, a compatibilidade entre a quantidade de leite programada e a entregue, a emissão de notas fiscais quando da distribuição do leite em cada entrega em ILPI, as medidas sanitárias adotadas para mitigar o risco de contágio quando da distribuição do leite e como a Secretaria fomentou o seu cumprimento, o impacto que a redução da quantidade de entregas semanais tem sobre o atendimento dos beneficiários e, por fim, a opinião das ILPIs participantes sobre essa medida. Incluiu ainda a avaliação dos aspectos orçamentários do Programa Vivaleite. Em relação à distribuição das latas de suplementação proteica, buscou-se identificar os critérios de seleção dos beneficiários, a forma como a SEDS organizou essa distribuição e se a distribuição foi equânime e seguiu o critério anunciado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

O escopo de fiscalização da Ação Alimento Solidário envolveu a avaliação, a seleção dos beneficiários, as substituições realizadas pelos municípios na lista de beneficiários elaborada pela SEDS, a normatização e a operacionalização da ação, os controles adotados pela SEDS e o encaminhamento dos relatórios de execução remetidos pelos municípios participantes da ação. Também envolveu a análise das ocorrências de vencimentos de alimentos e alimentos impróprios para consumo e os aspectos orçamentários.

Em todas as medidas acima relacionadas procurou-se analisar se houve suplementação ou remanejamento de recursos de outra ação ou programa da SEDS, bem como, se houve outras iniciativas pela Secretaria a serem avaliadas.

É importante salientar que não faz parte do escopo desta fiscalização a aferição *in loco* das medidas mencionadas, tendo em vista o momento que vivemos (quarentena e distanciamento social) e não foram abordadas questões relacionadas à fiscalização das entidades objeto de atuação de Diretorias de Fiscalização (DFs) e Unidades Regionais (URs) deste Tribunal.

Como limitações ao trabalho pode-se relacionar:

- solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
- respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
- a impossibilidade das visitas *in loco*;
- dados fornecidos com inconsistências;
- respostas a pesquisas enviadas não respondidas, respondidas incorretamente ou de forma incompleta.

Os produtos dessa fiscalização foram dois relatórios parciais que contemplaram comparativos entre a execução dos programas Bom Prato e Vivaleite antes e depois da decretação da pandemia da Covid-19 e a entrega das cestas de alimentos, com propostas de notificações à Pasta, que apresentou justificativas que foram analisadas por esta fiscalização e comentadas em cada relatório, e neste final que abordará o ano de 2020.

A fim de identificar as principais características do objeto fiscalizado, o planejamento desta fiscalização abarcou as seguintes tarefas: estudo de legislação e normativos referentes aos temas, entrevista virtual (aplicativo Teams) com os atores envolvidos com o objeto da fiscalização para

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

conhecer os procedimentos em relação aos assuntos, consulta das informações constantes de normas, procedimentos, relatórios, banco de dados oficiais e site institucional da SEDS e demais sites de interesse, além de requisição de documentos e informações e complementos posteriores.

A fase de execução concentrou as seguintes atividades: I) análise das respostas às requisições e complementações de informações; II) análise das informações de sistemas oficiais, como Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo), Sistema de Alterações Orçamentárias (SAO), Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual (SimPPA) e Portal Transparência Covid-19; III) envio de questionários às ILPIs e análise das respostas com o objetivo de verificar a expansão do programa Vivaleite; IV) envio de questionários e análise das respostas aos municípios participantes da Ação Alimento Solidário; e V) envio de relação dos beneficiários da gratuidade das refeições servidas pelo Bom Prato à Audesp (Seção de Planejamento e Informações Estratégicas) com o objetivo de identificar possíveis indícios de pessoas cadastradas que não faziam parte do público-alvo dessa ação e análise das ocorrências encontradas.

Antes de demonstrar os achados desta fiscalização há que se contextualizar a razão da escolha dessas medidas para serem fiscalizadas.

Resumidamente, em função da declaração pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (Covid-19) constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional e em 11 de março de 2020 –, a Covid-19 caracterizada pela Organização como uma pandemia, o Brasil mediante a Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, dispôs sobre as medidas para enfrentamento dessa emergência de saúde pública.

No Estado de São Paulo, foram editados diversos decretos pelo Poder Executivo e Legislativo a fim de tratar do tema Covid-19 e, em 26 de fevereiro de 2020, o Governo do Estado criou o Centro de Contingência do Coronavírus para monitorar e coordenar ações contra a propagação do vírus, regulamentado pela Resolução SS-27, de 13 de março de 2020.

Desta forma, o Governo do Estado de São Paulo passou a adotar medidas para enfrentamento da pandemia. Dentre estas medidas estão às relacionadas à assistência social, desenvolvidas pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo, responsável pelas políticas relacionadas ao desenvolvimento social da administração pública estadual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Com base nas análises efetuadas neste último relatório, observou-se em relação ao **Bom Prato** que, a partir de setembro/20, houve reorganização nos horários das Unidades considerando o resultado do acompanhamento do funcionamento dos restaurantes por parte da Equipe de Qualidade do Programa durante o período da pandemia e, consequentemente, descontinuidade das refeições consideradas excepcionais, a saber: café da manhã e almoço fornecidos aos finais de semana e feriados e o jantar todos os dias. Em outubro/20 nenhuma unidade serviu refeições aos domingos e em novembro/20 todas as refeições foram suspensas aos finais de semana, retornando integralmente em dezembro/20 por determinação superior, visto que os municípios regrediram na questão sanitária na avaliação do Comitê Gestor. Ou seja, as 59 Unidades do Bom Prato voltaram a servir todas as refeições, inclusive aos finais de semana e feriados, a partir de dezembro/20.

Apurou-se que houve uma diminuição no total de refeições servidas (café da manhã, almoço e jantar) aos finais de semana, considerando o mês de abril/20, em que foram implantadas as medidas que ampliaram o horário do serviço, e em maio/20, mês em que foi registrado o maior número de refeições servidas. Entretanto, permaneceram no mesmo nível àquelas servidas em dias úteis.

Entre os meses de abril/20 e julho/20 as quantidades de refeições servidas em dias úteis e não úteis se mantiveram praticamente no mesmo patamar. Entretanto, a partir de agosto/20 as refeições servidas em dias não úteis foram decrescendo, em parte, também, por conta da reorganização dos horários das Unidades, retomando parcialmente as quantidades servidas em dezembro/20 quando todos os restaurantes voltaram a funcionar aos finais de semana.

Separadamente por tipo de refeição, observou-se que as quantidades servidas de café da manhã nos dias úteis se mantiveram estáveis, com exceção do mês de dezembro/20, que apresentou queda acentuada.

Já aos finais de semana e feriados, o mês de maio/20 apresentou o maior consumo e a partir de setembro/20, com a reorganização dos horários, houve queda acentuada. Em setembro/20, apenas 37,2% das Unidades estavam fornecendo café da manhã aos sábados e 13,6% aos domingos; em outubro/20, cessou a distribuição de café aos domingos; e, em novembro/20, o café da manhã foi completamente suspenso nos finais de semana.

Em relação ao almoço servido nos dias úteis, as quantidades se mantiveram praticamente inalteradas até maio/20, porém, a partir de junho/20 houve um significativo acréscimo em relação ao mês anterior e em julho/20 foi registrado o maior consumo em dias úteis, sendo que a partir de agosto/20 as

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

quantidades servidas voltaram aos números de janeiro/20, antes da pandemia. A situação não é a mesma para o almoço servido aos finais de semana e feriados. Houve um pico em maio/20 em relação aos outros meses da pandemia e a partir de junho/20 as quantidades fornecidas foram caindo, principalmente após a reorganização dos horários em setembro/20. Em dezembro/20, com a retomada dos serviços em todos os restaurantes as quantidades servidas ainda não atingiram o mesmo patamar registrado no último mês em que todas as Unidades estavam servindo almoço aos finais de semana, ou seja, agosto/20.

Em relação à análise do jantar, esta é um pouco diferente, tendo em vista que essa refeição por si só já é uma excepcionalidade, pois antes das medidas tomadas pela SEDS para enfrentamento da Covid-19, o jantar era servido apenas na Unidade de Campos Elíseos, conforme previsto no Termo de Colaboração assinado entre a Pasta e a OSC responsável pela administração desse restaurante. Assim sendo, observou-se que nos dias úteis as quantidades servidas se mantiveram estáveis, tendo o mês de julho/20 a maior quantidade servida. Em relação ao jantar servido aos finais de semana e feriados, o mês de maio/20 registrou a maior quantidade fornecida e, a partir de junho/20, os números foram decrescendo como observado nos outros tipos de refeição, seja por falta de demanda até agosto/20 ou por conta da descontinuidade do fornecimento de jantar aos finais de semana na maioria das Unidades em setembro/20. Mesmo com a retomada do fornecimento do jantar em dias não úteis em todas as Unidades em dezembro/20 as quantidades servidas ainda não se aproximam daquelas servidas em agosto/20, quando os 59 restaurantes estavam funcionando plenamente aos finais de semana e feriados.

Proporcionalmente, as refeições consideradas excepcionais, ou seja, aquelas servidas aos finais de semana e feriados e o jantar giram em torno de 35,0%.

Dentre as quantidades de refeições servidas estão incluídas aquelas gratuitas, com destaque para o almoço, que corresponde a mais da metade do total de refeições servidas nessa modalidade.

Observou-se, também, que mesmo com a reorganização dos horários das Unidades, ou seja, a descontinuidade do fornecimento das refeições excepcionais em muitos restaurantes, e a retomada em dezembro/20, houve um significativo acréscimo nas quantidades fornecidas em dez restaurantes que apresentaram maior variação ao se comparar com o último mês antes da implantação das medidas em todas as Unidades do Bom Prato.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Comparou-se, também, conforme já havia sido feito no 1º e 2º Relatórios Parciais, as quantidades de refeições servidas com as metas definidas para as refeições consideradas excepcionais (café da manhã e almoço aos finais de semana e feriados e jantar todos os dias do mês para cada Unidade do Bom Prato), considerando a quantidade de dias excepcionais no período de abril/20 a dezembro/20, e verificou-se na análise anual e nas parciais que foram servidas mais refeições do que previa a cota no café da manhã, almoço e jantar. A SEDS justificou que o controle das refeições efetivamente servidas é efetuado a partir da leitura dos cartões que cada usuário recebe para pagar a refeição e que o sistema trava quando a leitura das quantidades servidas atinge a meta estabelecida para aquela Unidade. Porém, diante dos apontamentos desta fiscalização foram revistos os números encaminhados para os relatórios anteriores e estes não estavam corretos, ou seja, os dados informados apresentavam erros.

Para o 2º Relatório Parcial, tendo em vista estas justificativas, as diferenças irrelevantes observadas e as divergências entre os dados fornecidos pela SEDS, entendeu-se, S.M.J., que a Pasta deveria ser notificada no sentido de criar parâmetros no sistema já utilizado no Bom Prato, que registra as refeições regulares, para permitir a inserção de novas classificações sempre que necessário, para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se, assim, que dentro do próprio órgão existam informações divergentes.

A SEDS encaminhou justificativa informando que tem se empenhado em atender todas as necessidades para que as mudanças decorrentes das novas ações sejam absorvidas e executadas com excelência e que a celeridade com que as mudanças e novas ações foram implementadas ocasionou uma grande demanda da Equipe Técnica, que se desdobrou para atender e adaptar todas as regras e determinações superiores e que ajustes já foram implementados e outros encontram se em fase de teste. Entretanto, o que se observou nas análises seguintes é que sempre há divergências entre as informações produzidas dentro do próprio Órgão.

Diante dos apontamentos nos relatórios anteriores e neste final em relação às divergências entre os dados oferecidos e a possibilidade das quantidades informadas não serem as corretas, inclusive, em relação às refeições servidas nas Unidades estarem acima da cota estabelecida de refeições gratuitas, entendemos que deva se reforçar, S.M.J., a notificação anterior, como proposta de encaminhamento neste Relatório Final, de que o sistema deve estar preparado para permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Uma das novidades do 2º Relatório Parcial foi a edição da Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020, que dispensava do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato até 31/07/2020 os usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar e a Resolução SEDS - 20, de 31 de julho de 2020, que prorrogou até 30/09/2020 o prazo da gratuidade, revogando a Resolução anterior.

Após o término da vigência dessa medida, ou seja, 30/09/2020, a SEDS deixou de oferecer o benefício – a gratuidade das refeições à população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar – entre os dias 30/09/2020 e 28/10/2020, retomando o serviço em 29/10/2020, ficando prorrogada a gratuidade até 30/04/2021, conforme Resolução SEDS-34, de 29 de dezembro de 2020.

As resoluções, cada uma ao seu tempo de vigência, definiram que era facultado ao município onde houvesse uma Unidade do Bom Prato a adesão à essa ação de gratuidade para pessoas em situação de rua. Em caso de adesão, é celebrado convênio de cooperação com a Secretaria de Desenvolvimento Social, onde caberá ao município a quantificação, identificação e localização dos beneficiários, bem como a entrega dos cartões de gratuidade e o monitoramento da prestação dos serviços e ao Estado caberá custear integralmente as refeições fornecidas gratuitamente, entre outras obrigações definidas no Termo de Convênio.

Os cartões de gratuidade são emitidos pela SEDS que os entrega aos municípios que fazem a distribuição aos beneficiários cadastrados. De posse desses cartões, os usuários se dirigem a uma unidade do Bom Prato, onde o mesmo é registrado e os dados são enviados *on-line* à SEDS, que emite relatório com o número de refeições fornecidas gratuitamente, por tipo (café da manhã, almoço, jantar). Esses dados são compilados e transformados no documento intitulado “carta recibo”. Com esse documento, é providenciado o repasse dos recursos à unidade semanalmente.

Para este Relatório Final, constatou-se que não houve formalização de novos convênios e nem prorrogação de prazo dos anteriores, ou seja, 31 municípios em que há pelo menos uma Unidade do Bom Prato aderiram à ação de gratuidade firmando convênio com a Pasta para fornecimento das refeições em 56 restaurantes a partir de junho/20 (três municípios não aderiram a essa ação - Botucatu, Jandira e São Bernardo do Campo).

Com base nos dados informados pela SEDS, efetuaram-se análises em relação à quantidade de cartões de identificação emitidos, cotas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

definidas, refeições servidas, beneficiários cadastrados e os valores informados pela própria Pasta em que se observaram inconsistências nas quantidades de cartões de identificação emitidos e de beneficiários cadastrados, utilização de cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, inconsistências entre as cotas estabelecidas e o número de beneficiários cadastrados, indícios de que os beneficiários cadastrados na ação da gratuidade das refeições não fazem parte do público-alvo (população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar), baixo percentual de refeições servidas gratuitamente comparativamente ao número de cotas estabelecidas e beneficiários cadastrados.

Diante dos achados relacionados ao fornecimento de refeições gratuitas, entende-se que deva ser proposto, S.M.J., à SEDS que inative os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, permanecendo apenas um em condições de uso; aprimore o acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras; verifique as causas que levaram as diferenças entre as cotas previstas e o número de beneficiários cadastrados em alguns municípios em que há Unidades do Bom Prato e revise-as, se for o caso; e promova junto ao município conveniado iniciativa a fim de verificar se a população alvo dessa ação de gratuidade das refeições, ou seja, cidadão de rua não albergado e sem acesso à assistência alimentar, está sendo alimentada por outras ações públicas ou privadas ou os fatores que causam esses baixos índices.

Em relação às fiscalizações das Unidades do Bom Prato foi proposto nos Relatórios Parciais que a SEDS fosse notificada no sentido de que intensificasse as vistorias nas Unidades do Bom Prato, sendo justificado pelo Órgão que, por conta da quarentena, alguns funcionários dessa área foram afastados (por serem do grupo de risco) ou colocados em férias, portanto, a equipe foi reduzida, bem como, outras limitações impediram que realizassem as vistorias, como por exemplo, hotéis fechados em todo o Estado e as equipes, segundo resposta encaminhada, começaram a desenvolver um trabalho de monitoramento, fiscalização e orientação de forma remota, onde diariamente entravam em contato com as unidades para orientações e acompanhamento das atividades e verificavam a movimentação nas Unidades a partir das câmeras instaladas nos restaurantes. Em casos pontuais e emergenciais, as equipes se deslocavam para atendimento presencial, nas unidades próximas, que não necessitassem de pernoite, sem, no entanto, gerar relatório de vistoria e monitoramento, visto a visita ser para atendimento específico a alguma ocorrência.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Foi proposto, então, notificação no sentido de que em qualquer tipo de fiscalização às Unidades do Bom Prato, presencial ou por câmeras, fossem produzidos relatórios, sendo mais uma vez justificado pela Pasta que as visitas de monitoramento foram normalizadas a partir do mês de junho/20, onde foram realizadas visitas de monitoramento presenciais, além das remotas, porém, por estarem fazendo vários ajustes no sistema, ficaram temporariamente sem conseguir elaborar o relatório de visitas direto no *"tablet"* que alimenta as informações no sistema, motivo pelo qual, deixaram de ser informadas as visitas de monitoramento que ocorreram nos meses de junho/20 e julho/20. Informaram, também, que iniciaram estudo para a realização e inclusão de relatórios de acompanhamento e monitoramento *on-line* ou remoto das unidades e sua inserção no sistema.

Para esse Relatório Final foi requisitado à Pasta que atualizasse as informações relacionadas à data da última vistoria na Unidade por parte das equipes de monitoramento (com produção de relatório) e data do último relatório técnico de monitoramento de avaliação da parceria, ou seja, considerando que pelas justificativas apresentadas podemos entender que pelo menos ocorreram visitas até julho/20. A SEDS atualizou a planilha em que se observa um incremento no número de fiscalizações com produção de relatórios em relação ao 1º Relatório Parcial. Entretanto, entende-se que à SEDS, S.M.J., deve ser encaminhada proposta no sentido de que mantenha e intensifique essas fiscalizações, a fim de que sejam cumpridas as medidas sanitárias para este tempo de pandemia, bem como, para verificar outros temas como por exemplo, estrutura, qualidade da refeição e do atendimento.

Em relação aos aspectos orçamentários destaca-se que a LOA 2020 previu inicialmente para a ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, o montante de R$ 107.645.525, cuja meta anual é o fornecimento de 26.044.200 refeições aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social, tendo como fonte de recursos inicial o tesouro, que posteriormente passou para recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep) arrecadados no ano de 2020, bem como, foi reforçada com suplementações.

Surgiram, também, ao longo do ano de 2020, três novas fontes de recursos: Tesouro – Covid-19, Recursos Resolução ALESP 922/2020 e Auxílio Financeiro Covid-19 – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020, a saber:

- **Tesouro – Covid-19:** recursos próprios com a identificação de que estes gastos são com a Covid-19 (não exclusivamente);

- **Recursos Resolução ALESP 922/2020:** recursos provenientes do fundo especial de despesa (fonte 003) e de economia da folha de pagamento (como

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

gratificações, e outros benefícios cortados – fonte 001) da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; e

- **Auxílio Financeiro Covid-19** – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020 recursos provenientes da União em decorrência do previsto no artigo 5º da Lei Complementar;

Em relação à execução orçamentária, propriamente dita, vemos que 88,9% da dotação atualizada foi empenhada e liquidada, e 100,0% do crédito empenhado foi liquidado. Nota-se, também, que a fonte recursos Fecoep (57,0%) é a que mais contribuiu com as despesas empenhadas.

Ressalta-se, também, que a dotação inicial prevista na LOA foi suplementada diversas vezes a fim de amparar os novos gastos – ampliação do horário e gratuidade das refeições. A dotação inicial era de R$ 107.645.525 e ao final de 2020 era de R$ 203.425.736.

Esta fiscalização, também, comparou os valores empenhados em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) obtidos com base em pesquisa realizada no Sigeo, utilizando o filtro denominado atributo “S” para o parâmetro Covid, com os dados do Portal da Transparência do Estado de São Paulo. De posse dessa relação, foi encaminhada essa pesquisa à SEDS para que identificasse de fato quais empenhos estavam relacionados às medidas extraordinárias adotadas pelo Órgão, tendo em vista, constar nesta lista empenhos de janeiro/20, fevereiro/20 e março/20, sendo que as medidas foram adotadas a partir de abril/20.

A SEDS em resposta identificou na pesquisa encaminhada por esta fiscalização as despesas consideradas Covid, das quais pode se dizer que do total empenhado em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) identificado no Sigeo e, consequentemente, no Portal da Transparência Coronavírus no montante de R$ 166.482.611,58, foram classificados pela Pasta como despesas Covid a quantia de R$ 83.626.296,28, o restante de R$ 82.816.315,30, entendemos, S.M.J., devem ser reclassificados no Sigeo, ou seja, retirado o atributo “S”, e consequentemente não serem considerados no Portal da Transparência Coronavírus.

Em relação ao **Vivaleite**, observou-se que a ampliação do programa para atendimento aos idosos residentes em ILPIs e casas-lares, que tinha previsão de duração de dois meses, estendeu-se por nove meses, de abril/20 a dezembro/20. Essa medida atendeu a 15,2 mil idosos residentes em 474 diferentes ILPIs, de 341 municípios, e distribuiu 1,4 milhão litros de leite a um custo financeiro estimado pela SEDS de R$ 3,3 milhões. Observou-se

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

ainda que a medida foi bastante abrangente, pois beneficiou quase a integralidade das ILPIs e casas-lares cadastradas no PMASweb.

Nas diferentes tentativas de validar as quantidades de beneficiários considerados para definição da cota de leite foi encontrado um percentual relevante de incompatibilidades. Observou-se que a quantidade de beneficiários considerados em muitos casos diferia da média de atendimentos de 2019 e da capacidade de atendimento de 2020 da ILPI constante do PMASweb, da relação de beneficiários levantada pelas DRADS ou da quantidade de idosos residentes informada pela ILPI em pesquisa realizada por esta fiscalização. As limitações das informações obtidas impossibilitaram validar a quantidade de idosos beneficiários e confirmar com convicção que a quantificação dos idosos beneficiários foi correta, bem como aferir se outros residentes que não cumpriam os requisitos para participar do programa (ser idoso acima de 60 anos e estar em situação de pobreza, devido a necessidade de estar cadastrado no CadÚnico) foram indevidamente atendidos. Por conta disso, foi proposto à SEDS que desenvolva método de quantificação e validação de beneficiários melhores do que os utilizados para essa ação emergencial que possa ser utilizado como parâmetro para quaisquer ações semelhantes e que avalie, além da quantidade de beneficiários, o preenchimento por eles dos critérios para participação no programa.

Quando do recebimento das notas fiscais para análise, percebeu-se que as informações estavam incompletas. A SEDS informou que não conseguiria selecionar todas as notas fiscais em decorrência de classificações incorretas no campo “Descrição” da nota fiscal feita pelo laticínio. Essa fiscalização propôs que a Secretaria cobrasse dos laticínios a inclusão de informações que permitissem selecionar com mais facilidade as notas fiscais de cada ponto de distribuição e foi informada que está sendo desenvolvido um sistema de controle e envio de notas fiscais junto aos laticínios que resultará em mais agilidade e eficiência em todos os processos. Os resultados dessa medida ainda não puderam ser percebidos por esta fiscalização.

A comparação entre as quantidades programadas pela SEDS e entregues pelos laticínios nas ILPIs com base nas notas fiscais e nas informações obtidas com as ILPIs participantes de pesquisa realizada por esta fiscalização resultou em alguns casos de divergência entre estes quantitativos. Entre as explicações possíveis, está a falta de envio de notas fiscais tratada no parágrafo anterior e as limitações das respostas obtidas na pesquisa (como erros no preenchimento ou no levantamento de dados). Não foi possível para esta fiscalização, em função das limitações, concluir com convicção se ocorreram problemas nas entregas, como notas fiscais em desacordo com a quantidade de leite efetivamente entregue, entrega a menor do que a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

quantidade programada, entre outras situações. Tampouco foi possível aprofundar a análise, diagnosticando o problema, identificando suas causas e propondo melhorias para saná-los.

Foi demonstrada que a redução de duas para uma entrega semanal, adotada como medida sanitária com o objetivo de evitar o deslocamento dos beneficiários, combinada com o curto prazo de validade dos leites distribuídos, gerou períodos de desassistência dos beneficiários. O leite recebido pelas ILPIs raramente dura até a entrega seguinte, pois estragam antes, fazendo com que os idosos beneficiários fiquem desassistidos nos dias anteriores à próxima entrega. Por conta disso, foi proposto à Secretaria que verificasse junto aos laticínios o prazo de validade do leite e a antecedência com que este era produzido, aumentando a quantidade de entregas quando o prazo de validade fosse inferior a sete dias ou quando o leite vencesse dias antes da entrega seguinte.

Observou-se ainda que a dinâmica de distribuição do leite também gera desassistência dos beneficiários, pois em alguns casos o intervalo entre as entregas ultrapassa sete dias, não sendo feita nenhuma entrega no período de uma semana. Na grande maioria dos casos, são realizadas quatro ou menos entregas no mês, abrindo espaço para uma grande janela entre uma entrega e outra, em especial entre a última entrega de um mês e a primeira do mês seguinte. Para evitar situações como essa, foi proposto à SEDS que estabelecesse a obrigatoriedade de entregas semanais, entregando em cada semana 1/4 ou 1/5 da cota, de acordo com a quantidade de dias de entrega no mês.

Embora na grande maioria dos casos as ILPIs recebam uma via da nota fiscal a cada vez que recebem o leite do programa, as respostas das ILPIs e a análise das notas fiscais evidenciou que ocorrem algumas falhas. Esta fiscalização identificou alguns casos em que apenas uma nota fiscal foi emitida no mês correspondente a quantidade total de leite fornecida no período, o que sugere o fornecimento de leite desacompanhado de nota. A entrega desacompanhada de nota fiscal já havia sido observada em fiscalização operacional sobre o programa em 2019. Assim, esta fiscalização reforçou a proposta da fiscalização operacional anterior e propôs à SEDS que avalie os casos identificados e verifique se a entrega desacompanhada de nota fiscal também está ocorrendo na distribuição ordinária do Vivaleite e, em caso positivo, cobre dos laticínios a emissão das notas fiscais para cada ponto de distribuição e a cada entrega.

Por conta da pandemia da Covid-19, a SEDS recomendou, através da publicação de resolução ou por comunicação eletrônica, medidas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

para mitigar o risco de contágio e para informar aos beneficiários sobre como proceder. No caso dos pontos de distribuição do Vivaleite, a Secretaria distribuiu cartazes que deveriam ser fixados com instruções de como se prevenir do contágio pela Covid-19 e orientou as organizações sociais a distribuir o leite somente aos beneficiários com máscara e que respeitassem o distanciamento recomendado na fila de espera. Esta fiscalização propôs incorporar ao *checklist* de verificação dos pontos de distribuição do leite a fixação dos cartazes, o cumprimento do distanciamento e a exigência do uso de máscara a fim de promover o cumprimento destas orientações. Esta proposta foi acatada e adotada pela Secretaria.

A pesquisa realizada junto às ILPIs participantes da ampliação do Programa Vivaleite evidenciou que, do ponto de vista delas, a medida foi muito acertada e necessária. Todas as ILPIs informaram que essa medida foi importante na garantia da nutrição dos idosos e a grande maioria delas respondeu que o leite do Programa Vivaleite foi fundamental, opção de resposta que apresentava a maior relevância para o leite. Além disso, várias ILPIs voluntariamente fizeram comentários agradecendo a medida e reiterando a relevância que essa iniciativa teve para garantir a nutrição dos idosos abrigados e para economizar recursos, que puderam ser direcionados para aquisição de EPIs, itens de higiene e limpeza e assim garantir a segurança deles. Além disso, quase a integralidade das ILPIs responderam que teriam interesse em se manter beneficiárias do Programa Vivaleite se essa medida fosse perpetuada.

Sobre a execução orçamentária, observou-se que o atendimento aos idosos residentes em ILPIs não demandou suplementação orçamentária, uma vez que os novos beneficiários foram atendidos através das contratações já efetuadas e com as cotas disponíveis. Na verdade, o remanejamento de recursos do Vivaleite para o Bom Prato foi superior às suplementações que o programa recebeu. Assim, a dotação ao final do ano foi inferior do início. Os valores empenhados e liquidados ao fim de 2020 totalizaram R$ 160,9 milhões e o valor pago totalizou R$ 135,4 milhões ou, em termos relativos, 94,9% e 79,8%, respectivamente, da dotação final de R$ 169,5 milhões. Cabe destacar que esses valores incluem as despesas relacionadas tanto ao atendimento ordinário de crianças e idosos, quanto aos idosos residentes em ILPIs que se tornaram beneficiários a partir da ampliação do programa em abril/20.

Quanto à distribuição das 77 mil latas de suplementação proteica, observou-se que ela se deu em duas etapas: na primeira foram distribuídas 35.268 e na segunda as 41.676 restantes. O critério anunciado de destinar quatro latas de suplementação proteica a cada idoso, porém não foi seguido e a distribuição entre os idosos não foi equânime. O grupo que recebeu mais do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

que as quatro latas por idoso recebeu em média o dobro daqueles que receberam menos do que o critério estabelecido. Além disso, apenas uma minoria das ILPIs recebeu quantidade equivalente a quatro latas por idoso. Para evitar que em ações semelhantes ocorram os mesmos problemas, foi proposto à SEDS que se atente ao cumprimento dos critérios de distribuição estabelecidos durante a execução da ação e faça avaliação concomitante para garantir o cumprimento deste critério. Destaca-se ainda o fato de essa medida ter sido ainda mais abrangente do que a ampliação do Vivaleite, beneficiando idosos residentes em 511 instituições.

Em relação à **Ação Alimento Solidário**, verificou-se que inicialmente havia previsão de atendimento a 1.104.724 famílias, com a distribuição de uma cesta de alimentos, que de acordo com a SEDS seria suficiente para alimentar uma família de quatro membros por um mês. Posteriormente houve sua expansão com a entrega de uma segunda remessa com 397.336 cestas de alimentos aos municípios, respeitando-se o limite de beneficiários estabelecidos na lista elaborada pela SEDS quando da primeira remessa, totalizando assim 1.502.060 cestas distribuídas até 31/12/2020.

Constatou-se que a lista de beneficiários elaborada pela SEDS com base no CadÚnico, possui inconsistências que não permitem conhecer a real quantidade total de beneficiários.

No tocante à normatização da ação pela SEDS, constatou-se no 1º Relatório Parcial que não foi definido um prazo razoável para o encaminhamento dos relatórios de execução pelos municípios participantes, havendo apenas a indicação de que quando finalizada a distribuição de cestas esses deveriam ser encaminhados. Posteriormente, com base em proposta dessa fiscalização de estabelecer um prazo razoável para o envio dos relatórios de execução, a SEDS publicou a Resolução SEDS-21 de 1º de setembro de 2020, na qual se estabeleceu o prazo de envio dos relatórios de execução de 30 dias a contar do recebimento das cestas de alimentos pelos municípios, sendo prorrogáveis por mais 30 desde que devidamente justificado. Estabeleceu ainda como penalidade a não entrega de novas cestas, se houvesse, ao município que não encaminhou seu relatório.

No 1º Relatório Parcial a análise de amostragem de relatórios de execução identificou armazenamento de cestas em desacordo com a norma definida pela SEDS.

No 2º Relatório Parcial em análise de nova amostragem de relatórios de execução observaram-se relatos de alimentos vencidos ou impróprios para consumo. Verificou-se que a SEDS não possui controles dos prazos de validade das cestas de alimentos que recebe dos fornecedores.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Ainda no 2º Relatório Parcial analisaram-se as entregas dos relatórios de execução pelos municípios constatando-se que poucos o haviam encaminhado e que maioria havia feito em prazo acima do máximo determinado pela Resolução SEDS-21 de 1ºde setembro de 2020.

Neste Relatório Final buscou-se atualizar os dados relativos às quantidades de cestas entregues na segunda remessa com corte temporal de 31/12/2020. Foram atualizadas as informações sobre o envio dos relatórios de execução. Também se buscou aprofundamento na execução ação com a elaboração e aplicação de pesquisa com os municípios participantes, visando identificar como foram realizadas as entregas de cestas aos beneficiários, necessidades de substituições na lista elaborada pela SEDS, vencimento e deterioração de alimentos e a realização de ações semelhantes ao Alimento Solidário em âmbito municipal.

Desta forma, constatou-se que nem todos os municípios, dos 168 participantes, enviaram os relatórios de execução relativos à primeira remessa. O mesmo ocorreu em relação à segunda remessa, observou-se que vários municípios não entregaram seus relatórios de execução desta etapa. Foi proposto a SEDS que exija que todos os relatórios de execução sejam enviados pelos municípios participantes, visto que são fundamentais para que possa ser realizada a avaliação da ação e identificados aspectos de melhoria em uma eventual continuação ou realização de ação emergencial ou política pública semelhante.

De acordo com a supracitada Resolução SEDS-21, o prazo máximo para o encaminhamento à SEDS, por intermédio das DRADS, dos relatórios de execução pelos municípios é de 30 dias, prorrogáveis por mais 30 dias, desde que devidamente justificado. Apurou-se que dentre os municípios que encaminharam os relatórios de execução da primeira remessa e da segunda remessa, a maioria fizeram-no fora do prazo máximo de 60 dias.

Por meio da análise dos relatórios também foi possível constatar que a cobertura de atendimento efetivo da ação foi menor do que o planejado pela SEDS, que previa beneficiar 1.104.724 famílias.

Apurou-se que a maioria dos municípios respondentes da pesquisa teve que realizar substituições de famílias beneficiárias na lista elaborada pela SEDS na primeira remessa e na segunda remessa. Já em quantidade de beneficiários substituídos, constatou-se que a primeira remessa teve beneficiários novos, não previstos inicialmente pela SEDS, sendo que alguns dos mesmos não estavam cadastrados no CadÚnico antes de serem beneficiados pela ação. A segunda remessa também teve substituições realizadas e da mesma forma que na primeira remessa com novos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

beneficiários que não estavam previamente cadastrados no CadÚnico, sendo necessário ressaltar que neste momento foi possível aos municípios enviarem à SEDS lista de beneficiários que efetivamente seriam atendidos baseados na experiência da primeira remessa, e mesmo assim, houve um crescimento percentual nas substituições.

Foi constatado que os motivos mais citados pelos municípios respondentes da pesquisa foram “não encontrado/mudança de endereço” e “Óbito”. Também foi apurado que uma boa parte dos municípios classificou como difícil ou muito difícil encontrar os beneficiários.

De acordo com o art. 7º inciso II da Resolução-21 de 1º de setembro de 2020 é obrigação dos municípios inserirem as famílias beneficiarias substitutas no CadÚnico, portanto, e com base nos relatórios de execução, nos quais constam as listas de beneficiários substitutos, propôs-se que a SEDS deve cuidar para que todos os beneficiários substitutos sejam inseridos no CadÚnico, visando manter uma base de informações fidedigna que permita conhecer a real situação da população em situação de vulnerabilidade social.

Constatou-se que ocorreram casos de vencimentos de alimentos das cestas da Ação Alimento Solidário. Na primeira remessa os municípios afirmaram que ocorreram vencimentos de alimentos, na qual, foi informado pelos municípios respondentes um total de 9.471 cestas com alimentos vencidos. Diante do questionamento de quais providências foram tomadas constatou-se que muitas das cestas foram entregues, em prejuízo dos beneficiários, sem o item vencido. Na segunda remessa também houve municípios que afirmaram a ocorrência de vencimento de alimentos, totalizando 11.998 cestas, apurando-se que o percentual de entregas de cestas aos beneficiários sem o item vencido aumentou.

Apurou-se que um percentual significativo dos municípios respondentes apontou que na primeira remessa nenhuma das cestas ou apenas algumas continham indicação de validade em suas embalagens. O mesmo observou-se em relação à segunda remessa de cestas, porém em um percentual menor. Verificou-se que a SEDS não exigiu dos fornecedores que estes informassem na embalagem das cestas o prazo de abertura que, segundo a Portaria Inmetro nº 391 de 2014, deve ser aquele que contemple o menor prazo de validade dos componentes da cesta. Desta forma houve falha no planejamento por parte da SEDS, que, ao exigir que se indicassem os prazos de validade, poderia permitir aos municípios que fosse dada prioridade a entrega de cestas com prazos mais próximos ao vencimento. Esta fiscalização propôs à SEDS que se atente em seu planejamento a questão dos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

prazos de vencimento dos alimentos junto aos fornecedores e desenvolva controles adequados para seu acompanhamento em ações futuras que envolvam alimentos perecíveis.

Verificou-se que foram encontrados pelos municípios ou relatados pelos beneficiários alimentos impróprios para consumo ou danificados nas duas remessas Apesar das limitações explicadas na seção própria deste relatório, constatou-se que, a exemplo dos casos de alimentos vencidos, cestas foram entregues sem o item impróprio para consumo na primeira remessa na primeira e na segunda remessa, causando prejuízos aos beneficiários ao receberem uma cesta incompleta. Foi proposto que a SEDS busque meios para evitar que ocorra a deterioração dos alimentos e garanta que não haja prejuízos aos beneficiários com a entrega de cestas incompletas em futuras ações similares que envolvam alimentos perecíveis ou em eventual continuação da ação.

Foi constatado que municípios respondentes da pesquisa afirmaram que houve atraso na entrega das cestas pelo Estado, fato que pode ter contribuído para a ocorrência de vencimento ou para a deterioração de alimentos. Propôs-se à SEDS que cuide para que, em ações semelhantes futuras ou caso haja continuidade da Ação Alimento Solidário, sejam cumpridos os prazos de entrega planejados, evitando que o atraso possa causar o vencimento e deterioração dos alimentos.

Verificou-se que a maioria dos municípios respondentes da pesquisa realizou ação semelhante ao Alimento Solidário, e que essas ações tiveram um público-alvo mais abrangente do que a ação estadual. Constatou-se também que parte do público dessas ações municipais foram também beneficiários da Ação Alimento Solidário.

Foi apurado que a execução orçamentária ocorreu por meio da ação orçamentária 6263 – Família Paulista, que cuja dotação atualizada de dezembro/20 teve empenhado e liquidado 95,1% e pago 93,6% de seu valor.

Com a implantação das medidas propostas para o Bom Prato, Vivaleite e Alimento Solidário, espera-se que a Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo, responsável *pelas políticas relacionadas ao desenvolvimento social da administração pública estadual, empenhada em construir uma agenda pública com ações intersetoriais a fim de tornar as cidades do Estado, comunidades, famílias e indivíduos cada vez mais resilientes às ameaças, reduzindo, assim, os riscos e as vulnerabilidades sociais,* possa cumprir seu papel institucional, seja em situações do dia a dia e, também, nas extraordinárias, implantando controles mais precisos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE SIGLAS

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Audesp – Auditoria Eletrônica de São Paulo

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais

Codesagro – Coordenadoria do Desenvolvimento dos Agronegócios

Cras – Centro de Referência de Assistência Social

DCG – Diretoria de Contas do Governador

DF – Diretoria de Fiscalização

DRADS – Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social da Secretaria de Desenvolvimento Social

EPI – Equipamento de Proteção Individual

Fecoep – Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza

ILPI – Instituição de Longa Permanência para Idosos

Inmetro – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

LOA – Lei Orçamentária Anual

OMS – Organização Mundial da Saúde

OSC – Organização da Sociedade Civil

PAN-Vivaleite – Sistema do Programa de Alimentação e Nutrição do Programa Vivaleite

PMAS – Plano Municipal de Assistência Social

PMASweb – Sistema de Informações dos Planos Municipais de Assistência Social

PPA – Plano Plurianual

Prodesp – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo

RAIS/CAGED – Relação Anual de Informações Sociais/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

Sabesp – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

SAO – Sistema de Alteração Orçamentária

Sisobi – Sistema de Controle de Óbitos

SEDS – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Sigeo – Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária

SimPPA – Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual

UR – Unidade Regional

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – ODS 2 1300

Figura 2 – ODS 16 1301

Figura 3 – *Checklist* de verificação atualizado dos pontos dos pontos de distribuição do Vivaleite 1354

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Histórico das refeições totais servidas em 2020 (café da manhã, almoço e jantar) de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados..... 1305

Gráfico 2 – Histórico das quantidades servidas de café da manhã em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados 1306

Gráfico 3 – Histórico das quantidades servidas de almoço em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados..... 1306

Gráfico 4 – Histórico das quantidades servidas de jantar em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados..... 1307

Gráfico 5 – Quantidades de refeições regulares e excepcionais servidas em 2020 1308

Gráfico 6 – Quantidade de refeições gratuitas servidas em 2020..... 1308

Gráfico 7 – Mês em que foi realizada a última vistoria no restaurante..... 1327

Gráfico 8 – Quantidade de Ocorrências registradas nos canais de atendimento ao usuário (maio/20 a dezembro/20)..... 1328

Gráfico 9 – Evolução da ampliação do Programa Vivaleite 1334

Gráfico 10 – Compatibilidade entre a quantidade de idosos residentes informada pelas ILPIs e a considerada pela SEDS para definição da cota de leite..... 1339

Gráfico 11 – Comparativo do leite distribuído com a meta..... 1353

Gráfico 12 – Adequação das latas de suplementação proteica entregues 1357

Gráfico 13 – Diferença de quantidade de cestas entre a primeira e segunda remessa..... 1359

Gráfico 14 – Situação das prestações de contas pelos municípios referente à primeira remessa da Ação Alimento Solidário..... 1361

Gráfico 15 – Prazo para entrega dos relatórios de execução da primeira remessa da Ação Alimento Solidário..... 1361

Gráfico 16 – Beneficiários previstos x Beneficiários efetivos da primeira remessa da Ação Alimento Solidário..... 1365

Gráfico 17 – Situação das prestações de contas pelos municípios referente à segunda remessa da Ação Alimento Solidário..... 1366

Gráfico 18 – Prazo para entrega dos relatórios de execução da segunda remessa da Ação Alimento Solidário..... 1366

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 19 – Beneficiários previstos x Beneficiários efetivos da segunda remessa da Ação Alimento Solidário. 1369

Gráfico 20 – Necessidade de substituições de famílias beneficiárias na lista encaminhada pela SEDS na primeira remessa 1371

Gráfico 21 – Necessidade de substituições de famílias beneficiárias em relação aos beneficiários que foram efetivamente atendidos na primeira remessa 1372

Gráfico 22 – Comparativo de beneficiários constantes da lista da SEDS e substituições realizadas na primeira remessa pelos municípios respondentes da pesquisa. 1372

Gráfico 23 – Proporção entre beneficiários substitutos já cadastrados no CadÚnico e não cadastrados na primeira remessa 1373

Gráfico 24 – Comparativo de cestas recebidas na segunda remessa e substituições realizadas pelos municípios respondentes da pesquisa. 1373

Gráfico 25 – Proporção entre beneficiários substitutos já cadastrados no CadÚnico e não cadastrados na segunda remessa 1374

Gráfico 26 – Motivos para a substituição de beneficiários na primeira remessa 1374

Gráfico 27 – Motivos para a substituição de beneficiários na segunda remessa 1375

Gráfico 28 – Grau de dificuldade para encontrar as famílias beneficiárias 1375

Gráfico 29 – Principal estratégia utilizada pelo Município para informar aos beneficiários do direito ao recebimento das cestas 1376

Gráfico 30 – Principal estratégia utilizada pelo Município para a entrega das cestas aos beneficiários 1377

Gráfico 31 – Vencimentos de produtos das cestas na primeira remessa da Ação Alimento Solidário 1378

Gráfico 32 – Vencimentos de alimentos das cestas na segunda remessa da Ação Alimento Solidário 1379

Gráfico 33 – Providências tomadas diante do vencimento de alimentos na primeira remessa da Ação Alimento Solidário 1380

Gráfico 34 – Providências tomadas diante do vencimento de alimentos na segunda remessa da Ação Alimento Solidário 1381

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 35 – Indicação de validade nas embalagens das cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário na primeira remessa. 1382

Gráfico 36 – Indicação de validade nas embalagens das cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário na segunda remessa. 1383

Gráfico 37 – Alimentos impróprios para o consumo ou danificados na primeira remessa da Ação Alimento Solidário. 1384

Gráfico 38 – Alimentos impróprios para o consumo ou danificados na segunda remessa da Ação Alimento Solidário. 1385

Gráfico 39 – Providências tomadas diante de alimentos impróprios para consumo ou danificados na primeira remessa da Ação Alimento Solidário. 1386

Gráfico 40 – Providências tomadas diante de alimentos impróprios para consumo ou danificados na segunda remessa 1387

Gráfico 41 – Atraso na entrega das cestas pelo Estado 1388

Gráfico 42 – Municípios que realizaram ações semelhantes ao Alimento Solidário. 1389

Gráfico 43 – Público-alvo de ações semelhantes ao Alimento Solidário nos municípios. 1389

Gráfico 44 – Beneficiários atendidos pela Ação Alimento Solidário e pela ação municipal semelhante. 1390

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Encontros virtuais de orientação sobre os relatórios de execução da Ação Alimento Solidário 1370

Quadro 2 – Correlação de achados e propostas de encaminhamentos com as ODS e suas metas 1425

Quadro 3 – Relação das ILPIs que só possuem uma nota fiscal para o leite entregue no mês 1431

Quadro 4 – Questões da pesquisa realizada com municípios participantes da Ação Alimento Solidário 1439

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Participação das ILPIs na pesquisa 1297

Tabela 2 – Respostas da pesquisa sobre a ampliação do Programa Vivaleite utilizadas na elaboração deste relatório 1298

Tabela 3 – Participação dos municípios na pesquisa da Ação Alimento Solidário 1298

Tabela 4 – Quantidade de Unidades do Bom Prato em funcionamento durante 2020 em função da ampliação de horário por conta da pandemia.. 1304

Tabela 5 – Dez Unidades do Bom Prato com maior variação no mês de dezembro/20 em relação a março/20 (último mês antes da implantação das medidas de enfrentamento da Covid-19) nas quantidades totais de refeições fornecidas..... 1309

Tabela 6 – Unidade que ultrapassou a cota prevista para as refeições excepcionais entre os meses de abril/20 a dezembro/20..... 1310

Tabela 7 – Divergências entre as quantidades de cartões de identificação emitidos e os beneficiários cadastrados em função de inconsistências nos registros dos QR Codes (Capital e demais municípios) 1314

Tabela 8 – Percentual de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário em relação ao total de cartões emitidos 1315

Tabela 9 – Percentual de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos 1315

Tabela 10 – Quantidade de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos (1 até 6 cartões por beneficiário)..... 1316

Tabela 11 – Quantidade de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos utilizados..... 1316

Tabela 12 – Unidades com cotas estabelecidas a menor do que o número de beneficiários cadastrados..... 1317

Tabela 13 – Quantidade de beneficiários cadastrados com indícios de que não pertencem ao público-alvo do benefício da gratuidade de refeições..... 1319

Tabela 14 – Comparação entre as cotas estabelecidas e a quantidade de refeições servidas 1321

Tabela 15 – Comparação entre o total de beneficiários cadastrados e a quantidade de refeições servidas..... 1322

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 16 – Divergências entre os dados relacionados às refeições excepcionais 1323

Tabela 17 – Divergências entre os dados relacionados às refeições gratuitas 1324

Tabela 18 – Execução Orçamentária da Ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (dezembro/20) 1329

Tabela 19 – Alterações Orçamentárias ocorridas na Ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (entre outubro/20 e dezembro/20) 1330

Tabela 20 – Suplementações na ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (entre setembro e dezembro/20) 1330

Tabela 21 – Remanejamento de recursos entre as ações 6000 – Vivaleite e 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional em outubro/20 1331

Tabela 22 – ILPIs atendidas pelo Programa Vivaleite 1333

Tabela 23 – Abrangência do Programa Vivaleite durante a medida de ampliação 1335

Tabela 24 – Informações solicitadas para quantificação dos beneficiários 1337

Tabela 25 – Quantidade de vezes em que foi encaminhada pelas ILPIs relação nominal dos idosos residentes 1337

Tabela 26 – Comparação entre quantidade programada e entregue com base nas NF 1341

Tabela 27 – Comparação entre a quantidade programada e entregue com base na pesquisa 1342

Tabela 28 – Comparação entre a quantidade entregue com base nas NF e na pesquisa 1342

Tabela 29 – Prazo para consumo do leite distribuído às ILPIs 1344

Tabela 30 – Prazo entre entregas de leite para as ILPIs com base nas notas fiscais 1345

Tabela 31 – Falhas nas entregas semanais com base na pesquisa com as ILPIs 1346

Tabela 32 – Pesquisa sobre as notas fiscais das entregas nas ILPIs 1347

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 33 – Opinião das ILPIs sobre a quantidade de leite entregue..... 1349

Tabela 34 – Opinião das ILPIs sobre a relevância do leite entregue durante o período de pandemia da Covid-19 1349

Tabela 35 – Opinião das ILPIs sobre a manutenção da participação no Programa Vivaleite 1351

Tabela 36 – Execução Orçamentária Vivaleite 2020 1355

Tabela 37 – Situação da Ação Alimento Solidário em 31/12/2020..... 1358

Tabela 38 – Aquisição de cestas da Ação Alimento Solidário 1359

Tabela 39 – Doadores de cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário 1360

Tabela 40 – Municípios que encaminharam relatórios de execução relativa à primeira remessa..... 1362

Tabela 41 – Municípios que encaminharam relatórios de execução relativas à segunda remessa..... 1367

Tabela 42 – Execução orçamentária da Ação Alimento Solidário (Ação 6263 – Família Paulista)..... 1390

Tabela 43 – Medidas adotadas pela SEDS para enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 em 2020 1417

Tabela 44 – Quantificação das respostas à pesquisa “Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos”..... 1429

Tabela 45 – Fornecedores de cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário 1436

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 1293
1.1 Identificação Simplificada do Objeto de Fiscalização 1293
1.2 Antecedentes 1293
1.3 Escopo da Fiscalização 1294
1.4 Metodologia 1295
1.4.1 Planejamento da fiscalização: 1295
1.4.2 Execução 1297
2 VISÃO GERAL 1299
2.1 Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS 1299
2.2 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS 1300
3 MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO OU MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19 TOMADAS PELA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS 1302
3.1 Bom Prato 1302
3.1.1 Panorama das quantidades de refeições fornecidas 1303
3.1.1.1 Impacto nas quantidades de refeições fornecidas após a ampliação do horário das refeições, gratuidade e a suspensão e retomada das medidas. 1303
3.1.1.2 Refeições fornecidas nos dias úteis e finais de semana e feriados (incluindo àquelas gratuitas) 1304
3.1.1.3 Refeições fornecidas gratuitamente 1311
3.1.2 Divergências entre os dados fornecidos pela SEDS 1322
3.1.3 Vistoria das Unidades do Bom Prato por equipes da SEDS 1324
3.1.4 Canal de atendimento ao usuário 1327
3.1.5 Aspectos Orçamentários 1328
3.2 Vivaleite 1332
3.2.1 A expansão do Programa Vivaleite 1333
3.2.2 Quantificação de beneficiários 1335
3.2.3 Adequação entre as quantidades entregues e as cotas estabelecidas 1340
3.2.4 Período de desassistência dos beneficiários 1343
3.2.5 Entregas de leite desacompanhadas de notas fiscais 1347
3.2.6 Opinião das ILPIs sobre a ampliação do Vivaleite 1348
3.2.7 *Checklist* de verificação de cumprimento das medidas informativas e sanitárias nos pontos de distribuição do leite 1353
3.2.8 Aspectos Orçamentários 1354
3.2.9 Distribuição das latas de suplementação proteica 1356
3.3 Ação Alimento Solidário 1357

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.1 Encaminhamento dos relatórios de prestação de contas relativas à primeira e à segunda remessa de cestas de alimentos, ... 1360
3.3.2 Substituições na lista de beneficiários elaborada pela SEDS e dificuldades para encontrar os beneficiários 1371
3.3.3 Vencimento de alimentos 1378
3.3.4 Alimentos impróprios para o consumo ou avariados 1384
3.3.5 Atraso na entrega das cestas pelo Estado 1387
3.3.6 Ações semelhantes ao Alimento Solidário realizadas pelos municípios participantes 1388
3.3.7 Aspectos Orçamentários 1390
4 CONCLUSÃO 1392
5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO 1411
REFERÊNCIAS 1414
APÊNDICES 1417
LISTA DE ANEXOS 1444

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO DE FISCALIZAÇÃO

Trata o presente do Relatório Final da fiscalização de natureza operacional, em consonância com o plano de fiscalização anual determinado pelo eminente Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2020, e tem como objeto a verificação das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial neste caso, em relação à SEDS em 2020.

1.2 ANTECEDENTES

Não há antecedentes em relação ao objeto do presente trabalho, entretanto, algumas das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da Covid-19 a serem abordadas nesta fiscalização estão relacionadas a programas ou ações já fiscalizadas por esta DCG em anos anteriores, como o Bom Prato e o Vivaleite.

O Bom Prato fiscalizado em 2008[1] teve como escopo a qualidade das refeições servidas, a fiscalização exercida pela Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios da Secretaria da Agricultura (Codesagro) – responsável por fiscalizar o serviço prestado à época -, indicadores constantes do Plano Plurianual (PPA) para ação orçamentária, ações complementares e localização dos restaurantes.

O Vivaleite foi fiscalizado em 2019[2] como parte do programa de Enfrentamento à Extrema Pobreza Multidimensional. Na ocasião foi avaliado o processo de gestão e operacionalização do Vivaleite por parte do Estado em parceria com as prefeituras dos municípios paulistas e com determinadas entidades do terceiro setor. Também fez parte dessa fiscalização os programas de transferência de renda Ação Jovem e Renda Cidadã, a situação estrutural das Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) espalhadas pelo Estado, bem como o diagnóstico de utilização do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep).

---

[1] Processo TC-002675/026/08, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Robson Marinho. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/rel-auditoria08_0.pdf. Acesso em: 05/08/2020.

[2] Processo TC-010693.989.20-4, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Renato Martins Costa. Resumo disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/02%20-%20Relat%C3%B3rio%202019-%20parte%202-%20p%C3%A1g%20438%20a%20653_0.pdf, Parte 2 - pp. 184-216 e https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/03%20-%20Relat%C3%B3rio%202019-%20parte%203-%20p%C3%A1g%20654%20a%20799_0.pdf. Parte 3 pp. 1-5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

1.3 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

Para o Relatório Final o escopo da fiscalização pretende avaliar a continuidade das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial pela SEDS: Bom Prato, Vivaleite e Ação Alimento Solidário e consolidar os dados do ano de 2020. Pretende-se ainda avaliar o atendimento ou não pela Pasta das propostas de notificações constantes do 2º Relatório Parcial.

Em relação ao **Bom Prato** se mostrará o impacto da ampliação do horário das refeições em relação à quantidade servida e a fiscalização exercida pela Pasta, bem como, os aspectos orçamentários e outras medidas tomadas pela SEDS, como por exemplo, a edição da Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020, que dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato até 31/07/2020 os usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, a Resolução SEDS 20, de 31 de julho de 2020, que prorroga até 30/09/2020 o prazo da gratuidade e revoga a Resolução anterior e a Resolução SEDS-34, de 29-12-2020 que prorroga essa condição até 30/04/2021, revogando, também, a anterior e a reorganização dos horários dos restaurantes. Continua não fazendo parte da fiscalização a validação das quantidades de refeições fornecidas informadas, bem como a prestação de contas dos recursos repassados.

Na continuidade da fiscalização do **Vivaleite**, serão reavaliados os quantitativos de idosos beneficiários e de ILPIs (Instituição de Longa Permanência para Idosos) e casas-lares atendidas, bem como a abrangência do atendimento a estes estabelecimentos. Além de apresentar os números finais dessa iniciativa, será abordada a análise da adequação entre a quantidade estabelecida pela SEDS e entregue às ILPIs, o intervalo entre as entregas, casos de entrega de leite desacompanhada de nota fiscal e as conclusões do questionário aplicado às ILPIs, que apresenta a percepção destas sobre a ampliação do Programa Vivaleite.

Por fim em relação à **Ação Alimento Solidário**, será avaliado o resultado da prestação de contas da primeira e da segunda remessa de cestas de alimentos e o cumprimento do prazo estabelecido em norma, as substituições de beneficiários realizadas na lista elaborada pela SEDS, o vencimento e deterioração de alimentos, o atraso nas entregas de cestas pelo Estado e a realização de ações semelhantes em âmbito municipal.

Em todas as medidas acima relacionadas, procurou-se analisar se houve suplementação ou remanejamento de recursos de outra ação ou

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

programa da SEDS, bem como, se há outras iniciativas em estudo pela Secretaria a serem avaliadas, constatando-se que a SEDS não executou diretamente outras medidas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19.

É importante salientar que não fez parte do escopo desta fiscalização à aferição *(in loco)* das medidas mencionadas, tendo em vista o momento que vivemos (quarentena e distanciamento social) e não foram abordadas questões relacionadas à fiscalização das entidades objeto de atuação de Diretorias de Fiscalização (DFs) e Unidades Regionais (URs) deste Tribunal.

Como limitações ao trabalho pode-se relacionar:

- solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
- respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
- respostas a pesquisas enviadas não respondidas, respondidas incorretamente ou de forma incompleta;
- dados fornecidos com inconsistências;
- impossibilidade das visitas in loco.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Planejamento da fiscalização:

A fim de identificar as principais características do objeto fiscalizado, o planejamento desta fiscalização para o Relatório Final abarcou as seguintes tarefas:

a) Estudo de legislação e normativos referentes ao tema, bem como, as alterações ocorridas em relação à elaboração aos relatórios anteriores e atos que nortearam as novas iniciativas da Pasta:

Geral

- Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 - Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

Bom Prato

- Decreto Estadual nº 64.897, de 31 de março de 2020 - Autoriza o funcionamento extraordinário das unidades do Restaurante Popular, instituído pelo Decreto nº

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

45.547, de 26 de dezembro de 2000, no contexto da pandemia Covid-19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas;

- Resolução SEDS - 13, de 22 de maio de 2020 - Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-03- 2020 e revoga a Resolução SEDS 08, de 01-04- 2020;
- Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020 - Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 31-07-2020;
- Resolução SEDS - 20, de 31 de julho de 2020 - Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 30-09-2020 (Fica revogada a Resolução SEDS 15, de 26 de maio de 2.020).
- Resolução SEDS - 21, de 31 de julho de 2020 - Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-03- 2020 e revoga a Resolução SEDS 18, de 22-06- 2020.
- Resolução SEDS – 34, de 29 de dezembro de 2020 - Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 30-4-2021;
- Resolução SEDS – 35, de 29 de dezembro de 2020 - Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-3-2020, e revoga a Resolução SEDS 23, de 15-9-2020.

Alimento Solidário

- Resolução SEDS - 21, de 1º de setembro de 2020 - Altera o anexo da Resolução SEDS 14, de 22-05-2020, que dispõe sobre a Norma Operacional Básica para a Ação Alimento Solidário e dá providências correlatas;
- Portaria Inmetro n.º 391, de 25 de agosto de 2014. Instrução normativa para instalações e equipamentos na produção de cestas de alimentos.

b) Consulta das informações constantes das normas, procedimentos, relatórios, banco de dados oficiais e site institucional da SEDS e demais sites de interesse;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

c) Requisição de documentos e informações[3]:

- Requisição de Documentos para a SEDS, nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 de 18/01/21, com prazo de entrega até 02/02/2021, prorrogado, por solicitação da instituição, até 05/02/2021;
- 1º Pedido de Esclarecimentos e Complementações às respostas à Requisição de Documentos nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 encaminhado por e-mail em 10/02/2021, atendido em 12/02/2021;
- 2º Pedido de Esclarecimentos e Complementações às respostas à Requisição de Documentos nº 07/2020 – DCG-2 e DCG-3 encaminhado por e-mail em 17/02/2021, atendido em 01/03/2021;
- 3º Pedido de Esclarecimentos e Complementações às respostas à Requisição de Documentos nº 07/2020 – DCG-2 e DCG-3 encaminhado por e-mail em 23/02/2021, atendido em 01/03/2021.

1.4.2 Execução

Na fase de execução foram realizadas as seguintes atividades a fim de subsidiar o relatório de fiscalização:

d) Análise das respostas à Requisição de Documentos para a SEDS nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[4] e dos esclarecimentos e complementações enviadas por e-mail;

e) Envio de questionário a 499 ILPIs, sendo 465 participantes da ampliação do Programa Vivaleite e 34 não participantes, cadastradas no PMASweb e análise das respostas com o objetivo de verificar como se deu a seleção das ILPIs participantes e, principalmente, suas opiniões e percepções sobre a expansão do programa Vivaleite.
A tabela seguinte resume a participação dessas ILPIs na pesquisa:

Tabela 1 – Participação das ILPIs na pesquisa

Convites enviados	Pesquisa não acessada	Pesquisa integralmente respondida	Pesquisa parcialmente respondida
499	155	290	54
100,0%	31,1%	58,1%	10,8%

Fonte: TC-017630.989.20-0

[3]Disponível no TC-017630.989.20-0

[4]Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

O mesmo questionário foi aplicado tanto as ILPIs que participaram da ampliação quanto as que não participaram. Cabia à própria ILPI responder a uma pergunta e ser direcionada ao bloco das participantes ou das não participantes. Algumas ILPIs acabaram por equivocadamente responder a essa questão crítica e ser direcionada ao bloco incorreto. Com isso, nem todos os questionários completamente concluídos puderam ser utilizados. Neste relatório, utilizaram-se apenas as respostas das 249 ILPIs que participaram da ampliação do programa, responderam ao bloco correto e responderam integralmente o questionário. A distribuição das respostas das ILPIs entre os blocos é apresentada na tabela seguinte:

Tabela 2 – Respostas da pesquisa sobre a ampliação do Programa Vivaleite utilizadas na elaboração deste relatório

	Participou da Ampliação do Vivaleite	Não participou da Ampliação do Vivaleite	Subtotal
Respondeu bloco destinado às participantes da Ampliação do Vivaleite	249	2	251
Respondeu bloco destinado às não participantes da Ampliação do Vivaleite	31	8	39
Subtotal	280	10	290

Fonte: TC-017630.989.20-0

f) Envio de questionários a 168 municípios e análise das respostas com o objetivo de verificar a execução da Ação Alimento Solidário. A tabela a seguir resume a participação dos municípios na pesquisa:

Tabela 3 – Participação dos municípios na pesquisa da Ação Alimento Solidário

Convites enviados	Pesquisa não acessada	Pesquisa integralmente respondida	Pesquisa parcialmente respondida
168	46	103	19
100,0%	27,4%	61,3%	11,3%

Fonte: TC-017630.989.20-0

g) Envio de relação dos beneficiários cadastrados relativos à gratuidade das refeições servidas pelo Bom Prato à Audesp-1 (Seção de Planejamento e Informações Estratégicas) com o objetivo de identificar possíveis indícios de pessoas cadastradas que não faziam parte do público-alvo dessa ação e análise das justificativas apresentadas pela SEDS em função das ocorrências detectadas;

h) Análise das informações de sistemas oficiais: Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo), Sistema de Alterações Orçamentárias (SAO) e Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual (SimPPA).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

2 VISÃO GERAL

2.1 SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS

A Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo "é responsável pelas políticas relacionadas ao desenvolvimento social da administração pública estadual"[5] estando empenhada em construir uma agenda pública com ações intersetoriais a fim de tornar as cidades do Estado, comunidades, famílias e indivíduos cada vez mais resilientes às ameaças, reduzindo, assim, os riscos e as vulnerabilidades sociais. Portanto, participa diretamente das medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado.

As medidas adotadas por esta Pasta estão relacionadas diretamente, portanto, à assistência social das pessoas em situação de vulnerabilidade social. A Tabela 43 do Apêndice relaciona todas as medidas adotadas pela SEDS em 2020.

Algumas das medidas constantes da tabela citada não foram executadas diretamente pela SEDS, mas foram viabilizadas através de repasses para municípios ou para alguma Organização da Sociedade Civil (OSC). Por não serem recursos executados diretamente pela SEDS, essas medidas não fizeram parte do escopo dessa fiscalização e não foram avaliadas em 2020.

Este Relatório Final visa demonstrar os efeitos das medidas relacionadas à ampliação do horário de atendimento do Bom Prato, da distribuição de leite do Programa Vivaleite aos idosos residentes em ILPIs e da distribuição das cestas de alimentos a famílias em situação de extrema pobreza em 168 municípios paulistas, denominada "Ação Alimento Solidário", além dos seus aspectos orçamentários. Inclui ainda a análise da distribuição gratuita de refeições nos restaurantes populares e a reorganização dos horários das Unidades do Bom Prato.

Cumpre informar que as iniciativas tratadas neste relatório estão contempladas na página estadual da Assistência Social do Painel de Gestão de Enfrentamento da Covid-19 desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Neste painel são apresentados os quantitativos de refeições servidas no Bom Prato após o início da ampliação do horário de atendimento, bem como a quantidade de refeições gratuitas servidas; sobre o Vivaleite, é

[5] Disponível em http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/sobre-secretaria/. Acesso em 19/01/21

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

apresentado a quantidade de leite entregue às ILPIs e a quantidade de ILPIs participantes; e, no caso do Alimento Solidário, é apresentada a quantidade de cestas adquiridas ou recebidas em doação e distribuídas aos municípios, além dos recursos estaduais empregados nesta ação. O painel apresenta ainda outras informações relativas à atuação da SEDS na gestão do enfrentamento da Covid-19. As informações ali constantes são atualizadas mensalmente a partir de questionário encaminhado à Secretaria de Desenvolvimento Social, em conformidade com o Comunicado SDG nº 34/2020, tornando possível visualizar a evolução destas iniciativas.

2.2 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030[6]. Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente[7].

O ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável está diretamente relacionada aos programas e iniciativas tratadas por esta fiscalização, visto que as medidas adotadas pela SEDS para mitigar os efeitos da pandemia da Covid-19, viabilizadas através dos programas Bom Prato e Vivaleite e da ação Alimento Solidário, têm como objetivo garantir a segurança alimentar dos beneficiados. Como se pode ver na figura abaixo, o objetivo deste ODS é "*acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável*".

Figura 1 – ODS 2

Fonte: TC-017630.989.20-0

Dessa forma, a execução dessas ações contribui para o atingimento das metas 2.1 e 2.2 apresentadas abaixo:

[6] Trata-se da nova agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas). Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, o pacto deve ser implementado até 2030

[7] Disponível em https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods. Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

> 2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano.
>
> 2.2 - Até 2030, acabar com todas as formas de má-nutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.[8]

Os achados dessa fiscalização se concentram principalmente em recomendações para melhorias da gestão desses programas, para que eles possam ser executados de forma mais eficaz, eficiente e efetiva. Assim, estes achados se relacionam com a ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes. O objetivo desta ODS, como se vê na imagem seguinte é *"promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis"*.

Figura 2 – ODS 16

Fonte: TC-017630.989.20-0

De maneira mais precisa, os achados desta fiscalização e suas respectivas propostas de encaminhamento contribuem para o alcance da meta 16.6 apresentada abaixo:

> 16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis[9].

Por fim, o Quadro 2 em Apêndice apresenta os achados desta fiscalização e suas consequentes propostas de encaminhamento correlacionadas com as ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável e ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes, bem como com as metas 2.1, 2.2 e 16.6.

Contextualizado dessa forma, trataremos a seguir dos referidos temas, individualmente.

---

[8] Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=2. Acesso em 12/03/2021.

[9] Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=16. Acesso em 12/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3 MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO OU MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA PANDEMIA DA COVID-19 TOMADAS PELA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS

3.1 BOM PRATO

No 1º Relatório Parcial (evento 12.1) foi apresentado o histórico do Bom Prato desde a sua criação em dezembro de 2000[10] até as medidas adotadas pela SEDS para mitigar os efeitos da pandemia da Covid-19 em março/20[11], a sua finalidade: oferecer à população de baixa renda refeições saudável e de alta qualidade a custo acessível[12] em suas 59 Unidades, administradas diretamente pela Pasta ou em parceria com a Organização da Sociedade Civil (OSC), responsável pela administração do restaurante, e, se houver interesse, com o município em que a Unidade está instalada, mediante assinatura de Termos de Colaboração.

Foi informado, também, que nos Termos de Colaboração e eventuais Termos Aditivos são fixadas metas diárias para o fornecimento de refeições e que a aferição das quantidades servidas é realizada por sistema eletrônico.

Com a chegada da Covid-19 no Estado de São Paulo, a SEDS ampliou o horário das refeições e acrescentou o jantar[13], passando a servir as três refeições (café da manhã, almoço e jantar) todos os dias da semana e aos finais de semana, inclusive feriados, com o mesmo preço praticado anteriormente – R$ 0,50 (café da manhã) e R$ 1,00 (almoço ou jantar)[14].

O 2º Relatório Parcial (evento 40.1) tratou também da dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar até

[10] Decreto Estadual nº 45.547, de 26 de dezembro de 2000.

[11] Decreto Estadual nº 64.897 de 31 de março de 2020.

[12] O subsídio governamental para o almoço é de R$ 4,70 para adultos, que pagam R$ 1,00 pela refeição, e de R$ 5,70 para crianças com até 6 anos, que têm a refeição gratuita, e para o café da manhã é de R$ 1,46, pagando o usuário adulto R$ 0,50 (Resolução SEDS nº 20 de 18 de junho de 2018)

[13] Decreto Estadual nº 64.897 de 31 de março de 2020.

[14] A fim de proteger os usuários do contágio da Covid-19, os restaurantes Bom Prato disponibilizaram, a partir de 21/03/2020, de forma gradativa, a opção de retirar almoço em embalagens descartáveis para consumo imediato.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

30/09/2020[15] e a reorganização dos horários de funcionamento das Unidades a partir de setembro/20.

Este Relatório Final visa verificar a continuidade das medidas a partir de outubro/20 até dezembro/20 e consolidar os dados do ano de 2020, a partir da decretação de calamidade pública em março/20.

3.1.1 Panorama das quantidades de refeições fornecidas

Em continuidade ao já apurado nos relatórios anteriores, esta fiscalização pretende avaliar o impacto sobre as quantidades de refeições servidas devido à ampliação dos horários das refeições (finais de semana e feriados) e inclusão do jantar em todos os dias da semana e a gratuidade das refeições para os moradores de rua, considerando a suspensão e retomada dessas medidas entre abril e dezembro/2020 dos restaurantes do Bom Prato, além do impacto na execução orçamentária e a fiscalização das Unidades.

Após análise das respostas à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[16] e dos esclarecimentos e complementações, observou-se o que segue:

3.1.1.1 Impacto nas quantidades de refeições fornecidas após a ampliação do horário das refeições, gratuidade e a suspensão e retomada das medidas.

As Unidades do Bom Prato são administradas, direta ou indiretamente, por uma OSC previamente selecionada mediante condições estabelecidas no Edital de Chamamento que, após homologação do resultado, assina o Termo de Colaboração, cujo objeto é a transferência de recursos financeiros à OSC, a fim de dispon bilizar a população carente alimentação de qualidade a preços acessíveis na Unidade do Bom Prato, consoante Plano de Trabalho integrante do ajuste, que pode ser revisto para alteração de valores ou metas, mediante termo aditivo, conforme já informado nos relatórios anteriores (eventos 12.1 e 40.1).

Com o advento da pandemia da Covid-19, a SEDS acrescentou o jantar e ampliou o fornecimento das refeições para os finais de semana e feriados[17], sendo que a partir de setembro/20 reorganizou os horários das Unidades considerando o resultado do acompanhamento do funcionamento dos restaurantes por parte da Equipe de Qualidade do Programa durante o período da pandemia, em que ficou constatado que "*algumas unidades não apresentavam mais demanda suficiente que justificassem a continuidade dos serviços excepcionais. Desta forma, foi elaborado um cenário de "desmame"*

[15] A gratuidade foi estabelecida pela Resolução SEDS - 15, de 26 maio de 2020, com vigência até 31/07/2020. Posteriormente, a Resolução SEDS nº 20, de 31 de julho de 2020, revogou aquela e estendeu a vigência da gratuidade até 30/09/2020.

[16] Disponível no TC-017630.989.20-0

[17] Resolução SEDS - 13, de 22 de maio de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

dos serviços implementados para atendimento excepcional", conforme informado em resposta à requisição de documentos no 2º Relatório Parcial.

Para este relatório final solicitou-se à SEDS, por Unidade, um histórico em relação à reorganização nos horários no período de janeiro a dezembro/20 com as justificativas para as alterações[18]. A partir da respectiva resposta, verificou-se a seguinte situação em relação às Unidades e tipos de refeições oferecidas no que diz respeito àquelas servidas aos finais de semana e feriados:

Tabela 4 – Quantidade de Unidades do Bom Prato em funcionamento durante 2020 em função da ampliação de horário por conta da pandemia

Refeições	Dias úteis		Finais de semana	Sábado	Domingo	Sábado	Domingo	Sábado	Domingo	Sábado	Domingo
	Até ago/20	A partir de set/20	Até ago/20	set/20		out/20		nov/20		dez/20	
Café da Manhã	59	59	59	22	8	22	0	0	0	59	59
Almoço	59	59	59	22	8	22	0	0	0	59	59
Jantar	59	53	59	22	8	22	0	0	0	59	59

Fonte: TC-017630.989.20-0

Nota-se que em outubro/20 nenhuma unidade serviu refeições aos domingos e em novembro/20 todas as refeições foram suspensas aos finais de semana, retornando integralmente em dezembro/20, por determinação superior, visto que os municípios regrediram na avaliação do Comitê Gestor, segundo resposta ao item 13 da Requisição de Documentos 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 01 parte 1 p.12)[19].

3.1.1.2 Refeições fornecidas nos dias úteis e finais de semana e feriados (incluindo àquelas gratuitas)

Com base nas informações encaminhadas pela SEDS, apurou-se que houve uma diminuição no total de refeições servidas (café da manhã, almoço e jantar), aos finais de semana, considerando que no mês de abril/20, em que foram implantadas as medidas que ampliaram o horário do serviço, e em maio/20, mês em que foi registrado o maior número de refeições servidas, as quantidades servidas foram de 864.743 e 1.226.342, respectivamente, tendo em vista que em dezembro/20 caíram para 321.620. Entretanto, permaneceu

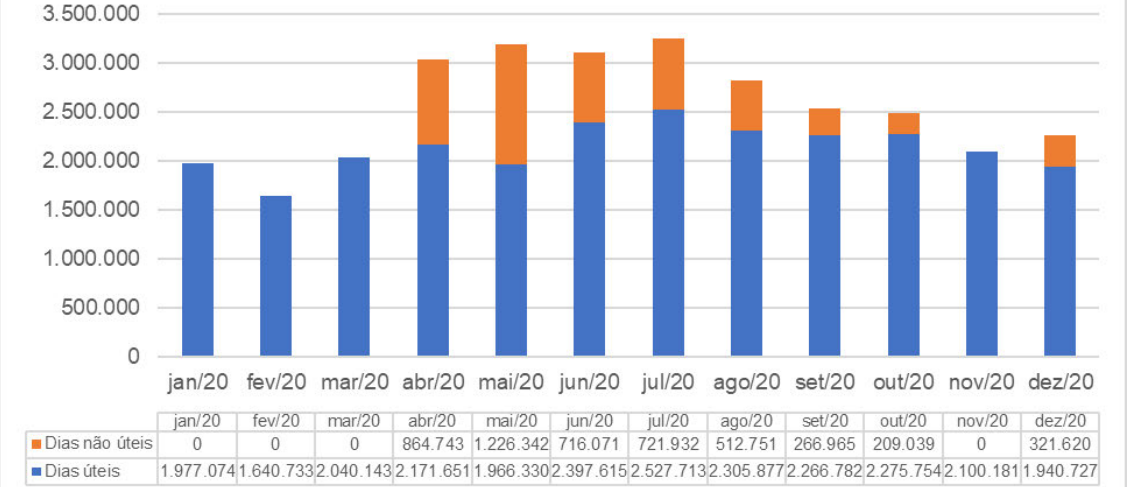
[18] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 13 (Anexo 01 parte 1 p.293) - Disponível no TC-017630.989.20-0.

[19] Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

no mesmo nível àquelas servidas em dias úteis[20], conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Histórico das refeições totais servidas em 2020 (café da manhã, almoço e jantar) de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados



	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Dias não úteis	0	0	0	864.743	1.226.342	716.071	721.932	512.751	266.965	209.039	0	321.620
Dias úteis	1.977.074	1.640.733	2.040.143	2.171.651	1.966.330	2.397.615	2.527.713	2.305.877	2.266.782	2.275.754	2.100.181	1.940.727

Fonte: TC-017630.989.20-0

Nota-se que entre os meses de abril/20 e julho/20 as quantidades de refeições servidas em dias úteis e não úteis se mantiveram praticamente no mesmo patamar. Entretanto, a partir de agosto/20, as refeições servidas em dias não úteis foram decrescendo, em parte, por conta da reorganização dos horários das Unidades, retomando parcialmente as quantidades servidas em dezembro/20 quando todos os restaurantes voltaram a funcionar aos finais de semana.

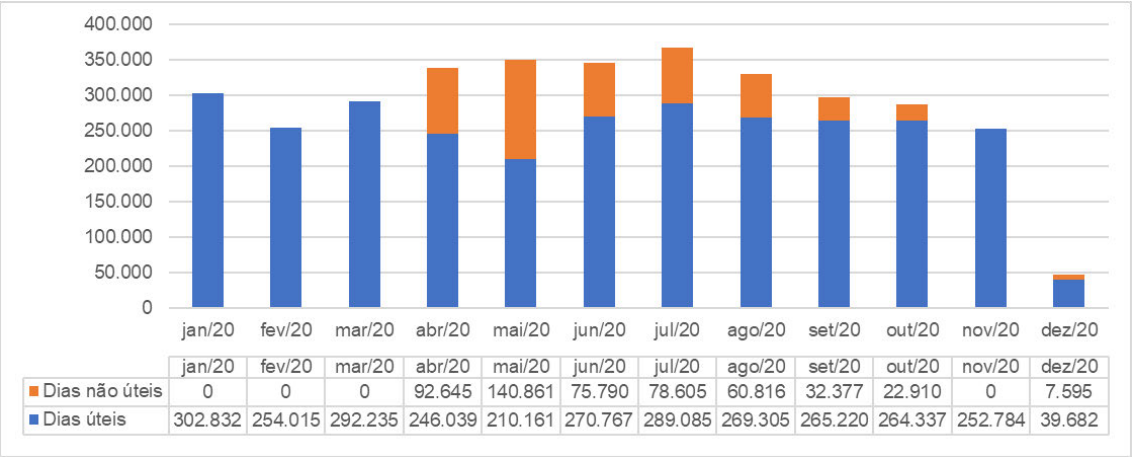
Separadamente por tipo de refeição, observou-se que as quantidades servidas de café da manhã nos dias úteis se mantiveram estáveis, com exceção do mês de dezembro/20, que apresentou queda acentuada (até novembro/20 foram servidas mais de 200 mil/dia e no mês de dezembro/20 em torno de 40 mil).

Já aos finais de semana e feriados, o mês de maio/20 apresentou o maior consumo e a partir de setembro/20, com a reorganização dos horários (redução de atendimento aos sábados em setembro/20, interrupção aos domingos em outubro/20 e, por fim, interrupção aos finais de semana em novembro/20) houve queda acentuada chegando a dezembro/20 a 16% do pico de maio/20.

[20] Aqui cabe ressaltar que estão incluídas as refeições gratuitas que serão tratadas em item específico.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 2 – Histórico das quantidades servidas de café da manhã em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados

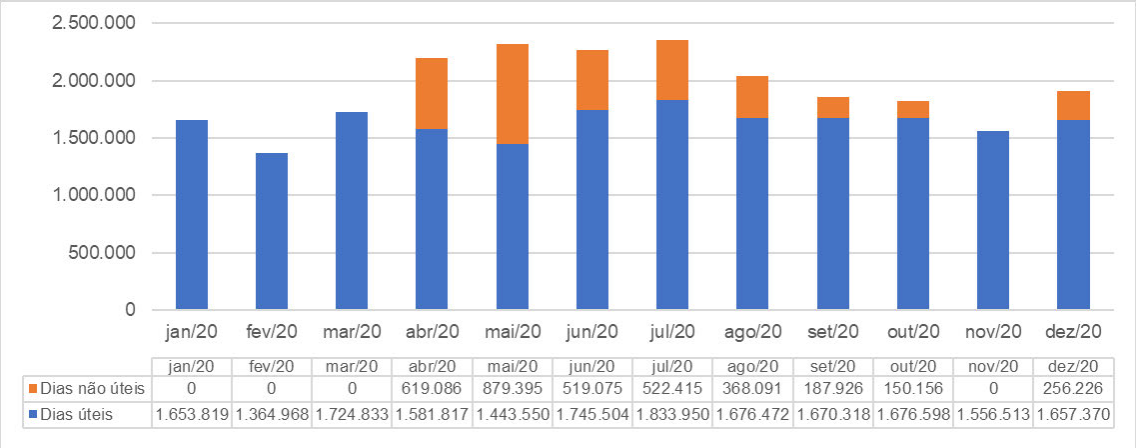


	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Dias não úteis	0	0	0	92.645	140.861	75.790	78.605	60.816	32.377	22.910	0	7.595
Dias úteis	302.832	254.015	292.235	246.039	210.161	270.767	289.085	269.305	265.220	264.337	252.784	39.682

Fonte: TC-017630.989.20-0

Em relação ao almoço servido nos dias úteis, as quantidades se mantiveram praticamente inalteradas até maio/20, porém, a partir de junho/20 houve um significativo acréscimo (cerca de 20,9%) em relação ao mês anterior e em julho/20 foi registrado o maior consumo em dias úteis, sendo que a partir de agosto/20 as quantidades servidas voltaram aos números de janeiro/20, antes da pandemia, conforme se verifica a seguir:

Gráfico 3 – Histórico das quantidades servidas de almoço em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados



	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Dias não úteis	0	0	0	619.086	879.395	519.075	522.415	368.091	187.926	150.156	0	256.226
Dias úteis	1.653.819	1.364.968	1.724.833	1.581.817	1.443.550	1.745.504	1.833.950	1.676.472	1.670.318	1.676.598	1.556.513	1.657.370

Fonte: TC-017630.989.20-0

No mesmo gráfico, observa-se que a situação não é a mesma para o almoço servido aos finais de semana e feriados. Houve um pico em maio/20 em relação aos outros meses da pandemia e a partir de junho/20 as quantidades fornecidas foram caindo, principalmente após a reorganização dos horários em setembro/20 em que os números registrados em outubro/20 indicam a queda de 83% em relação a maio/20, tendo em vista que apenas

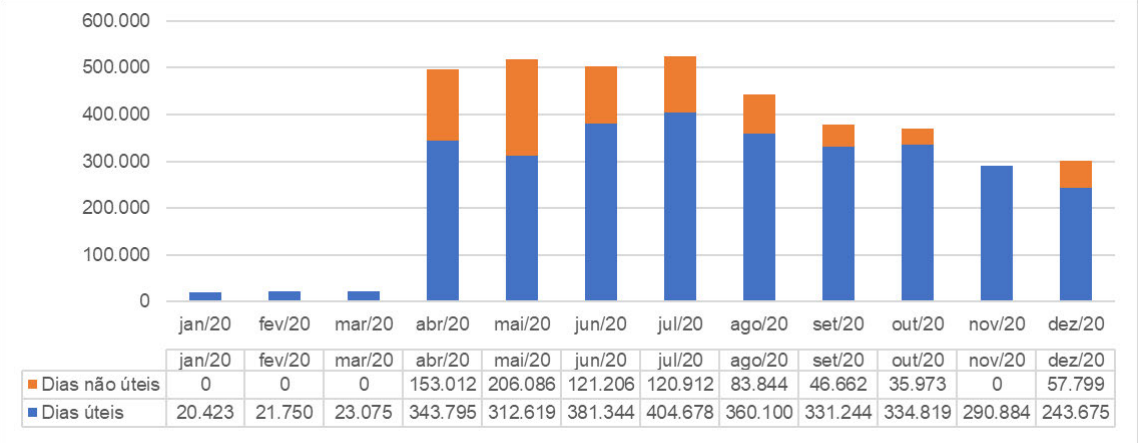
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

37% das Unidades serviram almoço aos sábados em outubro/20. Em dezembro/20, com a retomada dos serviços em todos os restaurantes as quantidades servidas ainda não atingiram o mesmo patamar registrado no último mês em que todas as Unidades estavam servindo almoço aos finais de semana, ou seja, agosto/20.

A análise do jantar é um pouco diferente, tendo em vista que essa refeição por si só já é uma excepcionalidade, pois antes das medidas tomadas pela SEDS para enfrentamento da Covid-19, o jantar era servido apenas na Unidade de Campos Elíseos, conforme previsto no Termo de Colaboração assinado entre a Pasta e a OSC responsável pela administração desse restaurante. Assim sendo, observou-se que nos dias úteis as quantidades servidas se mantiveram estáveis, tendo o mês de julho/20 com a maior quantidade servida.

Em relação ao jantar servido aos finais de semana e feriados, no mês de maio/20 registrou-se a maior quantidade fornecida e, a partir de junho/20, os números foram decrescendo como observado nos outros tipos de refeição, seja por falta de demanda até agosto/20 ou por conta da descontinuidade do fornecimento de jantar aos finais de semana na maioria das Unidades em setembro/20, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 4 – Histórico das quantidades servidas de jantar em 2020 de 2ª a 6ª feira e aos Finais de Semana e Feriados



	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Dias não úteis	0	0	0	153.012	206.086	121.206	120.912	83.844	46.662	35.973	0	57.799
Dias úteis	20.423	21.750	23.075	343.795	312.619	381.344	404.678	360.100	331.244	334.819	290.884	243.675

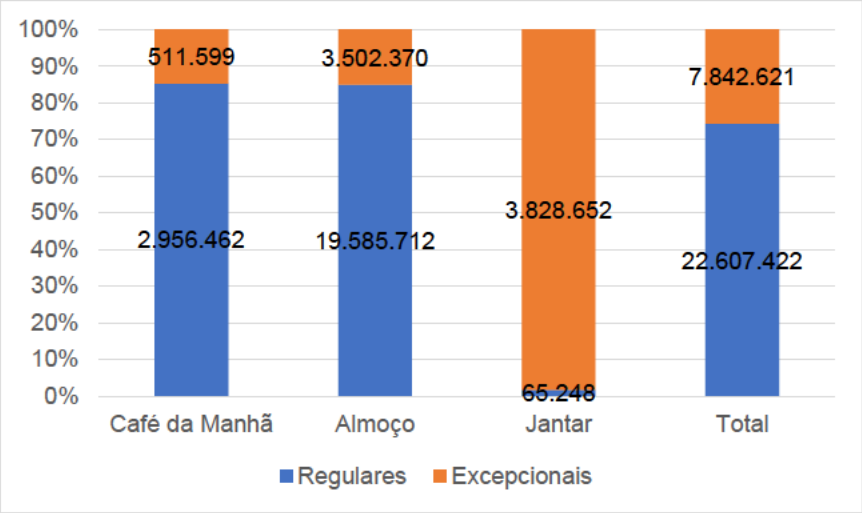
Fonte: TC-017630.989.20-0

Mesmo com a retomada do fornecimento do jantar em dias não úteis em todas as Unidades em dezembro/20 as quantidades servidas ainda não se aproximaram daquelas servidas em agosto/20, quando os 59 restaurantes estavam funcionando plenamente aos finais de semana e feriados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Proporcionalmente, as refeições consideradas excepcionais, ou seja, aquelas servidas aos finais de semana e feriados giram em torno de 35,0%, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

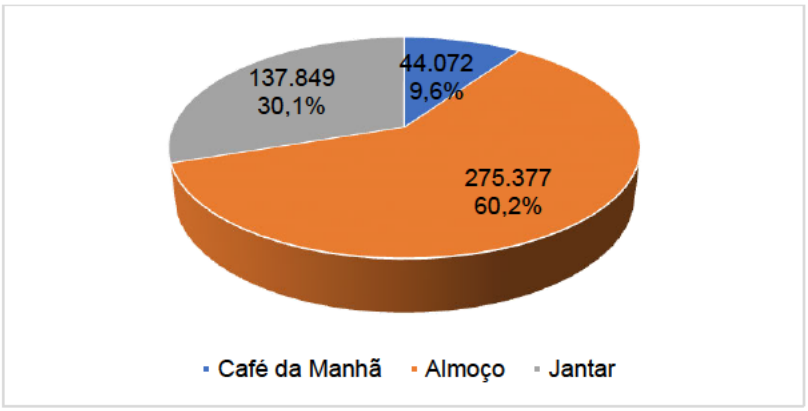
Gráfico 5 – Quantidades de refeições regulares e excepcionais servidas em 2020



Fonte: TC-017630.989.20-0

Dentre as quantidades de refeições servidas estão incluídas aquelas gratuitas, que segundo resposta ao item 4 da Requisição de Documentos nº 03/2021 DCG-2 e DCG-3 (Anexo 01 parte 1 págs. 55-192)[21] em 2020 totalizaram 457.298, assim distribuídas:

Gráfico 6 – Quantidade de refeições gratuitas servidas em 2020



Fonte: TC-017630.989.20-0

Verifica-se pelo gráfico, que no almoço se concentra o maior percentual de refeições servidas gratuitamente.

21 Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Analisado individualmente o fornecimento das refeições por Unidade, relacionou-se a seguir os dez restaurantes que apresentaram a maior variação no mês de dezembro/20 em relação a março/20 (último mês antes da implantação das medidas de enfrentamento da Covid-19) nas quantidades de refeições fornecidas[22]:

Tabela 5 – Dez Unidades do Bom Prato com maior variação no mês de dezembro/20 em relação a março/20 (último mês antes da implantação das medidas de enfrentamento da Covid-19) nas quantidades totais de refeições fornecidas

Unidade	REFEIÇÕES SERVIDAS		
	mar/20	dez/20	Variação
MARÍLIA	26.384	35.600	34,9%
LAPA	40.708	53.868	32,3%
GRAJAÚ	29.669	39.021	31,5%
CARAPICUÍBA	29.990	38.788	29,3%
BRÁS	50.261	64.054	27,4%
GUAIANASES	29.426	37.200	26,4%
ARARAQUARA	29.487	37.246	26,3%
BRASILÂNDIA	26.870	33.846	26,0%
SANTOS II - ZONA NOROESTE	26.280	32.484	23,6%
CAMPOS ELÍSEOS	86.254	105.971	22,9%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Observa-se que mesmo com a reorganização dos horários das Unidades, ou seja, a descontinuidade do fornecimento das refeições excepcionais e a retomada em dezembro/20 nas 59 Unidades, ainda assim, houve um significativo acréscimo nesses dez locais nas quantidades fornecidas ao se comparar com o último mês antes da implantação das medidas em todas as Unidades do Bom Prato. Entretanto, no geral, o acréscimo foi da ordem de 10,9%.

Comparou-se, também, conforme já havia sido feito nos dois relatórios anteriores, as quantidades de refeições servidas com as metas definidas para as refeições consideradas excepcionais, ou seja, café da manhã e almoço aos finais de semana e feriados e jantar todos os dias do mês para cada Unidade do Bom Prato, considerando a quantidade de dias excepcionais no período de abril/20 a dezembro/20[23] e verificou-se que na Unidade de

[22] Excluímos desta comparação as Unidades de Tucuruvi e Itapevi, pois suas atividades haviam acabado de iniciar quando da implantação das medidas de enfrentamento da Covid-19.

[23] Foram considerados 78 dias excepcionais para o café da manhã e almoço (9 feriados e 69 dias entre sábados e domingos) e 261 dias para o jantar (30 dias x 8 meses mais 21 dias de novembro) no período de abri/20 a dezembro/20.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Campos Elíseos foram servidas mais refeições do que previa a cota, conforme se vê a seguir:

Tabela 6 – Unidade que ultrapassou a cota prevista para as refeições excepcionais entre os meses de abril/20 a dezembro/20

Tipo de Refeição		Quantidade de refeições servidas (abr/20 a dez/20) / Nº de dias excepcionais (78)		Refeições servidas além da cota por dia
Café da Manhã	41.910	537	300	237
Almoço	111.398	1.428	1.100	328

Fonte: TC-017630.989.20-0

No 1º Relatório Parcial foi proposto que a SEDS fosse notificada no sentido de revisar as metas do café da manhã e jantar da Unidade Campos Elíseos e do café da manhã da Unidade Capão Redondo ou verificasse o que ocorreu nessas duas Unidades. Em resposta[24], a Pasta informou que o controle das refeições efetivamente servidas é efetuado a partir da leitura dos cartões que cada usuário recebe para pagar a refeição e que o sistema trava quando a leitura das quantidades servidas atinge a meta estabelecida para aquela Unidade. Em razão disso, verificaram os apontamentos mencionados no relatório e constataram que o erro foi quando do envio dos dados a esta fiscalização, o que foi sanado com o envio das quantidades e cotas corretas.

Para o 2º Relatório Parcial, tendo em vista estas justificativas, as diferenças irrelevantes apontadas e as divergências entre os dados fornecidos pela SEDS, ou seja, que pode haver erros no envio dos números, pois estes são processados manualmente, já que o sistema não estava preparado para receber esses registros excepcionais, foi proposto notificação à SEDS no sentido de que a Pasta deve criar parâmetros nesse sistema para permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se assim, que dentro do próprio Órgão existam informações divergentes.

Para essa proposta de notificação a SEDS encaminhou justificativa informando que tem se empenhado em atender todas as necessidades para que as mudanças decorrentes das novas ações sejam absorvidas e executadas com excelência e que celeridade com que as mudanças e novas ações foram implementadas ocasionou uma grande demanda da Equipe Técnica, que se desdobrou para atender e adaptar todas

[24] TC-017630.989.20-0, eventos 22.3 a 22.7.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

as regras e determinações superiores e que ajustes já foram implementados e outros encontram-se em fase de teste[25].

Diante dos apontamentos nos relatórios anteriores e neste final em relação ao número de refeições excepcionais servidas na Unidade de Campos Elíseos durante o ano de 2020 estar acima das cotas previstas no Termo de Colaboração, bem como, os apontamentos anteriores, e a possibilidade das quantidades informadas não serem as corretas, entendemos, que deva se reforçar, S.M.J., a notificação como proposta de encaminhamento neste Relatório Final de que o sistema deve estar preparado para permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário.

3.1.1.3 Refeições fornecidas gratuitamente

Uma das novidades do 2º Relatório Parcial (evento 40.1) foi a edição da Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020, que dispensava do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato até 31/07/2020 os usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar e a Resolução SEDS - 20, de 31 de julho de 2020, que prorrogou até 30/09/2020 o prazo da gratuidade, revogando a Resolução anterior.

Ambas as resoluções, cada uma ao seu tempo de vigência, definiram que era facultado ao município onde houvesse uma Unidade do Bom Prato a adesão a essa ação de gratuidade para pessoas em situação de rua.

Em caso de adesão, é celebrado convênio de cooperação com a Secretaria de Desenvolvimento Social, onde caberá ao município à quantificação, identificação e localização dos beneficiários, bem como a entrega dos cartões de gratuidade e o monitoramento da prestação dos serviços e ao Estado caberá custear integralmente as refeições fornecidas gratuitamente, entre outras obrigações definidas no Termo de Convênio, como por exemplo, a definição do número de cotas de alimentação gratuita para cada Unidade do Bom Prato.

Os cartões de gratuidade são emitidos pela SEDS que os entrega aos municípios que fazem a distribuição aos beneficiários cadastrados. De posse desses cartões, os usuários se dirigem a uma unidade do Bom Prato, onde o mesmo é registrado e os dados são enviados *on-line* à SEDS, que emite relatório com o número de refeições fornecidas gratuitamente, por tipo (café da manhã, almoço, jantar). Esses dados são compilados e transformados

[25] TC-017630.989.20-0, justificativas encontram-se no evento 52.3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

no documento intitulado “carta recibo”. Com esse documento, é providenciado o repasse dos recursos à unidade semanalmente[26].

Após o término da vigência dessa medida, ou seja, 30/09/2020, a SEDS deixou de oferecer o benefício – a gratuidade das refeições à população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar – entre os dias 30/09/2020 e 28/10/2020[27], retomando o serviço em 29/10/2020, ficando prorrogada a gratuidade até 30/04/2021, conforme Resolução SEDS-34, de 29-12-2020.

Para este Relatório Final, solicitou-se à SEDS, da mesma forma já requisitada anteriormente, que encaminhasse planilha com o número de cotas de alimentação gratuita de cada Unidade nos municípios conveniados, o número de beneficiários cadastrados, as quantidades de cartões de gratuidade emitidos e as de cartões não distribuídos, os critérios para a escolha da população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, dados quantitativos da população de rua, eventuais irregularidades encontradas no cadastramento dos beneficiários na distribuição dos cartões e medidas adotadas, informando o prazo entre a comunicação e o saneamento do problema, por município/unidade conveniado e a relação nominal dos beneficiários, a fim de analisar mais esta ação de enfrentamento à pandemia tomada pela Pasta.

A SEDS informa que não houve formalização de novos convênios e nem prorrogação de prazo dos anteriores[28], ou seja, 31 municípios em que há pelo menos uma Unidade do Bom Prato aderiram à ação de gratuidade firmando convênio com a Pasta para fornecimento das refeições em 56 restaurantes[29] a partir de junho/20.

Com base nos dados informados pela SEDS efetuaram-se análises em relação à quantidade de cartões de identificação emitidos, cotas definidas, refeições servidas, beneficiários cadastrados e divergências entre os valores informados pela própria Pasta.

a) Inconsistências nas quantidades de cartões de identificação emitidos e de beneficiários cadastrados

[26] Evento 40.4: resposta à 1ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 07/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 02 pág..10-11).Disponível no TC-017630.989.20-0.

[27] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 13 (Anexo 01 parte 1 págs. 293). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[28] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 8 (Anexo 01 parte 1 pág. 230). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[29] Não aderiram à ação de gratuidade os municípios de Botucatu, Jandira e São Bernardo do Campo e, portanto, em suas Unidades não foram servidas refeições nessa condição.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Com base na relação de beneficiários cadastrados encaminhada em atendimento ao item 11 da Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[30] esta fiscalização observou a existência de:

- dois ou mais QR Codes[31] para o mesmo beneficiário da gratuidade das refeições nas Unidades do Bom Prato;
- um mesmo beneficiário com um cartão de mesmo QR Codes aparecendo diversas vezes:
- um mesmo beneficiário com cartões com diferentes QR Codes;
- diferentes beneficiários com cartão de mesmo QR Codes.

Solicitou-se[32], então, que fossem justificadas tais ocorrências, bem como, que se indicasse para aqueles cartões emitidos para o mesmo beneficiário, se estava ativo ou não, além da primeira e última vez em que foi utilizado e que se avaliasse a relação enviada anteriormente[33] e corrigisse os dados informados na resposta ao item 10[34] da Requisição de Documentos nº 03/2021 da DCG-2 e DCG-3[35], se fosse o caso.

Em resposta a SEDS informou[36] que quando da implantação da gratuidade das refeições ficou pactuado que caberia às prefeituras realizarem a busca ativa destes moradores de rua, com base em seus cadastros do PMAS, determinar os critérios para escolha, identificá-los e fornecer um cartão de identificação, que daria o direito de conseguir a refeição sem o pagamento da tarifa estipulada.

Esse cadastramento seria efetuado em um sistema *on-line* diretamente pelos responsáveis, indicados pelas prefeituras, no momento da

---

[30] Disponível no TC-017630.989.20-0.

[31] QR Codes representa o nº do cartão de identificação do beneficiário cadastrado.

[32] Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, itens 1 e 4 (Anexo 03 págs. 4-7, 11-32, 153-279). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[33] Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 03 págs. 153-156). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[34] O Item 10 solicitava atualizar, se for o caso, o nº de cotas de alimentação gratuita de cada Unidade nos municípios conveniados, o nº de beneficiários cadastrados, a quantidade de cartões de gratuidade emitidos, a quantidade de cartões não distribuídos, os critérios para a escolha da população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, dados quantitativos da população de rua, eventuais irregularidades encontradas no cadastramento dos beneficiários na distribuição dos cartões e medidas adotadas, informando o prazo entre a comunicação e o saneamento do problema, por município/unidade conveniado para fornecimento de refeições gratuitas nas Unidades do Bom Prato, com a data de 31/12/20 (Anexo 03 págs. 4-7, 153-156). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[35] Disponível no TC-017630.989.20-0.

[36] Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, itens 1 e 4 (Anexo 03 págs. 4-7, 11-32, 153-279). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

abordagem, ou seja, imediatamente. Para tanto, deveriam inserir o nome do cidadão, nome da mãe e, se possível, a data de nascimento.

A SEDS informa, também, que *"todas as informações foram armazenadas em um sistema, que foi doado à Secretaria de Desenvolvimento Social, pela PRODESP, cuja utilização se restringiu ao período previsto inicialmente para o desenvolvimento desta ação, ou seja, até 31/07/2020, sendo prorrogado até 30/09/2020."* E com a finalização da ação, o provedor do sistema disponibilizou o banco de dados com a relação de todos os usuários cadastrados e ativos à época.

Segundo a Pasta, este sistema desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (Prodesp) não previa a extração completa dos dados, limitando a transferência dos dados históricos para o sistema da SEDS, e com o término do serviço prestado, a consulta e relatórios do sistema Prodesp foi cancelado.

Com a retomada da ação, em outubro/2020, a SEDS fez uma adaptação ao Sistema Bom Prato, e absorveu mais essa "modalidade" de fornecimento das refeições, e assim, conseguiu detectar, na relação fornecida, qual a data da primeira e da última refeição servida, portanto, somente após o início da utilização do novo sistema.

A par desta resposta, esta fiscalização comparou as quantidades de beneficiários relacionados e desconsiderou as duplicidades de QR Codes concluindo que foram emitidos 7.225 e 4.328 cartões de identificação (ainda aqui considerando que existem beneficiários com mais de um cartão) e cadastrados 6.732 e 4.202 beneficiários na Capital e demais municípios, respectivamente, e não como constou na planilha encaminhada no item 10 da Requisição de Documentos nº 03/2021 da DCG -2 e DCG-3[37], conforme demonstrado a seguir:

Tabela 7 – Divergências entre as quantidades de cartões de identificação emitidos e os beneficiários cadastrados em função de inconsistências nos registros dos QR Codes (Capital e demais municípios)

[37] Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 4 (Anexo 03 págs. 4-7, 153-156). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Local	Cartões de Identificação emitidos		Beneficiários cadastrados	
	Item 10	Pós análise da DCG	Item 10	Pós análise da DCG
Capital	8.000	7.225	7.618	6.732
Demais Municípios	4.814	4.328	3.823	4.202

Fonte: TC-017630.989.20-0

b) Utilização de cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário

Em relação às informações relativas ao status dos cartões de identificação emitidos com QR Codes diferentes para o mesmo beneficiário[38] observamos o que segue.

Dos cartões de identificação emitidos, 12,3% na Capital e 5,6% nos Demais Municípios apresentavam QR Codes diferentes, porém o beneficiário era o mesmo.

Tabela 8 – Percentual de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário em relação ao total de cartões emitidos

Local	Cartões de Identificação emitidos (Pós análise da DCG)	Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário	Percentual
Capital	7.225	887	12,3%
Demais Municípios	4.328	244	5,6%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Dentre esse tipo de ocorrência 82,5% e 52,5% estão ativos na Capital e nos Demais Municípios, respectivamente, sendo que alguns casos um, dois, três e até seis dos cartões estão ativos.

Tabela 9 – Percentual de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos

Local	Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário	Status		Percentual
		Ativos	Inativos	
Capital	887[39]	732	2	82,5%
Demais Municípios	244	128	116	52,5%

Fonte: TC-017630.989.20-0

[38] Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 03 págs. 4-7, 11-32). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[39] Por existirem cartões considerados pela SEDS como inválidos, a soma entre os cartões ativos e inativos é diferente do total de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 10 – Quantidade de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos (1 até 6 cartões por beneficiário)

Local	Cartões/Beneficiários	Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário						
		Ativos	Apenas 1 dos cartões está ativo	2 dos cartões estão ativos	3 dos cartões estão ativos	4 dos cartões estão ativos	5 dos cartões estão ativos	6 dos cartões estão ativos
Capital	Cartões emitidos	732	110	470	114	16	10	12
	Nº de beneficiários	391	110	235	38	4	2	2
Demais Municípios	Cartões emitidos	128	34	88	6	0	0	0
	Nº de beneficiários	80	34	44	2	0	0	0

Fonte: TC-017630.989.20-0

Da tabela acima depreende-se que quando dois dos cartões estão ativos significa que a metade dessa quantidade é o número de beneficiários, da mesma forma, para se obter a quantidade de beneficiários para a situação em que três dos cartões estão ativos basta dividir por três, e assim por diante.

Já em relação às informações relativas à utilização desses cartões de identificação, observou-se que em alguns casos, embora o beneficiário seja o mesmo, se dois ou mais dos cartões emitidos estão ativos, estes estão sendo utilizados simultaneamente ao longo do período:

Tabela 11 – Quantidade de Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário ativos utilizados

Local	Cartões de Identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário			
	2 dos cartões estão ativos	Foram utilizados	5 cartões estão ativos	Foram utilizados
Capital	470	15	10	1
Demais Municípios	88	14	6	2

Fonte: TC-017630.989.20-0

Considerando que para o mesmo beneficiário foram emitidos mais do que um cartão que está ativo e que alguns destes estão sendo utilizados simultaneamente ao longo do período, esta fiscalização entende, que deveriam ser inativados, permanecendo apenas um deles ativo. Além do que, caberia a SEDS, por previsão, inclusive no Convênio firmado com os municípios, em conjunto, acompanhar, supervisionar, avaliar a implantação e o desenvolvimento das ações decorrentes do ajuste.

Assim, entende-se, S.M.J., que cabe proposta de encaminhamento à SEDS no sentido de que inative os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, permanecendo apenas um em condições de uso.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Também, S.M.J., propõe-se à SEDS o aprimoramento do acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras.

c) Inconsistências entre as cotas estabelecidas e o número de beneficiários cadastrados

Uma das obrigações da SEDS é estabelecer cotas por dia para cada Unidade e por refeição: café da manhã, almoço e jantar gratuitos. Desta forma, comparando as cotas estabelecidas com a quantidade de beneficiários cadastrados por município (conforme lista de beneficiários, após análise da DCG), observou-se que em alguns dos municípios o número de beneficiários é maior do que as cotas, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 12 – Unidades com cotas estabelecidas a menor do que o número de beneficiários cadastrados

Unidade do Bom Prato	Nº de cotas de alimentação gratuita (item II, b, do Convênio)			Nº de beneficiários cadastrados (conforme lista de beneficiários, após análise da DCG)
	Café da Manhã	Almoço	Jantar	
Araçatuba	50	50	50	61
Carapicuíba	150	150	150	191
Marília	100	250	250	168
Mogi das Cruzes	150	150	150	208
Santos	200	560	150	930
São Carlos	30	30	30	31
São José do Rio Preto	100	160	100	192

Fonte: TC-017630.989.20-0

Cabe à SEDS verificar as causas que levaram a essas diferenças nesses municípios em que há Unidades do Bom Prato e revisá-las se for o caso, notificação essa também proposta no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1).

Em resposta a essa notificação, a SEDS informa que não houve aumento destas cotas para atendimento à gratuidade e que o fato do usuário possuir um cartão que lhe concede a gratuidade não garante que ele terá acesso privilegiado nas unidades, devendo entrar na fila, como qualquer cidadão, dentro dos horários estabelecidos de funcionamento, e o atendimento será até o término da cota diária da unidade.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tal justificativa não condiz com o que está previsto no Convênio firmado com o município em que cabe à SEDS estabelecer o número de cotas de alimentação gratuita para cada Unidade do "Restaurante Popular"[40].

Assim sendo, S.M.J., cabe proposta de encaminhamento à SEDS no sentido de que verifique as causas que levaram a essas diferenças nesses municípios em que há Unidades do Bom Prato e revisá-las se for o caso, nos moldes da notificação proposta no 2º Relatório Parcial.

d) Indícios de que os beneficiários cadastrados na ação da gratuidade das refeições não fazem parte do público-alvo - população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar

Cabe ao município que aderir à ação de gratuidade das refeições nas Unidades do Bom Prato a quantificação, identificação e localização dos beneficiários, bem como a entrega dos cartões de gratuidade e o monitoramento da prestação dos serviços e ao Estado em conjunto com o município colaborar, acompanhar, supervisionar, avaliar e divulgar a implantação e o desenvolvimento das ações decorrentes do convênio celebrado para esse fim.

A fim de se conhecer os beneficiários dessa ação solicitou-se à SEDS uma relação dos cadastrados por município para o fornecimento de refeições gratuitas constando: nome, RG ou CPF ou NIS (Número de Identificação Social) e Unidade do Bom Prato em que ele seria atendido, sendo encaminhadas duas relações, uma com os cadastrados da Capital e outra com os demais cadastramentos. A SEDS, também, informou que em virtude de muitos dos beneficiários da ação não possuírem documentos oficiais de identificação, ou não quererem ser identificados, ficou acordado que bastaria a informação do nome da mãe para a realização do cadastramento[41].

Agora para o Relatório Final solicitou-se à Pasta que atualizasse esses dados e esclarecesse algumas inconsistências[42] a fim de que fossem enviados à Audesp-1 (Seção de Planejamento e Informações Estratégicas) com o objetivo de identificar possíveis indícios de pessoas cadastradas que não faziam parte do público-alvo dessa ação.

---

[40] Item "b" da cláusula II do Convênio (Anexo 05 pág. 2). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[41] Resposta à 1ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 1 (Anexo 01 parte 1 págs. 4-7, 153-279). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[42] Item 3 da 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 3). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A Audesp-1, após cruzamentos das informações com banco de dados da Receita Federal, Bolsa Família, RAIS/CAGED (Relação Anual de Informações Sociais/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), Sisobi (Sistema de Controle de Óbitos) e Fase IV da Audesp (Servidor Público), identificou diversas ocorrências que podem ser traduzidas em indícios de que os beneficiários cadastrados na ação da gratuidade das refeições não fazem parte do público-alvo - população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar.

Da análise efetuada pela Audesp (Seção de Planejamento e Informações Estratégicas), mediante cruzamento de dados, depreendeu-se que beneficiários cadastrados para o benefício da gratuidade de refeições nas Unidades do Bom Prato estavam inscritos no Programa Federal Bolsa Família, eram servidores públicos ou empregados privados ou falecidos, conforme se demonstra a seguir:

Tabela 13 – Quantidade de beneficiários cadastrados com indícios de que não pertencem ao público-alvo do benefício da gratuidade de refeições

Local	Total Cadastrado (já desconsideradas as duplicidades)	Inscritos no Programa Federal Bolsa Família	Empregados privado	Servidores Públicos	Falecidos
Capital	6.732	1.808	527	12	69
		26,9%	7,8%	0,2%	1,0%
Demais Municípios (exceto Capital)	4.202	948	247	7	23
		22,6%	5,9%	0,2%	0,5%

Fonte: TC-017630.989.20-0

De posse dessas análises foi enviado à SEDS solicitação de esclarecimentos e complementações relativas à resposta à Requisição de Documentos nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[43] a fim de que:

- a SEDS ou as DRADS informasse se efetuaram algum cruzamento em relação aos nomes das listas de beneficiários da gratuidade das refeições nas Unidades do Bom Prato (Capital e demais municípios) com alguma base de dados;
- fossem apuradas e encaminhadas as devidas justificativas para os indícios encontrados em relação aos beneficiários cadastrados com inscrição no programa federal Bolsa Família, falecidos, empregados privados e servidores públicos;

[43]Item 3 da 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 3). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A SEDS, em 21/02/2021, informou por e-mail e, posteriormente, em resposta à solicitação de esclarecimentos que pelo convênio firmado junto aos municípios, a responsabilidade pelo cadastramento das pessoas em situação de rua era da municipalidade, pois compete a prefeitura a abordagem destes cidadãos e por orientação do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, não há obrigatoriedade de apresentação de documentos pelos cidadãos nessa situação e, nem por isso, os mesmos podem ter seus direitos a alimentação cerceados pela falta destes[44]. Informou[45], também, que as planilhas enviadas pelos municípios não possuíam CPF dos beneficiários e que não tem acesso aos sistemas mencionados por esta fiscalização a fim de validar se os beneficiários cadastrados pelos municípios eram elegíveis ou não, ou seja, se apresentavam ou não as condições estabelecidas na Resolução - população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar.

Em relação ao status e a data da primeira e da última utilização do cartão solicitado por esta fiscalização, a SEDS não se pronunciou a respeito, conforme se vê nas planilhas juntadas à 2ª complementação enviada (Anexo 3 – pags.33-152).[46]

Em que pese à responsabilidade municipal pela busca, identificação e cadastramento dos beneficiários da gratuidade das refeições, cabe ao Estado, no caso à SEDS, conforme previsto no Convênio celebrado entre as partes, em conjunto com o município acompanhar, supervisionar, avaliar o desenvolvimento das ações decorrentes do convênio celebrado para esse fim (vide Convênio constante do Anexo 05)[47].

Assim, entende se, S.M.J., que cabe proposta de encaminhamento à SEDS no sentido de que aprimore o acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios, promovendo cruzamento de dados dos beneficiários sujeitos aos programas assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras, e para tanto, celebre parcerias com instituições detentoras de banco de dados.

44 Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 2 (Anexo 03 págs. 5 e 8).

45 Resposta à 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 03 págs. 5-6, 33-152).

46 Disponível no TC-017630.989.20-0.

47 Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

e) Baixo percentual de refeições servidas gratuitamente comparativamente ao número de cotas estabelecidas e beneficiários cadastrados

No 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), foram comparadas as quantidades de refeições servidas gratuitamente com o nº de cotas estabelecidas para o período e o nº de beneficiários cadastrados que poderiam ter se alimentado nesses dias (122 dias, à época) e notou-se que em ambas as comparações o percentual de refeições servidas era baixo. Razão pela qual foi proposta notificação à SEDS no sentido de que se avaliassem as causas que levaram a um baixo percentual de beneficiários cadastrados se utilizarem do benefício da gratuidade das refeições nas Unidades do Bom Prato.

Em resposta, a Pasta informou que os critérios para a escolha da população beneficiada com esta ação foram determinados pelas prefeituras participantes, sendo essa população volátil, nômade e, em alguns casos, resistente às regras, sejam elas quais forem, inclusive que não são muito propícios a mudanças de hábitos e/ou territórios. Informou, também, que diversas Organizações Não Governamentais e Instituições Religiosas, ou até mesmo grupos de cidadãos mais providos, oferecem serviços de amparo a essas pessoas, atuando na distribuição de roupas, cobertores e, principalmente, alimentos. E, desta forma, entende que por esses motivos a procura das refeições gratuitas disponibilizadas nas unidades foi baixa, visto a facilidade e a oferta de refeições por eles recebidas, dentro de seu "território"[48].

Para este Relatório Final também foi efetuada a mesma comparação, agora considerando o período todo em que esse benefício foi concedido – junho/20 a dezembro/20, com interrupção do fornecimento em outubro/20 até 29/10/2020, sendo retomado a partir de então, onde se conclui a permanência da mesma situação apontada no 2º Relatório Parcial, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 14 – Comparação entre as cotas estabelecidas e a quantidade de refeições servidas

Tipo de refeição	Cotas estabelecidas por dia	Nº de dias em que a refeição foi servida	Cota para os dias em que as refeições foram servidas	Quantidade de refeições servidas	Percentual
Café da Manhã	5.910	187	1.105.170	135.155	12,23%
Almoço	10.050	187	1.879.350	275.384	14,65%
Jantar	6.120	187	1.144.440	137.155	11,98%

Fonte: TC-017630.989.20-0

[48] Resposta à notificação proposta no 2º Relatório Parcial (evento 52.3).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 15 – Comparação entre o total de beneficiários cadastrados e a quantidade de refeições servidas

Tipo de refeição	Beneficiários cadastrados	Dias em que a refeição foi servida	Beneficiários cadastrados para os dias em que as refeições foram servidas	Quantidade de refeições servidas	Percentual
Café da Manhã	11.061	187	2.068.407	135.155	6,53%
Almoço	11.061	187	2.068.407	275.384	13,31%
Jantar	11.061	187	2.068.407	137.155	6,63%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Diante dos apontamentos acima, entende-se que deva ser feita, S.M.J., proposta de encaminhamento à SEDS para que promova junto ao município conveniado iniciativa a fim de se verificar se, realmente, a população alvo dessa ação de gratuidade das refeições (cidadão de rua não albergado e sem acesso à assistência alimentar) está sendo alimentada por outras ações públicas ou privadas ou os fatores que causam esses baixos índices.

3.1.2 Divergências entre os dados fornecidos pela SEDS

No 2º Relatório Parcial foram apontadas divergências entre os dados fornecidos pela SEDS em relação ao total de refeições excepcionais observado entre duas tabelas encaminhadas: Controle Mensal do Número de Refeições servidas no ano de 2020 e Refeições Excepcionais[49]. A Pasta justificou que "*os relatórios disponibilizados pelo Sistema Bom Prato tiveram que ser adaptados manualmente, pois não havia previsão de refeições aos finais de semana e com valores diferenciados. Os dados foram revisados e corrigidos, sendo juntados como anexos 6 e 6.1*"[50].

Apesar de terem encaminhado novos números à época, os quais foram utilizados nas análises, outras inconsistências surgiram o que levou esta fiscalização a propor notificação ao Órgão no sentido de que fossem criados parâmetros no sistema já existente a fim de permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se, assim, que dentro do próprio Órgão existissem informações divergentes.

[49] As divergências encontradas estão demonstradas no evento 40.8: Anexo 06 pág. 151-163. Disponível no TC-017630.989.20-0.

[50] Evento 40.4: resposta à 1ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 07/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 6 (Anexo 02 pág. 24-151). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Para essa proposta de notificação, a SEDS encaminhou justificativa informando que tem se empenhado em atender todas as necessidades para que as mudanças decorrentes das novas ações sejam absorvidas e executadas com excelência e que a celeridade com que as mudanças e novas ações foram implementadas ocasionaram uma grande demanda da Equipe Técnica, que se desdobrou para atender e adaptar todas as regras e determinações superiores e que ajustes já foram implementados e outros encontram se em fase de teste.

Da mesma forma que no 2º Relatório Parcial, esta fiscalização comparou os dados fornecidos pela SEDS em relação às refeições excepcionais: Refeições Servidas (Tabela 3) e Refeições excepcionais (Tabela 4), encontrando mais uma vez divergências entre os dados oferecidos que a seguir estão demonstradas:

Tabela 16 – Divergências entre os dados relacionados às refeições excepcionais

Mês	Café			Almoço		
	Tabela 3	Tabela 4	Diferença	Tabela 3	Tabela 4	Diferença
abr/20	92.645	92.645	0	619.086	636.597	-17.511
mai/20	140.861	140.261	600	879.395	879.495	-100
jun/20	75.790	75.790	0	519.075	519.075	0
jul/20	78.605	78.605	0	522.415	522.415	0
ago/20	60.816	60.816	0	368.091	368.091	0
set/20	32.377	32.377	0	187.926	187.926	0
out/20	22.910	22.910	0	150.156	150.156	0
nov/20	0	0	0	0	0	0
dez/20	7.595	42.328	-34.733	256.226	256.226	0
Total	511.599	545.732	-34.133	3.502.370	3.519.981	-17.611

Mês	Jantar			Total		
	Tabela 3	Tabela 4	Diferença	Tabela 3	Tabela 4	Diferença
abr/20	496.807	496.807	0	1.208.538	1.226.049	-17.511
mai/20	518.705	517.857	848	1.538.961	1.537.613	1.348
jun/20	502.550	502.550	0	1.097.415	1.097.415	0
jul/20	525.590	525.590	0	1.126.610	1.126.610	0
ago/20	443.944	444.221	-277	872.851	873.128	-277
set/20	377.906	375.644	2.262	598.209	595.947	2.262
out/20	370.792	370.792	0	543.858	543.858	0
nov/20	290.884	286.376	4.508	290.884	286.376	4.508
dez/20	301.474	304.305	-2.831	565.295	602.859	-37.564
Total	3.828.652	3.824.142	4.510	7.842.621	7.889.855	-47.234

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Além das divergências entre os dados relacionados às refeições excepcionais, esta fiscalização constatou, também, diferenças entre as quantidades servidas de refeições gratuitas entre os itens 4 e 9 da Requisição de Documentos nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[51], a saber:

Tabela 17 – Divergências entre os dados relacionados às refeições gratuitas

Refeição	Questão 9-Tabela 7	Questão 4-Tabela 3.1	Divergências
Café da Manhã	135.155	44.072	91.083
Almoço	275.384	275.377	7
Jantar	137.155	137.849	-694
Total	547.694	457.298	90.396

Fonte: TC-017630.989.20-0

Diante dos apontamentos nos relatórios anteriores e neste final em relação às divergências entre os dados oferecidos e a possibilidade das quantidades informadas não serem as corretas, entende-se que deva se reforçar, S.M.J., a notificação, como proposta de encaminhamento neste Relatório Final, de que o sistema deve estar preparado para permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário, proposta esta, também, efetuada no item 3.1.1.2 deste relatório (Refeições fornecidas nos dias úteis e finais de semana e feriados (incluindo àquelas gratuitas)).

3.1.3 Vistoria das Unidades do Bom Prato por equipes da SEDS

No 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, item 3.1.4 – evento 12.1) foi proposto que a SEDS fosse notificada no sentido de que intensificasse as vistorias nas Unidades do Bom Prato, já que 38% não haviam sido vistoriadas em abril/20 e maio/20. Tal notificação teve por fundamento a previsão dessa responsabilidade por parte da Pasta definida no Termo de Colaboração firmado com a OSC responsável pela administração do restaurante e também que a presença da equipe de vistoria da SEDS tem um papel fundamental para que as regras definidas na Resolução SEDS - 7, de 17 de março de 2020, que estabelece os procedimentos a serem adotados na prevenção de contágio pelo coronavírus, fossem cumpridas.

Em resposta a esta notificação, a SEDS alegou que, por conta da pandemia e do início da quarentena, alguns funcionários dessa área foram afastados (por serem do grupo de risco) ou colocados em férias, portanto, a equipe foi reduzida, bem como, outras limitações impediram que realizassem as vistorias, como por exemplo, hotéis fechados em todo o Estado. As equipes, segundo a resposta encaminhada, começaram a desenvolver um trabalho de

[51] Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

monitoramento, fiscalização e orientação de forma remota, onde diariamente entravam em contato com as unidades para orientações e acompanhamento das atividades e verificavam a movimentação nas Unidades a partir das câmeras instaladas nos restaurantes. Em casos pontuais e emergenciais, as equipes se deslocaram para atendimento presencial, nas unidades próximas, que não necessitavam de pernoite, sem, no entanto, gerar relatório de vistoria e monitoramento, visto a visita ser para atendimento específico a alguma ocorrência. Nos eventos 22.3, 22.8 e 22.9 encontram-se as justificativas e fotos a partir dessas câmeras.

A SEDS informou, também, que a partir do mês de junho/20, as equipes já voltaram a fazer as visitas regulares nas unidades da Grande São Paulo e nas localizadas até 100 km (+/ -) que permitiam ir e voltar no mesmo dia e, em julho/20, retomaram as visitas nas unidades mais distantes.

No 2º Relatório Parcial foi requisitado novamente a data da última vistoria nas Unidades por parte das equipes de monitoramento (com produção de relatório)[52] e, analisando a resposta encaminhada, verificou-se que não foi efetuada nenhuma nova visita. Ou seja, a situação era a mesma constatada no 1º Relatório Parcial, embora a SEDS tenha informado nas justificativas apresentadas que a partir de junho/20 as equipes voltaram a fazer as visitas regulares.

Foi proposta, então, nova notificação, porém modificada em relação ao 1º Relatório Parcial para que em qualquer tipo de fiscalização às Unidades do Bom Prato, presencial ou por câmeras, sejam produzidos relatórios.

A SEDS em resposta a essa notificação encaminhou justificativas alegando que as visitas de monitoramento foram normalizadas a partir do mês de junho/20, onde foram realizadas visitas de monitoramento presenciais, além das remotas. Porém, por estarem fazendo vários ajustes no sistema, ficaram temporariamente sem conseguir elaborar o relatório de visitas direto no “tablet” que alimenta as informações no sistema, motivo pelo qual, deixaram de ser informadas as visitas de monitoramento que ocorreram nos meses de junho/20 e julho/20. Informaram, também, que iniciaram estudo para a realização e inclusão de relatórios de acompanhamento e monitoramento *on-line* ou remoto das unidades e sua inserção no sistema.

[52] Evento 40.2: resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 02/2020 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 01 parte 1 pág. 28-51). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Juntaram às justificativas, planilha elaborada pela Equipe de Qualidade relativa às visitas de monitoramento e fiscalização nas unidades, nos meses de junho/20 e julho/20[53].

Para esse Relatório Final foi requisitado à Pasta que atualizasse as informações relacionadas à data da última vistoria na Unidade por parte das equipes de monitoramento (com produção de relatório) e data do último relatório técnico de monitoramento de avaliação da parceria, ou seja, considerando que pelas justificativas apresentadas podemos entender que ocorreram visitas até julho/20[54].

Diante dessa divergência entre informações, foi pedido, por e-mail, em 23/02/2021 que a SEDS atualizasse a informação conforme foi solicitado na Requisição de Documentos nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3[55] e, também, a tabela encaminhada nas justificativas apresentadas para o 2º Relatório Parcial até dezembro/20[56].

Em resposta, a Pasta encaminhou a tabela atualizada em relação às datas de visita de monitoramento e fiscalização, permanecendo inalteradas as datas relativas ao relatório de monitoramento e avaliação[57], em que se verificam visitas em 27 (45,8%) Unidades do Bom Prato no mês de dezembro/2020, porém, em 13 (22,1%) restaurantes as últimas visitas ocorreram entre agosto/20 e outubro/20, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

[53] TC-017630.989.20-0, justificativas constam dos eventos 52.3 e 52.4.

[54] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 3 (Anexo 01 parte 1 págs. 23-54). Disponível no TC-017630.989.20-0.

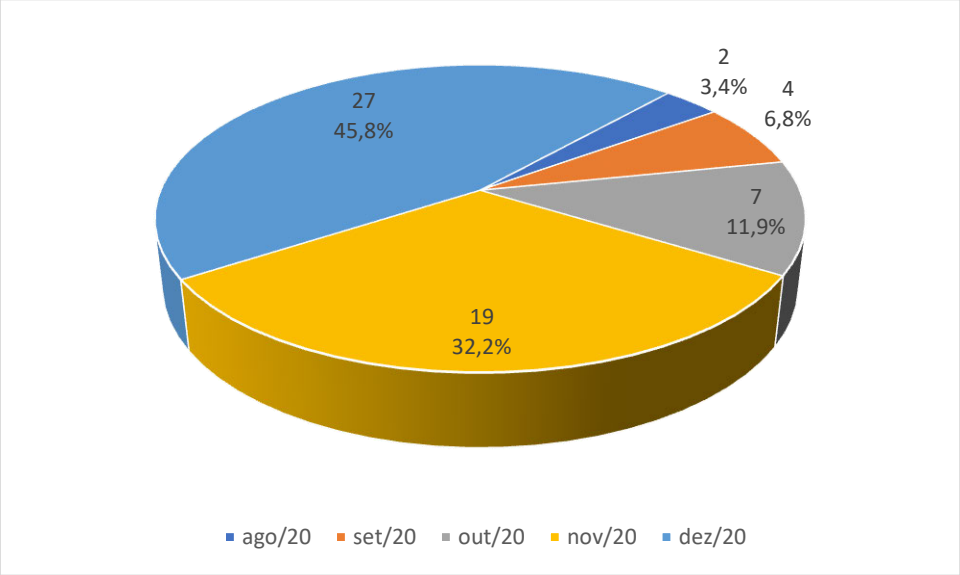
[55] Disponível no TC-017630.989.20-0.

[56] Resposta à 3ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 04). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[57] Resposta à 3ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 04). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 7 – Mês em que foi realizada a última vistoria no restaurante



Fonte: TC-017630.989.20-0

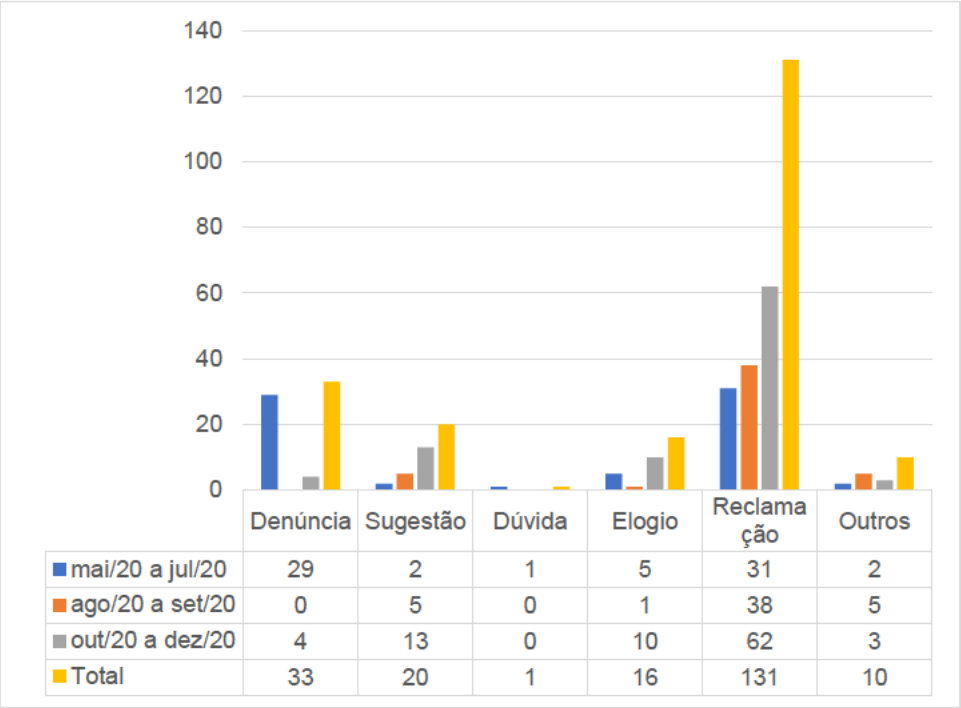
Nota-se que houve incremento no número de fiscalizações com produção de relatórios em relação ao 1º Relatório Parcial, entretanto, entende-se que à SEDS, S.M.J., deve ser encaminhada proposta no sentido de que mantenha e intensifique essas fiscalizações, obedecendo todos os protocolos de segurança sanitária, a fim de que sejam cumpridas as medidas sanitárias para este tempo de pandemia, bem como, para se verificar outros temas como, por exemplo, estrutura, qualidade da refeição e do atendimento.

3.1.4 Canal de atendimento ao usuário

A título de informação e para dar continuidade ao já apresentado nos relatórios parciais demonstramos graficamente a seguir a quantidade de ocorrências registradas nos canais de atendimento ao usuário da SEDS entre os meses de maio/20 e dezembro/20, com destaque para o número de 131 reclamações registradas no período, que representa 62,0% do total:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 8 – Quantidade de Ocorrências registradas nos canais de atendimento ao usuário (maio/20 a dezembro/20)



	Denúncia	Sugestão	Dúvida	Elogio	Reclamação	Outros
mai/20 a jul/20	29	2	1	5	31	2
ago/20 a set/20	0	5	0	1	38	5
out/20 a dez/20	4	13	0	10	62	3
Total	33	20	1	16	131	10

Fonte: TC-017630.989.20-0

As reclamações giraram em torno de má qualidade da comida e do atendimento nas Unidades, bem como, pelo fechamento dos restaurantes aos finais de semana.

3.1.5 Aspectos Orçamentários

Para execução do projeto social Bom Prato, o Estado de São Paulo conta com os recursos previstos no programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional, especificamente na ação 6001 – Restaurantes Populares.

A LOA 2020 previu inicialmente para esta ação o montante de R$ 107.645.525, cuja meta anual é o fornecimento de 26.044.200 refeições aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social, tendo como fonte de recursos inicial o tesouro, que posteriormente passou para recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep) arrecadados no ano de 2020, bem como, foi reforçada com suplementações.

Assim, a execução orçamentária dessa ação, no período de janeiro/20 a dezembro/20, está demonstrada a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 18 – Execução Orçamentária da Ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (dezembro/20)

Fonte	Dotação Inicial	Dotação Atualizada dez/20	Empenhado dez/20	Liquidado dez/20	Pago dez/20
Tesouro	107.645.525	21.946.837	1.100.000	1.100.000	0
Tesouro – Covid-19	0	18.311.383	18.311.382	18.311.382	16.876.853
Auxílio Financeiro Covid 19-Saúde/Ass.Soc-LC 173/2020	0	26.569.150	26.569.150	26.569.150	5.750.644,86
Recursos Resolução ALESP 922/2020 (Fonte 001)	0	12.986.626	12.982.626	12.982.626	0
Recursos Resolução ALESP 922/2020 (Fonte 003)	0	8.918.305	8.918.305	8.918.305	8.422.542,36
Fecoep	0	104.693.435	103.049.410	103.049.410	101.731.758,99
Saldo Acumulado Fecoep	0	10.000.000	9.897.999	9.897.999	6.637.724,72
Total	107.645.525	203.425.736	180.828.872	180.828.872	139.419.524

Fonte: TC-017630.989.20-0

Em relação ao 1º Relatório Parcial observou se que surgiram três novas fontes de recursos: Tesouro – Covid-19, Recursos Resolução ALESP 922/2020 e Auxílio Financeiro Covid-19 – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020, a saber:

- **Tesouro – Covid-19:** recursos próprios com a identificação de que estes gastos são com a Covid-19 (não exclusivamente);
- **Recursos Resolução ALESP 922/2020:** recursos provenientes do fundo especial de despesa (fonte 003) e de economia da folha de pagamento (como gratificações, e outros benefícios cortados – fonte 001) da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; e
- **Auxílio Financeiro Covid-19** – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020[58]: recursos provenientes da União em decorrência do previsto no artigo 5º da Lei Complementar;

Em relação à execução orçamentária, propriamente dita, vemos que 88,9% da dotação atualizada foi empenhada e liquidada e 100,0% do crédito empenhado foi liquidado. Nota-se, também, que a fonte recursos Fecoep (57,0%) é a que mais contribuiu com as despesas empenhadas.

Em relação à dotação inicial e a dotação atualizada, percebe-se na tabela anterior que a fonte Tesouro concentrava toda a dotação da ação orçamentária 6001 – Restaurantes Populares. Posteriormente, a dotação do Tesouro foi reclassificada para a fonte a Fecoep. A utilização do Fecoep para

58 Lei Complementar 173 de 27/05/2020 - Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168 - Acesso em 24/02/21.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

substituição das fontes originais dos programas e ações é abordada na fiscalização operacional sobre o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP) e consta do TC-17.628.989.20.

Como se pode observar na mesma tabela, entre a dotação inicial e a atualizada, ou seja, entre 01/01/2020 e 31/12/2020, ocorreram diversas alterações. No 1º Relatório Parcial foram mostradas as alterações ocorridas até abril/20[59]. Já as alterações entre maio/20 e setembro/20 estão retratadas no 2º Relatório Parcial[60]. Finalizando o ano de 2020 foram promovidas as seguintes alterações:

Tabela 19 – Alterações Orçamentárias ocorridas na Ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (entre outubro/20 e dezembro/20)

Fonte	Dotação set/20	Dotação out/20	Dotação nov/20	Dotação dez/20
Tesouro	21.946.837	21.946.837	21.946.837	21.946.837
Tesouro – Covid-19	18.311.383	18.311.383	18.311.383	18.311.383
Auxílio Financeiro Covid 19-Saúde/Ass.Soc-LC 173/2020	0	0	0	26.569.150
Recursos Resolução ALESP 922/2020 (Fonte 001)	0	0	0	12.986.626
Recursos Resolução ALESP 922/2020 (Fonte 003)	8.918.305	8.918.305	8.918.305	8.918.305
Fecoep	104.683.435	104.693.435	104.693.435	104.693.435
Saldo Acumulado Fecoep	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
Total	163.859.960	163.859.960	163.859.960	203.425.736

Fonte: TC-017630.989.20-0

A seguir estão relacionados os decretos que ampararam as suplementações entre outubro/20 (mês de referência final do 2º Relatório Parcial – setembro/20) e dezembro/20:

Tabela 20 – Suplementações na ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional (entre setembro e dezembro/20)

Decreto nº e data	Valor (em R$)
65.333 de 04-12-2020	26.569.150
65.439 de 30-12-2020	12.986.626
Total	39.555.776

Fonte: TC-017630.989.20-0

[59] A fonte de recursos inicial é o tesouro, sendo posteriormente alterada para recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep) arrecadados no ano de 2020. Foi ainda suplementada, através do Decreto Estadual nº 64.821, de 27 de fevereiro de 2020, em R$ 10 milhões com recursos relativos ao saldo acumulado nos anos anteriores pelo mesmo Fundo e foi efetuado um remanejamento de recursos de R$ 18.984.747 vindos do Programa Vivaleite para a Ação 6001 – Bom Prato e Outros Modelos de Restaurantes Populares.

[60] Suplementações amparadas pelos Decretos nº 65.001 de 29/05/20 de R$ 11.019.834, nº 65.022 de 19/06/20 de R$ 8.918.305 e Decreto nº 65.153 de 27/08/20 de R$ 7.291.549.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Observa-se ainda um remanejamento de recursos entre as ações orçamentárias do Vivaleite e dos Restaurantes Populares, pertencentes à mesma Unidade e Programa Orçamentário no mês de outubro/20, conforme se vê a seguir:

Tabela 21 – Remanejamento de recursos entre as ações 6000 – Vivaleite e 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional em outubro/20

Código Nome Fonte Detalhada	Mês	Código Nome Programa	Código Nome Projeto Atividade	Alt Orc Sup no Mês	Alt Orc Red no Mês	Código Nome UO
001016006 - ADICIONAL ICMS-FDO EST DE COMBATE A POBREZA	202010	3518 - SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	6000 - VIVA LEITE	0	10.000	35009 - COORD. DE SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
			6001 - RESTAURANTES POPULARES	10.000	0	35009 - COORD. DE SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Fonte: TC-017630.989.20-0

As suplementações ocorreram a fim de amparar a ampliação de atendimento aos finais de semana e feriados e a gratuidade.

Com base em pesquisa realizada no Sigeo identificou-se, entre outros filtros, o atributo “S” para o parâmetro Covid e, como resultado obteve se relação de empenhos considerados, inclusive no Portal da Transparência do Estado de São Paulo[61], como integralmente utilizados para atender as medidas de enfrentamento da pandemia.

De posse dessa relação esta fiscalização solicitou à SEDS que identificasse de fato quais empenhos estavam relacionados às medidas extraordinárias adotadas pelo Órgão, tendo em vista, constar nesta lista empenhos de janeiro/20, fevereiro/20 e março/20, sendo que as medidas foram adotadas a partir de abril/20.

A SEDS em resposta identificou na pesquisa encaminhada por esta fiscalização as despesas consideradas Covid, das quais pode se dizer que do total empenhado em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) identificado no Sigeo e, consequentemente, no Portal da Transparência Coronavírus no montante de R$ 166.482.611,58, foram classificados pela Pasta como despesas Covid a quantia de R$ 83.626.296,28.

Assim, entendemos, S.M.J., que as demais despesas, R$ 82.816.315,30, devem ser reclassificadas no Siafem, ou seja, retirado o atributo

[61] Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/. Acesso em: 19/03/2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

"S" e, consequentemente, não serem consideradas no Portal da Transparência Coronavírus.

3.2 VIVALEITE

No 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 12.1), foi apresentado o histórico do Vivaleite e como ele foi utilizado pelo Governo do Estado de São Paulo a partir de abril/20 para mitigar os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre os idosos, grupo de pessoas mais suscetível às complicações decorrentes desta doença.

A quantidade de beneficiários deste programa foi ampliada, passando a contemplar aproximadamente 15,2 mil novos idosos residentes de abrigos e residenciais socioassistenciais em todo o Estado de São Paulo. Com isso, estes idosos passaram a receber 15 litros de leite por mês, como os demais beneficiários do programa.

Além da distribuição do leite, o 1º Relatório Parcial tratou da distribuição de 35,3 mil latas de suplementação proteica recebidas pelo Estado de São Paulo em doação. Os beneficiários desta ação eram os mesmos da ampliação do Vivaleite: idosos residentes de abrigos e residenciais socioassistenciais. Cada um deles receberia quatro latas de suplementação proteica.

No 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), foram atualizados os números da medida, apresentando a quantidade de idosos e ILPIs atendidas e a quantidade de leite distribuído, comparado com os números das poucas ILPIs que já eram atendidas antes dessa iniciativa. Foi ainda apresentada a abrangência dessa medida, considerando as ILPIs cadastradas no PMASweb. Por fim, foi avaliada a conclusão da distribuição das 77 mil latas de suplementação proteica recebidas em doação.

Neste Relatório Final, além de apresentar os números finais dessa iniciativa, será abordada a análise da adequação entre a quantidade estabelecida pela SEDS e entregue às ILPIs, o intervalo entre as entregas, casos de entrega de leite desacompanhada de nota fiscal e as conclusões do questionário aplicado às ILPIs, que apresenta a percepção destas sobre a ampliação do Programa Vivaleite.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.1 A expansão do Programa Vivaleite

Atualizando e corrigindo os números apresentados no 2º Relatório Parcial, a ampliação do Vivaleite atendeu a 474 diferentes ILPIs, de 341 municípios (vide Anexo 11 – ILPIs atendidas pela ampliação do Vivaleite)[62]. O Instituto Social Santa Lucia (CNPJ 03.841.493/0001-80) havia sido desconsiderado por esta fiscalização no 2º Relatório Parcial, visto que a SEDS havia informado que não houve ampliação no atendimento desta ILPI. Em resposta ao item 5 da 2ª Complementação e Esclarecimentos à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 03 pág. 10)[63], a SEDS retificou essa informação, afirmando que esta instituição teve sua cota de leite ampliada para atender a 60 idosos em endereço diferente daquele que atende ordinariamente a dez crianças e 69 idosos[64]. Com isso, esta ILPI foi considerada nestes números atualizados. A tabela seguinte, presente no 2º Relatório Parcial e atualizada com informações obtidas para este Relatório Final, decompõe as ILPIs atendidas pelo Programa Vivaleite em grupos para facilitar a comparação com a Tabela 23:

Tabela 22 – ILPIs atendidas pelo Programa Vivaleite

Grupos	Quantidade
Grupo A - Atendidas quando da ampliação - constantes do PMASweb	467
Grupo B - Atendidas quando da ampliação - não constantes do PMASweb	1[65]
Grupo C - Anteriormente atendidas - atendimento anterior de crianças, idosos atendidos apenas após a ampliação	4
Grupo D - Anteriormente atendidas - com acréscimo decorrente da ampliação	2
Subtotal - ILPIs atendidas pela ampliação do Programa Vivaleite	**474**
Grupo E - Anteriormente atendidas - sem acréscimo decorrente da ampliação	5
Total - ILPIs atendidas pelo Programa Vivaleite	**479**

Fonte: TC-017630.989.20-0

Essa medida, que se iniciou em abril/20 com o objetivo de reforçar a nutrição dos idosos residentes em abrigos e residenciais socioassistenciais, começou uma gradativa redução em setembro/20 devido ao arrefecimento da

[62] Disponível no TC-017630.989.20-0.

[63] Ibid.

[64] O Anexo 12 apresenta as ILPIs anteriormente beneficiárias do Vivaleite. Disponível no TC-017630.989.20-0.

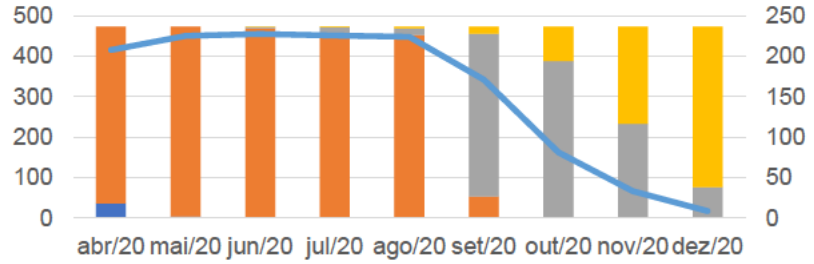
[65] A instituição ILPI - Casa de Repouso Renascer do Sol (CNPJ 08.071.567/0001-60) não havia sido identificada na relação do PMASweb e, portanto, foi considerada no Grupo B no 2º Relatório Parcial. Em função da resposta ao item 5 da 2ª Complementação e Esclarecimentos à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 03 pág. 10), esta fiscalização conseguiu identificar a instituição no PMASweb (vide Anexo 10) e passou a considerá-la no Grupo A. A dificuldade em correlacionar a instituição foi devido a diferença entre o CNPJ cadastrado no PMASweb (CNPJ da Secretaria Municipal de Assistência Social) e o constante na relação de ILPIs atendidas enviadas pela SEDS (CNPJ da própria instituição). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

pandemia[66]. Seu término se deu em dezembro/20, quando ocorreram os últimos atendimentos emergenciais a idosos residentes em ILPIs[67].

O gráfico abaixo apresenta o histórico das ILPIs beneficiadas pela ampliação do Programa Vivaleite e a quantidade de leite programada pela SEDS e distribuída a essas ILPIs:

Gráfico 9 – Evolução da ampliação do Programa Vivaleite



	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Descontinuado	0	0	1	2	4	18	86	240	397
Cota Reduzida	0	0	3	15	17	402	387	234	77
Cota Completa	437	470	470	457	453	54	1	0	0
Não iniciado	37	4	0	0	0	0	0	0	0
Litros de Leite Distribuídos (em milhares)	207,9	225,3	227,7	225,9	224,0	171,1	81,1	33,3	8,9

Fonte: TC-017630.989.20-0

Embora algumas ILPIs já tenham tido sua cota reduzida ou seu atendimento descontinuado antes de setembro/20, é nesse mês que se observa uma redução mais acentuada, com uma queda mais expressiva na quantidade total de leite programada. No último mês de vigência da medida, apenas 77 das 474 ILPIs (16,2%) foram atendidas e 8.940 litros de leite foram programados.

Como se pode observar na tabela seguinte, antes da desmobilização da medida, o programa chegou a atender a 94,1% das 508 ILPIs e casas-lares cadastradas no PMASweb, quando também consideradas as ILPIs que já eram beneficiadas pelo programa. Antes da ampliação, a abrangência era de apenas 2,2%[68].

[66] Evento 40.6: resposta à 4ª Informação Complementar à Requisição de Documentos nº 07/2020 – DCG-2 e DCG-3 (Anexo 04). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[67] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 16 (Anexo 01 parte 1 págs. 335-408). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[68] Esse cálculo considera as ILPIs dos grupos C (4), D (3) e (5). 11 / 508 = 2,2%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 23 – Abrangência do Programa Vivaleite durante a medida de ampliação

Status do Atendimento		Quantidade	%
Atendidas	Grupo A - Atendidas quando da ampliação - constantes do PMASweb	467	91,9%
	Grupo C - Anteriormente atendidas - atendimento anterior de crianças, idosos atendidos apenas após a ampliação	4	0,8%
	Grupo D - Anteriormente atendidas - com acréscimo decorrente da ampliação	2	0,4%
	Grupo E - Anteriormente atendidas - sem acréscimo decorrente da ampliação	5	1,0%
	Subtotal	**478**[69]	**94,1%**
Não Atendidas	Não houve interesse	16	3,1%
	Excede contrato do bloco	5	1,0%
	Não constante da relação do PMASweb de 2019 utilizada	8	1,6%
	Sem informação	1	0,2%
	Subtotal	**30**	**5,9%**
Total		**508**	**100,0%**

Fonte: TC-017630.989.20-0

Cabe lembrar que quando essa medida foi anunciada a previsão de sua duração era dois meses, mas a entrega do leite seguiu sendo efetuada por nove meses, até dezembro/20 (embora nem todas as ILPIs tenham sido beneficiárias até esse período). Essa iniciativa, que distribuiu 1,4 milhão litros de leite a 15,2 mil idosos residentes em 474 ILPIs e casas-lares, teve custo estimado pela SEDS de R$ 3,3 milhões[70].

3.2.2 Quantificação de beneficiários

Para a expansão do Vivaleite não houve registro dos beneficiários no sistema PAN-Vivaleite, utilizado para gerenciar o programa e cadastrar os beneficiários ordinários. Como essa medida foi anunciada como uma iniciativa de curta duração (previsão inicial de vigência de dois meses), a identificação da quantidade de beneficiários a partir das informações da ILPI constantes do PMASweb possibilitou o atendimento mais rápido desses idosos. Mesmo após o prolongamento da medida, observou-se no 2º Relatório Parcial que não houve o registro destes beneficiários no referido sistema. A SEDS justificou a não inclusão destes idosos no PAN-Vivaleite por três fatores: I) o curto espaço de tempo para capacitar e liberar acesso ao sistema para todas ILPIs envolvidas na ação emergencial, que inicialmente iria durar dois meses; II) o fechamento de diversos Centros de Referência de Assistência Social (Cras)

[69] A diferença para as 479 ILPIs informadas na Tabela 22 é devido ao fato de a ILPI ABRIGO BOM PASTOR DE SARAPUI (CNPJ 45.451.077/0001-16), lá classificada como Grupo B, não ter sido identificada por esta fiscalização no PMASweb.

[70] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 18 (Anexo 01 parte 2 pág. 746). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

para o atendimento presencial em razão da pandemia, o que dificulta a regularização ou cadastramento dos idosos no CadÚnico; e III) a iniciativa ser uma ação emergencial e momentânea. Como a medida naquele momento já se encaminhava para o seu término, não foi proposta a inclusão dos idosos beneficiários no PAN-Vivaleite.

Sem um sistema com os beneficiários, esta fiscalização tentou no 1º Relatório Parcial validar as quantidades de idosos consideradas pela SEDS para definição das cotas de leite das ILPIs de formas alternativas. Na ocasião, buscou-se comparar a quantidade de idosos utilizadas pelo Programa Vivaleite com a média de atendimentos de 2019 e capacidade de atendimento de 2020 da ILPI constante do PMASweb e com a relação de beneficiários solicitados por esta fiscalização e levantadas pelas DRADS.

Na comparação com os dados do PMASweb e aceitando desvios de 10% para mais ou para menos, identificou-se uma incompatibilidade em 27,4% dos casos. Ou seja, em 27,4% das ILPIs atendidas a quantidade de beneficiários utilizadas pela SEDS divergia em mais de 10% da média de atendimento de 2019 ou da capacidade de atendimento de 2020 informada no PMASweb. Na comparação com a relação de beneficiários levantada pelas DRADS, houve incompatibilidade em 54,4% aceitando desvios de até 10%. Na comparação combinada dos dados do PMASweb e da relação de beneficiários levantada pelas DRADS, a incompatibilidade foi de 19,9%. Isso quer dizer que em 19,9% das ILPIs a quantidade de beneficiários diferia em mais de 10% da média de atendimento de 2019, da capacidade de atendimento de 2020 e da relação de beneficiários levantada pelas DRADS.

No 2º Relatório Parcial, optou-se por não solicitar novo levantamento, uma vez que para atender o primeiro pedido foi necessária a articulação de muitos atores e o resultado não foi muito satisfatório, pois apresentou diversas inconsistências[71]. Com isso a validação da quantidade de beneficiários informada pela SEDS ficou prejudicada naquele relatório.

Aproveitando da pesquisa aplicada às ILPIs, buscou-se mais uma vez validar a quantidade de beneficiários atendidos pela ampliação do Vivaleite e entender como foram quantificados e identificados estes beneficiários.

Foi perguntado às ILPIs que participaram da ampliação do Vivaleite quais informações foram repassadas para as DRADS ou para a SEDS

[71] As informações enviadas consideraram residentes que não possuíam 60 anos (caso dos residentes acolhidos por decisão judicial, por exemplo), ILPIs não beneficiárias da expansão do Vivaleite e não incluíam todas as ILPIs beneficiárias da expansão, além de erros nos registros, em especial no CNPJ da ILPI e nas datas de nascimento dos beneficiários.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

no início da medida para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite.

Tabela 24 – Informações solicitadas para quantificação dos beneficiários

Quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite?	Frequência	Frequência Relativa
Apenas a quantidade de idosos residentes	69	27,7%
Relação nominal dos idosos residentes	33	13,3%
Relação nominal dos idosos residentes acompanhada de dados pessoais (RG, CPF, NIS, filiação ou outras)	137	55,0%
A DRADS/SEDS não solicitou nenhuma informação a respeito dos idosos residentes	4	1,6%
Outros	6	2,4%

Fonte: TC-017630.989.20-0

A maioria das ILPIs (55,0%) respondeu que encaminhou uma relação completa dos idosos atendidos, inclusive com dados pessoais. 27,7% responderam que informaram apenas a quantidade de idosos residentes e 1,6% respondeu que DRADS/SEDS não solicitou nenhuma informação a respeito dos idosos residentes. Essas informações divergem do que essa fiscalização havia interpretado das informações obtidas. A SEDS informou quando do 1º Relatório Parcial que as ILPIs e a quantidade de beneficiários foram identificadas a partir do PMASweb, ou seja, o controle era sobre a quantidade de idosos e não sobre os idosos individualizados. As informações obtidas junto a SEDS levaram a crer que a relação de idosos beneficiários foi levantada pela DRADS em decorrência da solicitação dessa fiscalização, visto que a Secretaria não possuía disponível uma relação desses novos idosos beneficiários.

Para esclarecer se a relação desses novos beneficiários extraordinários foi feita previamente para quantificar os idosos atendidos ou se foi feita por solicitação dessa fiscalização, perguntou-se às ILPIs quantas vezes essa relação foi enviada para a DRADS ou SEDS. As respostas obtidas se encontram na tabela seguinte:

Tabela 25 – Quantidade de vezes em que foi encaminhada pelas ILPIs relação nominal dos idosos residentes

Quantas vezes ao longo da execução dessa medida a relação nominal dos idosos residentes, acompanhadas ou não de dados pessoais, foram enviadas para as DRADS/SEDS?	Antes de mai/20		Após mai/20	
	Frequência	Frequência Relativa	Frequência	Frequência Relativa
0	78	31,7%	88	36,2%
1	159	64,6%	131	53,9%
2	4	1,6%	10	4,1%
3 a 10	5	2,0%	14	5,8%
Desconsideradas (Maior que 10)	3		6	

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Referente ao período anterior a maio/20, que representa o período antes da solicitação do levantamento por esta fiscalização, 64,6% responderam que encaminharam uma vez uma relação dos beneficiários e 31,7% informaram que não encaminharam tal relação. Posteriormente a maio/20, aqui incluído o momento em que esta fiscalização solicitou a relação de beneficiários, 53,9% das ILPIs participantes informaram que enviaram essa relação uma vez, 9,9% informaram que enviaram mais de uma vez e 36,2% informaram que não enviaram nenhuma única vez. As informações da tabela parecem incompatíveis com o conhecimento dessa fiscalização. A resposta esperada para validar o entendimento que esta fiscalização obteve sobre esse processo seria um percentual expressivo de ILPIs respondendo que não encaminharam essa relação antes de maio/20 e a integralidade das ILPIs, ou próximo disso, informando que encaminharam ao menos uma vez essa relação após maio/20.

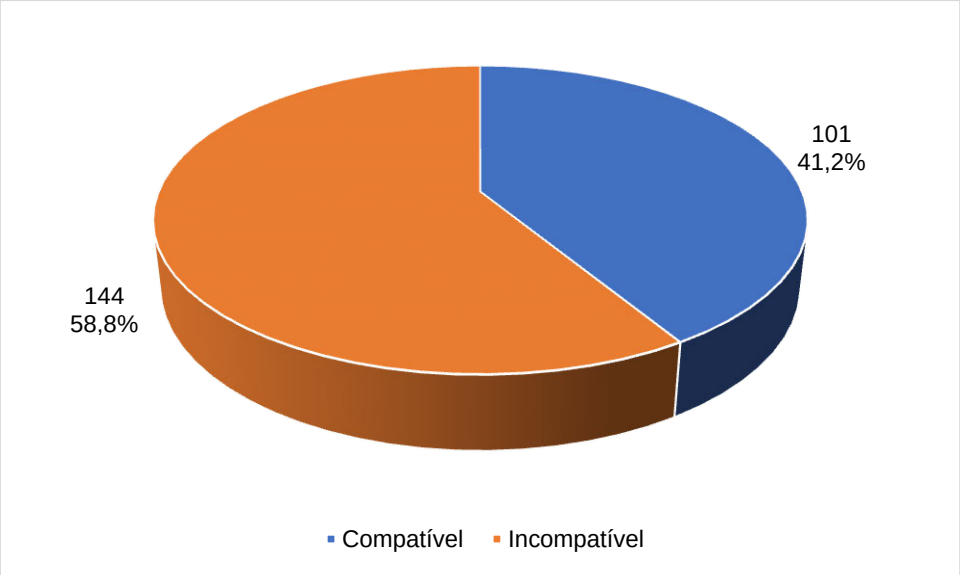
Assim, é possível que as ILPIs tenham encaminhado uma relação de beneficiários previamente ao início da medida para as DRADS, ainda que essas informações não fossem necessárias para a SEDS validar a quantidade de beneficiários. Também é possível que essa relação só tenha sido levantada por solicitação dessa fiscalização e as ILPIs participantes apenas interpretaram ou responderam equivocadamente esta pergunta.

Por fim, foi solicitado ainda às ILPIs participantes a quantidade de idosos residentes acima de 60 anos e dos demais residentes. Analogamente ao que foi feito no 1º Relatório Parcial, a resposta fornecida foi comparada com a quantidade de idosos residentes considerados pela SEDS para definição da cota do leite, aceitando desvios de até 10% para mais ou para menos. Os resultados são apresentados no gráfico seguinte[72]:

[72] Quatro dos 249 respondentes da pesquisa “Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos” não informaram na questão B2Q002 a quantidade de residentes. Dessa forma, a análise foi feita com 245 ILPIs.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 10 – Compatibilidade entre a quantidade de idosos residentes informada pelas ILPIs e a considerada pela SEDS para definição da cota de leite



Fonte: TC-017630.989.20-0

No gráfico observa-se que em 58,8% dos casos a quantidade de idosos residentes apresentava desvio de mais de 10% da quantidade considerada para definição da cota, percentual maior do que as comparações feitas quando do 1º Relatório Parcial. Em uma análise mais atenta das quantidades informadas pelas ILPIs percebe-se diferenças muito expressivas em relação a quantidade considerada pela SEDS (duas ou três vezes maiores) o que evidencia a fragilidade dessa informação. Podem ter ocorrido problemas de preenchimento ou de interpretação da resposta ou mesmo na estrutura de coleta dos dados, visto que esta fiscalização não separou campo próprio para quantificar os idosos residentes nestas ILPIs que são atendidos de forma particular em vez de por encaminhamento do município. Contribui também para as distorções o fato de a quantidade informada pela ILPI se referir a janeiro/21, enquanto a quantificação dos idosos para participar do programa se deu por volta de março/20, 11 meses antes. Nesse período a quantidade de residentes pode ter variado em função do atendimento de novos idosos e, infelizmente, pelo falecimento de antigos residentes, entre outros motivos.

Assim, apesar dos esforços desta fiscalização, não foi possível validar a quantidade de idosos beneficiários e confirmar com convicção que a quantificação dos idosos beneficiários foi correta, bem como aferir se outros residentes que não cumpriam os requisitos para participar do programa (ser idoso acima de 60 anos e estar em situação de pobreza, devido a necessidade de estar cadastrado no CadÚnico) foram indevidamente atendidos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Informações recebidas da SEDS de que as cotas são ajustadas mensalmente a partir de informações enviadas pelas DRADS, corroborada pelos ajustes marginais na cota de algumas ILPIs, sugerem que a quantidade considerada pela SEDS foi correta ou ao menos corrigida ao longo da execução da medida. Ainda assim, por não termos acesso a relação dos beneficiários, não foi possível confirmar que estes ajustes resultaram em uma quantificação apropriada de idosos residentes naqueles estabelecimentos.

Por conta disso, reitera-se a proposta feita no 2º Relatório Parcial para que a SEDS desenvolva método de quantificação e validação de beneficiários melhores do que os utilizados para essa ação emergencial que possa ser utilizado como parâmetro para quaisquer ações semelhantes e que avalie, além da quantidade de beneficiários, o preenchimento por eles dos critérios para participação no programa.

3.2.3 Adequação entre as quantidades entregues e as cotas estabelecidas

Esta fiscalização buscou comparar as quantidades de leite faturadas e entregues pelos laticínios às ILPIs com as quantidades programadas pela SEDS para verificar sua adequação. Para isso, solicitou o envio das informações constantes das notas fiscais como: número da nota fiscal e data de emissão, informações do laticínio responsável pela produção e distribuição, informações da ILPI beneficiária, quantidade de leite entregue, valor, entre outros.

Da mesma forma como ocorreu nos envios dos dados para os relatórios anteriores, as informações vieram incompletas. A SEDS já havia explicado no 2º Relatório Parcial a dificuldade em identificar todas as notas fiscais relativas às entregas realizadas nas ILPIs em decorrência de classificações incorretas no campo “Descrição” da nota fiscal feita pelo laticínio. Essa fiscalização havia proposto a SEDS que cobrasse dos laticínios a inclusão de informações que permitissem selecionar com mais facilidade as notas fiscais de cada ponto de distribuição, em especial dos leites entregues em ILPIs, visto que estes eram objetos desta fiscalização operacional. Em resposta a essa proposta, a SEDS informou que está desenvolvendo um sistema de controle e envio de notas fiscais junto aos laticínios que resultará em mais agilidade e eficiência em todos os processos[73]. Os resultados dessa proposta, porém, ainda não puderam ser percebidos por esta fiscalização;

[73] TC-017630.989.20-0, evento 52.5.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

talvez o sistema ainda não tenha sido desenvolvido ou não tenha passado tempo suficiente para as medidas adotadas maturarem e terem um impacto visível.

Apesar da incompletude das informações e da limitação que isto impõe, esta fiscalização buscou validar as quantidades entregues de acordo com a programação de entrega estabelecida pela SEDS. A tabela abaixo mostra o resultado da análise da comparação da programação de entrega com as notas fiscais encaminhadas pelas SEDS[74]:

Tabela 26 – Comparação entre quantidade programada e entregue com base nas NF

Avaliação	Frequência	Frequência Relativa
Quantidade entregue igual a programada	2.843	84,9%
Quantidade entregue superior a programada	131	3,4%
Quantidade entregue inferior a programada	247	7,6%
Notas fiscais do período não informadas	136	4,1%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Como se pode ver na tabela acima, em 84,9% dos casos a quantidade de leite entregue no mês constante das notas fiscais correspondia à quantidade programada pela SEDS. Nos casos restantes, embora seja uma possibilidade real, não é possível concluir que houve alguma falha na entrega, por exemplo: nos casos em que a quantidade é inferior a programada, a causa pode ser o não envio de alguma nota fiscal do período; nos casos em que a quantidade é superior a programada, a causa pode ser a inclusão de notas fiscais relativas à entrega ordinária do leite, em vez de apenas as destinadas às ILPIs.

Através de pesquisa encaminhada às ILPIs foi solicitada a quantidade de litros de leite entregue em cada mês de participação da ação. A tabela abaixo apresenta o resultado da comparação entre a quantidade programada pela SEDS e a quantidade informada pelas ILPIs participantes da pesquisa[75]:

[74] Pelo nível de detalhe das informações recebidas, a análise exigiu que se consolidasse as informações de algumas ILPIs, visto que a análise individual era impossível. As ILPIs do interior e litoral de um mesmo município foram analisadas conjuntamente, assim como as ILPIs da capital que foram cadastradas com um CNPJ comum.

[75] Nessa análise só foram considerados os casos em que os seguintes requisitos foram cumpridos: 1) a ILPI participou da ampliação do Programa Vivaleite e respondeu às perguntas do Bloco 2 (Grupo A); 2) a ILPI respondeu à questão B2Q005 e informou algum valor maior que zero para a quantidade de leite recebida no mês; e 3) a SEDS informou programação de leite da ILPI para o mês. Como resultado, foram consideradas as respostas de 234 ILPIs.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 27 – Comparação entre a quantidade programada e entregue com base na pesquisa

Avaliação	Frequência	Frequência Relativa
Quantidade entregue igual a programada	1.020	61,0%
Quantidade entregue superior a programada	182	10,9%
Quantidade entregue inferior a programada	469	28,1%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Observa-se da tabela que em 28,1% dos casos houve entrega de leite no mês menor do que a quantidade programada pela SEDS e em 10,9% dos casos entrega a maior. Comparando com a tabela anterior, nota-se um percentual de incompatibilidade (quantidade entregue diferente da quantidade programada) maior nesta comparação com as quantidades de leite entregues informadas pelas ILPIs (39,0%) do que com as informadas pela SEDS (11,0%).

Importante destacar, porém, que as informações fornecidas pelas ILPIs também possuem limitações. Pode ter havido algum erro no preenchimento ou no levantamento de dados. Outras limitações circunstanciais dessa fiscalização, como prazo e impossibilidade de visitas *in loco*, impediram a confirmação desses dados informados pelas ILPIs e, assim, criam ressalvas sobre conclusões fundamentadas apenas neles.

A última análise possível com as informações disponíveis é a comparação entre as quantidades de leite entregues informadas pela SEDS e as informadas pelas ILPIs participantes da pesquisa. O resultado dessa análise é apresentado na tabela seguinte[76]:

Tabela 28 – Comparação entre a quantidade entregue com base nas NF e na pesquisa

Avaliação	Frequência	Frequência Relativa
Quantidade entregue igual a programada	702	62,1%
Quantidade entregue superior a programada	148	13,1%
Quantidade entregue inferior a programada	281	24,8%

Fonte: TC-017630.989.20-0

A tabela mostra que em 37,7% dos casos há uma diferença entre a quantidade informada pela ILPI e pela SEDS, mas não é possível concluir qual o valor correto por conta das limitações anteriormente citadas de ambas as informações.

[76] Nessa análise só foram considerados os casos em que os seguintes requisitos foram cumpridos: 1) a ILPI participou da ampliação do Programa Vivaleite e respondeu às perguntas do Bloco 2 (Grupo A); 2) a ILPI respondeu à questão B2Q005 e informou algum valor maior que zero para a quantidade de leite recebida no mês; 3) a análise das notas fiscais da ILPI pôde ser feita individualmente, ou seja, foram descartadas as ILPIs que precisaram de consolidação ou agrupamento para análise das notas fiscais; e 4) a SEDS informou notas fiscais de entrega da ILPI do mês. Como resultado, foram consideradas as respostas de 165 ILPIs.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Em síntese, os dados disponíveis sobre as notas fiscais tanto da SEDS quanto das ILPIs foram incompletos e não permitiu concluir com convicção se ocorreram problemas nas entregas como notas fiscais em desacordo com a quantidade de leite efetivamente entregue, entrega a menor do que a quantidade programada, entre outras situações. Tampouco foi possível aprofundar a análise, diagnosticando o problema, identificando suas causas e propondo melhorias para saná-los.

3.2.4 Período de desassistência dos beneficiários

No 1º Relatório Parcial, foi informado que houve uma redução no número de entregas. As entregas, que eram feitas duas vezes por semana, passaram a ser feitas uma vez por semana, mantendo a quantidade total de 15 litros de leite por mês para cada beneficiário. Essa mudança foi adotada como medida sanitária com o objetivo de evitar o deslocamento dos beneficiários idosos e dos responsáveis pelas crianças beneficiárias, beneficiários ordinários do programa.

No 1º Relatório Parcial, a SEDS informou que o leite distribuído no Programa Vivaleite apresentava validade de sete dias e era produzido sempre no dia anterior à entrega nos pontos de distribuição, logo os beneficiários teriam um prazo de seis dias para consumi-lo. Esta fiscalização demonstrou que a redução do número de entregas semanais poderia deixar os beneficiários desassistidos caso o prazo de validade do leite fosse inferior a sete dias, por exemplo, quatro dias, como foi verificado em 2019 durante a fiscalização operacional de tema “Enfrentamento à Extrema Pobreza”[77]. Em casos como esse, nos dias anteriores à entrega os beneficiários não teriam leite disponível dentro do prazo de validade.

Na tentativa de verificar o risco de desassistência por conta do baixo prazo para consumo, perguntou-se às ILPIs participantes da pesquisa qual era o prazo para consumo do leite entregue. A tabela seguinte apresenta as respostas informadas:

[77] Processo TC-010693.989.20-4, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Renato Martins Costa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 29 – Prazo para consumo do leite distribuído às ILPIs

Qual é o prazo para consumo do leite entregue?	Frequência	Frequência Relativa
O prazo para consumo do leite costuma ser superior a 6 dias	88	35,3%
O prazo para consumo do leite raramente é superior a 6 dias	59	23,7%
O prazo para consumo do leite é sempre inferior a 6 dias	101	40,6%
Não há prazo para consumo/As embalagens não apresentam data de validade	1	0,4%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Na tabela, observa-se que 40,6% das ILPIs participantes responderam que o prazo para consumo do leite é sempre inferior a seis dias e 23,7% responderam que este prazo raramente é superior a seis dias. Em outras palavras, o leite recebido por estas ILPIs raramente duram até a entrega seguinte, pois estragam antes.

Algumas ILPIs participantes da pesquisa teceram algumas críticas ao prazo de validade do leite entregue, considerado baixo por eles e algumas afirmaram que este é inferior aos sete dias informados pela SEDS, como se pode ver abaixo:

> Os prazos de validade do leite não coincidiam com as datas das próximas entregas. (SOBEI SOCIEDADE BENEFICENTE EQUILIBRIO DE INTERLAGOS - 53.818.191/0001-60)
>
> A doação é válida e necessária. A problemática é que foi fornecido leite "in natura", cuja validade é muito baixa, por volta de três dias e necessita refrigeração, dificultando armazenamento. Seria mais válido e proveitoso se o produto entregue fosse leite UHT (de caixinha). (GRUPO VIDA BRASIL GRUPO VIDA - 02.983.163/0001-67)
>
> A data de vencimento era somente de quatro dias, impossibilitando assim o uso durante a semana toda. (BENEFICENCIA NIPO BRASILEIRA DE SAO PAULO - 60.992.427/0007-30)
>
> Não vamos aderir a ampliação do Programa Vivaleite porque sua durabilidade é inferior à sua data de validade. O mesmo não pode ser congelado e nem fervido e não temos local para armazenamento. (FUNDACAO MANSAO ISMAEL - 44.474.179/0001-94)
>
> Dado o prazo de vencimento do leite, a instituição teve que reorganizar o cardápio semanal para que pudesse utilizar todo o leite de forma consciente sem haver desperdícios. Logo, o prazo validade poderia ser superior a seis dias como sugestão para futuras doações a entidades sociais. (ASSOCIACAO RECICLAZARO - 03.960.066/0001-11)
>
> O programa é bom, pois ajuda na redução do custo de alimentação dos idosos, mas a frequência de entrega deveria ser maior e na quantidade adequada ao consumo/prazo de validade. (LAR DOS VELHINHOS DE SAO VICENTE DE PAULA - 45.385.341/0001-60)[78]

[78] Respostas à questão B4Q001 da pesquisa “Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos” (Anexo 06 pág. 16-19). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Por conta disso, reitera-se a proposta de notificação apresentada à SEDS no 1º Relatório Parcial para que a Secretaria verifique junto aos laticínios o prazo de validade do leite e a antecedência com que este é produzido, aumentando a quantidade de entregas quando o prazo de validade for inferior a sete dias ou quando o leite vencer dias antes da entrega seguinte para que os beneficiários não fiquem desassistidos.

Outro fator que pode levar a desassistência dos beneficiários é o intervalo entre as entregas do leite. Para avaliar essa possibilidade, esta fiscalização buscou identificar o prazo entre as distribuições do leite a partir das informações recebidas junto com as notas fiscais. A tabela abaixo apresenta o resultado dessa análise[79]:

Tabela 30 – Prazo entre entregas de leite para as ILPIs com base nas notas fiscais

Prazo entre Entregas	Frequência	Frequência Relativa
Menor que 7 dias	509	7,6%
7 dias	5.033	74,8%
De 8 a 10 dias	501	7,4%
Maior que 10 dias	690	10,2%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Da tabela pode-se verificar que a grande maioria das entregas ocorrem a cada sete dias (74,8%), ou seja, sempre no mesmo dia da semana. Percebe-se também que 17,7% das entregas ocorreram em prazo superior a sete dias, ou seja, houve uma falha na entrega implicando que não houve entrega no período equivalente a uma semana.

Na pesquisa realizada com as ILPIs, foi perguntado se ao longo da execução do programa, houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica. A síntese das respostas é apresentada na tabela seguinte:

[79] Nessa análise só foram considerados os casos em que os seguintes requisitos foram cumpridos: 1) a análise das notas fiscais da ILPI pôde ser feita individualmente, ou seja, foram descartadas as ILPIs que precisam de consolidação ou agrupamento para análise das notas fiscais; e 2) a soma do leite entregue obtido nas notas fiscais era igual a quantidade programada. Além disso, entre as entregas do mês em que faltou alguma nota fiscal e entre estas e a primeira entrega do mês seguinte não foi feita a análise, evitando, assim, inflar o prazo entre as entregas por falta de alguma nota fiscal. Como resultado, foram consideradas 293 ILPIs.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 31 – Falhas nas entregas semanais com base na pesquisa com as ILPIs

Houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica?	Frequência	Frequência Relativa
Não ocorreram falhas na entrega	176	70,7%
Sim, mas as falhas na entrega ocorreram em poucas ocasiões	72	28,9%
Sim, as falhas na entrega ocorreram com frequência	1	0,4%

Fonte: TC-017630.989.20-0

De acordo com 73 das 249 ILPIs que responderam a esta pergunta (29,3%), ocorreram falhas nas entregas, sendo que uma delas informou que estas falhas foram frequentes.

A maioria dos casos em que o prazo de validade ultrapassa os sete dias ocorre entre a última entrega de um mês e a primeira entrega do mês seguinte. A última entrega do mês, que completa a cota estabelecida, pode ocorrer no penúltimo dia de entrega e a ILPI, consequentemente, ficar sem receber leite na semana[80]. Em casos como esse, a ILPI pode ficar até 14 dias sem receber o leite. Quando da análise dos dados para produção da Tabela 30, verificou-se que em apenas 9,0% dos casos foram realizadas mais do que quatro entregas mensais[81]. Assim, 91,0% dos casos estão sujeitos à situação apresentada.

Esse período de desassistência já havia sido apontado no Relatório de Fiscalização Operacional de 2019 de tema “Enfrentamento à Extrema Pobreza”[82]. Naquele momento eram realizadas duas entregas semanais. Assim, o período de desassistência acabava sendo menor ao que ocorre agora. Provavelmente este problema não se restringe às ILPIs e atinge também os beneficiários ordinários do programa, visto que ele decorre do fato de se realizar apenas uma entrega semanal e quatro entregas mensais.

Por conta disso, propõe-se à SEDS que estabeleça que as entregas de leite sejam feitas semanalmente, entregando em cada semana 1/4 ou 1/5 da cota, de acordo com a quantidade de dias de entrega no mês. Com a adoção dessa medida, as situações de desabastecimento só vão ocorrer de maneira excepcional e os beneficiários receberão leite a cada sete dias e não ficarão desabastecidos.

[80] Para exemplificar, considere o mês de dezembro/20 que possui cinco terças-feiras. Uma ILPI que recebe leite sempre às terças-feiras, por exemplo, teria sua quarta entrega do mês no dia 22/12/2020. A próxima entrega se daria na primeira terça de do mês seguinte, em 05/01/2021. Nesse caso, o período entre as entregas seria de 14 dias.

[81] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 17 (Anexo 01 parte 2 págs. 410-745). Informação também disponível no Anexo 08 - Intervalo entre as entregas. Disponível no TC-017630.989.20-0.

[82] Processo TC-010693.989.20-4, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Renato Martins Costa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.2.5 Entregas de leite desacompanhadas de notas fiscais

A SEDS informou a esta fiscalização quando do 1º Relatório Parcial que, no processo de distribuição de leite às ILPIs, o laticínio deixa uma via da nota fiscal com a ILPI para efeito de fiscalização e controle interno. Outra via posteriormente é enviada a SEDS para os processos de conferência e pagamento.

Na pesquisa realizada com as ILPIs participantes da ampliação foi perguntado se a ILPI recebia uma via da nota fiscal quando recebia o leite e se essa nota fiscal individualiza a entrega, apresentando exclusivamente a quantidade de leite efetivamente entregue naquela unidade naquela semana. As respostas fornecidas são apresentadas na tabela seguinte:

Tabela 32 – Pesquisa sobre as notas fiscais das entregas nas ILPIs

Quando das entregas do leite a ILPI recebe uma via da Nota Fiscal?	Frequência	Frequência Relativa	As Notas Fiscais apresentam exclusivamente a quantidade de leite efetivamente entregue na unidade na semana?	Frequência	Frequência Relativa
Sim	235	94,4%	Sim	233	99,1%
			Não	2	0,9%
Não	14	5,6%			

Fonte: TC-017630.989.20-0

Na tabela se lê que 94,4% das ILPIs responderam que recebem nota fiscal a cada entrega e 99,1% destas informaram que a nota fiscal corresponde a entrega da semana. De fato, a relação de notas fiscais enviadas pela SEDS evidencia que a entrega de notas fiscais a cada entrega é o procedimento seguido amplamente pelos laticínios.

Uma parcela minoritária de 5,6%, porém, respondeu que não recebe uma nota fiscal quando da entrega. Analisando as notas fiscais percebeu-se que alguns laticínios emitiram apenas uma nota fiscal para as entregas do mês. Na análise das notas fiscais para a produção da Tabela 30, identificou-se 76 casos em que apenas uma nota fiscal foi emitida no mês. Estas notas foram emitidas por seis diferentes laticínios. Mesmo excluindo os casos que se referem aos meses de abril/20 e maio/20, quando a ILPI pode ter recebido leite uma única vez por estar iniciando sua participação na ampliação, sobram 55 casos, cujas notas foram emitidas por quatro diferentes laticínios[83].

[83] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 17 (Anexo 01 parte 2 págs. 410-745). Estes casos são apresentados no Quadro 3 do Apêndice. Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Apenas o fornecedor de laticínio e a ILPI que recebe o leite são capazes de fisicamente avaliar se a quantidade entregue está de acordo com a quantidade programada e se a quantidade faturada foi efetivamente entregue. Quando não há uma nota fiscal emitida, abre-se a possibilidade de a quantidade faturada não ser entregue ou ser entregue menos leite nas ILPIs beneficiárias, de não se realizar a entrega em algum ponto, entre outros erros e fraudes.

A entrega desacompanhada de nota fiscal já havia sido verificada pela fiscalização realizada em 2019 de tema "Enfrentamento à Extrema Pobreza"[84], anteriormente citada. Em pesquisa feita quando daquela fiscalização, verificou-se que 50,9% dos pontos de distribuição ordinários do leite no interior e litoral não recebiam nota fiscal quando da entrega. Em decorrência deste fato, foi proposto à SEDS que estabelecesse a obrigatoriedade da entrega das notas fiscais do leite pelos fornecedores para cada ponto de distribuição em municípios do interior e litoral paulista, em vez de uma única nota fiscal por município. A adoção dessa medida permitiria maior controle do quantitativo de leite entregue em cada local de distribuição e, consequentemente, maior acurácia no faturamento dos valores a serem pagos às usinas contratadas.

No caso da distribuição de leite nas ILPIs, a entrega acompanhada de nota fiscal é o procedimento padrão e a entrega de leite já cessou. Porém, os laticínios que entregam leite nas ILPIs são os mesmos que fazem a distribuição ordinária do leite e a falta de emissão de nota fiscal é sua responsabilidade. Assim, esta fiscalização reforça a proposta da fiscalização operacional anterior ao propor à SEDS que avalie os casos identificados por esta fiscalização e verifique se a entrega desacompanhada de nota fiscal também está ocorrendo na distribuição ordinária do Vivaleite e, em caso positivo, cobre dos laticínios a emissão das notas fiscais para cada ponto de distribuição e cada entrega.

3.2.6 Opinião das ILPIs sobre a ampliação do Vivaleite

A partir de pesquisa realizada junto às ILPIs participantes da ampliação do Programa Vivaleite, esta fiscalização buscou capturar as percepções e opiniões destas ILPIs sobre essa medida. Como se verá adiante, a avaliação geral foi bastante positiva.

[84] Processo TC-010693.989.20-4, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Renato Martins Costa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Esta fiscalização perguntou a opinião das ILPIs sobre a quantidade de leite entregue, sobre a adequação da cota de 15 litros de leite por idoso. Como há muitos beneficiários convivendo no mesmo ambiente, poderia haver uma economia de escala e essa quantidade se mostrar excessiva para o caso particular das ILPIs[85]. As respostas das ILPIs são apresentadas na tabela seguinte:

Tabela 33 – Opinião das ILPIs sobre a quantidade de leite entregue

Qual a opinião da ILPI sobre a quantidade de leite entregue nas ILPIs e sua adequação com a quantidade de idosos residentes?	Frequência	Frequência Relativa
A quantidade foi insuficiente	31	12,4%
A quantidade foi adequada	182	73,1%
A quantidade foi um pouco excessiva	34	13,7%
A quantidade foi muito excessiva	2	0,8%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Da tabela percebe-se que quase 3/4 das ILPIs participantes (73,1%) consideraram a cota de 15 litros de leite por idoso adequada a sua necessidade e apenas 14,5% consideraram a cota excessiva. Assim, não parece haver uma economia de escala no consumo de leite pelos idosos residentes em ILPIs. De acordo com algumas ILPIs, a partir de setembro/20 a quantidade passou a ser insuficiente e reforçaram que a quantidade adequada é de fato 15 litros de leite mensais por idoso.

Foi ainda perguntado qual a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da Covid-19. As respostas fornecidas são sintetizadas na tabela seguinte:

Tabela 34 – Opinião das ILPIs sobre a relevância do leite entregue durante o período de pandemia da Covid-19

Qual a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da Covid-19?	Frequência	Frequência Relativa
Foi fundamental para garantir a nutrição dos idosos residentes	206	82,7%
Foi útil para garantir a nutrição dos idosos residentes	43	17,3%
Não teve importância significativa em garantir a nutrição dos idosos residentes.	0	0,0%

Fonte: TC-017630.989.20-0

[85] Na distribuição ordinária do Programa Vivaleite, o leite recebido pela criança ou pelo idoso pode ser aplicado, por exemplo, em receitas que acabam servindo a todos os membros da família (crianças acima de cinco anos, pai, mãe, avós etc.); na ILPI o mesmo pode ocorrer. Porém, no caso de uma família comum, a proporção de beneficiários sobre a totalidade dos membros supõe-se inferior à observada dentro de uma ILPI, visto que nesta quase todos as pessoas que ali convivem são beneficiárias, à exceção dos cuidadores e demais colaboradores. Essa alta proporção de beneficiários na ILPI poderia levar a uma economia de escala no consumo do leite e, assim, a quantidade total de leite definida a partir da premissa de 15 litros/mês por beneficiário poderia ser excessiva.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Todas as ILPIs participantes da pesquisa que responderam a esta questão informaram que essa medida foi importante na garantia da nutrição dos idosos e a grande maioria delas (82,7%) respondeu que o leite do Programa Vivaleite foi fundamental, opção de resposta que apresentava a maior relevância para o leite. Os comentários abaixo exemplificam a relevância da distribuição do leite do Programa Vivaleite no ponto de vista das ILPIs participantes:

> A ação do Vivaleite neste período de pandemia foi de extrema relevância para o quadro nutricional dos idosos e, além disso, também contribuiu com a redução de gastos, podendo haver um maior investimento em EPIs e produtos de limpeza. (INSTITUICAO ASSISTENCIAL FREDERICO OZANAN OBRA UNIDA A SOCIEDADE DE SAO VICENTE DE PAULO DE PATROCINIO PAULISTA - 48.442.933/0001-65)
>
> A ampliação do programa às ILPIs foi de grande importância. Diariamente utilizamos mais de 15 litros de leite para a alimentação entre café da manhã e ceia da noite, sendo um item muito solicitado pelos acolhidos. Nesse período de pandemia as visitações foram suspensas e, logo, as doações ficaram escassas. O leite possibilitou desenvolvermos receitas que foram bem aceitas por todos como: requeijão, queijo branco, sorvetes e vários outras sobremesas. (LAR RESIDENCIAL PARA IDOSOS ENO GREGORIO ANTUNES - 04.507.758/0001-71)
>
> A ampliação do Programa Vivaleite, além de significativa importância no reforço nutricional dos idosos, se mostra de inegável importância também na saúde financeira das entidades. O leite é produto básico e insubstituível da dieta dos idosos e representa um alto custo mensal no orçamento da instituição, principalmente no atual momento de queda de receitas e aumento de despesas, sobretudo com reforço das medidas de higiene e limpeza. (ASSOCIACAO BENEFICENTE DE AMPARO AO IDOSO ABRIGO MADRE PAULINA DE PEDRA BELA - 00.668.684/0001-02)
>
> Informamos que o Programa Vivaleite foi de fundamental importância para a manutenção e alimentação dos residentes do Lar São Camilo de Lélis, colaborando com a qualidade de vida e diminuição de gastos, principalmente devido as doações da comunidade terem diminuído durante a pandemia. (LAR SAO CAMILO DE LELIS - 44.845.568/0001-89)
>
> O Programa Vivaleite foi fundamental e necessário para complementar a alimentação nutricional das idosas, principalmente neste período de pandemia da Covid-19, em que houve uma diminuição das nossas doações e aumento dos custos gastos com EPIs. (INSTITUICAO ESPIRITA NOSSO LAR - 45.308.178/0001-32)
>
> O leite fornecido ao Lar São Vicente de Paulo de Silveiras foi de extrema importância. Além de contribuir para melhorar a alimentação dos abrigados, ajudou a economizar, pois não foi preciso comprar leite para o consumo. Além disso, com leite disponibilizado foi possível diversificar a alimentação, fazendo arroz doce, doce de leite, bolo, vitaminas etc., o que não era possível antes porque o Lar não tem dinheiro para adquirir a quantidade de leite fornecida pelo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

> programa Vivaleite. (LAR SAO VICENTE DE PAULO DE SILVEIRAS - 01.067.715/0001-24)[86]

Por fim, também foi perguntado às ILPIs se elas teriam interesse em se manterem beneficiárias do Programa Vivaleite se essa medida fosse perpetuada. Conforme tabela seguinte, 98,8% das ILPIs que participaram da ampliação do programa respondeu positivamente a esta pergunta; apenas 3 ILPIs (1,2%) responderam que não teriam interesse em se manterem beneficiárias dessa ampliação.

Tabela 35 – Opinião das ILPIs sobre a manutenção da participação no Programa Vivaleite

Em sendo possível, esta ILPI teria interesse em se manter como beneficiária?	Frequência	Frequência Relativa
Sim	246	98,8%
Não	3	1,2%

Fonte: TC-017630.989.20-0

Muitos foram os comentários das ILPIs manifestando interesse em continuar recebendo o leite do Programa Vivaleite em 2021. Os comentários seguintes exemplificam essas manifestações:

> Confirmo que termos sido inseridos no projeto foi uma bênção em um momento tão difícil para todos. Caso fosse possível continuarmos recebendo o produto, seria um alívio imenso podermos garantir esse alimento tão precioso. (LAR BENEFICENTE SA DOUTRINA ESPIRITUAL DO SETIMO DIA - 01.307.771/0001-99)
>
> O programa foi de extrema importância para a nossa entidade e acreditamos que também para outras entidades. Devido a pandemia nossas doações diminuíram drasticamente e o consumo de leite em uma ILPI é grande. Dessa maneira seria muito importante a continuação do programa mesmo pós pandemia. (ABRIGO DE IDOSOS COMENDADOR TAKAYUKI MAEDA - 50.307.008/0001-73)
>
> A Participação no Programa Vivaleite foi de grande relevância para nossa ILPI. Os idosos institucionalizados consomem leite todos os dias em vários horários e a carência de recursos financeiros é uma grande realidade dentro da instituição. Com o enfrentamento da pandemia, se tornou ainda mais latente as dificuldades. A pandemia permanece e temos grande necessidade de parcerias e inclusão nos programas. Temos grande interesse na ampliação do Programa Vivaleite, muito importante para nós! (SOCIEDADE SAO VICENTE DE PAULO - 44.925.915/0001-83)
>
> Em nossa entidade, vimos que é de suma importância a ampliação do Programa Vivaleite. Visto isso, gostaríamos encarecidamente de pedir sua continuação. (LAR VICENTINO DE MONTE APRAZIVEL - 45.144.870/0001-72)

[86] Respostas à questão B4Q001 da pesquisa “Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos” (Anexo 06 pág. 16-19). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

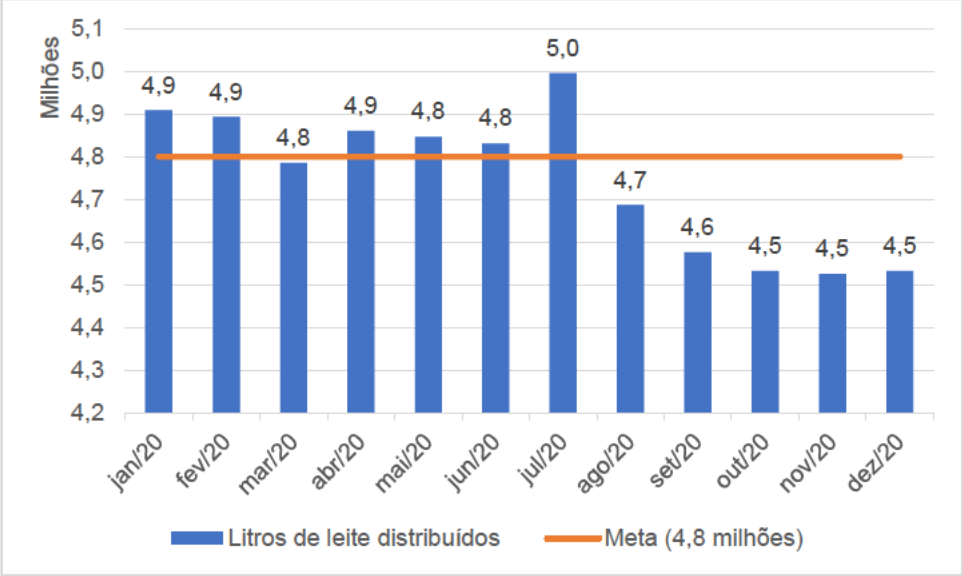
> Gostaria de agradecer. Tanto o fornecimento de leite, como o suplemento vitamínico foram essenciais. Os gastos da entidade aumentaram muito para poder manter os idosos seguros e imunes a doença. A entidade só tem a agradecer e, se puder, gostaríamos muito de continuar fazer parte do Programa Vivaleite. (ABRIGO DE IDOSOS RECANTO DO VOVO - 51.391.902/0001-37)
>
> O leite recebido durante o ano de 2020 foi muito importante para as necessidades diárias do idoso assistido. Por isso, temos o maior interesse em continuar recebendo o leite que muito nos auxiliou neste período tão difícil que estamos atravessando. Solicito a participação do Programa Vivaleite em nossa ILPI também no ano de 2021. (FUNDACAO PADRE ALBINO - 47.074.851/0001-42).
>
> O recebimento do leite durante alguns meses da pandemia foi fundamental para garantir a alimentação adequada para os idosos acolhidos na ILPI. Seria de extrema importância a continuidade do programa diante do cenário de incertezas econômicas e de aumento da inflação da atualidade. (RECANTO SANTO ANTONIO DE TERRA ROXA - 57.719.833/0001-24)
>
> Para a nossa entidade, foi muito importante a doação de leite recebida, pois ajudou na nutrição de cada morador e ajudou nas despesas diárias. Solicitamos, se possível, que permaneça o fornecimento de leite durante esse ano e nos próximos. (LAR DOS VELHOS FREDERICO OZANAN DE GARCA - 48.211.957/0001-03)
>
> Ressaltamos que até o momento, apenas um dos idosos residentes contraiu Covid-19 e, mesmo sendo portador de doenças pré-existentes, permaneceu assintomático. Consideramos que a oferta nutricional rica em proteínas, incluindo o leite suplementado do Vivaleite, contribuiu para isso. Frente a uma nova onda de Covid-19, julgamos necessária a continuação do fornecimento de leite às ILPIs e Casas-lares para reforço da dieta. (CAMINHO DE LUZ - 09.399.477/0001-66)[87]

Como informado no 1º Relatório Parcial, as ILPIs foram atendidas através das contratações já efetuadas e com as cotas disponíveis. Ou seja, não foram necessários aditamentos dos contratos com os laticínios e nem suplementação orçamentária. Além disso, conforme gráfico seguinte, após agosto/20 percebe-se que o programa começou a distribuir o leite abaixo da meta estabelecida na LOA 2020. Esse período é compatível com a redução dos atendimentos às ILPIs, apesar de esta talvez não ser a única explicação para o não atingimento da meta. O que se procura demonstrar é que talvez seja possível a manutenção do atendimento às ILPIs, cabendo a SEDS avaliar a conveniência e oportunidade dessa manutenção.

[87] Respostas à questão B4Q001 da pesquisa "Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos" (Anexo 06 pág. 16-19). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 11 – Comparativo do leite distribuído com a meta



Fonte: TC-017630.989.20-0

Dessa forma, conclui-se que do ponto de vista das ILPIs a medida foi muito acertada e necessária, o que se evidencia pelos comentários voluntários oferecidos no questionário agradecendo a iniciativa. A proporção expressiva de ILPIs que informaram que participariam do Vivaleite em uma eventual perpetuação do programa e solicitaram essa continuação nos comentários reforça o acerto e necessidade da adoção dessa medida.

3.2.7 *Checklist* de verificação de cumprimento das medidas informativas e sanitárias nos pontos de distribuição do leite

Conforme informado no 1º Relatório Parcial, a SEDS informou que distribuiu cartazes que deveriam ser fixados nas organizações sociais (OS) que funcionam como pontos de distribuição do Vivaleite com instruções de como se prevenir do contágio pela Covid-19. Informou ainda que orientou as OSs a distribuir o leite somente aos beneficiários com máscara e que respeitassem o distanciamento recomendado na fila de espera.

Esta fiscalização propôs incorporar ao *checklist* de verificação dos pontos de distribuição do leite a fixação dos cartazes, o cumprimento do distanciamento e a exigência do uso de máscara a fim de promover o cumprimento destas orientações. No 2º Relatório Parcial, essa proposta foi reiterada, uma vez que ainda não havia sido adotada.

Quando da resposta ao 2º Relatório Parcial, a SEDS informou que essa proposta havia sido adotada e aqueles itens incorporados aos *checklist*. Para comprovar, enviou os *checklists*, um deles apresentado abaixo como

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

exemplo, que contemplam a verificação do cumprimento das medidas sanitárias:

Figura 3 – *Checklist* de verificação atualizado dos pontos dos pontos de distribuição do Vivaleite

VIVALEITE

SÃO PAULO
GOVERNO DO ESTADO

Secretaria de Desenvolvimento Social
Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional
Centro de Controle de Qualidade - Projeto Estadual do Leite Vivaleite
MONITORAMENTO DE QUALIDADE

ENTIDADE SOCIAL

Pan:	*Bloco:* *Usina:*
Responsável:	
Endereço:	*Igual da Nota Fiscal:* ( ) Sim ( ) Não
Município:	*CEP:*
Telefone:	*Whatsapp:*
Data/hora	*Bairro:*
Data de Fabricação:	*Data de vencimento:*
Embalagem padrão Vivaleite: ( ) Sim ( ) Não	*Lote:*
Placa de identificação do projeto: ( ) Sim ( ) Não	
Local de entrega adequado: ( ) Sim ( ) Não	
O leite foi entregue das 06:00 às 12:00: ( ) Sim ( ) Não *Horas:*	
Havia responsável para recepcionar o leite: ( ) Sim ( ) Não	
Quantidade de leite condiz com a Nota Fiscal : ( ) Sim ( ) Não *Quanto:*	
Temperatura do leite igual ou inferior a 7°: ( ) Sim ( ) Não	
Duas entregas por semana: ( ) Sim ( ) Não *Quantas por mês?* ( )	
Dias de Entrega : ( ) Seg ( ) Ter ( ) Qua ( ) Qui ( ) Sex ( ) Sab	
Convênio com outros órgãos públicos: ( ) Sim ( ) Não	
Quais Convênios:	
Qual o público alvo: ( ) Criança ( ) Idoso	
O leite foi entregue no prazo de 2 horas: ( ) Sim ( ) Não *Quanto tempo:*	
Acondicionamento adequado: ( ) Sim ( ) Não ( ) Isopor ( ) Geladeira/Freezer	
Houve sobra de Leite? ( ) Sim ( ) Não *Quantos:* ( )	
Fixação de cartazes sobre o covid 19 ? ( ) Sim ( ) Não.	
Cumprimento do distanciamento social ? ( ) Sim ( ) Não.	
Exigência do uso de máscara ? ( ) Sim ( ) Não.	

Assinatura Técnico Responsável *Assinatura Reponsável pela Entidade*

Observações Gerais: *(Anexar relatório no verso)*

Fonte: TC-017630.989.20-0

3.2.8 Aspectos Orçamentários

Tal como informado nos relatórios anteriores, o atendimento aos idosos residentes em ILPIs não demandou suplementação orçamentária na ação orçamentária 6000 – Viva Leite e Outros Modelos de Distribuição de Alimentos (Programa 3518 – Segurança Alimentar e Nutricional), uma vez que os novos beneficiários foram atendidos através das contratações já efetuadas e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

com as cotas disponíveis[88]; a suplementação que houve em agosto/20 teve como objetivo cobrir gastos com serviços relacionados à tecnologia da informação.

Houve por outro lado remanejamento de recursos do Vivaleite para o Bom Prato em dois momentos ao longo de 2020: em maio/20, no valor aproximado de R$ 19,0 milhões, demonstrado no 1º Relatório Parcial, e em outubro/2020, no valor de R$ 10 mil, abordado no tópico 3.1.5.

A tabela seguinte apresenta a execução orçamentária do Programa Vivaleite em 2020. Cabe destacar que as despesas relacionadas apresentam a execução total do Vivaleite, ou seja, inclui tanto o atendimento ordinário a crianças e idosos, quanto aos idosos residentes em ILPIs que se tornaram beneficiários a partir da ampliação de abril/20.

Tabela 36 – Execução Orçamentária Vivaleite 2020

Fonte	Dotação Inicial 2020	Dotação Atualizada Dez/20	Empenhado Dez/20	Liquidado Dez/20	Pago Dez/20
Tesouro	181.720.284	1.998.921	0	0	0
Fecoep	0	161.524.616	154.911.224	154.911.224	129.599.808
Saldo Acumulado Fecoep	0	6.000.000	5.999.999	5.999.999	5.752.698
TOTAL	181.720.284	169.523.537	160.911.222	160.911.222	135.352.506

Fonte: TC-017630.989.20-0

Em termos relativos, em comparação com a dotação atualizada, o Programa Vivaleite empenhou e liquidou 94,9% e pagou 79,8% em 2020. Destaca-se ainda que os recursos do Fecoep corresponderam a quase a totalidade dos recursos do Programa Vivaleite e apenas esta parcela dos recursos foi executada.

Assim como ocorreu com a ação Orçamentária 6001 – Restaurantes Populares, a ação orçamentária 6000 – Viva Leite e Outros Modelos de Distribuição de Alimentos também possuía dotação inicial integralmente constituída pela fonte Tesouro, sendo posteriormente substituída pela fonte Fecoep. Como já dito, a utilização do Fecoep para substituição das fontes originais dos programas e ações é abordada na fiscalização operacional sobre o fundo e consta do TC-17.628.989.20.

[88] TC-017630.989.20-0, evento 12.1. Cabe lembrar que, embora não tenham sido necessários aditivos contratuais ou suplementação de recursos, a distribuição de leite aos idosos residentes em ILPIs teve impacto financeiro de R$ 3,3 milhões de acordo com estimativa da SEDS informada anteriormente. O custo financeiro da ação decorre do fato de o leite ter sido adquirido dos laticínios e distribuído aos idosos residentes nas ILPIs beneficiadas. Caso essa ação não tivesse sido realizada, o leite não seria adquirido e o impacto financeiro seria nulo; o efeito sobre o orçamento e os contratos celebrados seria uma execução inferior à execução real de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.2.9 Distribuição das latas de suplementação proteica

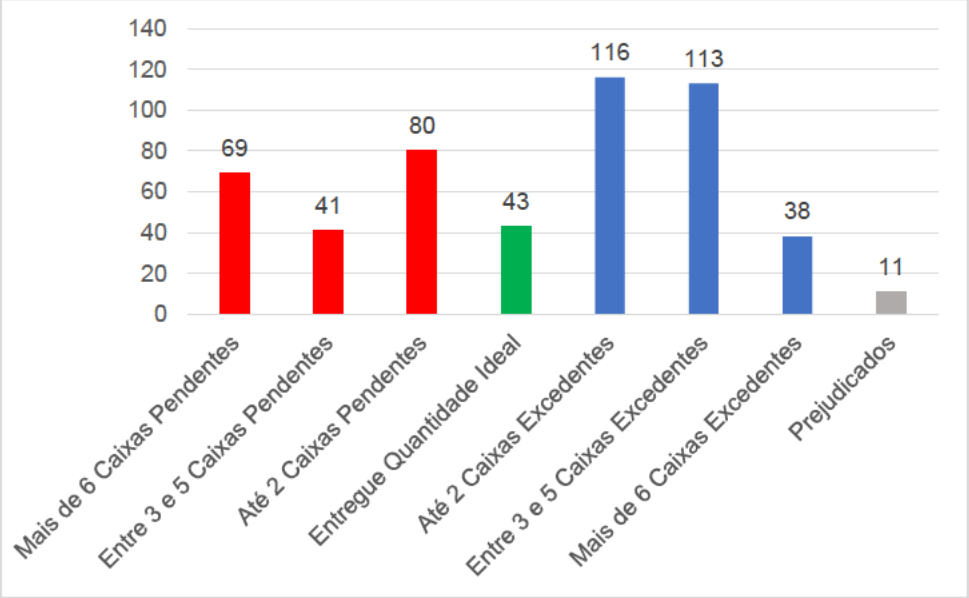
Conforme informado no 1º Relatório Parcial, além da distribuição do leite, foram distribuídas para as ILPIs e casas-lares do Estado 77 mil latas de suplementação proteica recebida pelo Estado em doação. Quando do anúncio dessa medida, foi informado que o critério de distribuição seria de quatro latas por idoso. Além da doação das latas, o Estado também recebeu em forma de doação o serviço de logística que fez a entrega desse produto e contou com o auxílio do Comitê de Logística de Ajuda Humanitária, composto por diversos outros órgãos, para organizar essa distribuição.

Da mesma forma como foi feita a doação das latas, a entrega nas ILPIs foi feita em dois momentos. No primeiro momento, analisado no 1º Relatório Parcial, foram distribuídas 35.268 latas e no segundo momento, analisado no 2º Relatório Parcial, foram distribuídas 41.676.

Esta fiscalização buscou avaliar se a distribuição destas latas foi equânime e se seguiu o critério anunciado. O resultado da análise feita após a conclusão da distribuição das latas de suplementação proteica e sintetizado no gráfico seguinte foi que 190 ILPIs receberam menos do que quatro latas de suplementação proteica por idoso, recebendo cada idoso em média 3,1 latas; 267 ILPIs receberam mais do que quatro latas, tendo cada idoso desse grupo recebido em média 6,2 latas, o dobro do grupo anterior; outras 43 ILPIs receberam quantidade equivalente a quatro latas por idoso. Ou seja, a distribuição de latas de suplementação proteica acabou por ser desigual e desconsiderou a premissa anunciada como critério para distribuição. Houve ainda 11 ILPIs que teve sua análise prejudicada por ser desconhecida a quantidade de idosos residentes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 12 – Adequação das latas de suplementação proteica entregues



Fonte: TC-017630.989.20-0

Para evitar que em ações semelhantes ocorram os mesmos problemas, propõe-se a SEDS que se atente ao cumprimento dos critérios de distribuição estabelecidos durante a execução da ação e faça avaliação concomitante para garantir o cumprimento deste critério.

Destaca-se também nessa ação o fato de ela ter sido ainda mais abrangente do que a ampliação do Vivaleite, beneficiando idosos residentes em 511 instituições.

3.3 AÇÃO ALIMENTO SOLIDÁRIO

No 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 12.1) buscou-se avaliar a seleção dos beneficiários da ação através do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), a normatização, os municípios que aderiram e as prestações de contas através dos relatórios de execução da ação, encaminhados pelos municípios participantes.

No 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), analisou-se estágio em que se encontrava o envio dos relatórios de execução, problemas com avarias de cestas de alimentos e vencimento de alimentos componentes, os controles da SEDS para garantir que os alimentos não ultrapassem suas datas de vencimento e a expansão da ação, com municípios que receberam uma segunda distribuição de cestas de alimentos e o estágio da prestação de contas dos mesmos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Este Relatório Final visa dar continuidade à análise das entregas das cestas de alimentos ao público beneficiário até 31/12/2020 e do encaminhamento dos relatórios de execução por parte dos municípios que aderiam à ação. Objetiva também apresentar dados coletados junto aos municípios participantes por meio de pesquisa que visou deslindar aspectos da execução da Ação Alimento Solidário, que se deu efetivamente com a participação das administrações municipais, como dificuldades para encontrar os beneficiários, as principais estratégias de distribuição, suporte oferecido pela SEDS, ocorrência de alimentos danificados e vencidos e a existência de iniciativas semelhantes à Ação Alimento Solidário em nível municipal e seu público-alvo.

A Ação Alimento Solidário tem como público-alvo famílias em situação de extrema pobreza residentes em municípios pertencentes a Regiões Metropolitanas e inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), podendo seu atendimento ser ampliado por despacho fundamentado da SEDS[89]. A tabela a seguir apresenta a situação geral da ação em 31/12/2020.

Tabela 37 – Situação da Ação Alimento Solidário em 31/12/2020.

Cestas planejadas	Cestas licitadas (compra emergencial + pregão + aditamentos)	Cestas recebidas em doação	Cestas recebidas dos fornecedores	Cestas entregues aos municípios
1.502.060	1.363.963	138.097	1.485.087	1.484.749

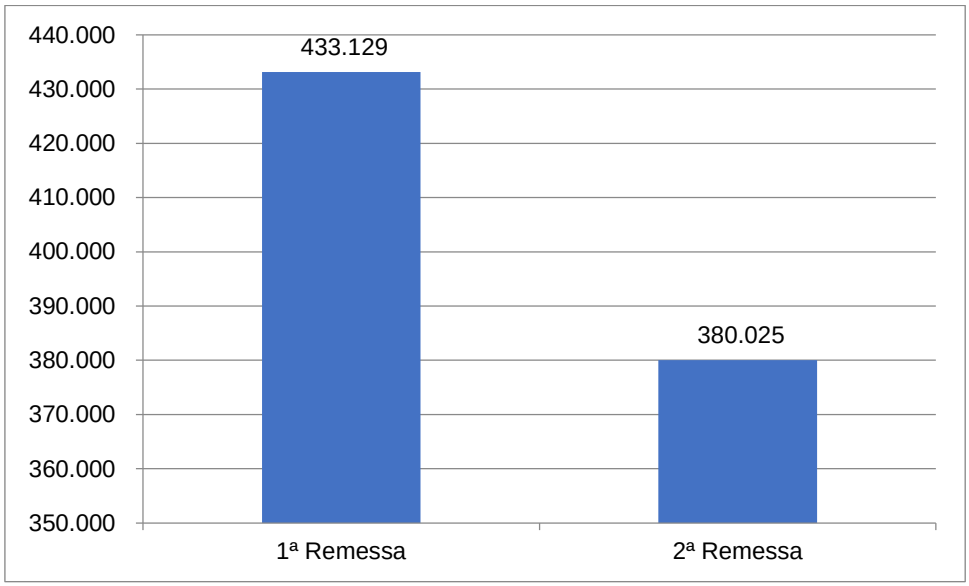
Fonte: TC-017630.989.20-0

A distribuição de cestas de alimentos ocorreu, até 31/12/2020, em duas remessas, sendo que na primeira foram encaminhadas para 168 municípios e na segunda para 125 municípios. Conforme já relatado no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), na segunda remessa foi possível que os municípios informassem à SEDS a quantidade de beneficiários que seriam efetivamente atendidos, respeitado o limite da primeira remessa. Assim, observa-se uma queda de 12,7% (53.104) nas quantidades encaminhadas, quando são comparadas a primeira e segunda remessas dos 125 municípios que foram contemplados na segunda remessa, conforme gráfico na sequência.

[89] Decreto nº 64.938, de13 de abril de 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 13 – Diferença de quantidade de cestas entre a primeira e segunda remessa



Fonte: TC-017630.989.20-0

Conforme já discorrido no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) a aquisição de cestas de alimentos ocorreu por meio de compra emergencial, pregão e doações recebidas pela SEDS. Na Tabela 45 em Apêndice são apresentados os fornecedores, quantidades e valores de aquisição da compra emergencial e pregão. Nas duas tabelas a seguir encontram-se resumidas, respectivamente, as quantidades de cestas adquiridas por forma de aquisição e momento da ação (primeira ou segunda remessa) e o detalhamento das doações recebidas.

Tabela 38 – Aquisição de cestas da Ação Alimento Solidário

Forma de aquisição de cestas	Qtd de cestas na primeira remessa	Qtd de cestas na segunda remessa
Compra emergencial	146.885	
Aditamento de compra emergencial	73.442	
Pregão	818.411	
Aditamento de contratos pregão		325.225
Doação Sabesp	65.986	44.014
Doação JBS S/A		27.051
Doação Comunitas		1.046
Total	1.104.724	397.336

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Tabela 39 – Doadores de cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário

Doador	Quantidade	Valor	Número termo de doação
Sabesp	110.000	R$12.430.000,00	SG-PRC-2020/02441
JBS	27.051	R$2.999.955,90	SG-PRC-2020/02566
Comunitas	1.046	R$136.973,70	SG-PRC-2020/03270

Fonte: TC-017630.989.20-0

Questionou-se à SEDS sobre a continuidade da ação durante o ano de 2021, e a mesma informou que no momento de sua resposta (fevereiro/21) estava terminando as entregas de cestas contratadas por meio de aditamento aos lotes nº 18, 19 e 20 e que não havia previsão de novas aquisições[90].

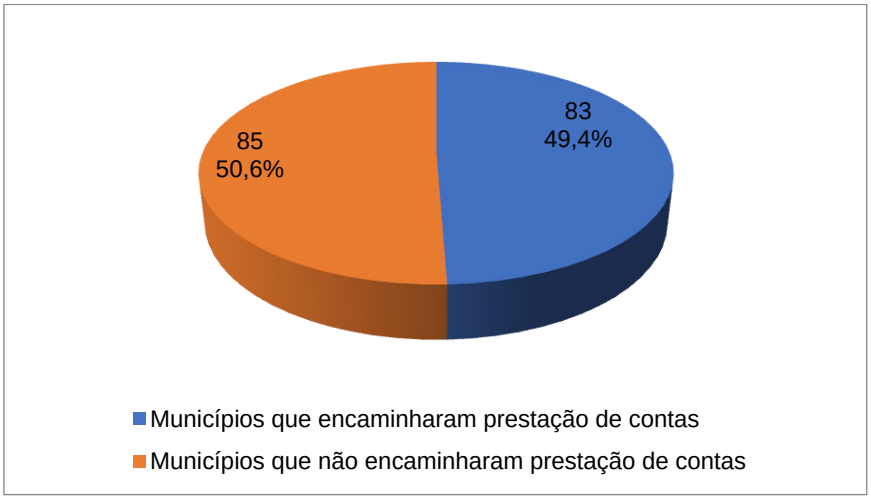
3.3.1 Encaminhamento dos relatórios de prestação de contas relativas à primeira e à segunda remessa de cestas de alimentos,

De acordo com art. 3º, VI do Anexo I da Resolução SEDS - 21, de 1º de setembro de 2020, compete aos municípios "encaminhar para a Secretaria de Desenvolvimento Social, por meio das DRADS, o relatório de execução da ação". Foi solicitado à SEDS que informasse quais municípios participantes da ação entregaram seus respectivos relatórios de execução relativos à primeira remessa de cestas distribuídas. Constatou-se que apenas 49,4% (83) municípios dos 168 que aderiram à ação encaminharam os relatórios até o dia 31/12/2020, conforme gráfico a seguir.

[90] Resposta à Requisição de Documentos e Informações 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 21 (Anexo 01 parte 1 pág. 15). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

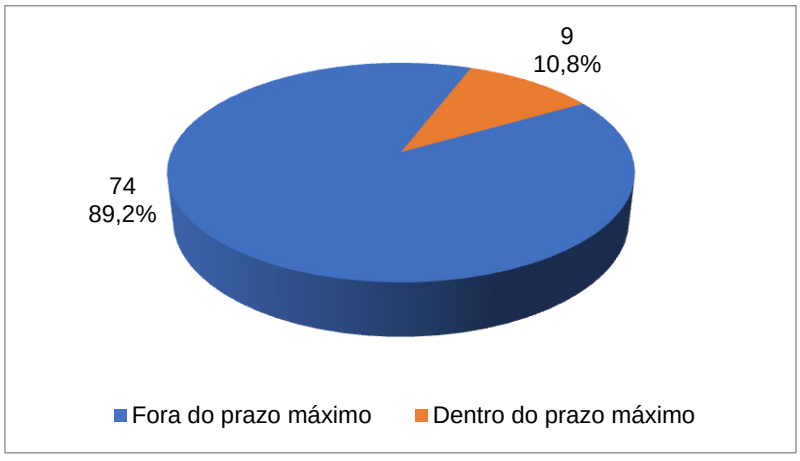
Gráfico 14 – Situação das prestações de contas pelos municípios referente à primeira remessa da Ação Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

De acordo com a resolução supramencionada o prazo para entrega dos relatórios de execução é de 30 dias, prorrogáveis por mais 30, contados do recebimento das cestas pelo município[91]. Portanto, o prazo máximo para envio dos relatórios seria de 60 dias contados da data de entrega das cestas ao município. Analisando o tempo decorrido entre a data de entrega das cestas e a data de envio dos relatórios de execução, constata-se que 89,2% (74) dos municípios que encaminharam o relatório de execução ultrapassaram os 60 dias de prazo máximo, conforme gráfico na sequência.

Gráfico 15 – Prazo para entrega dos relatórios de execução da primeira remessa da Ação Alimento Solidário



Fonte: TC-017630.989.20-0

[91] Resolução SEDS - 21, de 1º de setembro de 2020, Anexo I, art. 3º, § 1º

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

A tabela a seguir apresenta os municípios que de acordo com a SEDS encaminharam seus relatórios de execução até a data de 31/12/2020 e o tempo decorrido entre a entrega das cestas e a apresentação dos relatórios.

Tabela 40 – Municípios que encaminharam relatórios de execução relativa à primeira remessa

Município	Data de entrega das cestas ao Município	Data de apresentação da prestação de contas	Dias corridos
Prefeitura Municipal de Jambeiro	15/05/2020	09/06/2020	25
Prefeitura Municipal de Barrinha	05/08/2020	14/09/2020	40
Prefeitura Municipal de São José do Barreiro	08/05/2020	17/06/2020	40
Prefeitura Municipal de Batatais	06/05/2020	16/06/2020	41
Prefeitura Municipal de Areias	07/05/2020	19/06/2020	43
Prefeitura Municipal de Sales Oliveira	29/04/2020	15/06/2020	47
Prefeitura Municipal de Morro Agudo	01/06/2020	21/07/2020	50
Prefeitura Municipal de Orlândia	01/06/2020	21/07/2020	50
Prefeitura Municipal de Nuporanga	29/05/2020	21/07/2020	53
Prefeitura Municipal de Monte Alto	29/06/2020	14/09/2020	**77**
Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra	22/04/2020	17/07/2020	**86**
Prefeitura Municipal de Ilhabela	26/05/2020	01/09/2020	**98**
Prefeitura Municipal de Jandira	26/05/2020	04/09/2020	**101**
Prefeitura Municipal de Jaboticabal	04/06/2020	14/09/2020	**102**
Prefeitura Municipal de Jardinópolis	02/06/2020	14/09/2020	**104**
Prefeitura Municipal de Luís Antônio	02/06/2020	14/09/2020	**104**
Prefeitura Municipal de Monteiro Lobato	13/08/2020	25/11/2020	**104**
Prefeitura Municipal de Sertãozinho	02/06/2020	14/09/2020	**104**
Prefeitura Municipal de Cravinhos	01/06/2020	14/09/2020	**105**
Prefeitura Municipal de Ibiúna	28/05/2020	10/09/2020	**105**
Prefeitura Municipal de Pradópolis	01/06/2020	14/09/2020	**105**
Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto	01/06/2020	14/09/2020	**105**
Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes	18/05/2020	01/09/2020	**106**
Prefeitura Municipal de Jacareí	20/05/2020	04/09/2020	**107**
Prefeitura Municipal de Arujá	14/05/2020	01/09/2020	**110**
Prefeitura Municipal de Poá	14/05/2020	01/09/2020	**110**
Prefeitura Municipal de Arapeí	13/05/2020	01/09/2020	**111**
Prefeitura Municipal de Porto Feliz	19/05/2020	10/09/2020	**114**
Prefeitura Municipal de São	19/05/2020	10/09/2020	**114**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Município	Data de entrega das cestas ao Município	Data de apresentação da prestação de contas	Dias corridos
Roque			
Prefeitura Municipal de Alumínio	18/05/2020	10/09/2020	115
Prefeitura Municipal de Mairinque	18/05/2020	10/09/2020	115
Prefeitura Municipal de Piquete	12/05/2020	04/09/2020	115
Prefeitura Municipal de Votorantim	26/05/2020	18/09/2020	115
Prefeitura Municipal de Praia Grande	22/05/2020	16/09/2020	117
Prefeitura Municipal de Sorocaba	20/05/2020	14/09/2020	117
Prefeitura Municipal de Boituva	15/05/2020	10/09/2020	118
Prefeitura Municipal de Alambari	13/05/2020	09/09/2020	119
Prefeitura Municipal de Salto de Pirapora	14/05/2020	10/09/2020	119
Prefeitura Municipal de Tapiraí	13/05/2020	10/09/2020	120
Prefeitura Municipal de Cesário Lange	13/05/2020	11/09/2020	121
Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo	12/05/2020	10/09/2020	121
Prefeitura Municipal de Tatuí	12/05/2020	10/09/2020	121
Prefeitura Municipal de Iperó	11/05/2020	10/09/2020	122
Prefeitura Municipal de Pilar do Sul	13/05/2020	14/09/2020	124
Prefeitura Municipal de Cajamar	15/05/2020	17/09/2020	125
Prefeitura Municipal de Cerquilho	07/05/2020	09/09/2020	125
Prefeitura Municipal de Guatapará	12/05/2020	14/09/2020	125
Prefeitura Municipal de Pitangueiras	12/05/2020	14/09/2020	125
Prefeitura Municipal de Vinhedo	20/05/2020	22/09/2020	125
Prefeitura Municipal de Araçariguama	26/05/2020	29/09/2020	126
Prefeitura Municipal de Jumirim	06/05/2020	09/09/2020	126
Prefeitura Municipal de Serrana	11/05/2020	14/09/2020	126
Prefeitura Municipal de Cruzeiro	28/04/2020	02/09/2020	127
Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo	09/05/2020	14/09/2020	128
Prefeitura Municipal de Cajuru	08/05/2020	14/09/2020	129
Prefeitura Municipal de Guariba	07/05/2020	14/09/2020	130
Prefeitura Municipal de Serra Azul	07/05/2020	14/09/2020	130
Prefeitura Municipal de Santa Isabel	23/04/2020	01/09/2020	131
Prefeitura Municipal de Franco da Rocha	07/05/2020	17/09/2020	133
Prefeitura Municipal de Taiúva	30/04/2020	10/09/2020	133
Prefeitura Municipal de Caieiras	13/05/2020	24/09/2020	134
Prefeitura Municipal de Salesópolis	20/04/2020	01/09/2020	134

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Município	Data de entrega das cestas ao Município	Data de apresentação da prestação de contas	Dias corridos
Prefeitura Municipal de Taquaral	13/05/2020	24/09/2020	**134**
Prefeitura Municipal de Caraguatatuba	09/06/2020	22/10/2020	**135**
Prefeitura Municipal de Altinópolis	29/04/2020	14/09/2020	**138**
Prefeitura Municipal de Cássia dos Coqueiros	29/04/2020	14/09/2020	**138**
Prefeitura Municipal de Dumont	29/04/2020	14/09/2020	**138**
Prefeitura Municipal de Santa Cruz da Esperança	29/04/2020	14/09/2020	**138**
Prefeitura Municipal de São Simão	28/04/2020	14/09/2020	**139**
Prefeitura Municipal de Brodowski	27/04/2020	14/09/2020	**140**
Prefeitura Municipal de Pontal	27/04/2020	14/09/2020	**140**
Prefeitura Municipal de Santo Antônio da Alegria	25/04/2020	14/09/2020	**142**
Prefeitura Municipal de Biritiba Mirim	05/05/2020	25/9/2020	**143**
Prefeitura Municipal de Francisco Morato	24/04/2020	17/09/2020	**146**
Prefeitura Municipal de Santa Rita do Passa Quatro	24/04/2020	18/09/2020	**147**
Prefeitura Municipal de Salto	26/05/2020	21/10/2020	**148**
Prefeitura Municipal de Sarapuí	06/04/2020	09/09/2020	**156**
Prefeitura Municipal de Mongaguá	16/04/2020	06/10/2020	**173**
Prefeitura Municipal de Itu	20/05/2020	11/11/2020	**175**
Prefeitura Municipal de Mairiporã	07/05/2020	03/11/2020	**180**
Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba	06/05/2020	25/11/2020	**203**
Prefeitura Municipal de Capela do Alto	11/05/2020	07/12/2020	**210**
Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra	29/04/2020	08/12/2020	**223**

Fonte: TC-17.630.989.20-0

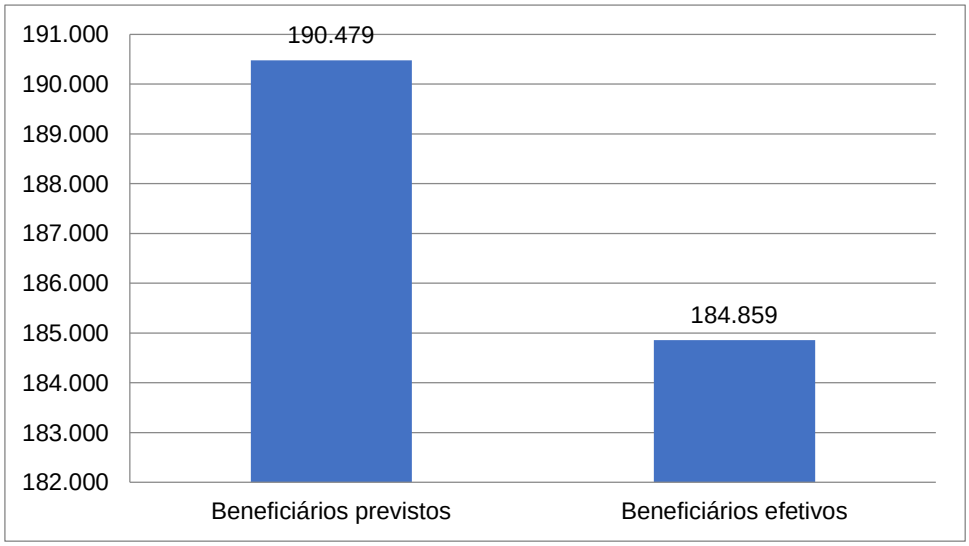
Conforme já foi apontado no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) a SEDS apenas poderia distribuir novas cestas a nove municípios que entregaram seu relatório de execução, pois os outros 74 que entregaram seus relatórios fizeram-no em tempo acima do prazo estabelecido e os outros 85 munícipios participantes ainda não haviam entregado seus relatórios, o que prejudicaria muito a continuidade da Ação Alimento Solidário, apesar de a SEDS não ter a intenção na continuação da ação, conforme já mencionado neste relatório.

Da análise das informações presentes nos relatórios de execução constata-se que a quantidade de beneficiários efetivamente atendidos foi menor do que a de beneficiários previstos na lista elaborada pela SEDS. O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

gráfico subsequente apresenta as quantidades, com uma diferença para menor de 3% (5.620) entre beneficiários previstos e efetivamente atendidos.

Gráfico 16 – Beneficiários previstos x Beneficiários efetivos da primeira remessa da Ação Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

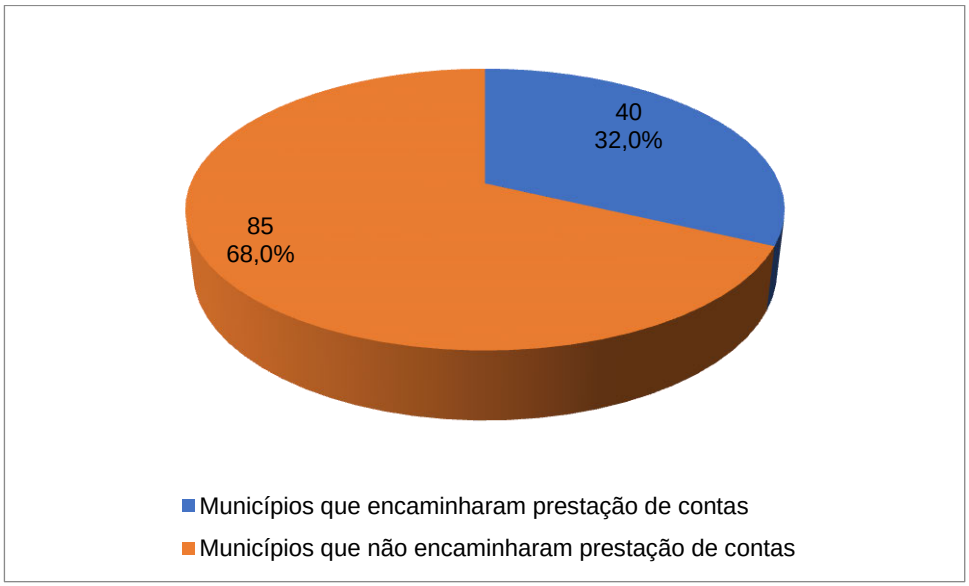
Passa-se agora para a análise das entregas dos relatórios de execução da segunda remessa, a qual ocorreu por meio da distribuição de cestas a 125 municípios, conforme já foi explanado anteriormente.

De acordo com o que já foi descrito no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), essa distribuição ocorreu antes da publicação da Resolução SEDS – 21, de 1º de setembro de 2020 e estava normatizada pela Resolução SEDS - 14, de 22 de maio de 2020, a qual não previa essa penalidade em caso do não envio dos relatórios de execução.

Quanto à prestação de contas da segunda remessa, apurou-se que até 31/12/2020 apenas 32% (40) haviam encaminhado os relatórios de execução, conforme gráfico na sequência.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

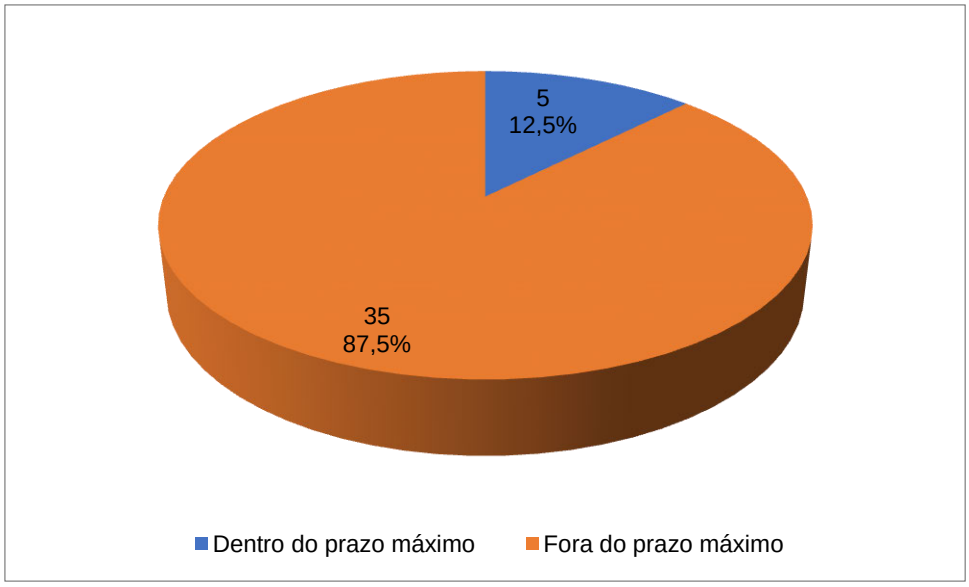
Gráfico 17 – Situação das prestações de contas pelos municípios referente à segunda remessa da Ação Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

Em relação ao respeito ao prazo máximo de 60 dias estabelecido na Resolução SEDS – 21 constatou-se que até 31/12/2020, dos 40 municípios que encaminharam relatórios de execução, somente 12,5% (5) fizeram-no dentro do referido prazo máximo, conforme se constata no gráfico seguinte.

Gráfico 18 – Prazo para entrega dos relatórios de execução da segunda remessa da Ação Alimento Solidário



Fonte: TC-017630.989.20-0

A tabela a seguir apresenta os municípios que de acordo com a SEDS encaminharam seus relatórios de execução da segunda remessa até a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

data de 31/12/2020 e o tempo decorrido entre a entrega das cestas e a apresentação dos relatórios.

Tabela 41 – Municípios que encaminharam relatórios de execução relativas à segunda remessa

Município	Qtde famílias previstas	Qtde famílias beneficiadas	Data de entrega das cestas ao Município	Data de apresentação da prestação de contas	Dias corridos
Prefeitura Municipal de Cerquilho	531	531	26/08/2020	05/10/2020	40
Prefeitura Municipal de Batatais	1.587	1.587	25/08/2020	16/10/2020	52
Prefeitura Municipal de Sales Oliveira	221	221	25/08/2020	16/10/2020	52
Prefeitura Municipal de Morro Agudo	1.401	1.401	24/08/2020	16/10/2020	53
Prefeitura Municipal de Nuporanga	248	238	24/08/2020	16/10/2020	53
Prefeitura Municipal de Mairinque	890	890	20/08/2020	21/10/2020	**62**
Prefeitura Municipal de Pontal	1.017	1.017	03/09/2020	07/11/2020	**65**
Prefeitura Municipal de Ibiúna	2.069	2.069	08/09/2020	16/11/2020	**69**
Prefeitura Municipal de Pradópolis	1.013	1.013	28/08/2020	09/11/2020	**73**
Prefeitura Municipal de São Roque	1.626	1.626	28/08/2020	14/11/2020	**78**
Prefeitura Municipal de Brodowski	491	491	20/08/2020	07/11/2020	**79**
Prefeitura Municipal de Luís Antônio	631	631	20/08/2020	07/11/2020	**79**
Prefeitura Municipal de Santa Cruz da Esperança	21	21	19/08/2020	07/11/2020	**80**
Prefeitura Municipal de Dumont	321	321	19/08/2020	07/11/2020	**80**
Prefeitura Municipal de Cássia dos Coqueiros	57	57	19/08/2020	07/11/2020	**80**
Prefeitura Municipal de Santo Antônio da Alegria	21	21	19/08/2020	07/11/2020	**80**
Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo	871	871	04/08/2020	29/10/2020	**86**
Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo	395	395	11/08/2020	07/11/2020	**88**
Prefeitura Municipal de São Simão	228	228	20/08/2020	16/11/2020	**88**
Prefeitura Municipal de Araçariguama	1.050	785	26/08/2020	23/11/2020	**89**
Prefeitura Municipal de Pitangueiras	1.350	1.350	07/08/2020	07/11/2020	**92**
Prefeitura Municipal de Votorantim	2.677	2.646	03/09/2020	07/12/2020	**95**
Prefeitura Municipal de Cajuru	1.039	1.039	31/07/2020	07/11/2020	**99**
Prefeitura Municipal de Salto de Pirapora	1.185	1.185	31/08/2020	08/12/2020	**99**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

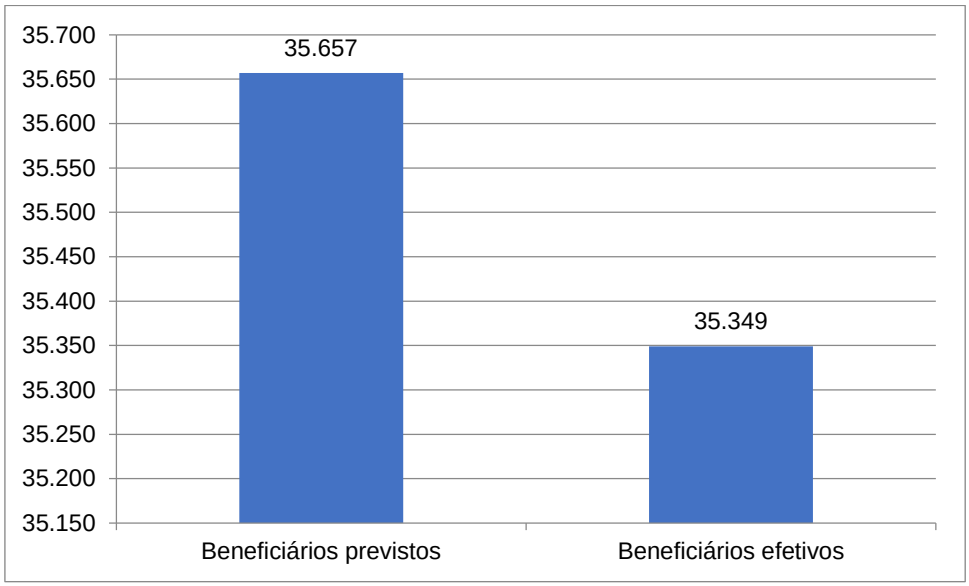
Município	Qtde famílias previstas	Qtde famílias beneficiadas	Data de entrega das cestas ao Município	Data de apresentação da prestação de contas	Dias corridos
Prefeitura Municipal de Barrinha	1.835	1.835	03/08/2020	12/11/2020	**101**
Prefeitura Municipal de Piedade	1.503	1.503	22/08/2020	02/12/2020	**102**
Prefeitura Municipal de Guatapará	456	456	27/07/2020	07/11/2020	**103**
Prefeitura Municipal de Jumirim	32	32	03/09/2020	17/12/2020	**105**
Prefeitura Municipal de Biritiba Mirim	1.746	1.746	04/08/2020	18/11/2020	**106**
Prefeitura Municipal de Tatuí	2.200	2.200	24/08/2020	08/12/2020	**106**
Prefeitura Municipal de Altinópolis	860	860	22/07/2020	07/11/2020	**108**
Prefeitura Municipal de Guariba	1.105	1.105	21/07/2020	07/11/2020	**109**
Prefeitura Municipal de Serra Azul	1.211	1.209	17/07/2020	07/11/2020	**113**
Prefeitura Municipal de Taiuva	145	145	19/08/2020	16/12/2020	**119**
Prefeitura Municipal de Iperó	1.000	1.000	10/08/2020	10/12/2020	**122**
Prefeitura Municipal de Cesário Lage	171	171	28/07/2020	03/12/2020	**128**
Prefeitura Municipal de Alambari	22	22	05/08/2020	16/12/2020	**133**
Prefeitura Municipal de Tapiraí	321	321	28/07/2020	15/12/2020	**140**
Prefeitura Municipal de Pilar do Sul	363	363	24/07/2020	17/12/2020	**146**

Fonte: TC-017630.989.20-0

Constatou-se que na segunda remessa também houve uma diferença para menor entre beneficiários previstos e efetivos, de 0,86% (308), menos expressiva do que a constatada na primeira remessa. O gráfico abaixo representa a diferença entre beneficiários previstos e efetivos da segunda remessa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 19 – Beneficiários previstos x Beneficiários efetivos da segunda remessa da Ação Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

De acordo com a resposta da SEDS[92] os principais motivos para a diferença foram: a) a entrega de mais de uma cesta para beneficiários com famílias com mais de quatro membros[93]; e b) avarias ocorridas nas cestas, que serão tratadas adiante neste relatório.

Embora não tenham sido entregues todos os relatórios de execução é possível depreender por indução que os casos acima relatados repetiram-se nos demais municípios, sejam duas ou mais cestas que foram entregues a uma só família, sejam cestas que sofreram avarias. Portanto, também por indução, pode-se concluir que a quantidade total de beneficiários efetivamente contemplados na Ação Alimento Solidário foi menor do que os 1.104.724 planejados.

Ademais, acerca dos relatórios de execução, no 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 12.1) constatou-se que havia divergências e falta de padronização no preenchimento dos mesmos. No 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) avaliou-se se a SEDS de fato implantou as medidas para atender as propostas de notificação do 1º Relatório Parcial e constatou-se que o último encontro virtual para orientação sobre o preenchimento do relatório de execução havia sido realizado em

[92] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, itens 22 (Anexo 01 parte 2 pág. 747-753) e 25 (Anexo 01 parte 2 pág. 756-758). Disponível no TC-017630.989.20-0.

[93] De acordo com o que já foi informado no 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, Evento 12.1) a composição das cestas foi planejada para atender uma família com quatro membros durante um mês.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

05/08/2020, portanto antes de ser notificada do 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 19.1).

Para este Relatório Final indagou-se novamente à SEDS por meio do item 28 da Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 DCG-2 e DCG-3[94] quais foram os encontros virtuais realizados para o supramencionado fim até 31/12/2020.

Verificou-se que não houve evolução na realização de encontros virtuais desde o 2º Relatório Parcial. O quadro a seguir apresenta a resposta encaminhada pela SEDS.

Quadro 1 – Encontros virtuais de orientação sobre os relatórios de execução da Ação Alimento Solidário

Município	Data	Órgão participante
Região Metropolitana de Ribeirão Preto	17/06/2020	SEDS, DRADS, Gestores Municipais da Assistência Social
Região Metropolitana do Vale do Paraíba	17/06/2020	
Região Metropolitana de São Paulo	19/06/2020	
Região Metropolitana de Sorocaba	19/06/2020	
Região Metropolitana de Campinas	23/06/2020	
Região Metropolitana de São Paulo	07/07/2020	
Região Metropolitana da Baixada Santista	10/07/2020	
Região Metropolitana do Vale do Paraíba	31/07/2020	
Região Metropolitana do Vale do Paraíba	05/08/2020	

Fonte: TC-017630.989.20-0

O encaminhamento dos relatórios de execução é fundamental para o conhecimento pela SEDS da efetividade da Ação Alimento Solidário, seus beneficiários efetivamente atendidos, se a norma foi seguida quanto ao armazenamento e à distribuição, o respeito ao público-alvo definido e o cadastramento dos beneficiários substitutos no CadÚnico. É de suma importância para a avaliação da ação, pois através de suas análises podem ser identificados os pontos positivos e negativos e proporcionar conhecimentos que contribuam para seu aprimoramento no caso de sua continuidade.

Assim, a SEDS deve exigir que todos os relatórios de execução sejam enviados pelos municípios participantes, visto que são fundamentais para que possa ser realizada a avaliação da ação e identificados aspectos de melhoria em uma eventual continuação ou realização de ação emergencial ou política pública semelhante.

[94] Disponível no TC-017630.989.20-0.

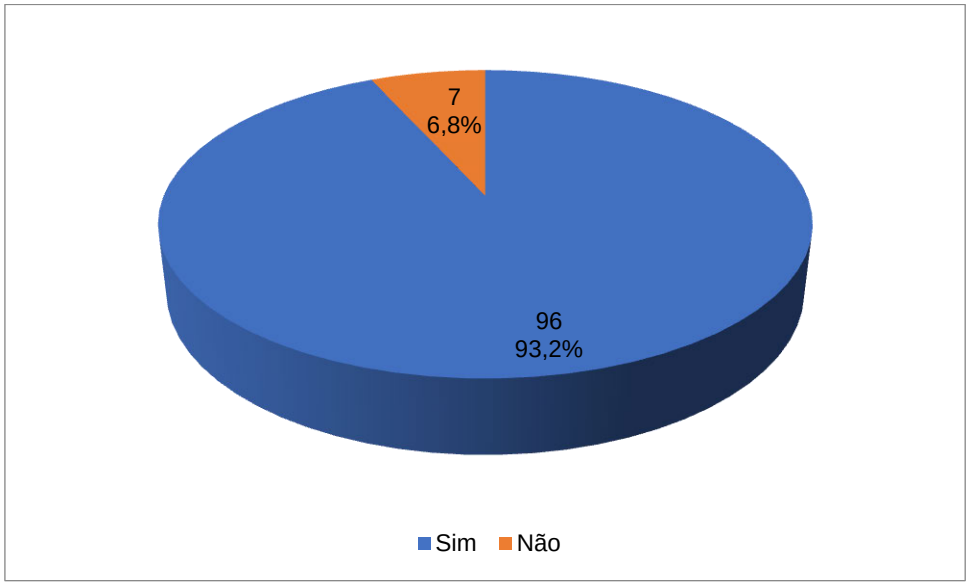
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

3.3.2 Substituições na lista de beneficiários elaborada pela SEDS e dificuldades para encontrar os beneficiários

A Norma Operacional da Ação Alimento Solidário, constante do Anexo I da Resolução SEDS – 21 de 1º de setembro de 2020 permite, em seu art. 7º[95], que os municípios participantes realizem substituições na lista de beneficiários de acordo com as condições ali impostas.

De acordo com pesquisa realizada junto aos municípios participantes da Ação Alimento Solidário houve a necessidade de realizar substituições na lista de beneficiários encaminhada pela SEDS, com base nas famílias em situação de extrema pobreza cadastradas no CadÚnico em março/20. Conforme gráfico a seguir, 93,2% (96) dos municípios respondentes (103) afirmaram que precisaram substituir beneficiários.

Gráfico 20 – Necessidade de substituições de famílias beneficiárias na lista encaminhada pela SEDS na primeira remessa



Fonte: TC-017630.989.20-0

Em relação à segunda remessa de cestas de alimentos, 80,2% (65) dos municípios respondentes que receberam uma segunda remessa (81)

[95] Artigo 7º - Caso haja excedente de cestas de alimentos por falta de condições em encontrar determinada família que componha a lista dos elegíveis, o município poderá destinar cestas de alimentos para famílias não constantes na relação de beneficiários encaminhada pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, desde que:

I. A família beneficiada esteja em situação de extrema pobreza, com renda mensal per capita de até R$89,00;

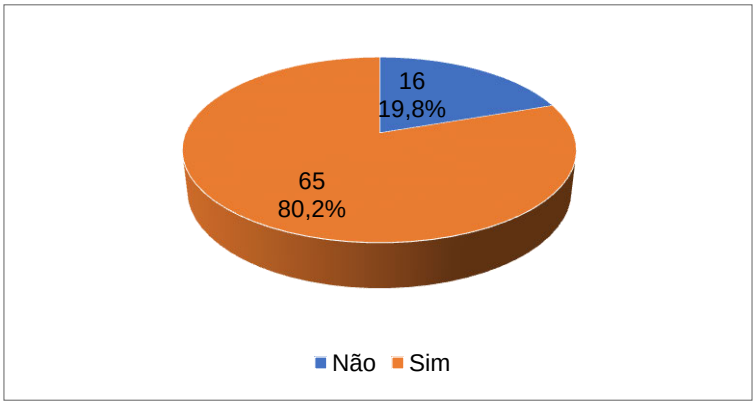
II. A família beneficiada seja inserida no Cadastro Único quando do recebimento da cesta de alimentos;

III. A troca realizada seja justificada formalmente no relatório de execução.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

afirmaram ter sido necessário realizar substituições de beneficiários que foram efetivamente atendidos na primeira remessa, conforme gráfico na sequência.

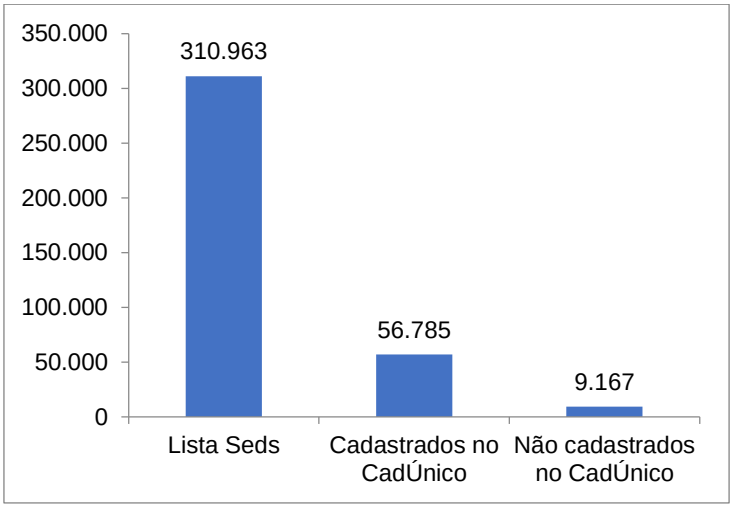
Gráfico 21 – Necessidade de substituições de famílias beneficiárias em relação aos beneficiários que foram efetivamente atendidos na primeira remessa



Fonte: TC-017630.989.20-0

Em quantidade de beneficiários, a pesquisa constatou que 21% (65.952) dos beneficiários da primeira remessa de cestas não estavam presentes na lista elaborada pela SEDS. Os gráficos a seguir apresentam a comparação entre a quantidade de beneficiários constantes da lista da SEDS dos municípios respondentes e os beneficiários não previstos, segregados entre os que já estavam cadastrados no CadÚnico e os que ainda não estavam cadastrados e a comparação entre as duas categorias de beneficiários substitutos.

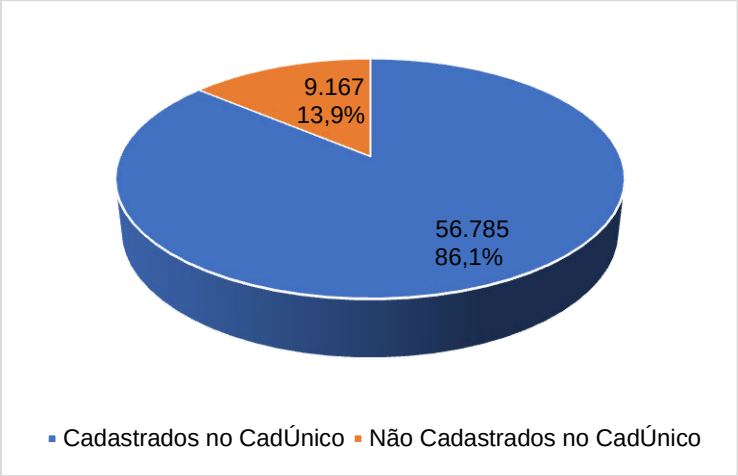
Gráfico 22 – Comparativo de beneficiários constantes da lista da SEDS e substituições realizadas na primeira remessa pelos municípios respondentes da pesquisa.



Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 23 – Proporção entre beneficiários substitutos já cadastrados no CadÚnico e não cadastrados na primeira remessa

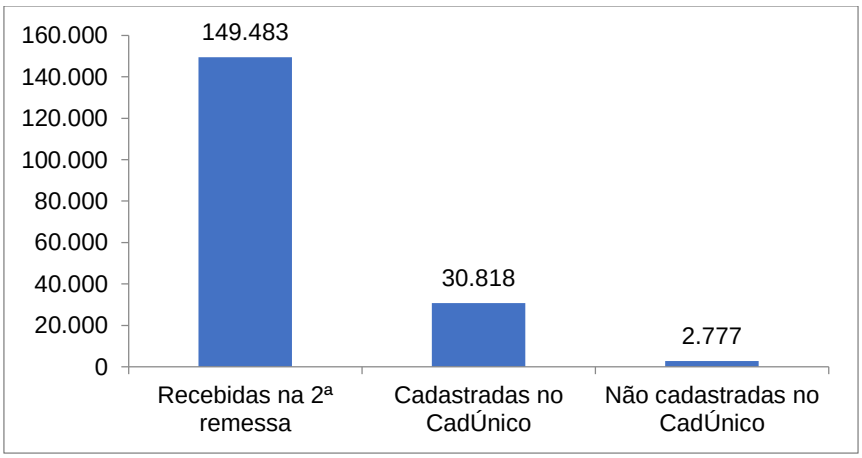


Fonte: TC-017630.989.20-0

Nota-se que entre os beneficiários substitutos 13,9% (9.167) não estavam previamente cadastrados no CadÚnico, situação que indica um crescimento da população em situação de extrema pobreza.

Na segunda remessa as substituições foram de 22,5% (33.595), em que pese neste momento os municípios puderam indicar à SEDS a quantidade de beneficiários que seriam atendidos com base na experiência da primeira remessa, as dificuldades persistiram. O gráfico a seguir apresenta a comparação entre cestas recebidas na segunda remessa e substituições realizadas segregadas entre já cadastrados e não cadastrados no CadÚnico.

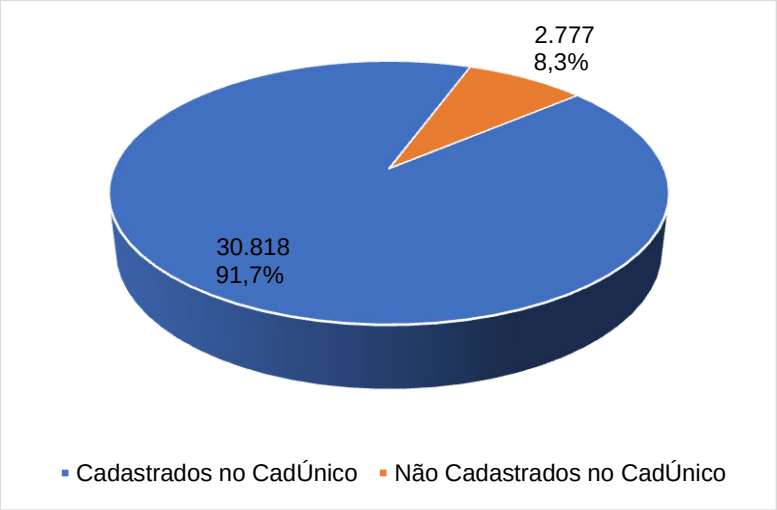
Gráfico 24 – Comparativo de cestas recebidas na segunda remessa e substituições realizadas pelos municípios respondentes da pesquisa.



Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 25 – Proporção entre beneficiários substitutos já cadastrados no CadÚnico e não cadastrados na segunda remessa

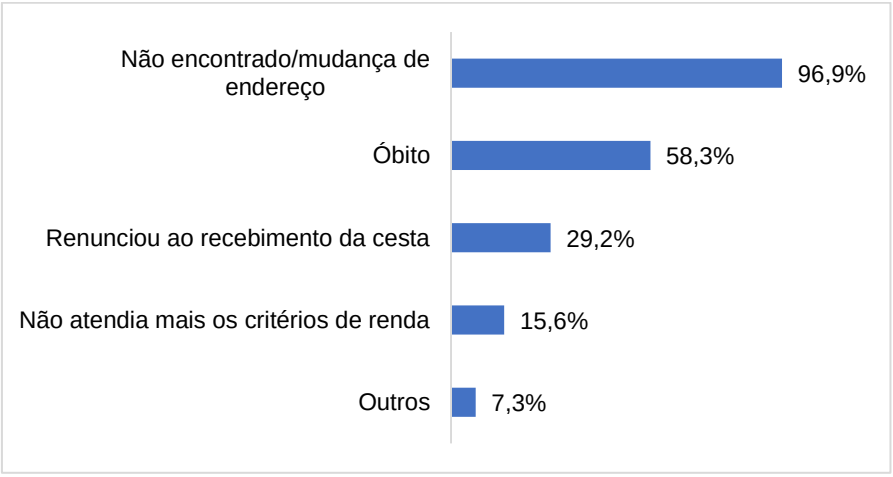


Fonte: TC-017630.989.20-0

Observa-se que o percentual na segunda remessa de casos de beneficiários substitutos não cadastrados foi menor do que na primeira remessa, com 8,3% (2.777), mas representa um aumento quando se considera o cenário completo, pois representam beneficiários novos que não estavam inicialmente previstos e cadastrados como em situação de extrema pobreza.

Indagou-se aos municípios quais foram os motivos para as substituições realizadas, sendo possível indicar mais de uma opção. Os gráficos na sequência apresentam as respostas dadas pelos municípios para as duas remessas ocorridas na Ação Alimento Solidário.

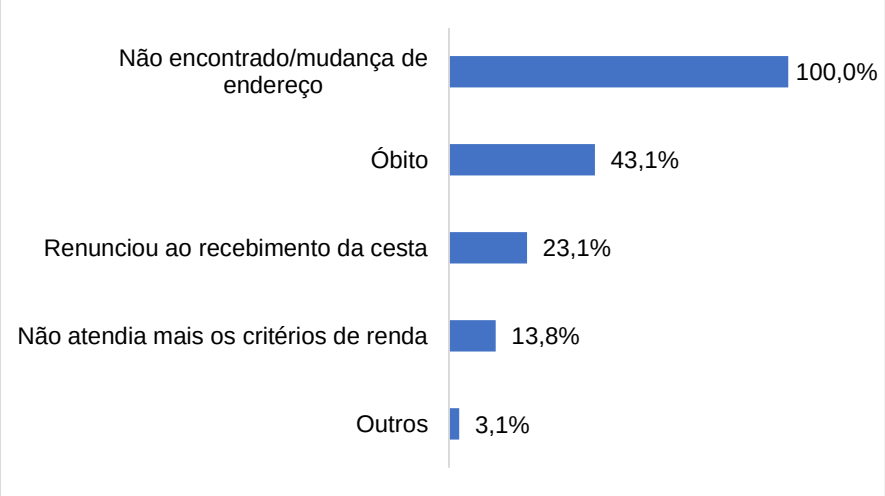
Gráfico 26 – Motivos para a substituição de beneficiários na primeira remessa



Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 27 – Motivos para a substituição de beneficiários na segunda remessa

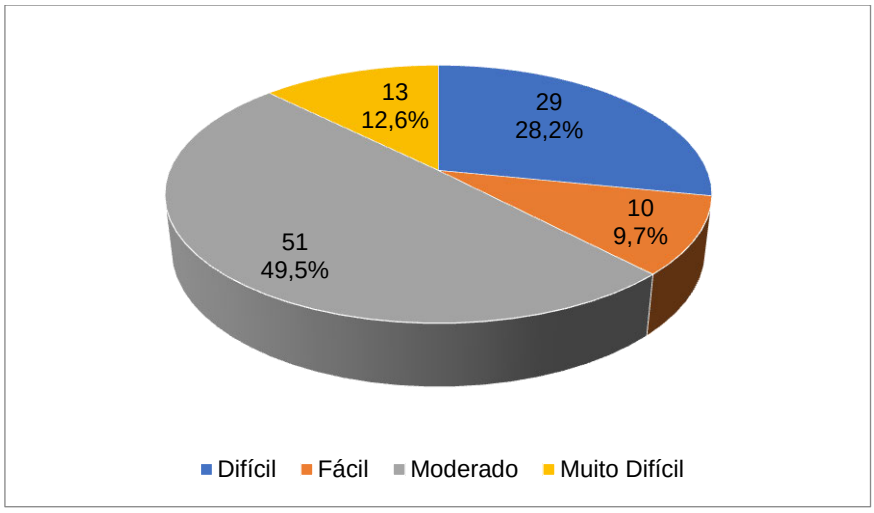


Fonte: TC-017630.989.20-0

Destacam-se os motivos “Não encontrado/mudança de endereço” e “Óbito” que indicam desatualização das informações constantes do CadÚnico que podem ter contribuído para uma distribuição menos eficiente, com maior morosidade para as entregas aos beneficiários, causando o vencimento de alimentos, como será visto adiante neste relatório.

Essa constatação é reforçada pelo fato de um total de 40,8% (42) dos municípios classificarem como difícil ou muito difícil encontrar os beneficiários para efetivar a entrega das cestas de alimentos, conforme dados apresentados no gráfico a seguir.

Gráfico 28 – Grau de dificuldade para encontrar as famílias beneficiárias



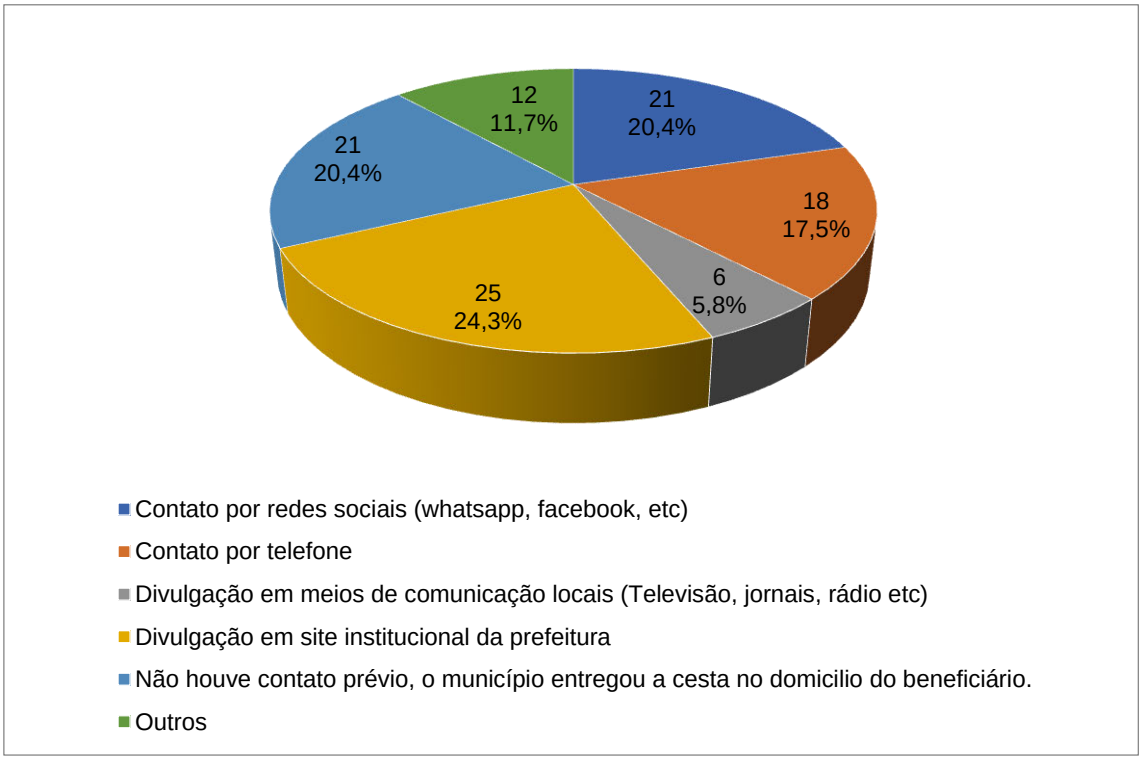
Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

No 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 12.1) esta fiscalização já havia apontado inconsistências encontradas na lista de beneficiários encaminhada pela SEDS. Já no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) constatou-se que em 2020 havia sido realizada apenas uma capacitação de entrevistadores do CadÚnico. Em sua resposta ao 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 52.7) a SEDS afirmou que as capacitações cabem ao Ministério da Cidadania, o qual apresentou nova metodologia, que possibilitará a realização de capacitações *on-line.*

Visando conhecer como foi realizada a distribuição das cestas de alimentos pelas municipalidades foi questionado na pesquisa qual foi a principal estratégia para dar conhecimento ao beneficiário de seu direito de receber uma cesta da Ação Alimento Solidário. O gráfico seguinte sintetiza as respostas apresentadas.

Gráfico 29 – Principal estratégia utilizada pelo Município para informar aos beneficiários do direito ao recebimento das cestas



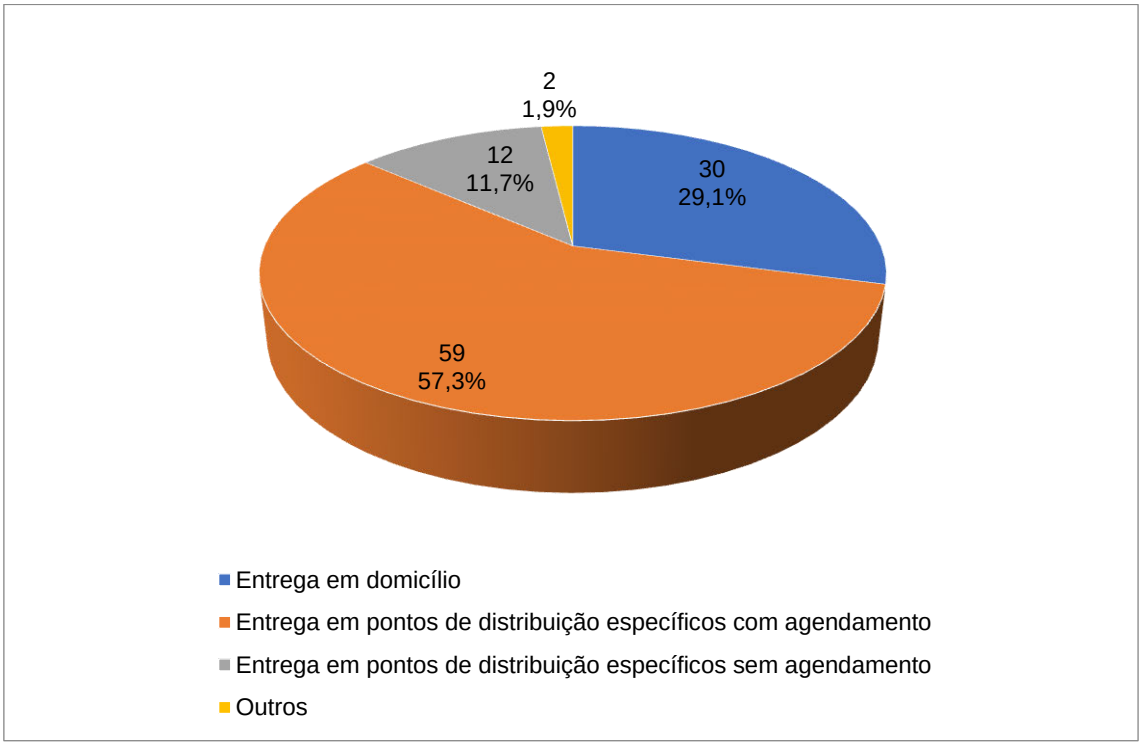
Fonte: TC-017630.989.20-0

Destacam-se a divulgação em site institucional da prefeitura (24,3%), o contato por meio de redes sociais (20,4%) e a ausência de um contato prévio devido ao município ter efetuado a entrega diretamente no domicílio do beneficiário (20,4%).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Indagou-se também qual foi a principal estratégia para a entrega das cestas aos beneficiários, cujas respostas encontram-se sintetizadas no gráfico a seguir.

Gráfico 30 – Principal estratégia utilizada pelo Município para a entrega das cestas aos beneficiários



Fonte: TC-017630.989.20-0

Neste particular constata-se que a maioria dos municípios seguiu recomendação da SEDS presente na Norma Operacional em seu art. 5º[96] visando evitar aglomerações em pontos de entrega, medida fundamental para evitar a propagação da Covid-19, pois 86% (89) entregaram em pontos de entrega com agendamento de horários ou realizaram a entrega em domicílio.

De acordo com o art. 7º inciso II da Resolução-21 de 1º de setembro de 2020 é obrigação dos municípios inserirem as famílias beneficiarias substitutas no CadÚnico, portanto, e com base nos relatórios de execução, nos quais constam as listas de beneficiários substitutos, propõe-se à SEDS cuidar para que todos os beneficiários substitutos sejam inseridos no

[96] Artigo 5º - As cestas de alimentos deverão ser entregues aos beneficiários da Ação Alimento Solidário mediante a distribuição de senhas, a fim de se evitar aglomerações nos pontos de entrega.

Parágrafo único. Sugere-se que, quando possível, o município realize a entrega das Cestas de Alimentos mediante o agendamento de horários.

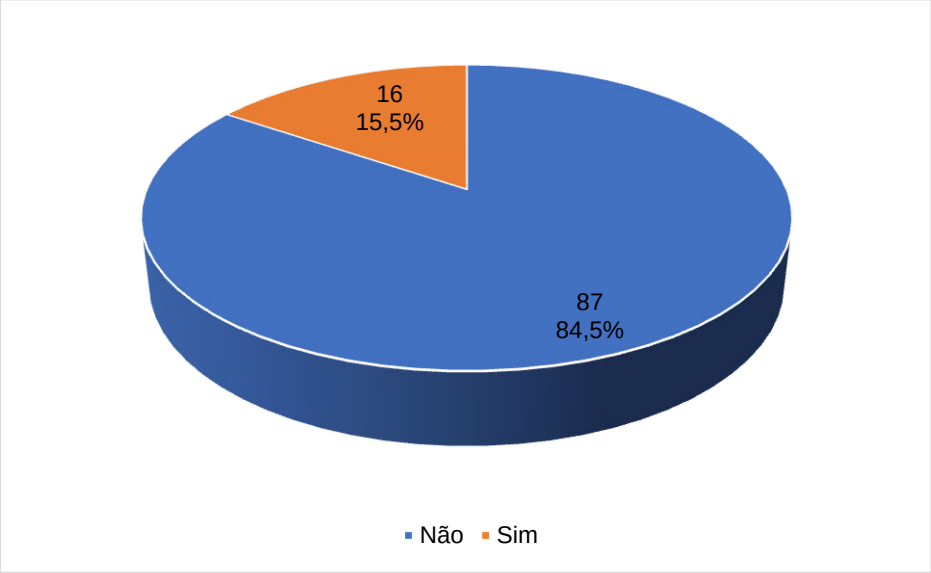
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

CadÚnico, visando manter uma base de informações fidedigna que permita conhecer a real situação da população em situação de vulnerabilidade social.

3.3.3 Vencimento de alimentos

Diante dos casos de vencimentos de itens das cestas de alimentos apurados no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), esta fiscalização questionou os municípios sobre a ocorrência dos mesmos durante sua participação na Ação Alimento Solidário na primeira remessa e, sendo o caso, na segunda remessa. O gráfico subsequente sintetiza as respostas relativas à primeira remessa.

Gráfico 31 – Vencimentos de produtos das cestas na primeira remessa da Ação Alimento Solidário

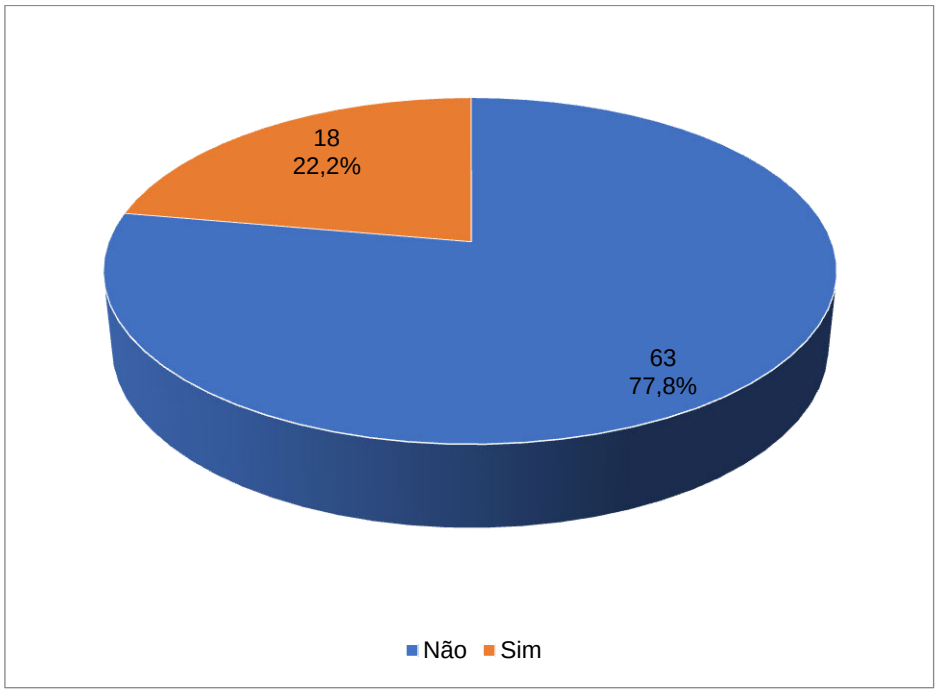


Fonte: TC-017630.989.20-0

Conforme se visualiza no gráfico acima, 15,5% (16) dos municípios respondentes (103) afirmaram que houve vencimento de alimentos componentes das cestas. No gráfico a seguir apresentam-se as respostas relativas à segunda remessa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 32 – Vencimentos de alimentos das cestas na segunda remessa da Ação Alimento Solidário



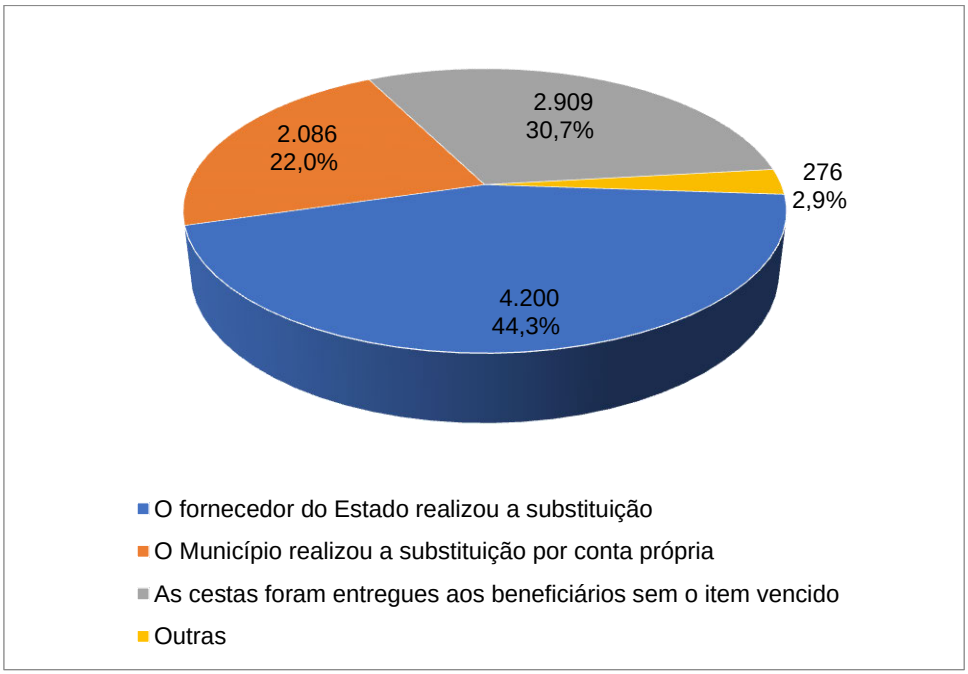
Fonte: TC-017630.989.20-0

É possível notar que os casos de vencimentos sofreram um aumento em relação à primeira remessa, com 22,2% (18) de casos registrados dentre os municípios respondentes da pesquisa que afirmaram terem recebido uma segunda remessa de cestas de alimentos (81). Esse aumento de casos de vencimento corrobora com o aumento de beneficiários substituídos na segunda remessa, relatada na seção anterior, com a maior dificuldade em encontrar os beneficiários e necessidade de substituir por outros causando maior morosidade nas entregas.

Visando ao aprofundamento no conhecimento desse problema, os municípios foram questionados na pesquisa a respeito das providências tomadas diante do vencimento de alimentos das cestas e das quantidades de cestas prejudicadas. O gráfico subsequente apresenta as quantidades e providências tomadas na primeira remessa, na qual, somaram-se 9.471 cestas com alimentos vencidos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 33 – Providências tomadas diante do vencimento de alimentos na primeira remessa da Ação Alimento Solidário



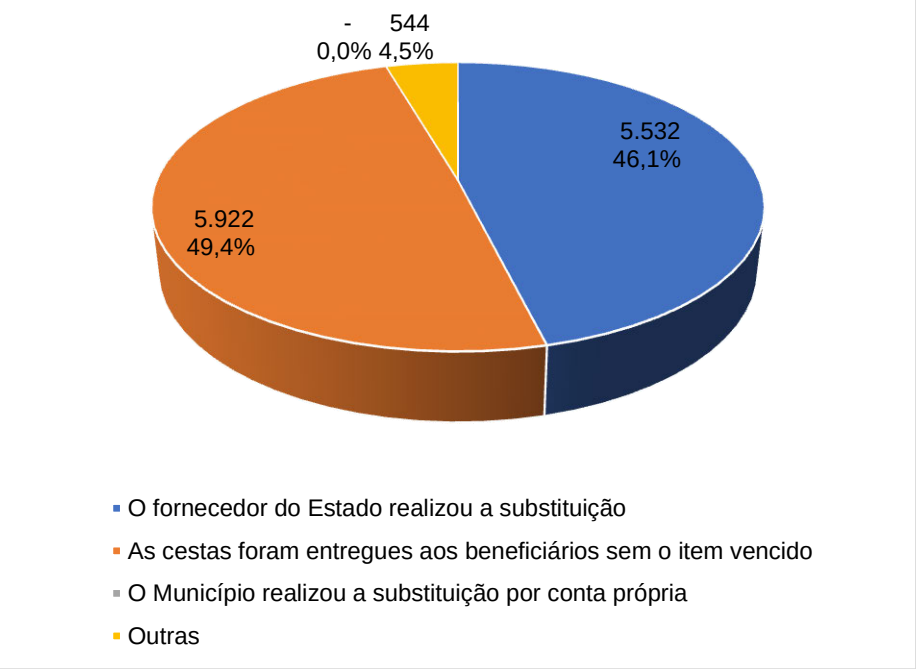
Fonte: TC-017630.989.20-0

Chama a atenção que 30,7% (2.909) das cestas que tiveram alimentos vencidos foram entregues aos beneficiários sem o item vencido, prejudicando os mesmos, que receberam uma cesta incompleta.

Já em relação à segunda remessa nota-se, de acordo com o gráfico na sequência, que a quantidade de cestas com alimentos vencidos sofreu aumento, totalizando 11.998.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 34 – Providências tomadas diante do vencimento de alimentos na segunda remessa da Ação Alimento Solidário



Fonte: TC-017630.989.20-0

Mais uma vez ressaltam-se os casos de cestas entregues incompletas em prejuízo dos beneficiários, que aumentaram na segunda remessa, totalizando 5.922 cestas, o que representa 49,4% do total das 11.998 cestas com alimentos vencidos.

Uma medida que poderia evitar o vencimento de alimentos das cestas seria a existência de indicação de datas de validade ou de prazo máximo para abertura das cestas, permitindo que fosse priorizada a entrega de cestas com alimentos com data de vencimento mais próximo de ocorrer. A Portaria Inmetro nº 391 de 2014 estabelece que as embalagens de cestas de alimentos devem conter a informação do prazo recomendado para abertura, definindo este como aquele que contemple o menor prazo de validade dos componentes da cesta[97].

[97] 5.1.2 Embalagem das Cestas de Alimentos

5.1.2.1 Deverão ser feitas de materiais que garantam a integridade da embalagem e a inocuidade dos componentes das Cestas e permitam o empilhamento adequado para armazenamento e transporte, conforme critérios estabelecidos pela empresa produtora das Cestas de Alimentos, sendo vedada à reutilização de embalagens.

5.1.2.2 As embalagens deverão ser rotuladas em caracteres nítidos de forma indelével, no idioma português, facilmente legível, contendo as seguintes informações:

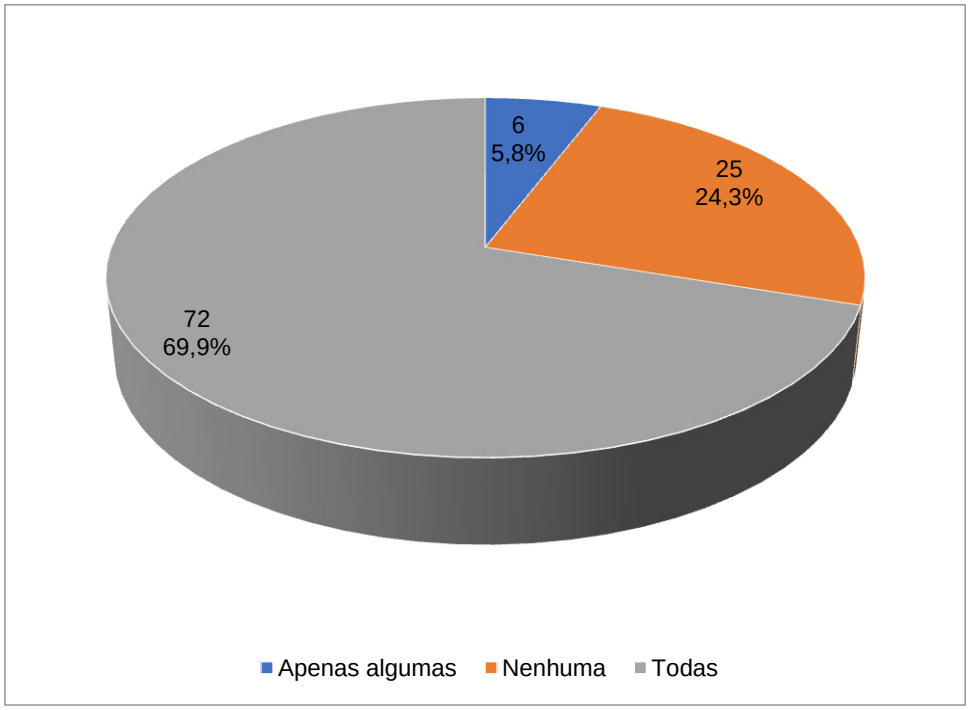
- razão social;

- cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ);

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Desta forma, perguntou-se aos municípios se as cestas recebidas continham indicação de data de validade ou recomendação de prazo máximo para abertura. O gráfico a seguir demonstra as informações apresentadas relativas à primeira remessa.

Gráfico 35 – Indicação de validade nas embalagens das cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário na primeira remessa.



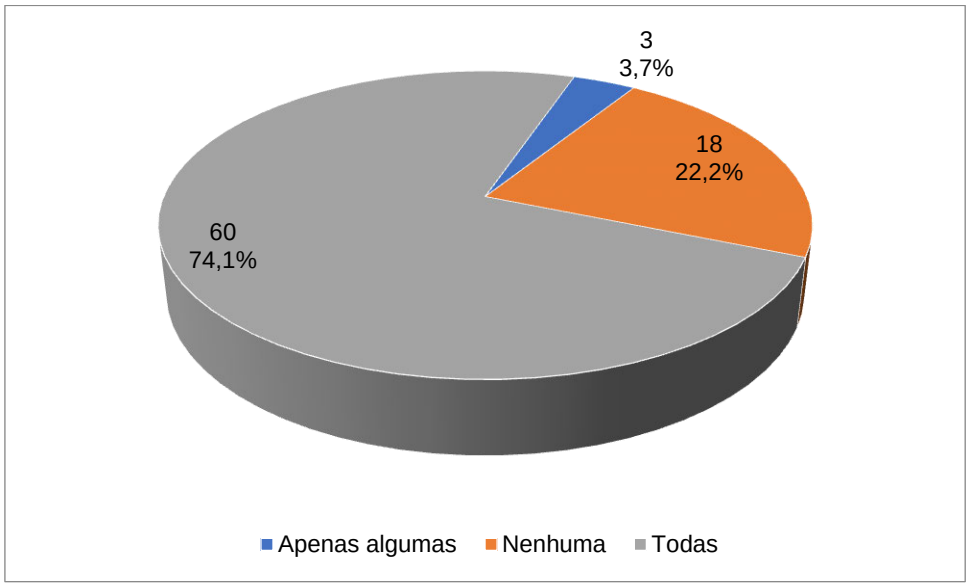
Fonte: TC-017630.989.20-0

Constata-se que 30,1% (31) dos municípios respondentes apontaram que nenhuma das cestas ou apenas algumas continham indicação de validade em suas embalagens. Já em relação à segunda remessa o cenário não muda muito, como se pode visualizar no gráfico na sequência, esse percentual cai para 25,9% (21) dentre os municípios respondentes que receberam uma segunda remessa de cestas (81).

- data de produção (dia/mês/ano);
- prazo recomendado para abertura (1);
- serviço de atendimento ao consumidor;
- instruções de conservação;
- no caso de produção de Cestas de Alimentos destinadas ao comércio varejista, nas embalagens deverão constar, ainda, a relação dos componentes com suas especificações.
- (1) O prazo máximo recomendado para abertura deve ser aquele que contemple o menor prazo de validade dos componentes da cesta.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 36 – Indicação de validade nas embalagens das cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário na segunda remessa.



Fonte: TC-017630.989.20-0

A SEDS foi questionada a respeito da existência de exigência aos fornecedores no Edital de Pregão ou nos contratos celebrados de indicação de prazos de validade, tendo sido, negativa sua resposta[98]. Pelas respostas fornecidas pelos municípios nota-se que apesar de não ter havido exigência por parte da SEDS a maioria dos fornecedores, pelo conhecimento da regulamentação de seu setor de atuação empresarial, inseriram indicação de validade nas embalagens, alguns, porém, não o fizeram. Fica assim evidenciada uma falha de planejamento por parte da SEDS ao não prever em edital ou contratos tal exigência.

Ademais, conforme já se relatou no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) a SEDS não mantém controle de vencimentos após recebê-las dos fornecedores, verificando apenas por amostragem a data de vencimento de alguns alimentos.

Em ações futuras que envolvam alimentos perecíveis é fundamental que a SEDS atente-se em seu planejamento a questão dos prazos de vencimento dos alimentos junto aos fornecedores e desenvolva controles adequados para seu acompanhamento visando evitar casos como os relatados nesta seção.

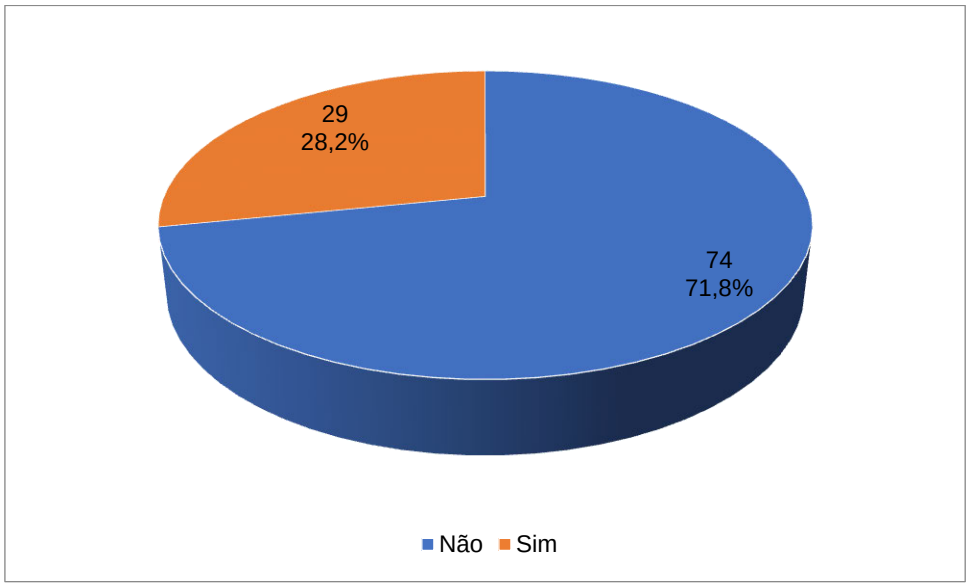
[98] Resposta à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3, item 26 (Anexo 01 parte 1 pág. 16). Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

3.3.4 Alimentos impróprios para o consumo ou avariados

Conforme já exposto no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), foram encontrados relatos de alimentos impróprios para consumo ou danificados nos relatórios de execução, embora estivessem dentro do prazo de validade. Pretendendo-se apurar tal ocorrência nos demais municípios participantes, indagou-se na pesquisa realizada se foram encontrados pelos mesmos ou relatados pelos beneficiários casos de alimentos impróprios para o consumo ou danificados. O gráfico a seguir resume as respostas relativas à primeira remessa de cestas.

Gráfico 37 – Alimentos impróprios para o consumo ou danificados na primeira remessa da Ação Alimento Solidário.

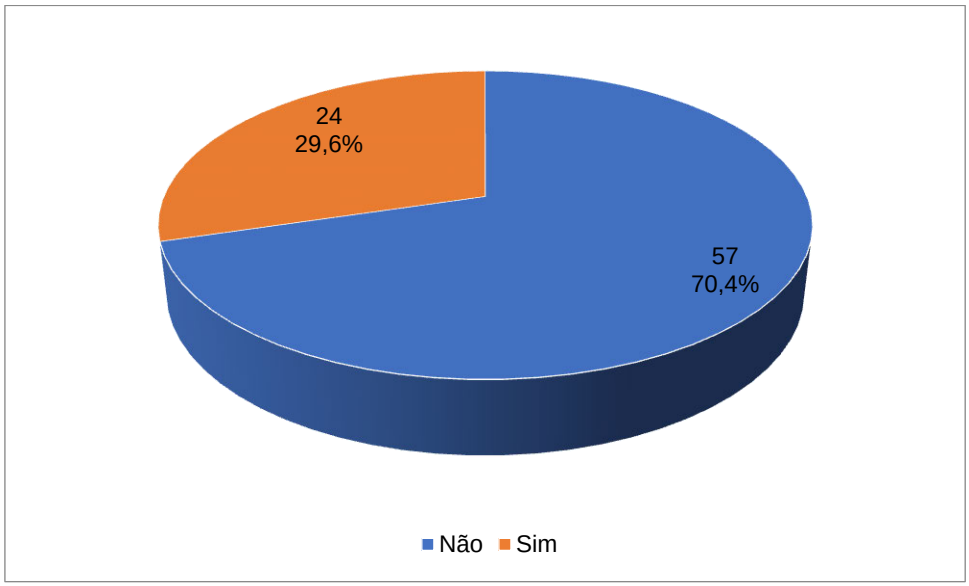


Fonte: TC-017630.989.20-0

Verifica-se que um percentual de 28,2% (29) dos municípios respondentes da pesquisa (103) apontou tal ocorrência. O próximo gráfico apresenta as respostas fornecidas sobre a segunda remessa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Gráfico 38 – Alimentos impróprios para o consumo ou danificados na segunda remessa da Ação Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

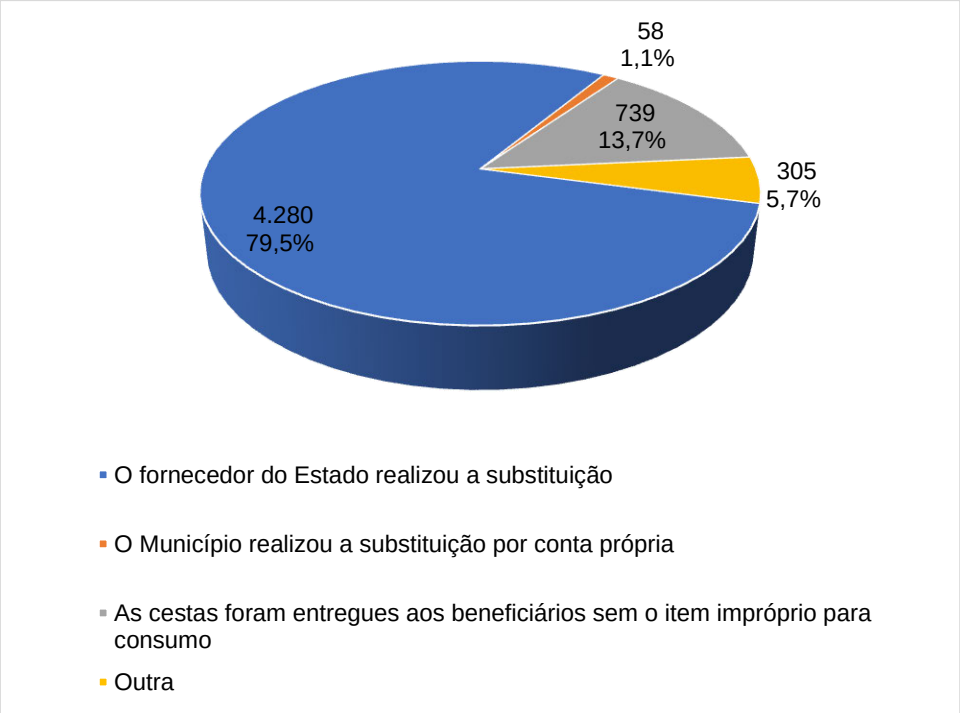
Nota-se que houve pequena variação percentual na segunda remessa, com 29,6% (24) dos municípios respondentes da pesquisa que receberam segunda remessa (81) afirmando a ocorrência do problema.

Assim como se efetuou em relação ao vencimento de alimentos, buscou-se aferir as quantidades de alimentos impróprios para o consumo ou danificados e as providências que foram tomadas diante de tal situação. Contudo, há que se fazer uma ressalva, pois se notou nas respostas que alguns municípios deram uma interpretação diferente da esperada na questão, tratando os alimentos vencidos como impróprios para consumo ou danificados, algo que não está tecnicamente errado, mas foge do problema que se gostaria de captar com a questão, que seriam os alimentos impróprios apesar de estarem dentro de seu prazo de validade. Assim, acabaram repetindo as mesmas quantidades das respostas dadas para alimentos vencidos gerando uma duplicidade. Utilizando o campo de comentários foi possível que algumas respostas fossem validadas por esta fiscalização, porém, nem todos utilizaram este campo, que não era obrigatório, ou não foi possível retirar dali informações que permitissem inferir que as quantidades informadas não correspondessem à realidade, então foram mantidas as respostas dadas pelos municípios. Desta forma, algum grau de duplicidade deve permanecer nas quantidades informadas, e a interpretação dos dados deve levar em consideração essa limitação.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Feita a ressalva acima, no gráfico a seguir são apresentadas as respostas dos municípios relativamente à primeira remessa, na qual, o total de cestas chegou a 5.382.

Gráfico 39 – Providências tomadas diante de alimentos impróprios para consumo ou danificados na primeira remessa da Ação Alimento Solidário.

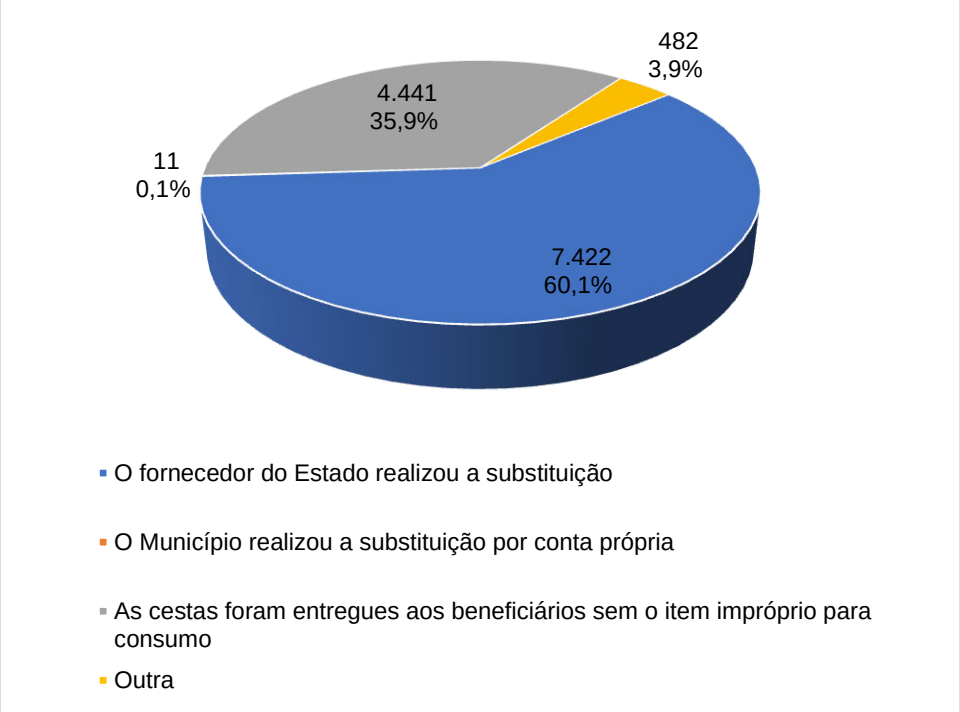


Fonte: TC-017630.989.20-0

Já na segunda remessa constata-se um crescimento na quantidade total, com 12.356 cestas, que em termos percentuais representa um aumento de 129,6%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 40 – Providências tomadas diante de alimentos impróprios para consumo ou danificados na segunda remessa



Fonte: TC-017630.989.20-0

Em que pesem as limitações supramencionadas, percebe-se que, em relação à primeira remessa também houve aumento de cestas entregues incompletas, em prejuízo dos beneficiários.

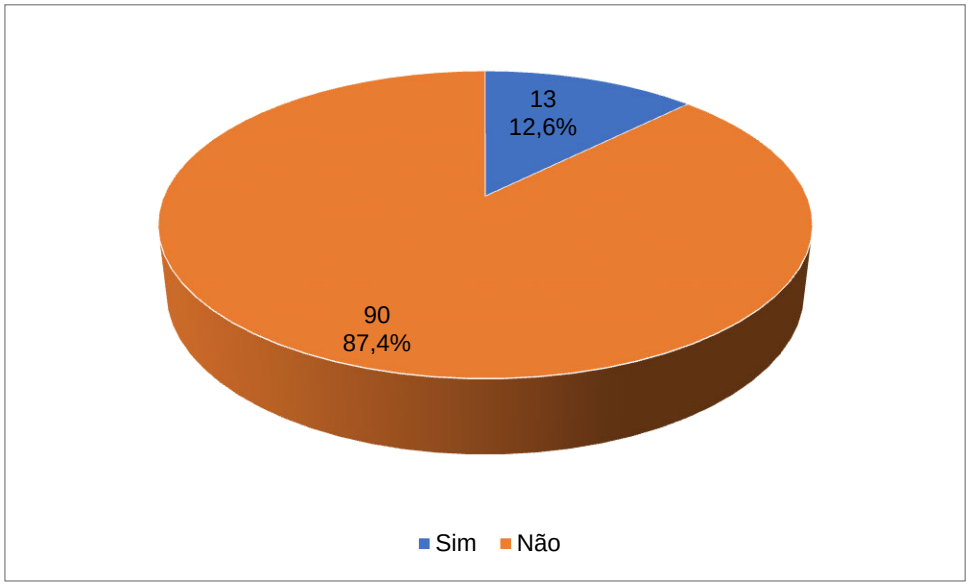
Propõe-se que a SEDS busque meios para evitar que ocorra a deterioração dos alimentos e garanta que não haja prejuízos aos beneficiários com a entrega de cestas incompletas em futuras ações similares que envolvam alimentos perecíveis ou em eventual continuação da ação.

3.3.5 Atraso na entrega das cestas pelo Estado

Questionou-se aos municípios se houve atraso nas entregas de cestas de alimentos em relação ao que havia sido planejado. O gráfico a seguir apresenta resumidamente as respostas fornecidas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Gráfico 41 – Atraso na entrega das cestas pelo Estado



Fonte: TC-017630.989.20-0

Constata-se que 12,6% (13) dos municípios respondentes (103) afirmaram que houve atraso. Com base nas respostas à questão B4 da pesquisa com municípios participantes da Ação Alimento Solidário, apurou-se que em média houve atraso de 13 dias nas entregas.

Esse atraso pode ter contribuído para o vencimento e também para o deterioramento de alimentos, tornando-os impróprios para o consumo, conforme já relatado anteriormente.

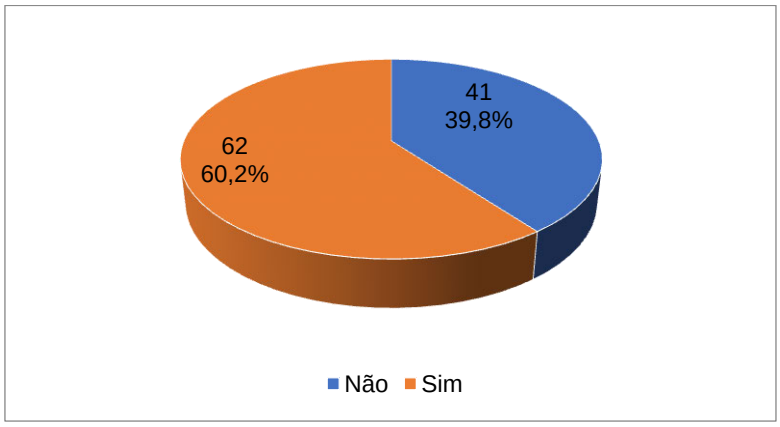
Portanto, a SEDS deve atentar-se para que em ações semelhantes futuras ou caso haja a continuidade da Ação Alimento Solidário, sejam cumpridos os prazos de entrega planejados, evitando que o atraso possa causar o vencimento e deterioração dos alimentos.

3.3.6 Ações semelhantes ao Alimento Solidário realizadas pelos municípios participantes

Indagou-se aos municípios se foram realizadas ações semelhantes à Ação Alimento Solidário, visando apurar se ocorreram sinergias nas políticas implantadas ou se houve sobreposição de esforços. Constatou-se que 60,2% (62) dos municípios respondentes (103) realizaram ação semelhante ao Alimento Solidário, conforme se visualiza no gráfico a seguir.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

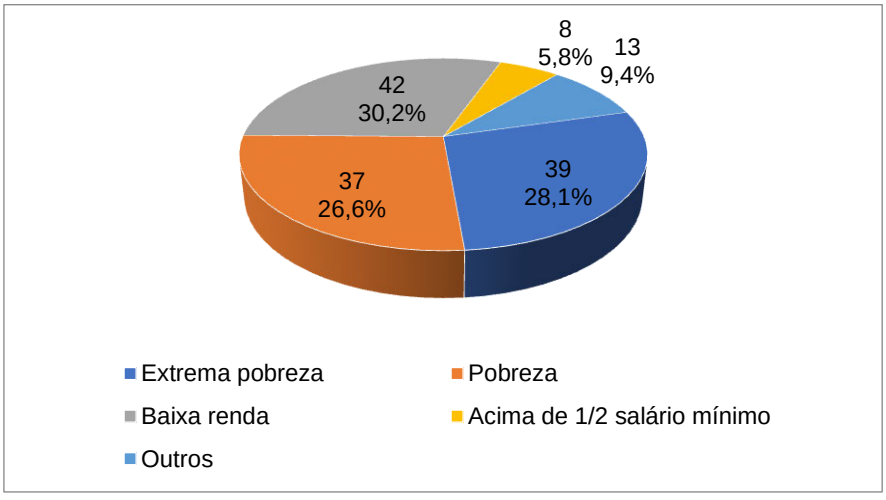
Gráfico 42 – Municípios que realizaram ações semelhantes ao Alimento Solidário.



Fonte: TC-017630.989.20-0

Apurou-se que o público-alvo das ações foi mais amplo do que a Ação Alimento Solidário, que se restringe, quanto a sua faixa de renda, à população em situação de extrema pobreza. Para categorizar os públicos atendidos utilizou-se nomenclatura de ferramenta do Ministério da Cidadania de tabulação de dados do CadÚnico[99], a qual, classifica as famílias de acordo com sua renda per capita em extrema pobreza, pobreza, baixa renda e acima de meio salário-mínimo. O gráfico na sequência apresenta os públicos atendidos pelas ações municipais.

Gráfico 43 – Público-alvo de ações semelhantes ao Alimento Solidário nos municípios.



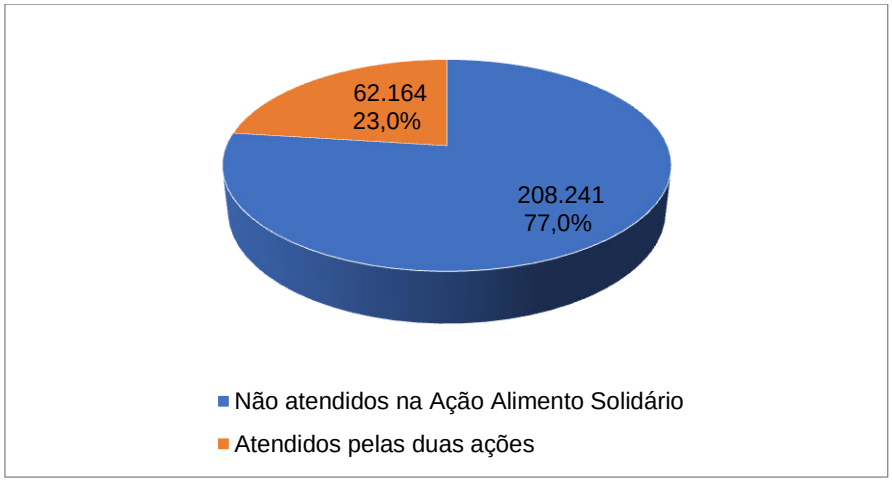
Fonte: TC-017630.989.20-0

[99] https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Em relação aos beneficiários atendidos constatou-se que, dentre os municípios respondentes da pesquisa que realizaram ação semelhante a Alimento solidário, houve 270.405 beneficiários atendidos ao total. O gráfico subsequente segrega a quantidade de beneficiários que foram atendidos pelas duas ações e aqueles atendidos somente pela ação municipal.

Gráfico 44 – Beneficiários atendidos pela Ação Alimento Solidário e pela ação municipal semelhante.



Fonte: TC-017630.989.20-0

Observa-se que 23% (62.164) do total de famílias atendidas foram beneficiadas pelas duas ações, a de âmbito municipal e pela Ação Alimento Solidário.

3.3.7 Aspectos Orçamentários

Para a execução da Ação Alimento Solidário foi utilizada a ação orçamentária 6263 – Família Paulista, conforme já explicado no 1º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 12.1). Em comparação com a execução orçamentária apresentada no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1), apurou-se que houve suplementação de R$ 589.953,00 na fonte de Recursos Vinculados (083) enquanto na fonte Tesouro não houve alterações de dotação e nas fases de execução da despesa, de acordo com tabela a seguir.

Tabela 42 – Execução orçamentária da Ação Alimento Solidário (Ação 6263 – Família Paulista)

Fonte	Dotação Inicial (jan/20)	Dotação Atual (dez/20)	Empenhado (dez/20)	Liquidado (dez/20)	Pago (dez/20)
Tesouro	10	119.163.461	110.632.008	110.632.008	110.632.008
Recursos Vinculados	0	55.230.631	55.230.622	55.230.622	52.532.958
Total Geral	10	174.394.092	165.862.630	165.862.630	163.164.966

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Constata-se que 95,1% da dotação atualizada da ação foram empenhados e liquidados e que 93,6% foram pagos em 2020. Em comparação com a análise realizada no 2º Relatório Parcial (TC-017630.989.20-0, evento 40.1) somente houve execução na fonte Recursos Vinculados, na qual ocorreu o empenho e liquidação de 100% da dotação atualizada e o pagamento de 95,1%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

4 CONCLUSÃO

Para este Relatório Final o objetivo da fiscalização foi avaliar a continuidade das mesmas medidas de enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 tomadas pelo Governo do Estado, em especial pela Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS: Bom Prato, Vivaleite e Alimento Solidário e consolidar os dados do ano de 2020 bem como, o atendimento ou não pela Pasta das propostas de notificações constantes do 2º Relatório Parcial.

Em relação ao **Bom Prato** se manteve a avaliação do impacto da ampliação do horário das refeições em relação à quantidade servida e a fiscalização exercida pela Pasta, bem como, os aspectos orçamentários e outras medidas tomadas pela SEDS, como por exemplo, a edição da Resolução SEDS - 34, de 29 de dezembro de 2020, que prorrogou até 30/04/2021, a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato os usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, revogando as resoluções anteriores, a reorganização dos horários dos restaurantes e a fiscalização das Unidades.

Na continuidade da fiscalização do **Vivaleite**, serão reavaliados os quantitativos de idosos beneficiários e de ILPIs (Instituição de Longa Permanência para Idosos) e casas-lares atendidas, bem como a abrangência do atendimento a estes estabelecimentos. Além de apresentar os números finais dessa iniciativa, será abordada a análise da adequação entre a quantidade estabelecida pela SEDS e entregue às ILPIs, o intervalo entre as entregas, casos de entrega de leite desacompanhada de nota fiscal e as conclusões do questionário aplicado às ILPIs, que apresenta a percepção destas sobre a ampliação do Programa Vivaleite.

E em relação à **Ação Alimento Solidário**, foram avaliados o envio dos relatórios de execução da primeira e da segunda remessa e o cumprimento do prazo estabelecido em norma, as substituições de beneficiários realizadas pelos municípios, o vencimento e deterioração de alimentos componentes das cestas, o atraso na entrega das cestas pelo Estado e ações semelhantes que foram realizadas em âmbito municipal.

Em todas as medidas acima relacionadas, procurou-se analisar se houve suplementação ou remanejamento de recursos de outra ação ou programa da SEDS.

É importante salientar que não faz parte do escopo desta fiscalização a aferição *(in loco)* das medidas mencionadas, tendo em vista o

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

momento que vivemos (quarentena e distanciamento social) e não foram abordadas questões relacionadas à fiscalização das entidades objeto de atuação de Diretorias de Fiscalização (DFs) e Unidades Regionais (URs) deste Tribunal.

Como limitações ao trabalho pode-se relacionar:

- solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
- respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
- respostas a pesquisas enviadas não respondidas, respondidas incorretamente ou de forma incompleta;
- a impossibilidade das visitas *in loco*;
- dados fornecidos com inconsistências;

Com base nas análises efetuadas observou-se em relação ao **Bom Prato** que a partir de setembro/20 houve reorganização nos horários das Unidades considerando o resultado do acompanhamento do funcionamento dos restaurantes por parte da Equipe de Qualidade do Programa durante o período da pandemia, em que ficou constatado que "*algumas unidades não apresentavam mais demanda suficiente que justificassem a continuidade dos serviços excepcionais. Desta forma, foi elaborado um cenário de "desmame" dos serviços implementados para atendimento excepcional*" e consequentemente descontinuidade das refeições consideradas excepcionais, ou seja, café da manhã e almoço fornecidos aos finais de semana e feriados e o jantar todos os dias.

Notou-se que em outubro nenhuma unidade serviu refeições aos domingos e em novembro todas as refeições foram suspensas aos finais de semana, retornando integralmente em dezembro, por determinação superior, visto que os municípios regrediram na avaliação do Comitê Gestor, ou seja, as 59 Unidades do Bom Prato voltaram a servir todas as refeições, inclusive aos finais de semana e feriados.

Com base nas informações encaminhadas pela SEDS, apurou-se que houve uma diminuição no total de refeições servidas (café da manhã, almoço e jantar), aos finais de semana, considerando que no mês de abril, em que foram implantadas as medidas que ampliaram o horário do serviço, e em maio, mês em que foi registrado o maior número de refeições servidas, as

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

quantidades servidas foram de 864.743 e 1.226.342, e em dezembro caíram para 321.620. Entretanto, permaneceram no mesmo nível àquelas servidas em dias úteis.

Entre os meses de abril/20 e julho/20 as quantidades de refeições servidas em dias úteis e não úteis se mantiveram praticamente no mesmo patamar, entretanto, a partir de agosto/20 as refeições servidas em dias não úteis foram decrescendo, em parte, também, por conta da reorganização dos horários das Unidades, retomando parcialmente as quantidades servidas em dezembro quando todos os restaurantes voltaram a funcionar aos finais de semana.

Separadamente por tipo de refeição, observou-se que as quantidades servidas de café da manhã nos dias úteis se mantiveram estáveis, com exceção do mês de dezembro/20, que apresentou queda acentuada (até novembro foram servidas mais de 200 mil/dia e no mês de dezembro em torno de 40 mil). Já aos finais de semana e feriados, o mês de maio apresentou o maior consumo (140.861) e a partir de setembro com a reorganização dos horários, em que apenas 37% das Unidades estavam fornecendo café da manhã aos sábados e nenhuma aos domingos nos meses de setembro e outubro e com a suspensão total em novembro, as quantidades servidas, também apresentaram queda acentuada aos finais de semana e feriados, chegando a 16%, considerando como base o mês de maior consumo – maio/20.

Em relação ao almoço servido nos dias úteis, as quantidades se mantiveram praticamente inalteradas até maio/20, porém, a partir de junho houve um significativo acréscimo (cerca de 20,9%) em relação ao mês anterior e em julho foi registrado o maior consumo em dias úteis (1.833.950), sendo que a partir de agosto/20 as quantidades servidas voltaram aos números de janeiro/20, antes da pandemia (em torno de 1.600.000). A situação não é a mesma para o almoço servido aos finais de semana e feriados. Houve um pico em maio/20 em relação aos outros meses da pandemia (879.395) e a partir de junho/20 as quantidades fornecidas foram caindo, principalmente após a reorganização dos horários em setembro/20 em que os números registrados em outubro indicam a queda de 83% em relação a maio/20, tendo em vista que apenas 37% das Unidades serviram almoço aos sábados em outubro. Em dezembro/20, com a retomada dos serviços em todos os restaurantes as quantidades servidas ainda não tinham atingido o mesmo patamar registrado no último mês em que todas as Unidades estavam servindo almoço aos finais de semana, ou seja, agosto (em dezembro foram servidos 256.226 almoços e em agosto, 368.091).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

A análise do jantar é um pouco diferente, tendo em vista que essa refeição por si só já é uma excepcionalidade, pois antes das medidas tomadas pela SEDS para enfrentamento da Covid-19, o jantar era servido apenas na Unidade de Campos Elíseos, conforme previsto no Termo de Colaboração assinado entre a Pasta e a OSC responsável pela administração desse restaurante. Assim sendo, observou se que nos dias úteis as quantidades servidas se mantiveram estáveis, tendo o mês de julho com a maior quantidade servida (404.678). Em relação ao jantar servido aos finais de semana e feriados, o mês de maio/20 registrou a maior quantidade fornecida (206.086) e, a partir de junho/20, os números foram decrescendo como observado nos outros tipos de refeição, seja por falta de demanda até agosto/20 ou por conta da descontinuidade do fornecimento de jantar aos finais de semana na maioria das Unidades em setembro/20. Mesmo com a retomada do fornecimento do jantar em dias não úteis em todas as Unidades em dezembro as quantidades servidas ainda não se aproximaram daquelas servidas em agosto, onde os 59 restaurantes estavam funcionando plenamente aos finais de semana e feriados (em dezembro foram servidos 57.799 jantares e em agosto, 83.844).

Proporcionalmente, as refeições consideradas excepcionais, ou seja, aquelas servidas aos finais de semana e feriados giram em torno de 35,0%.

Dentre as quantidades de refeições servidas estão inclusas àquelas gratuitas que totalizaram 457.298, assim distribuídas: 44.072 cafés da manhã, 275.377 almoços e 137.849 jantares.

Observou-se, também, que mesmo com a reorganização dos horários das Unidades, ou seja, a descontinuidade do fornecimento das refeições excepcionais em muitos restaurantes, e a retomada em dezembro, ainda assim, houve um significativo acréscimo nas quantidades fornecidas em dez restaurantes que apresentaram maior variação ao se comparar com o último mês antes da implantação das medidas em todas as Unidades do Bom Prato. Entretanto, no geral, o acréscimo foi da ordem de 10,9%.

Comparou-se, também, conforme já havia sido feito no 1º e 2º Relatórios Parciais, as quantidades de refeições servidas com as metas definidas para as refeições consideradas excepcionais, ou seja, café da manhã e almoço aos finais de semana e feriados e jantar todos os dias do mês para cada Unidade do Bom Prato, considerando a quantidade de dias excepcionais no período de abril/20 a dezembro/20 e verificou-se que em uma Unidade (Campos Elíseos) foram servidas mais refeições do que previa a cota no café da manhã e almoço.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No 1º Relatório Parcial foi proposto que a SEDS fosse notificada no sentido de revisar as metas do café da manhã e jantar da Unidade Campos Elíseos e do café da manhã da Unidade Capão Redondo ou verificasse o que ocorreu nessas duas Unidades. Em resposta, a Pasta informou que o controle das refeições efetivamente servidas é efetuado a partir da leitura dos cartões que cada usuário recebe para pagar a refeição e que o sistema trava quando a leitura das quantidades servidas atinge a meta estabelecida para aquela Unidade. Em razão disso verificaram os apontamentos mencionados no relatório e constataram que o erro foi quando do envio dos dados à esta fiscalização, o que foi sanado com o envio das quantidades e cotas corretas.

Para o 2º Relatório Parcial, tendo em vista estas justificativas, as diferenças irrelevantes observadas e, também as divergências entre os dados fornecidos pela SEDS, entendeu-se, S.M.J., que a Pasta fosse notificada no sentido de criar parâmetros no sistema já utilizado no Bom Prato que registra as refeições regulares para permitir a inserção de novas classificações, sempre que necessário, para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se, assim, que dentro do próprio Órgão existam informações divergentes.

Para essa proposta de notificação a SEDS encaminhou justificativa informando que tem se empenhado em atender todas as necessidades para que as mudanças decorrentes das novas ações sejam absorvidas e executadas com excelência e que a celeridade com que as mudanças e novas ações foram implementadas ocasionou uma grande demanda da Equipe Técnica, que se desdobrou para atender e adaptar todas as regras e determinações superiores e que ajustes já foram implementados e outros encontram se em fase de teste.

Da mesma forma, no 2º Relatório Parcial foram apontadas divergências entre os dados fornecidos pela SEDS em relação ao total de refeições excepcionais observado entre duas tabelas encaminhadas: Controle Mensal do Número de Refeições servidas no ano de 2020 e Refeições Excepcionais. A Pasta justificou que "*os relatórios disponibilizados pelo Sistema Bom Prato tiveram que ser adaptados manualmente, pois não havia previsão de refeições aos finais de semana e com valores diferenciados. Os dados foram revisados e corrigidos, sendo juntados como anexos 6 e 6.1*".

Apesar de terem encaminhado novos números à época, os quais foram utilizados nas análises, outras inconsistências surgiram o que levaram esta fiscalização a propor a notificação mencionada em relação ao sistema o que levou a SEDS apresentar as justificativas já comentadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Além das divergências entre os dados relacionados às refeições excepcionais, esta fiscalização constatou, também, diferenças entre as quantidades servidas de refeições gratuitas entre as respostas encaminhadas pela própria Pasta.

Diante dos apontamentos nos relatórios anteriores e neste final em relação às divergências entre os dados oferecidos e a possibilidade das quantidades informadas não serem as corretas, inclusive, em relação às refeições servidas na Unidade de Campos Elíseos estar acima da cota estabelecida, entendemos, que deva se reforçar, S.M.J., a notificação, porém, para este Relatório Final como proposta de encaminhamento, de que o sistema deve estar preparado para permitir a inserção de novas classificações de refeições, sempre que necessário.

Uma das novidades do 2º Relatório Parcial foi a edição da Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020, que dispensava do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato até 31/07/2020 os usuários devidamente cadastrados pelos Municípios como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar e a Resolução SEDS - 20, de 31 de julho de 2020, que prorrogou até 30/09/2020 o prazo da gratuidade, revogando a Resolução anterior.

Após o término da vigência dessa medida, ou seja, 30/09/2020, a SEDS deixou de oferecer o benefício – a gratuidade das refeições à população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar – entre os dias 30/09 e 28/10, retomando o serviço em 29/10/20, ficando prorrogada a gratuidade até 30/04/2021, conforme Resolução SEDS-34, de 29-12-2020.

As resoluções, cada uma ao seu tempo de vigência, definiram que era facultado ao município onde houvesse uma Unidade do Bom Prato a adesão à essa ação de gratuidade para pessoas em situação de rua. Em caso de adesão, é celebrado convênio de cooperação com a Secretaria de Desenvolvimento Social, onde caberá ao município a quantificação, identificação e localização dos beneficiários, bem como a entrega dos cartões de gratuidade e o monitoramento da prestação dos serviços e ao Estado caberá custear integralmente as refeições fornecidas gratuitamente, entre outras obrigações definidas no Termo de Convênio.

Os cartões de gratuidade são emitidos pela SEDS que os entrega aos municípios que fazem a distribuição aos beneficiários cadastrados. De posse desses cartões, os usuários se dirigem a uma unidade do Bom Prato, onde o mesmo é registrado e os dados são enviados *on-line* à SEDS, que emite relatório com o número de refeições fornecidas gratuitamente, por tipo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

(café da manhã, almoço, jantar). Esses dados são compilados e transformados no documento intitulado “carta recibo”. Com esse documento, é providenciado o repasse dos recursos à unidade semanalmente.

Para este Relatório Final, constatou-se que não houve formalização de novos convênios e nem prorrogação de prazo dos anteriores, ou seja, 31 municípios em que há pelo menos uma Unidade do Bom Prato aderiram à ação de gratuidade firmando convênio com a Pasta para fornecimento das refeições em 56 restaurantes a partir de junho/20.

Com base nos dados informados pela SEDS efetuaram se análises em relação à quantidade de cartões de identificação emitidos, cotas definidas, refeições servidas, beneficiários cadastrados e os valores informados pela própria Pasta.

Das análises, observou-se inconsistências nas quantidades de cartões de identificação emitidos e de beneficiários Cadastrados: dois ou mais QR Codes para o mesmo beneficiário da gratuidade das refeições nas Unidades do Bom Prato; um mesmo beneficiário com um cartão de mesmo QR Codes aparecendo diversas vezes; um mesmo beneficiário com cartões com diferentes QR Codes e diferentes beneficiários com cartão de mesmo QR Codes. Constatadas essas ocorrências buscou-se junto ao Órgão justificativas, as quais foram encaminhadas no sentido de que a responsabilidade pelo cadastramento do beneficiário é totalmente do município conveniado em um sistema *on-line* diretamente pelos responsáveis, indicados pelas prefeituras, no momento da abordagem, ou seja, imediatamente. Para tanto, deveriam inserir o nome do cidadão, nome da mãe e, se possível, a data de nascimento.

Sistema, esse, que segundo a SEDS foi doado à Pasta pela Prodesp e não previa extração completa dos dados limitando a transferência dos dados históricos para o sistema próprio, e com o término do serviço prestado, a consulta e relatórios do sistema foi cancelado.

Com a retomada da ação, em outubro/2020, a SEDS fez uma adaptação ao Sistema Bom Prato, e absorveu mais essa “modalidade” de fornecimento das refeições. A par desta resposta, esta fiscalização comparou as quantidades de beneficiários relacionados e desconsiderou as duplicidades de QR Codes concluindo que foram emitidos 7.225 e 4.328 cartões de identificação (ainda aqui considerando que existem beneficiários com mais de um cartão) e cadastrados 6.732 e 4.202 beneficiários na Capital e demais municípios, respectivamente e não como constou na planilha encaminhada.

Observou se que os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, tanto na Capital como para os

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

demais municípios, permaneceram ativos, as vezes mais de 6 cartões para o mesmo cadastrado e alguns deles sendo utilizados.

Esta fiscalização em suas análises verificou também inconsistências entre as cotas estabelecidas e o número de beneficiários cadastrados, embora a SEDS alegue que não há aumento de cotas para as refeições gratuitas, uma das obrigações da Pasta é estabelecer cotas por dia para cada Unidade e por refeição: café da manhã, almoço e jantar, conforme previsão no convênio celebrado com o município. Comparou-se, então, as cotas estabelecidas com a quantidade de beneficiários cadastrados por município (conforme lista de beneficiários, pós análise da DCG), observando-se que em algum dos municípios o número de beneficiários é maior do que as cotas.

Com a colaboração da Audesp-1 (Seção de Planejamento e Informações Estratégicas) foram realizados cruzamento de dados em relação aos beneficiários cadastrados, sendo identificados diversas ocorrências que podem ser traduzidas em indícios de que os beneficiários cadastrados na ação da gratuidade das refeições não fazem parte do público-alvo - população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, como inscritos no Programa Federal Bolsa Família, servidores públicos, empregados privados e falecidos. Diante dessas ocorrências, a SEDS foi instada a se justificar, porém, mais uma vez, alegou que a responsabilidade é municipal e que não tem como fazer esses cruzamentos por não possuir essas ferramentas.

Em que pese a responsabilidade municipal pela busca, identificação e cadastramento dos beneficiários da gratuidade das refeições, cabe ao Estado, no caso à SEDS, conforme previsto no Convênio celebrado entre as partes, em conjunto com o município acompanhar, supervisionar, avaliar o desenvolvimento das ações decorrentes do convênio celebrado para esse fim.

E, por fim, em relação ao benefício da gratuidade das refeições constatou-se baixo percentual de refeições servidas comparativamente ao número de cotas estabelecidas e beneficiários cadastrados. A SEDS informou que os critérios para a escolha da população beneficiada com esta ação, foram determinados pelas prefeituras participantes e que os motivos para esses índices se devem à facilidade e a oferta de refeições por eles recebidas por outras fontes.

Diante dos achados relacionados ao fornecimento de refeições gratuitas, entende-se que deva ser proposto, S.M.J., à SEDS que inative os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, permanecendo apenas um em condições de uso, aprimore o

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras, verifique as causas que levaram as diferenças entre as cotas previstas e o número de beneficiários cadastrados em alguns municípios em que há Unidades do Bom Prato e revisá-las se for o caso e promova junto ao município conveniado iniciativa a fim de se verificar, se realmente, a população, alvo dessa ação de gratuidade das refeições, ou seja, cidadão de rua não albergado e sem acesso à assistência alimentar está sendo alimentado por outras ações públicas ou privadas ou os fatores que causam esses baixos índices.

Nos 1º e 2º Relatórios Parciais foi proposto que a SEDS fosse notificada no sentido de que intensificasse as vistorias nas Unidades do Bom Prato. Em resposta a notificação do primeiro, a Pasta alegou que, por conta da pandemia e início da quarentena, alguns funcionários dessa área foram afastados (por serem do grupo de risco) ou colocados em férias, portanto, a equipe foi reduzida, bem como, outras limitações impediram que realizassem as vistorias, como por exemplo, hotéis fechados em todo o Estado. As equipes, segundo a resposta encaminhada, começaram a desenvolver um trabalho de monitoramento, fiscalização e orientação de forma remota, onde diariamente entravam em contato com as unidades para orientações e acompanhamento das atividades e verificavam a movimentação nas Unidades a partir das câmeras instaladas nos restaurantes. Em casos pontuais e emergenciais, as equipes se deslocaram para atendimento presencial, nas unidades próximas, que não necessitassem de pernoite, sem, no entanto, gerar relatório de vistoria e monitoramento, visto a visita ser para atendimento específico a alguma ocorrência.

Informou, também, que a partir do mês de junho/20, as equipes já voltaram a fazer as visitas regulares nas unidades da Grande São Paulo e nas localizadas até 100 km (+/ -) que permitiam ir e voltar no mesmo dia e, em julho/20, retomaram as visitas nas unidades mais distantes, o que não foi constatado no 2º Relatório Parcial, em que não foi efetuada nenhuma nova visita, o que levou esta fiscalização a propor notificação no sentido de que em qualquer tipo de fiscalização às Unidades do Bom Prato, presencial ou por câmeras, sejam produzidos relatórios.

A SEDS em resposta a essa notificação encaminhou justificativas alegando que as visitas de monitoramento foram normalizadas a partir do mês de junho, onde foram realizadas visitas de monitoramento presenciais, além das remotas, porém, por estarem fazendo vários ajustes no sistema, ficaram temporariamente sem conseguir elaborar o relatório de visitas direto no *"tablet"* que alimenta as informações no sistema, motivo pelo qual, deixaram de ser

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

informadas as visitas de monitoramento que ocorreram nos meses de junho e julho. Informaram, também, que iniciaram estudo para a realização e inclusão de relatórios de acompanhamento e monitoramento *on-line* ou remoto das unidades e sua inserção no sistema. Juntaram às justificativas, planilha elaborada pela Equipe de Qualidade relativa as visitas de monitoramento e fiscalização nas unidades, nos meses de junho e julho de 2020.

Para esse Relatório Final foi requisitado à Pasta que atualizasse as informações relacionadas à data da última vistoria na Unidade por parte das equipes de monitoramento (com produção de relatório) e data do último relatório técnico de monitoramento de avaliação da parceria, ou seja, considerando que pelas justificativas apresentadas podemos entender que pelo menos ocorreram visitas até julho/20. Em resposta, a Pasta encaminhou a tabela atualizada em relação às datas de visita de monitoramento e fiscalização, permanecendo inalteradas as datas relativas ao relatório de monitoramento e avaliação, em que verificamos visitas em 27 (45,8%) Unidades do Bom Prato no mês de dezembro/2020, porém, em 13 (22,1%) restaurantes as últimas visitas ocorreram entre agosto e outubro/20.

Nota-se que houve incremento no número de fiscalizações com produção de relatórios em relação ao 1º Relatório Parcial, entretanto, entende-se que à SEDS, S.M.J., deve ser encaminhada proposta no sentido de que mantenha e intensifique essas fiscalizações, a fim de que sejam cumpridas as medidas sanitárias para este tempo de pandemia, bem como, para se verificar outros temas como, por exemplo, estrutura, qualidade da refeição e do atendimento.

Em relação aos aspectos orçamentários destaca-se que a LOA 2020 previu inicialmente para a ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, o montante de R$ 107.645.525, cuja meta anual é o fornecimento de 26.044.200 refeições aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social, tendo como fonte de recursos inicial o tesouro, que posteriormente passou para recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoep) arrecadados no ano de 2020, bem como, foi reforçada com suplementações

Surgiram, também, ao longo do ano de 2020, três novas fontes de recursos: Tesouro – Covid-19, Recursos Resolução ALESP 922/2020 e Auxílio Financeiro Covid-19 – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020, a saber:

- **Tesouro – Covid-19** - recursos próprios com a identificação de que estes gastos são com a Covid-19 (não exclusivamente);

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

- **Recursos Resolução ALESP 922/2020** – recursos provenientes do fundo especial de despesa (fonte 003) e de economia da folha de pagamento (como gratificações, e outros benefícios cortados – fonte 001) da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; e
- **Auxílio Financeiro Covid-19** – Saúde/Ass.Soc. – Lei Complementar 173/2020 - recursos provenientes da União em decorrência do previsto no artigo 5º da Lei Complementar;

Em relação à execução orçamentária, propriamente dita, vemos que 88,9% da dotação atualizada foi empenhada e liquidada, e 100,0% do crédito empenhado foi liquidado. Nota-se, também, que a fonte recursos Fecoep (57,0%) é a que mais contribuiu com as despesas empenhadas.

Ressalta-se, também, que a dotação inicial prevista na LOA foi suplementada diversas vezes a fim de amparar os novos gastos – ampliação do horário e gratuidade das refeições. A dotação inicial era de R$ 107.645.525 e ao final de 2020 era de R$ 203.425.736.

Esta fiscalização, também, comparou os valores empenhados em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) obtidos com base em pesquisa realizada no Sigeo, utilizando o filtro denominado atributo “S” para o parâmetro Covid, com os dados do Portal da Transparência do Estado de São Paulo.

De posse dessa relação, foi encaminhada essa pesquisa à SEDS para que identificasse de fato quais empenhos estavam relacionados às medidas extraordinárias adotadas pelo Órgão, tendo em vista, constar nesta lista empenhos de janeiro, fevereiro e março/20, sendo que as medidas foram adotadas a partir de abril/20.

A SEDS em resposta identificou na pesquisa encaminhada por esta fiscalização as despesas consideradas Covid, das quais pode se dizer que do total empenhado em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) identificado no Sigeo e consequentemente no Portal da Transparência Coronavírus no montante de R$ 166.482.611,58, foram classificados pela Pasta como despesas Covid a quantia de R$ 83.626.296,28.

Assim, entendemos S.M.J., que as demais despesas, R$ 82.816.315,30, devem ser reclassificadas no Sigeo, ou seja, retirado o atributo “S”, e consequentemente não serem consideradas no Portal da Transparência Coronavírus.

Em relação ao **Vivaleite**, observou-se que a ampliação do programa para atendimento aos idosos residentes em ILPIs e casas-lares, que tinha previsão de duração de dois meses, se estendeu por nove meses, de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

abril/20 a dezembro/20. Essa medida atendeu a 15,2 mil idosos residentes em 474 diferentes ILPIs, de 341 municípios, e distribuiu 1,4 milhão litros de leite a um custo financeiro estimado pela SEDS de R$ 3,3 milhões. O atendimento não foi uniforme ao longo do ano, visto que em setembro/20 foi iniciada uma progressiva desmobilização até a sua cessação em dezembro/20. Durante a vigência dessa medida, a abrangência do Vivaleite, que era de 2,2% das ILPIs cadastradas no PMASweb, atingiu 94,1%. Até abril/20, apenas idosos da região metropolitana da capital eram beneficiários do programa. Com o atendimento aos idosos abrigados, o programa passou a contemplar também idosos do interior e litoral de forma extraordinária.

Ao longo do ano em que acompanhou a execução dessa medida, esta fiscalização buscou validar as quantidades de beneficiários consideradas pela SEDS para definição da cota de leite da ILPI de formas alternativas, visto que estes não foram incluídos no PAN-Vivaleite, sistema que gere o programa. No 1º Relatório Parcial, buscou-se comparar a quantidade de idosos utilizadas pelo Programa Vivaleite com a média de atendimentos de 2019 e capacidade de atendimento de 2020 da ILPI constante do PMASweb e com a relação de beneficiários solicitada por esta fiscalização e levantada pelas DRADS. Na comparação com os dados do PMASweb e aceitando desvios de 10% para mais ou para menos, identificou-se uma incompatibilidade em 27,4% dos casos. Na comparação com a relação de beneficiários levantada pelas DRADS, houve incompatibilidade em 54,4% também aceitando desvios de até 10%. Na comparação combinada dos dados do PMASweb e da relação de beneficiários levantada pelas DRADS, a incompatibilidade foi de 19,9%. Ou seja, em 19,9% das ILPIs a quantidade de beneficiários diferia em mais de 10% da média de atendimento de 2019, da capacidade de atendimento de 2020 e da relação de beneficiários levantada pelas DRADS. Neste Relatório Final, a tentativa de validação se deu com a quantidade de idosos residentes informada pelas ILPIs participantes da pesquisa. Como resultado verificou-se que em 58,8% dos casos a quantidade de idosos residentes apresentava desvio de mais de 10% da quantidade considerada para definição da cota, percentual maior do que as comparações feitas no 1º Relatório Parcial. Assim, apesar dos esforços desta fiscalização, as limitações das informações obtidas impossibilitaram validar a quantidade de idosos beneficiários e confirmar com convicção que a quantificação dos idosos beneficiários foi correta, bem como aferir se outros residentes que não cumprem os requisitos para participar do programa (ser idoso acima de 60 anos e estar em situação de pobreza, devido a necessidade de estar cadastrado no CadÚnico) foram indevidamente atendidos. Por conta disso, reitera-se a proposta de notificação constante do 2º Relatório Parcial para que a SEDS desenvolva método de quantificação e validação de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

beneficiários melhores do que os utilizados para essa ação emergencial que possa ser utilizado como parâmetro para quaisquer ações semelhantes e que avalie, além da quantidade de beneficiários, o preenchimento por eles dos critérios para participação no programa.

Esta fiscalização comparou as quantidades de leite faturadas e entregues pelos lacticínios às ILPIs com as quantidades programadas pela SEDS para verificar sua adequação. Da mesma forma como ocorreu nos envios dos dados para os relatórios anteriores, as informações vieram incompletas. Algumas notas fiscais não foram identificadas em decorrência de classificações incorretas no campo “Descrição” da nota fiscal feita pelo laticínio. Essa fiscalização propôs no 2º Relatório Parcial que a Secretaria cobrasse dos laticínios a inclusão de informações que permitissem selecionar com mais facilidade as notas fiscais de cada ponto de distribuição, em especial dos leites entregues em ILPIs. Em resposta a essa proposta, a SEDS informou que está desenvolvendo um sistema de controle e envio de notas fiscais junto aos laticínios que resultará em mais agilidade e eficiência em todos os processos. Os resultados dessa medida adotada, porém, ainda não puderam ser percebidos por esta fiscalização; talvez ainda não tenha passado tempo o suficiente para as medidas adotadas maturarem e ter um impacto visível.

Apesar da incompletude das informações e da limitação que isto impõe, a comparação proposta foi realizada e observou-se que em 11,0% dos casos havia alguma divergência entre a quantidade programada e a entregue. Foi explicado que a causa pode ser não ter sido uma entrega em desacordo com a programação, mas um reflexo da incompletude das informações. Observou-se ainda que em 4,1% dos casos não foram informadas nenhuma nota fiscal. Foi também comparada a quantidade programada pela SEDS com a quantidade de leite entregue informada pelas ILPIs participantes da pesquisa e verificou-se uma divergência em 39,0% dos casos. Neste caso, os problemas da incompletude das notas podem ter se acumulado com as limitações das respostas da pesquisa (como erros no preenchimento ou no levantamento de dados) e justificado essa diferença expressiva. Por fim, foi comparada as quantidades de leite entregues obtidas nas notas fiscais com as informadas pelas ILPIs e em 37,7% dos casos essas informações divergiam. Estas limitações impediram concluir com convicção se ocorreram problemas nas entregas como notas fiscais em desacordo com a quantidade de leite efetivamente entregue, entrega a menor do que a quantidade programada, entre outras situações. Tampouco foi possível aprofundar a análise, diagnosticando o problema, identificando suas causas e propondo melhorias para saná-los.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

No 1º Relatório Parcial, foi informado que houve uma redução no número de entregas semanais. As entregas, que eram feitas duas vezes por semana, passaram a ser feitas uma vez por semana, mantendo a quantidade total de 15 litros de leite por mês para cada beneficiário. Essa mudança foi adotada como medida sanitária com o objetivo de evitar o deslocamento dos beneficiários idosos e dos responsáveis pelas crianças beneficiárias, beneficiários ordinários do programa. Esta fiscalização demonstrou que a redução do número de entregas semanais poderia deixar os beneficiários desassistidos caso o prazo de validade do leite fosse inferior a sete dias. Na tentativa de verificar o risco de desassistência por conta do baixo prazo para consumo, perguntou-se às ILPIs participantes da pesquisa qual era o prazo para consumo do leite entregue. 40,6% das ILPIs participantes responderam que o prazo para consumo do leite é sempre inferior a seis dias e 23,5% responderam que este prazo raramente é superior a seis dias. Em outras palavras, o leite recebido por estas ILPIs raramente duram até a entrega seguinte, pois estragam antes, o que implica que os idosos beneficiários ficam desassistidos nos dias anteriores à entrega seguinte. Alguns comentários das ILPIs ainda contradisseram o prazo de validade de sete dias informados pela SEDS, informando que o prazo para consumo de leite era de três ou quatro dias em alguns casos. Por conta disso, reiterou-se a proposta de notificação apresentada no 1º Relatório Parcial para que a Secretaria verificasse junto aos laticínios o prazo de validade do leite e a antecedência com que este era produzido, aumentando a quantidade de entregas quando o prazo de validade fosse inferior a sete dias ou quando o leite vencesse dias antes da entrega seguinte para que, assim, os beneficiários não ficassem desassistidos.

Outro fator que pode levar a desassistência dos beneficiários é o intervalo entre as entregas do leite. Para avaliar essa possibilidade, esta fiscalização buscou identificar o prazo entre as distribuições do leite a partir das informações recebidas junto com as notas fiscais. Verificou-se que 17,7% das entregas ocorreram em prazo superior a sete dias, ou seja, não houve entrega no período equivalente a uma semana. Na pesquisa realizada com as ILPIs, foi perguntado se ao longo da execução do programa, houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica. De acordo com 73 das 249 ILPIs que responderam a esta pergunta (29,3%), ocorreram falhas nas entregas. Analisando a quantidade de entregas no mês das ILPIs, verificou-se que em apenas 9,0% dos casos foram realizadas mais do que quatro entregas mensais. Assim, em 91,0% dos casos pode ocorrer um atraso de até 14 dias quando a última entrega do mês, em geral a quarta, ocorrer no penúltimo dia de entrega do mês (por exemplo, quando o leite for entregue às terças e o mês possuir cinco terças-feiras). Para evitar situações

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

como essa, foi proposto à SEDS que estabelecesse a obrigatoriedade de entregas semanais, entregando em cada semana 1/4 ou 1/5 da cota, de acordo com a quantidade de dias de entrega no mês.

Da análise das notas fiscais e das respostas à pesquisa realizada junto às ILPIs, pode-se observar que, de maneira geral, tal qual informado pela SEDS, as ILPIs ao receberem o leite recebem junto uma nota fiscal que individualiza a entrega de leite da semana. Uma parcela minoritária de ILPIs (5,6%) respondeu que não recebe uma nota fiscal quando da entrega. Analisando as notas fiscais percebeu-se que alguns lacticínios emitiram apenas uma nota fiscal para as entregas do mês. Foram 76 casos, de seis diferentes laticínios, quando considerado todo o período de vigência da ampliação do Vivaleite, e 55 casos, de quatro diferentes laticínios, quando desconsiderado os meses de abril/20 e maio/20, caso em que a ILPI pode ter recebido leite uma única vez por estar iniciando sua participação na ampliação. Quando não há uma nota fiscal emitida, abre-se a possibilidade de a quantidade faturada não ser entregue ou ser entregue menos leite nas ILPIs beneficiárias, de não se realizar a entrega em algum ponto, entre outros erros e fraudes. A entrega desacompanhada de nota fiscal já havia sido observada em fiscalização operacional sobre o programa em 2019. Assim, esta fiscalização reforçou a proposta da fiscalização operacional anterior e propôs à SEDS que avalie os casos identificados por esta fiscalização e verifique se a entrega desacompanhada de nota fiscal também está ocorrendo na distribuição ordinária do Vivaleite e, em caso positivo, cobre dos laticínios a emissão das notas fiscais para cada ponto de distribuição e a cada entrega.

Por conta da pandemia da Covid-19 a SEDS recomendou, através da publicação de resolução ou por comunicação eletrônica, medidas para mitigar o risco de contágio e para informar os beneficiários sobre como proceder. No caso dos pontos de distribuição do Vivaleite, a Secretaria distribuiu cartazes que deveriam ser fixados com instruções de como se prevenir do contágio pela Covid-19 e orientou as organizações sociais a distribuir o leite somente aos beneficiários com máscara e que respeitassem o distanciamento recomendado na fila de espera. Esta fiscalização propôs incorporar ao *checklist* de verificação dos pontos de distribuição do leite a fixação dos cartazes, o cumprimento do distanciamento e a exigência do uso de máscara a fim de promover o cumprimento destas orientações. No 2º Relatório Parcial, essa proposta foi reiterada, uma vez que ainda não havia sido adotada. Em resposta ao 2º Relatório Parcial, a SEDS informou e demonstrou que essa proposta havia sido adotada.

A partir de pesquisa realizada junto às ILPIs participantes da ampliação do Programa Vivaleite, esta fiscalização buscou capturar as

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

percepções e opiniões destas ILPIs sobre essa medida. Foi perguntado qual foi a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da Covid-19. Todas as ILPIs participantes da pesquisa que responderam a esta questão informaram que essa medida foi importante na garantia da nutrição dos idosos e a grande maioria delas (82,7%) respondeu que o leite do Programa Vivaleite foi fundamental, opção de resposta que apresentava a maior relevância para o leite. Além disso, várias ILPIs voluntariamente fizeram comentários agradecendo a medida e reiterando a relevância que essa iniciativa teve para garantir a nutrição dos idosos abrigados e para economizar recursos, que puderam ser direcionados para aquisição de EPIs, itens de higiene e limpeza a fim de garantir a segurança deles. Também foi perguntado às ILPIs se elas teriam interessem em se manterem beneficiárias do Programa Vivaleite se essa medida fosse perpetuada e 98,8% das que participaram da ampliação do programa responderam positivamente a esta pergunta. Dessa forma, evidenciou-se que, do ponto de vista das ILPIs, a medida foi muita acertada e necessária.

Em relação à execução orçamentária, o Programa Vivaleite contou com uma dotação final de R$ 169,5 milhões em 2020. Essa dotação é resultado da dotação inicial de R$ 181,2 milhões, suplementada em R$ 6,0 milhões com recursos do saldo acumulado do Fecoep em fevereiro/20 e em R$ 798 mil (para cobrir gastos com serviços relacionados à tecnologia da informação) em julho/20 e de dois remanejamentos para o Programa Bom Prato nos montantes de R$19,0 milhões em março/20 e de R$ 10 mil em outubro/20. Os valores empenhados e liquidados ao fim de 2020 totalizaram R$ 160,9 milhões e o valor pago totalizou R$ 135,4 milhões ou, em termos relativos, 94,9% e 79.8% da dotação final respectivamente. Cabe destacar que esses valores incluem as despesas relacionadas tanto ao atendimento ordinário de crianças e idosos, quanto aos idosos residentes em ILPIs que se tornaram beneficiários a partir da ampliação de abril/20. Destaca-se também que o atendimento aos idosos residentes em ILPIs não demandou suplementação orçamentária, uma vez que os novos beneficiários foram atendidos através das contratações já efetuadas e com as cotas disponíveis.

Além da distribuição do leite, foram distribuídas para as ILPIs e casas-lares do Estado 77 mil latas de suplementação proteica recebidas em doação. A distribuição ocorreu em duas ondas: na primeira foram distribuídas 35.268 e na segunda as 41.676 restantes. Esta fiscalização buscou avaliar se a distribuição destas latas foi equânime e se seguiu o critério anunciado de destinar quatro latas de suplementação proteica a cada idoso. Como resultado da análise, verificou-se que 190 ILPIs receberam menos do que quatro latas de suplementação proteica por idoso, recebendo cada idoso em média 3,1 latas;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

267 ILPIs receberam mais do que quatro latas, tendo cada idoso desse grupo recebido em média 6,2 latas, o dobro do grupo anterior; outras 43 ILPIs receberam quantidade equivalente a quatro latas por idoso. Ou seja, a distribuição de latas de suplementação proteica acabou por ser desigual e desconsiderou a premissa anunciada como critério para distribuição. Para evitar que em ações semelhantes ocorram os mesmos problemas, propõe-se a SEDS que se atente ao cumprimento dos critérios de distribuição estabelecidos durante a execução da ação e faça avaliação concomitante para garantir o cumprimento deste critério. Destaca-se, porém, o fato de essa medida ter sido ainda mais abrangente do que a ampliação do Vivaleite, beneficiando idosos residentes em 511 instituições.

No tocante à **Ação Alimento Solidário**, conclui-se que a entrega de cestas de alimentos que previa incialmente beneficiar 1.104.724 famílias em situação de extrema pobreza cadastradas no CadÚnico em 168 municípios paulistas pertencentes a regiões metropolitanas sofreu uma ampliação, com o envio pelo Estado de mais uma remessa para atendimento de 397.336 beneficiários dentre os mesmos beneficiários da primeira remessa, totalizando assim 1.502.060 cestas de alimentos.

Constatou-se que somente 49,4% dos 168 municípios participantes enviaram os relatórios de execução, sendo que os outros 50,6% não haviam enviado os mesmo até 31/12/2020. O envio dos relatórios é obrigação dos municípios consignada no art. 3º, VI do Anexo I da Resolução SEDS - 21, de 1º de setembro de 2020. Já em relação à segunda remessa observou-se que somente 32% dos municípios entregaram seus relatórios de execução desta etapa. Foi proposto à SEDS que exija que todos os relatórios de execução sejam enviados pelos municípios participantes, visto que são fundamentais para que possa ser realizada a avaliação da ação e identificados aspectos de melhoria em uma eventual continuação ou realização de ação emergencial ou política pública semelhante.

Conforme resolução supracitada, o prazo máximo para o encaminhamento à SEDS, por intermédio das DRADS, dos relatórios de execução pelos municípios é de 30 dias, prorrogáveis por mais 30 dias, desde que devidamente justificado. Apurou-se que dentre os municípios que encaminharam os relatórios de execução da primeira remessa, 89,2% fizeram-no fora do prazo máximo de 60 dias e que 87,5% fizeram-no fora do prazo na segunda remessa.

Por meio da análise dos relatórios também foi possível constatar que a cobertura de atendimento efetivo da ação foi menor do que o planejado pela SEDS, que previa beneficiar 1.104.724 famílias.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Apurou-se que 93,2% dos municípios respondentes da pesquisa tiveram que realizar substituições de famílias beneficiárias na lista elaborada pela SEDS na primeira remessa e que, dentre os que participaram da segunda remessa, esse dado atingiu 80,2% do total. Já em quantidade de beneficiários substituídos, a primeira remessa teve 21% beneficiários novos, não previstos inicialmente pela SEDS, sendo que 13,9% dos mesmos não estavam cadastrados no CadÚnico. A segunda remessa teve 22,5% de substituições realizadas dos quais 8,3% não estavam previamente cadastrados no CadÚnico, sendo necessário ressaltar que neste momento foi possível aos municípios enviarem à SEDS lista de beneficiários que efetivamente seriam atendidos baseados na experiência da primeira remessa, e mesmo assim, houve um crescimento percentual nas substituições. De acordo com o art. 7º inciso II da Resolução-21 de 1º de setembro de 2020 é obrigação dos municípios inserirem as famílias beneficiarias substitutas no CadÚnico, portanto, e com base nos relatórios de execução, nos quais constam as listas de beneficiários substitutos, a SEDS deve cuidar para que todos os beneficiários substitutos sejam inseridos no CadÚnico, visando manter uma base de informações fidedigna que permita conhecer a real situação da população em situação de vulnerabilidade social.

Foi constatado que os motivos mais citados pelos municípios respondentes da pesquisa foram “não encontrado/mudança de endereço” (96,9% na primeira remessa e 100% na segunda remessa) e “Óbito” (58,3% na primeira remessa e 43,1% na segunda remessa). Também foi apurado que um total de 40,8% dos municípios classificou como difícil ou muito difícil encontrar os beneficiários.

Constatou-se que ocorreram casos de vencimentos de alimentos das cestas da Ação Alimento Solidário. Na primeira remessa 15,5% dos municípios afirmaram que ocorreram vencimentos de alimentos, na qual, foi informado pelos municípios respondentes um total de 9.471 cestas com alimentos vencidos. Diante do questionamento de quais providências foram tomadas constatou-se que 30,7% das cestas foram entregues, em prejuízo dos beneficiários, sem o item vencido. Na segunda remessa 22,2% dos municípios afirmaram a ocorrência de vencimento de alimentos, totalizando 11.998 cestas, sendo que 49,4% foram entregues aos beneficiários incompletas, sem o item vencido.

Apurou-se que 30,1% dos municípios respondentes apontaram que na primeira remessa nenhuma das cestas ou apenas algumas continham indicação de validade em suas embalagens. Já em relação à segunda remessa o cenário não muda muito com esse percentual caindo para 25,9%. Verificou-se que a SEDS não exigiu dos fornecedores que estes informassem na

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

embalagem das cestas o prazo abertura que, segundo a Portaria Inmetro nº 391 de 2014, deve ser aquele que contemple o menor prazo de validade dos componentes da cesta. Desta forma houve falha no planejamento por parte da SEDS, que ao exigir que se indicassem os prazos de validade poderia permitir aos municípios que fosse dada a prioridade de entrega de cestas com prazos mais próximos ao vencimento. Esta fiscalização propôs à SEDS que se atente em seu planejamento a questão dos prazos de vencimento dos alimentos junto aos fornecedores e desenvolva controles adequados para seu acompanhamento em ações futuras que envolvam alimentos perecíveis.

Verificou-se que foram encontrados pelos municípios ou relatado pelos beneficiários alimentos impróprios para consumo ou danificados. Na primeira remessa 28,2% afirmaram que encontraram alimentos em tal condição, enquanto esse percentual foi de 29,6% na segunda remessa. Apesar das limitações explicadas na seção própria deste relatório, constatou-se que 13,9% das cestas foram entregues sem o item impróprio para consumo na primeira remessa e que 35,9% foram entregues na segunda remessa, causando prejuízos aos beneficiários ao receberem uma cesta incompleta. Foi proposto que a SEDS busque meios para evitar que ocorra a deterioração dos alimentos e garanta que não haja prejuízos aos beneficiários com a entrega de cestas incompletas em futuras ações similares que envolvam alimentos perecíveis ou em eventual continuação da ação.

Apurou-se que 12,6% dos municípios respondentes da pesquisa afirmaram que houve atraso na entrega das cestas pelo Estado, com 13 dias de atraso em média, fato que pode ter contribuído para a ocorrência de vencimento ou para a deterioração de alimentos. Propôs-se à SEDS que cuide para que, em ações semelhantes futuras ou caso haja continuidade da Ação Alimento Solidário, sejam cumpridos os prazos de entrega planejados, evitando que o atraso possa causar o vencimento e deterioração dos alimentos.

Verificou-se que 60,2% dos municípios respondentes da pesquisa realizaram ação semelhante ao Alimento Solidário, que tiveram um público-alvo mais abrangente do que a ação estadual e que 23% do público total dessas ações municipais foram também beneficiários da Ação Alimento Solidário.

Por fim, constatou-se que a execução orçamentária ocorreu por meio da ação orçamentária 6263 – Família Paulista, que cuja dotação atualizada de dezembro teve empenhado e liquidado 95,1% e pago 93,6% de seu valor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, S.M.J., com as seguintes propostas de encaminhamento à Secretaria de Desenvolvimento Social:

Bom Prato

a) crie parâmetros no sistema de controle de refeições já utilizado para permitir a inserção de novas classificações, sempre que necessário para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se, assim, que dentro do próprio Órgão existam informações divergentes;

b) inative os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, permanecendo apenas um em condições de uso;

c) aprimore o acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios, promovendo cruzamento de dados dos beneficiários sujeitos aos programas assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras, e para tanto, celebre parcerias com instituições detentoras de banco de dados;

d) verifique as causas que levaram as diferenças entre as cotas previstas e os beneficiários cadastrados em alguns municípios em que há Unidades do Bom Prato e revisá-las;

e) promova junto ao município conveniado para o fornecimento de refeições gratuitas nas Unidades do Bom Prato, iniciativa a fim de se verificar, se realmente, a população, alvo dessa ação de gratuidade das refeições, ou seja, cidadão de rua não albergado e sem acesso à assistência alimentar está sendo alimentado por outras ações públicas ou privadas ou investigar os fatores que causam baixos índices de refeições servidas em relação às cotas estimadas e aos beneficiários cadastrados;

f) mantenha e intensifique as fiscalizações das Unidades do Bom Prato, obedecendo todos os protocolos de segurança sanitária, a fim de que sejam cumpridas as medidas sanitárias para este tempo de pandemia, bem como, para se verificar outros temas como por exemplo, estrutura, qualidade da refeição e do atendimento;

g) reclassifique no Siafem o montante de R$ 82.816.315,30 considerado como despesa Covid na ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, retirando o atributo

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

"S" que identifica a despesa como sendo para atender a pandemia, retificando, assim, por consequência, o Portal da Transparência Coronavírus do Governo do Estado de São Paulo, por não se tratar de despesas para esse fim.

Vivaleite

a) desenvolva método de quantificação e validação de beneficiários melhores do que os utilizados para essa ação emergencial que possa ser utilizado como parâmetro para quaisquer ações semelhantes e que avalie, além da quantidade de beneficiários, o preenchimento por eles dos critérios para participação no programa;

b) verifique junto aos laticínios o prazo de validade do leite e a antecedência com que este é produzido, aumentando a quantidade de entregas quando o prazo for inferior a sete dias ou quando o leite vencer dias antes da entrega seguinte para que os beneficiários não fiquem desassistidos;

c) estabeleça a obrigatoriedade de entregas semanais, entregando em cada semana 1/4 ou 1/5 da cota, de acordo com a quantidade de dias de entrega no mês, para evitar que os beneficiários fiquem desassistidos.

d) avalie os casos identificados por esta fiscalização de entrega desacompanhada de nota fiscal e verifique se situação semelhante está ocorrendo na distribuição ordinária do Vivaleite e, em caso positivo, cobre dos laticínios a emissão das notas fiscais para cada ponto de distribuição e a cada entrega;

e) em futuras ações de distribuição de produtos a um grupo específico de beneficiários, a exemplo da distribuição de latas de suplementação proteica, atente-se ao cumprimento dos critérios de distribuição estabelecidos e faça avaliação concomitante da ação para garantir o cumprimento do critério.

Ação Alimento Solidário

a) exija para que todos os relatórios de execução sejam enviados pelos municípios participantes, visto que são fundamentais para que possa ser realizada a avaliação da ação e identificados aspectos de melhoria em uma eventual continuação ou realização de ação emergencial ou política pública semelhante;

b) cuide para que todos os beneficiários substitutos sejam inseridos no CadÚnico, conforme consigna o art. 7º, inciso II da Resolução-21 de 1º de setembro de 2020, visando manter uma base de informações

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

fidedigna que permita conhecer a real situação da população em situação de vulnerabilidade social;

c) atente-se em seu planejamento à questão dos prazos de vencimento dos alimentos junto aos fornecedores e desenvolva controles adequados para seu acompanhamento em ações futuras que envolvam alimentos perecíveis;

d) busque meios para evitar que ocorra a deterioração dos alimentos e garanta que não haja prejuízos aos beneficiários com a entrega de cestas incompletas em futuras ações similares que envolvam alimentos perecíveis ou em eventual continuação da ação;

e) cuide para que, em ações semelhantes futuras ou caso haja continuidade da Ação Alimento Solidário, sejam cumpridos os prazos de entrega planejados, evitando que o atraso possa causar o vencimento e deterioração dos alimentos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.** Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO **Portaria n.º 391, de 25 de agosto de 2014.** Instrução normativa para instalações e equipamentos na produção de cestas de alimentos. Diário Oficial da União, 27 ago. 2014.

BRASIL. **Portal dos Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf.pdf. Acesso em: 14 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Resolução ALESP nº 922, de 04 de maio de 2020**. Dispõe sobre a redução do subsídio dos Deputados Estaduais e outras medidas administrativas emergenciais de combate à pandemia provocada pelo Novo Coronavírus (COVID-19), na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 5 mai. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 64.897, de 31 de março de 2020.** Autoriza o funcionamento extraordinário das unidades do Restaurante Popular, instituído pelo Decreto n. 45.547, de 26 de dezembro de 2000, no contexto da pandemia Covid-19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 1 abr. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.244, de 10 de janeiro de 2020**. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 11 jan. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 17.244, de 10 de janeiro de 2020.** Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 11 jan. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Portal da Secretaria de Desenvolvimento Social - Sobre a Secretaria.** Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/sobre-secretaria/. Acesso em 14 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Portal Painel de Acompanhamento de Entrada de Dados - SimPPA**. Disponível em: http://simppa-pae.planejamento.sp.gov.br.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SÃO PAULO (Estado). **Portal Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária – SIGEO.** Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social **Resolução SEDS – 35, de 29 de dezembro de 2020** - Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-3-2020, e revoga a Resolução SEDS-23, de 15-9-2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 13, de 22 de maio de 2020**. Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-03- 2020 e revoga a Resolução SEDS 08, de 01-04- 2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 23 mai. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 15, de 26 de maio de 2020**. Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 31-07-2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 27 mai. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 20, de 31 de julho de 2020**. Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 30-09-2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 1 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 21, de 1 de setembro de 2020.** Altera o anexo da Resolução SEDS 14, de 22-05-2020, que dispõe sobre a Norma Operacional Básica para a Ação Alimento Solidário e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 2 set. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 21, de 31 de julho de 2020**. Estabelece normas complementares em atendimento ao Decreto Estadual 64.897, de 31-03- 2020 e revoga a Resolução SEDS 18, de 22-06- 2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 1 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS – 34, de 29 de dezembro de 2020** - Estabelece a dispensa do pagamento das refeições nos Restaurantes Populares Bom Prato, aos usuários devidamente cadastrados pelos Municípios, como população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, até 30-4-2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. **Resolução SEDS - 7, de 17 de março de 2020.** Estabelece os procedimentos a serem adotados na prevenção de contágio pelo Coronavírus – Covid-19. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 18 mar. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Transparência**. 2020. Governo de SP reúne nesta página informações sobre os gastos realizados pelo Estado para o combate à pandemia de COVID-19 e seus efeitos, inclusive os estabelecidos pela lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/transparencia/.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas. **Observatório do Futuro.** Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/observatorio. Acesso em: 14 mar. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas. **Relatório de Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Enfrentamento à Extrema Pobreza no Estado de São Paulo.** TC nº 10.693.989.20-4. Conselheiro Relator: Renato Martins Costa. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/contas-anuais. Acesso em: 12 mar. 2021.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

APÊNDICES

Tabela 43 – Medidas adotadas pela SEDS para enfrentamento ou mitigação dos efeitos da pandemia da Covid-19 em 2020

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
Programa Alimento Solidário	Distribuição de **146.884 cestas básicas** para a população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista (**contratação emergencial - dispensa de licitação**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	UO 35007 - UGE 350031 - FEAS	17.485.545,00	083.001.133	15/04/2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado
	Distribuição de, aproximadamente, **73.442 cestas básicas** para a população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista (**aditamento de 50%**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	UO 35007 - UGE 350170 FEAS	8.742.714,00	001.001.133	04/05.2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado
	Distribuição de, aproximadamente, **884.397 cestas básicas** para a	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e	UO 35007 - UGE 350170	110.203.530,00	001.001.133	11/05/2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista (**contrato licitado**)		Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	FEAS					Estado		
	Distribuição de, aproximadamente, **225.344 cestas básicas** para a população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	UO 35007 - UGE 350170 FEAS	30.435.081,30	083.001.133	17/08/2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado
	Distribuição de, aproximadamente, **1.235 cestas básicas** para a população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista (**Portarias MC n. 369/2020** e **378/2020**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	UO 35007 - UGE 350170 FEAS	153.180,00	005.001.133	01/09/2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado
	Distribuição de, aproximadamente, **4.758 cestas básicas** para a	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e	UO 35007 - UGE 350170	589.953,00	083.001.133	25/11/2020	Coordenadoria de Desenvolvimento Social (CDS)	Determinação do Exmo. Senhor Governador do	Preços flutuantes do mercado	Constante pesquisa de mercado

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	população em situação de vulnerabilidade social em todo território paulista		Redução das Desigualdades, Ação 6263 - Família Paulista	FEAS					Estado		
Programa Bom Prato	Ampliação do atendimento, com **jantar nos dias úteis + café da manhã, almoço e jantar nos finais de semana e feriados**, em todos os restaurantes Bom Prato do Estado (**abril e maio de 2020**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	18.984.747,00	001.016.006	01/04/2020	Restaurantes Bom Prato	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Não	Não
	Ampliação do atendimento, com **jantar nos dias úteis + café da manhã, almoço e jantar nos finais de semana e feriados**, em todos os restaurantes Bom Prato do Estado (**junho de 2020**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	8.349.924,60	001001133	01/06/2020	Restaurantes Bom Prato	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Não	Não
	Gratuidade de refeições (café	Pessoas em situação de	Programa 3518 -	UO 35009 -	1.896.250,00	001.001.133	01/06/2020	Restaurantes Bom Prato	Determinação do Exmo.	Não	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	da manhã, almoço e jantar) em dias úteis, finais de semana e feriados para **moradores de rua** em todos os restaurantes Bom Prato do Estado	vulnerabilidade social	Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UGE 350173 - COSAN					Senhor Governador do Estado		
	Ampliação do atendimento, com **jantar nos dias úteis + café da manhã, almoço e jantar nos finais de semana e feriados**, em todos os restaurantes Bom Prato do Estado (**julho de 2020**)	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	8.918.305,00	003.001.922	01/07/2020	Restaurantes Bom Prato	Determinação do Exmo. Senhor Governador do Estado	Não	Não
	Implementação do **Plano de Redução dos Serviços** (desmame), vigente de **agosto a dezembro de 2020**	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	13.563.021,60	001.001.133	01/08/2020	Restaurantes Bom Prato	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	Excepcionalidade no fornecimento dos jantares em dias úteis e refeições completas nos finais de semana e feriados durante os meses de **dezembro de 2020 e janeiro e fevereiro de 2021**	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	26.569.150,00	001.001.173	04/12/2020	Restaurantes Bom Prato	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não
	Excepcionalidade no fornecimento dos jantares em dias úteis e refeições completas nos finais de semana e feriados durante os meses de **março e abril de 2021**	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6001 - Bom Prato e outros Modelos de Restaurantes Populares	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	12.986.626,00	001.001.922	30/12/2020	Restaurantes Bom Prato	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não
Programa Viva Leite	Distribuição de leite enriquecido com Ferro e Vitaminas A e D para, aproximadamente, **15.063 idosos/mês** acolhidos nas	Idosos com 60 anos ou mais em situação de vulnerabilidade social (instalações em ILPIs)	Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, Ação 6000 - Viva - Leite e Outros modelos de	UO 35009 - UGE 350173 - COSAN	1.588.774,05	001.016.006	01/05/2020	Laticínios dos Programa Viva Leite (parcerias com Prefeituras Municipais)	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Foram utilizados recursos dos contratos atuais em razão da "sobra" da cota mensal do Viva Leite

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), em decorrência de sua situação de vulnerabilidade social		distribuição de Alimentos								
Repasse Fundo a Fundo	Distribuição de **kits de higiene** (máscaras, álcool em gel, sabonete, entre outros) aos **beneficiários das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs)** - **residências coletivas** que atendem tanto idosos em situação de carência de renda e/ou de família, quanto aqueles que apresentam dificuldades para o desempenho das atividades	Idosos com 60 anos ou mais em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6361 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade	UO 35007 - UGE 350031 - FEAS	3.001.950,00	043.001.133	01/05/2020	Municípios paulistas	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
	diárias, que necessitem de cuidados prolongados										
	Abrigo para a **população em situação de rua**, assegurando seus direitos e a proteção social necessária, em razão de sua situação de vulnerabilidade social	População de rua	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6367 - Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade	UO 35007 - UGE 350031 - FEAS	440.000,00	043.001.134	01/07/2020	Municípios paulistas	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não
Repasse Fundo a Fundo	Abrigo para a **população em situação de rua**, assegurando seus direitos e a proteção social necessária, em razão de sua situação de vulnerabilidade social	População de rua	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6367 - Melhoria das Condições de Vida da População em Situação de Vulnerabilidade	UO 35007 - UGE 350031 - FEAS	50.000,00	043.001.134	01/08/2020	Municípios paulistas	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nome do projeto	Objetivo	Público-alvo	Programas e ações orçamentárias envolvidos	UO/UGE	Valor	Fonte de Recursos	Data de início do projeto para o público-alvo	Responsáveis pela execução (direta ou terceiro setor)	Justificativas para escolha da ação (existente, ampliada ou nova)	Dificuldades encontradas para implantação das ações para o enfrentamento do COVID-19	Providências tomadas para contornar as dificuldades
Repasses para Organizações da Sociedade Civil (OSCs)	Abertura de novas vagas ou ampliação de serviço para o atendimento em **Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs)** nos Municípios de Bauru e Cotia (custeio e investimento), além de repasses complementares para seis parcerias já existentes	Pessoas em situação de vulnerabilidade social	Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades, Ação 6361 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade	UO 35007 - UGE 350031 - FEAS	712.800,00	005.001.133	01/09/2020	Municípios paulistas	Gabinete da Secretária de Desenvolvimento Social	Não	Não
				TOTAL REPASSADO EM AÇÕES DE COMBATE À PANDEMIA	**264.671.551,55**						

Tabela 1
Fonte: TC-017630.989.20-0

Período: Atualizado até 31 de janeiro de 2021

Fonte: TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quadro 2 – Correlação de achados e propostas de encaminhamentos com as ODS e suas metas

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
3.1.2. Divergências entre os dados fornecidos pela SEDS no que se referem às quantidades servidas de refeições excepcionais e gratuitas	BOM PRATO 1: crie parâmetros no sistema de controle de refeições já utilizado para permitir a inserção de novas classificações sempre que necessário para um controle mais preciso do número de refeições servidas, evitando-se, assim, que dentro do próprio Órgão existam informações divergentes;	Objetivo 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável Objetivo 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes	2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano 2.2 - Até 2030, acabar com todas as formas de má-nutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas 16.6 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em
3.1.1.3 (b) Utilização simultaneamente ao longo do período de cartões de identificação para beneficiários da gratuidade das refeições com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário	BOM PRATO 2: inative os cartões de identificação com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, permanecendo apenas um em condições de uso;		
3.1.1.3 (a,b,d) Inconsistências nas quantidades de cartões de identificação emitidos e de beneficiários cadastrados, utilização simultaneamente ao longo do período de cartões de identificação para beneficiários da gratuidade das refeições com QR Codes diferentes emitidos para o mesmo beneficiário, Indícios de que os beneficiários cadastrados na ação da gratuidade das refeições não fazem parte do público-alvo - população em situação de rua não albergada e sem acesso à assistência alimentar, cabendo a SEDS em conjunto com o município, conforme previsto no convênio celebrado, em conjunto, acompanhar, supervisionar e avaliar a concessão do benefício	BOM PRATO 3: aprimore o acompanhamento, supervisão e avaliação da concessão de benefícios, promovendo cruzamento de dados dos beneficiários sujeitos aos programas assistenciais realizados diretamente pelo Órgão ou por intermédio de parceiros municipais ou do 3º setor, a fim de evitar que pessoas não elegíveis sejam beneficiadas em detrimento de outras e, para tanto, celebre parcerias com instituições detentoras de banco de dados;		
3.1.1.3 - c Inconsistências entre as cotas estabelecidas e o número de beneficiários cadastrados	BOM PRATO 4: verifique as causas que levaram as diferenças entre as cotas previstas e os beneficiários cadastrados em alguns municípios em que há Unidades do Bom Prato e revise-as;		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
3.1.1.3 - e- Baixo percentual de refeições servidas gratuitamente comparativamente ao número de cotas estabelecidas e beneficiários cadastrados	BOM PRATO 5: promova junto ao município conveniado para o fornecimento de refeições gratuitas nas Unidades do Bom Prato, iniciativa a fim de se verificar se, realmente, a população alvo dessa ação de gratuidade das refeições (cidadão de rua não albergado e sem acesso à assistência alimentar) está sendo alimentado por outras ações públicas ou privadas ou investigar os fatores que causam baixos índices de refeições servidas em relação às cotas estimadas e aos beneficiários cadastrados;		todos os níveis
3.1.3 - Nota-se que houve incremento no número de fiscalizações com produção de relatórios em relação ao 1º Relatório Parcial, entretanto, ainda verificou se visitas em 27 (45,8%) Unidades do Bom Prato no mês de dezembro/2020, porém, em 13 (22,1%) restaurantes as últimas visitas ocorreram entre agosto/20 e outubro/20.	BOM PRATO 6: mantenha e intensifique as fiscalizações das Unidades do Bom Prato, a fim de que sejam cumpridas as medidas sanitárias para este tempo de pandemia, bem como, para se verificar outros temas como, por exemplo, estrutura, qualidade da refeição e do atendimento;		
3.1.5 - A SEDS identificou na pesquisa encaminhada por esta fiscalização as despesas consideradas Covid, das quais pode se dizer que do total empenhado em 2020 (já considerados os cancelamentos/anulações) identificado no Sigeo e, consequentemente, no Portal da Transparência Coronavírus no montante de R$ 166.482.611,58, foram classificados pela Pasta como despesas Covid a quantia de R$ 83.626.296,28, portanto, o restante R$ 82.816.315,30 não se refere a despesa para atendimento da pandemia, embora esteja classificada com o atributo S que identifica este tipo de despesa	BOM PRATO 7: reclassifique no Sigeo o montante de R$ 82.816.315,30 considerado como despesa Covid na ação 6001 – Restaurantes Populares do Programa 3518 - Segurança Alimentar e Nutricional, retirando o atributo “S” que identifica a despesa como sendo para atender a pandemia, retificando, assim, por consequência, o Portal da Transparência Coronavírus do Governo do Estado de São Paulo, por não se tratar de despesas para esse fim.		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
3.2.2: O controle dos beneficiários foi feito com base na quantidade de idosos residentes, em vez de registro no sistema de gestão da ação, e essa quantidade, em alguns casos, era incompatível com informações obtidas pela fiscalização em outras fontes.	VIVALEITE 1: desenvolva método de quantificação e validação de beneficiários melhores do que os utilizados para essa ação emergencial que possa ser utilizado como parâmetro para quaisquer ações semelhantes e que avalie, além da quantidade de beneficiários, o preenchimento por eles dos critérios para participação no programa;		
3.2.3: O prazo para consumo do leite é inferior a seis dias, fazendo com que os beneficiários não tenham leites aptos para o consumo nos dias que antecedem a entrega seguinte	VIVALEITE 2: verifique junto aos laticínios o prazo de validade do leite e a antecedência com que este é produzido, aumentando a quantidade de entregas quando o prazo for inferior a sete dias ou quando o leite vencer dias antes da entrega seguinte para que os beneficiários não fiquem desassistidos;		
3.2.4: São realizadas quatro entregas semanais ou menos, o que acaba por criar uma janela entre entregas superior a sete dias (não ocorre entrega no período de uma semana) e deixa os beneficiários desabastecidos, visto que o prazo para consumo é inferior a seis dias	VIVALEITE 3: estabeleça a obrigatoriedade de entregas semanais, entregando em cada semana ¼ ou 1/5 da cota, de acordo com a quantidade de dias de entrega no mês, para evitar que os beneficiários fiquem desassistidos.		
3.2.5: Alguns laticínios emitiram apenas uma nota fiscal correspondente a toda a quantidade programada para o mês, o que implica que as entregas semanais foram feitas desacompanhadas de nota fiscal, e isto cria vulnerabilidade a fraudes e erros.	VIVALEITE 4: avalie os casos identificados por esta fiscalização de entrega desacompanhada de nota fiscal e verifique se situação semelhante está ocorrendo na distribuição ordinária do Vivaleite e, em caso positivo, cobre dos laticínios a emissão das notas fiscais para cada ponto de distribuição e a cada entrega;		
3.2.9: O critério de distribuição de latas de suplementação proteica aos idosos anunciado não foi seguido na maioria dos casos. Como consequência, o grupo que recebeu quantidade inferior ao critério anunciado recebeu, me média, metade da quantidade recebida por aqueles que receberam quantidade superior ao critério anunciado.	VIVALEITE 5: em futuras ações de distribuição de produtos a um grupo específico de beneficiários, a exemplo da distribuição de latas de suplementação proteica, atente-se ao cumprimento dos critérios de distribuição estabelecidos e faça avaliação concomitante da ação para garantir o cumprimento do critério.		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Achados	Propostas de Encaminhamento	Objetivo ODS	Meta ODS
3.3.1: somente 49,4% encaminharam relatórios de execução relativas à primeira remessa e 32% relativas à segunda remessa	ALIMENTO SOLIDÁRIO 1: cuide para que todos os relatórios de execução sejam enviados pelos municípios participantes, visto que são fundamentais para que possa ser realizada a avaliação da ação e identificados aspectos de melhoria em uma eventual continuação ou realização de ação emergencial ou política pública semelhante;		
3.3.2: De acordo com o art. 7º inciso II da Resolução-21 de 1º de setembro de 2020 é obrigação dos municípios inserirem as famílias beneficiarias substitutas no CadÚnico	ALIMENTO SOLIDÁRIO 2: cuide para que todos os beneficiários substitutos sejam inseridos no CadÚnico, visando manter uma base de informações fidedigna que permita conhecer a real situação da população em situação de vulnerabilidade social.		
3.3.3: 15,5% dos municípios afirmaram que houve vencimento de alimentos na primeira remessa de cestas e 22,2% na segunda remessa.	ALIMENTO SOLIDÁRIO 3: atente-se em seu planejamento a questão dos prazos de vencimento dos alimentos junto aos fornecedores e desenvolva controles adequados para seu acompanhamento em ações futuras que envolvam alimentos perecíveis.		
3.3.4: 28,2% dos municípios afirmaram que encontraram alimentos impróprios para consumo na primeira remessa e 29,6% na segunda remessa.	ALIMENTO SOLIDÁRIO 4: busque meios para evitar que ocorra a deterioração dos alimentos e garanta que não haja prejuízos aos beneficiários com a entrega de cestas incompletas em futuras ações similares que envolvam alimentos perecíveis ou em eventual continuação da ação;		
3.3.5: 12.6% dos municípios afirmaram que houve atraso na entrega das cestas pela SEDS	ALIMENTO SOLIDÁRIO 5: cuide para que, em ações semelhantes futuras ou caso haja continuidade da Ação Alimento Solidário, sejam cumpridos os prazos de entrega planejados, evitando que o atraso possa causar o vencimento e deterioração dos alimentos.		

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 44 – Quantificação das respostas à pesquisa "Ampliação do Vivaleite - Atendimento às Instituições de Longa Permanência para Idosos"

Código da Questão	Texto da Questão
B1Q001	Algum órgão da SEDS, como a DRADS, entrou em contato antes da distribuição iniciada em abril/20 ofertando a possibilidade de participar da ampliação do Programa Vivaleite?
B1Q002	Alguma unidade (ILPI ou casa-lar) do grupo de ILPIs participou efetivamente da ampliação do Vivaleite, recebendo o leite do programa por algum período?
B2Q001	Quantas unidades que abrigam idosos (ILPIs e casas-lares) essa entidade possui?
B2Q002[SQ001_SQ001]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Município de localização da unidade (texto livre - Ex.: São Paulo)]
B2Q002[SQ001_SQ002]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Endereço (texto livre - Ex.: Av. Rangel Pestana, 300)]
B2Q002[SQ001_SQ003]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Quantidade de residentes idosos acima de 60 anos (número inteiro - Ex.: 40)]
B2Q002[SQ001_SQ004]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Quantidade de demais residentes (número inteiro - Ex.: 15)]
B2Q002[SQ001_SQ005]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][A unidade já recebia leite para os idosos antes de abril/20? (Sim/Não)]
B2Q002[SQ001_SQ006]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Foi oferecida a oportunidade de participar da ação emergencial? (Sim/Não)]
B2Q002[SQ001_SQ007]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][A unidade passou a receber leite para idosos em algum momento a partir de abril/20 (Sim/Não)]
B2Q002[SQ001_SQ008]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][A partir de quando se iniciou a distribuição do leite na unidade (mês abreviado zzz/00 - Ex.: abr/20)]
B2Q003[SQ001]	No início da medida, quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite? [Apenas a quantidade de idosos residentes]
B2Q003[SQ002]	No início da medida, quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite? [Relação nominal dos idosos residentes]
B2Q003[SQ003]	No início da medida, quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite? [Relação nominal dos idosos residentes acompanhada de dados pessoais (RG, CPF, NIS, filiação ou outras)]
B2Q003[SQ0014]	No início da medida, quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite? [A DRADS/SEDS não solicitou nenhuma informação a respeito dos idosos residentes]
B2Q003[other]	No início da medida, quais informações foram repassadas para a DRADS/SEDS para inclusão dos idosos residentes na ampliação do Programa Vivaleite? [Outros]
B2Q004[SQ001]	Quantas vezes ao longo da execução dessa medida a relação nominal dos idosos residentes, acompanhadas ou não de dados pessoais, foram enviadas para as DRADS/SEDS? [Antes de maio/20]
B2Q004[SQ002]	Quantas vezes ao longo da execução dessa medida a relação nominal dos idosos residentes, acompanhadas ou não de dados pessoais, foram enviadas para as DRADS/SEDS? [Após maio/20]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Código da Questão	Texto da Questão
B2Q005[SQ001_SQ001]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][abr/20]
B2Q005[SQ001_SQ002]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][mai/20]
B2Q005[SQ001_SQ003]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][jun/20]
B2Q005[SQ001_SQ004]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][jul/20]
B2Q005[SQ001_SQ005]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][ago/20]
B2Q005[SQ001_SQ006]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][set/20]
B2Q005[SQ001_SQ007]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][out/20]
B2Q005[SQ001_SQ008]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][nov/20]
B2Q005[SQ001_SQ009]	Quantos litros de leite foram recebidos pela ILPIs deste grupo em cada um dos meses da ação? [Unidade 1][dez/20]
B2Q006[SQ001]	Sobre a quantidade de leite entregue nas ILPIs (15 litros de leite mensais por idoso) e sua adequação com a quantidade de idosos residentes selecione a opção mais compatível com a opinião da entidade: [A quantidade foi insuficiente]
B2Q006[SQ002]	Sobre a quantidade de leite entregue nas ILPIs (15 litros de leite mensais por idoso) e sua adequação com a quantidade de idosos residentes selecione a opção mais compatível com a opinião da entidade: [A quantidade foi adequada]
B2Q006[SQ003]	Sobre a quantidade de leite entregue nas ILPIs (15 litros de leite mensais por idoso) e sua adequação com a quantidade de idosos residentes selecione a opção mais compatível com a opinião da entidade: [A quantidade foi um pouco excessiva]
B2Q006[SQ004]	Sobre a quantidade de leite entregue nas ILPIs (15 litros de leite mensais por idoso) e sua adequação com a quantidade de idosos residentes selecione a opção mais compatível com a opinião da entidade: [A quantidade foi um pouco excessiva]
B2Q007[SQ001]	Em relação ao prazo de validade do leite entregue e o prazo para consumo, responda: [O prazo para consumo do leite costuma ser superior a 6 dias]
B2Q007[SQ002]	Em relação ao prazo de validade do leite entregue e o prazo para consumo, responda: [O prazo para consumo do leite raramente é superior a 6 dias]
B2Q007[SQ003]	Em relação ao prazo de validade do leite entregue e o prazo para consumo, responda: [O prazo para consumo do leite é sempre inferior a 6 dias]
B2Q007[SQ004]	Em relação ao prazo de validade do leite entregue e o prazo para consumo, responda: [Não há prazo para consumo/As embalagens não apresentam data de validade]
B2Q008A	Quando das entregas do leite a ILPI recebe uma via da Nota Fiscal?
B2Q008B	As Notas Fiscais individualizam as entregas, apresentando exclusivamente a quantidade de leite entregue em uma unidade específica de acordo com a quantidade de leite efetivamente entregue na respectiva semana?
B2Q009[SQ001]	Ao longo da execução do programa, houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica? [Sim, as falhas na entrega ocorreram com frequência]
B2Q009[SQ002]	Ao longo da execução do programa, houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica? [Sim, mas as falhas na entrega ocorreram em poucas ocasiões]
B2Q009[SQ003]	Ao longo da execução do programa, houve falhas nas entregas semanais implicando o não fornecimento em alguma semana específica? [Não ocorreram falhas na entrega]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Código da Questão	Texto da Questão
B2Q010[SQ001]	Qual a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da COVID-19? [Foi fundamental para garantir a nutrição dos idosos residentes]
B2Q010[SQ002]	Qual a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da COVID-19? [Foi útil para garantir a nutrição dos idosos residentes]
B2Q010[SQ003]	Qual a relevância do leite entregue pelo Vivaleite para a nutrição dos residentes durante o período da pandemia da COVID-19? [Não teve importância significativa em garantir a nutrição dos idosos residentes]
B2Q011	Em havendo possibilidade de perpetuação dessa ação, esta ILPI teria interesse em se manter como beneficiária?
B3Q001	Esta ILPI possuía interesse em participar desta ação emergencial?
B3Q002	Quantas unidades que abrigam idosos (ILPIs e casas-lares) essa entidade possui?
B3Q003[SQ001_SQ001]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Município de localização da unidade (texto livre - Ex.: São Paulo)]
B3Q003[SQ001_SQ002]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Endereço (texto livre - Ex.: Av. Rangel Pestana, 300)]
B3Q003[SQ001_SQ003]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Quantidade de residentes idosos acima de 60 anos (número inteiro - Ex.: 40)]
B3Q003[SQ001_SQ004]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Quantidade de demais residentes (número inteiro - Ex.: 15)]
B3Q003[SQ001_SQ005]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][A unidade já recebia leite para os idosos antes de abril/20? (Sim/Não)]
B3Q003[SQ001_SQ006]	Para cada unidade que abriga idosos (ILPIs e casas-lares), preencha as informações solicitadas no quadro abaixo. [Unidade 1][Foi oferecida a oportunidade de participar da ação emergencial? (Sim/Não)]
B4Q001	Caso queira, utilize este espaço para comentar sobre alguma resposta anteriormente fornecida neste questionário ou sobre a ampliação do Programa Vivaleite.

Fonte: TC-017630.989.20-0

Quadro 3 – Relação das ILPIs que só possuem uma nota fiscal para o leite entregue no mês

Local de execução ou ID-SUAS	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Município da ILPI Beneficiada	Data
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/04/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/04/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/04/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/04/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/04/20

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Local de execução ou ID-SUAS	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Município da ILPI Beneficiada	Data
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/04/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/05/20
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/05/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/05/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/05/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	01/05/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	01/05/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/05/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/05/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/06/20
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/06/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/06/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/06/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/06/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/06/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/06/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/06/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/07/20

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Local de execução ou ID-SUAS	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Município da ILPI Beneficiada	Data
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/07/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/07/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/07/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/07/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/07/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/07/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/07/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/08/20
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/08/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/08/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/08/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/08/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/08/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/08/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/08/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/09/20
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/09/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/09/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/09/20

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Local de execução ou ID-SUAS	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Município da ILPI Beneficiada	Data
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/09/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/09/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/09/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/09/20
16219	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	ESTRELA D'OESTE	01/10/20
16377	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	POPULINA	01/10/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/10/20
18433	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	APARECIDA D'OESTE	01/10/20
17063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTA ALBERTINA	01/10/20
16063	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PALMEIRA D'OESTE	01/10/20
16683	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JALES	01/10/20
16211	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	URANIA	01/10/20
16163	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FERNANDOPOLIS	01/11/20
9687	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	FRANCO DA ROCHA	27/04/20
18245	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	AGUAS DE LINDOIA	27/04/20
16939	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	CRAVINHOS	27/04/20
17984	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SERRA AZUL	27/04/20
21349	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SAO PAULO	01/06/20
16865	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]4	JOSE BONIFACIO	01/11/20
16350	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PRESIDENTE EPITACIO	01/04/20

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Local de execução ou ID-SUAS	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Município da ILPI Beneficiada	Data
16060	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTO ANASTACIO	01/04/20
17768	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	GUARACAI	27/04/20
16601	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	REGENTE FEIJO	01/06/20
16350	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PRESIDENTE EPITACIO	01/06/20
16060	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTO ANASTACIO	01/06/20
16100	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	JUNQUEIROPOLIS	01/07/20
16601	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	REGENTE FEIJO	01/07/20
16350	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PRESIDENTE EPITACIO	01/07/20
16060	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTO ANASTACIO	01/07/20
19325	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	TUPI PAULISTA	01/07/20
16350	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	PRESIDENTE EPITACIO	01/10/20
16060	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTO ANASTACIO	01/10/20
19325	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	TUPI PAULISTA	01/10/20
16060	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	SANTO ANASTACIO	01/11/20

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Tabela 45 – Fornecedores de cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário

Nº Contrato	Forma de Aquisição	[redacted]	[redacted]	Contrato Original		1º Aditamento		2º Aditamento	
				Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor
01/2020	Compra Emergencial	[redacted]	[redacted]	96.885	R$117,00	48.442	R$117,00		
02/2020	Compra Emergencial	[redacted]	[redacted]	40.000	R$122,50	20.000	R$122,50		
03/2020	Compra Emergencial	[redacted]	[redacted]	10.000	R$125,00	5.000	R$125,00		
05/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00	18.074	R$115,00		
06/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00	18.074	R$115,00		
07/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00				
08/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00				
09/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00	17.780	R$116,90		
11/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00				
12/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00				
13/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00	18.074	R$115,00		
14/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.993	R$126,00	17.780	R$116,90		
15/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	33.000	R$126,00	17.780	R$116,90		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nº Contrato	Forma de Aquisição	[redacted]	[redacted]	Contrato Original		1º Aditamento		2º Aditamento	
				Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor
		[redacted]							
16/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	19.220	R$126,00				
17/2020	Pregão	CONSUMA – [redacted]	[redacted]	19.220	R$126,00	10.266	R$117,94		
18/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	19.225	R$126,00	10.266	R$117,94		
19/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$126,00	12.533	R$117,94		
20/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$126,00	12.533	R$117,94		
21/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$126,00	11.147	R$117,94	1.340	R$122,00
22/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$126,00	12.116	R$122,00		
23/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$126,00	12.116	R$122,00		
24/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	23.464	R$123,00	12.930	R$111,60		
25/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	17.614	R$111,60		
26/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	17.614	R$111,60		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Nº Contrato	Forma de Aquisição	[redacted]	[redacted]	Contrato Original		1º Aditamento		2º Aditamento	
				Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor	Cestas Adquiridas	Valor
		[redacted]							
27/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	17.614	R$111,60		
28/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	17.614	R$111,60		
29/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	17.614	R$111,60		
30/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	16.112	R$122,00		
31/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	16.112	R$122,00		
32/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00	2.122	R$122,00		
33/2020	Pregão	[redacted]	[redacted]	32.225	R$122,00				

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Quadro 4 – Questões da pesquisa realizada com municípios participantes da Ação Alimento Solidário

Código da Questão	Texto da Questão
Seção A: Geral	
A1	**Quantas cestas de alimentos da Ação Alimento Solidário o Município recebeu do Estado até 31/12/2020?**
Seção B: Municípios participantes da primeira remessa da Ação Alimento Solidário	
B1	Qual a quantidade de famílias beneficiárias do Município na lista encaminhada pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado?
B2	**Quantas cestas de alimentos o Município recebeu do Governo do Estado na primeira remessa?**
B3	**Houve atraso na(s) entrega(s) das cestas ao Município pelo Estado em relação ao prazo que havia sido planejado?**
B4	**Quantos dias de atraso?**
B5	**Houve necessidade de substituições de famílias beneficiárias na lista encaminhada pela SEDS?**
B6	**Informe qual a quantidade de substituições realizadas na lista encaminhada pela SEDS segregando entre famílias já cadastradas no CadÚnico e famílias que ainda não estavam cadastradas:**
	Cadastradas no CadÚnico
	Cadastradas no CadÚnico
B7	**Informe os motivos para a substituição de beneficiários:**
	Não encontrado/mudança de endereço
	Óbito
	Renunciou ao recebimento da cesta
	Não atendia mais os critérios de renda
	Outros
B8	**Qual foi a quantidade de famílias efetivamente atendidas com a entrega de cestas da Ação Alimento Solidário?**
B9	**Classifique qual foi o grau de dificuldade para encontrar as famílias beneficiárias:**
	Muito Difícil
	Difícil
	Moderado
	Fácil
B10	**Qual foi a principal estratégia utilizada pelo Município para informar aos beneficiários do direito ao recebimento das cestas?**
	Contato por telefone
	Contato por e-mail
	Contato por redes sociais (whatsapp, facebook, etc)
	Divulgação em meios de comunicação locais (Televisão, jornais, rádio etc)
	Divulgação em site institucional da prefeitura
	Não houve contato prévio, o município entregou a cesta no domicilio do beneficiário.
	Outros
B11	**Qual foi a principal estratégia utilizada pelo Município para a entrega das cestas aos beneficiários?**
	Entrega em domicílio

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Código da Questão	Texto da Questão
	Entrega em pontos de distribuição específicos sem agendamento
	Entrega em pontos de distribuição específicos com agendamento
	Outros
B12	**Classifique qual o grau de satisfação com o suporte oferecido pelo Governo do Estado por meio da SEDS durante a participação do Município na Ação Alimento Solidário:**
	Muito satisfatório
	Satisfatório
	Insatisfatório
	Muito insatisfatório
B13	**Qual a data de entrega das cestas no município (caso tenha ocorrido em mais de uma data considerar a última)?**
B14	**Qual a data em que as entregas às famílias beneficiárias foram finalizadas?**
B15	**Ocorreram vencimentos de produtos das cestas?**
B16	**Informar a quantidade de cestas nas quais houve vencimento de algum produto:**
B17	**Qual providência foi tomada diante do vencimento de itens das cestas? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada)**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O Município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item vencido (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	Outras (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
B18	**Indique se as embalagens das cestas de alimentos (caixas de papelão) continham indicação de data de validade ou recomendação de período máximo para abertura:**
	Todas
	Apenas algumas
	Nenhuma
B19	**Foram encontrados pelo Município e/ou relatados pelos beneficiários casos de itens das cestas impróprios para consumo (alimentos estragados, etc.) ou danificados?**
B20	**Informar a quantidade de cestas com itens impróprios para consumo:**
B21	**Qual providência foi tomada diante dos casos de itens impróprios para consumo? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada).**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item impróprio para consumo (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	Outras (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
B22	**O Município realizou ação semelhante ao Alimento Solidário com a distribuição de cestas e/ou alimentos?**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento:

Código da Questão	Texto da Questão
B23	**Qual o público-alvo da ação municipal (renda familiar per capita)?**
	Extrema Pobreza
	Pobreza
	Baixa Renda
	Acima de 1/2 salário-mínimo
	Outros
B24	**Informe a quantidade de beneficiários atendidos:**
B25	**Houve beneficiários contemplados pela Ação Alimento Solidário que também foram beneficiados pelo programa municipal?**
B26	**Informe a quantidade de beneficiários contemplados simultaneamente nas duas ações:**
B27	**O Município participou de uma segunda remessa da Ação Alimento Solidário?**
B28	**Caso queira, utilize este espaço para comentar sobre alguma resposta anteriormente fornecida neste questionário ou sobre a Ação Alimento Solidário.**
Seção C: Municípios participantes de segunda remessa da Ação Alimento Solidário	
C1	**Quantas cestas de alimentos o Município recebeu do Governo do Estado na segunda remessa?**
C2	**Qual foi a quantidade de famílias efetivamente atendidas com a entrega de cestas?**
C3	**Houve necessidade de substituições de famílias beneficiárias em relação aos beneficiários que foram efetivamente atendidos na primeira remessa?**
C4	**Informe qual a quantidade de substituições realizadas segregando entre famílias já cadastradas no CadÚnico e famílias que ainda não estavam cadastradas:**
	Cadastradas no CadÚnico
	Não cadastradas no CadÚnico
C5	**Informe os motivos para a substituição de beneficiários:**
	Não encontrado/mudança de endereço
	Óbito
	Renunciou ao recebimento da cesta
	Não atendia mais os critérios de renda
	Outros
C6	**Qual a data de entrega das cestas no município (caso tenha ocorrido em mais de uma data considerar a última)?**
C7	**Qual a data em que as entregas às famílias beneficiárias foram finalizadas?**
C8	**Ocorreram vencimentos de produtos das cestas?**
C9	**Informar a quantidade de cestas em que houve vencimento de algum produto:**
C10	**Qual providência foi tomada diante do vencimento de produtos? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada).**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	Outros (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Código da Questão	Texto da Questão
	quantidade zero):
C11	**Indique se as embalagens das cestas de alimentos (caixas de papelão) continham indicação de data de validade ou recomendação de período máximo para abertura:**
	Todas
	Apenas algumas
	Nenhuma
C12	**Foram encontrados pelo Município e/ou relatados pelos beneficiários casos de itens das cestas impróprios para consumo (alimentos estragados, etc.) ou danificados?**
C13	**Informar a quantidade de cestas:**
C14	**Qual providência foi tomada diante dos casos de itens impróprios para consumo? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada).**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O Município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	Outras (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
C15	**O Município participou de mais de duas remessas da Ação Alimento Solidário?**
C16	**Caso queira, utilize este espaço para comentar sobre alguma resposta anteriormente fornecida neste questionário ou sobre a Ação Alimento Solidário.**
Seção D: Municípios participantes de mais de duas remessas da Ação Alimento Solidário	
D1	**Quantas cestas de alimentos o Município recebeu do Governo do Estado nas demais remessas?**
D2	**Qual foi a quantidade de famílias efetivamente atendidas com a entrega de cestas?**
D3	**Houve necessidade de substituições de famílias beneficiárias em relação aos beneficiários que foram efetivamente atendidos na segunda remessa?**
D4	**Informe qual a quantidade de substituições realizadas segregando entre famílias já cadastradas no CadÚnico e famílias que ainda não estavam cadastradas:**
	Cadastradas no CadÚnico
	Não cadastradas no CadÚnico
D5	**Informe os motivos para a substituição de beneficiários:**
	Não encontrado/mudança de endereço
	Óbito
	Renunciou ao recebimento da cesta
	Não atendia mais os critérios de renda
	Outros
D6	**Qual a data de entrega das cestas no município (caso tenha ocorrido em mais de uma data considerar a última)?**
D7	**Qual a data em que as entregas às famílias beneficiárias foram finalizadas?**
D8	**Ocorreram vencimentos de produtos das cestas?**
D9	**Informar a quantidade de cestas em que houve vencimento de algum produto:**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

Código da Questão	Texto da Questão
D10	**Qual providência foi tomada diante do vencimento de produtos? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada).**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero)
	Outras (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
D11	**Indique se as embalagens das cestas de alimentos (caixas de papelão) continham indicação de data de validade ou recomendação de período máximo para abertura:**
	Todas
	Apenas alguma
	Nenhuma
D12	**Foram encontrados pelo Município e/ou relatados pelos beneficiários casos de itens das cestas impróprios para consumo (alimentos estragados, etc.) ou danificados?**
D13	**Informar a quantidade de cestas:**
D14	**Qual providência foi tomada diante dos casos de itens impróprios para consumo? (Preencha mais de uma opção caso mais de uma providência tenha sido tomada).**
	O fornecedor do Estado realizou a substituição (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	O município realizou a substituição por conta própria (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
	As cestas foram entregues aos beneficiários sem o item (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero)
	Outras (Informe a quantidade, caso não tenha ocorrido esta opção informar a quantidade zero):
D15	**Caso queira, utilize este espaço para comentar sobre alguma resposta anteriormente fornecida neste questionário ou sobre a Ação Alimento Solidário.**

Fonte: TC-017630.989.20-0

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]

LISTA DE ANEXOS[100]

Anexo 01 – Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 02 – 1ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 03 – 2ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 04 – 3ª Informação Complementar à Requisição de Documentos e Informações nº 03/2021 – DCG-2 e DCG-3

Anexo 05 –Termo de Convênio - Assinado

Anexo 06 – Pesquisa Ampliação do Vivaleite

Anexo 07 – Comparativo cota programada e quantidade entregue de acordo com as notas fiscais

Anexo 08 – Intervalo entre as entregas

Anexo 09 – Histórico de cotas programadas

Anexo 10 – Relação de ILPIs no PMASweb

Anexo 11 – ILPIs atendidas pela ampliação do Vivaleite

Anexo 12 – ILPIs anteriormente beneficiárias do Vivaleite

Anexo 13 – Pesquisa com municípios participantes da Ação Alimento Solidário

Anexo 14 – Comparativo quantidade recebida pela ILPI, cota programada e quantidade entregue de acordo com as notas fiscais

[100] Disponível no TC-017630.989.20-0.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: DIEGO PEREIRA ALVES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: [redacted]