



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



**PROCESSO:** TC - 1.466/026/13  
**INTERESSADO:** GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**ASSUNTO:** CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR  
**GOVERNADOR:** Dr. GERALDO ALCKMIN  
**EXERCÍCIO:** 2013  
**RELATOR:** CONSELHEIRO DR<sup>a</sup> CRISTIANA DE CASTRO MORAES

*Senhor Relator*

Tratam-se das contas do Excelentíssimo Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício financeiro de 2013.

Alcança esse balanço os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem assim o Ministério Público e esta própria Corte de Contas; tudo a modo do art. 23, § 1º, da Lei Complementar n.º 709, de 1993.

No âmbito do Poder Executivo, abrangem essas contas a Administração direta, as autarquias, as fundações e as 5 (cinco) estatais dependentes, quero dizer, as empresas controladas que não subsistem sem os recursos do Tesouro (IPT, CETESB, EMPLASA, CPTM e, mais recentemente, a Companhia Paulista de Eventos e Turismo - CPETUR).

A Diretoria de Contas do Governador - DCG apresenta minudente relatório, no qual decompõe receitas e despesas, apresenta resultados fazendários, revela a evolução das dívidas flutuante e consolidada, destaca a aplicação em setores constitucionalmente vinculados, mostra o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



comportamento de despesa restringida pela Lei Complementar n.º 101, de 2000, bem assim o desempenho programático operacional em função das metas antevistas no planejamento orçamentário.

Além disso, tal Diretoria avaliou o cumprimento das metas propostas nos instrumentos orçamentários, além de dar prosseguimento à estratégica auditoria operacional: a que examina a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais; para tanto, realizou a Fiscalização pesquisas, reuniões e muitas visitas "in loco", que culminaram na apresentação de nada menos que 81(oitenta e uma) propostas de recomendação.

Na análise da instrução processual, as Assessorias Técnicas são pelo parecer favorável.

Eis a síntese do necessário. Opino.

Válido para o quadriênio 2012/2015 o Plano Plurianual (Lei n.º. 14.676, de 2011) continuou sendo avaliado em 45 (quarenta e cinco) programas e, nessa lide, verificou a Fiscalização que algumas ações não atingiram as metas programadas.

No tocante à lei de diretrizes orçamentárias - LDO (n.º 14.837, de 2012), observo que, em grande parte, se conforma às exigências do sistema de responsabilidade fiscal. Com efeito, nela verifico a previsão de audiências públicas; a prescrição de incluir novos projetos somente quando antevistos os que em andamento estão; a quantificação da despesa irrelevante nas hipóteses de criação, expansão e aprimoramento da ação governamental; os anexos de metas e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



riscos fiscais; isso tudo, sem embargo de outros conceitos fundamentais para aplicar, no caso concreto, as regras de responsabilidade fiscal.

Vejo, de igual forma, adaptação ao querer da Lei Complementar nº 131, de 2009, a chamada *Lei da Transparência Fiscal*. De fato, assim dispõe a LDO estadual:

*"Art. 35 - É obrigatório o registro, **em tempo real**, da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM/SP, por todos os órgãos e entidades que integram o Orçamento do Estado" (grifos meus).*

Tais informações financeiras se acham franqueadas no sítio eletrônico da Secretaria da Fazenda, cabendo lembrar que *tempo real* é a apresentação dos números orçamentários até o primeiro dia útil que sucede o do registro contábil (*Decreto federal nº 7.185, de 2010*).

Tanto isso é verdade que, obtendo nota 9,29, São Paulo, em 2013, foi o Estado que, entre todos os outros, apresentou o maior nível de clareza e qualidade em suas informações fiscais eletrônicas; isso, segundo renomados especialistas que, todo ano, elaboram o Índice de Transparência Fiscal.

Prosseguindo a análise da LDO-2012, observo o § 4º do art. 4º, que, ao atender recomendação da Casa, determina às três universidades estaduais revelar, trimestralmente, os



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



repasses vindos do Tesouro, bem assim o número de alunos atendidos e as despesas efetuadas com pesquisas acadêmicas.

Apesar de toda essa resolutividade, saliento que não foi atendida certa recomendação de anterior Parecer, motivo pelo qual me permito propor que identifique o Estado, na lei de diretrizes orçamentárias (LDO), as ações de governo decorrentes de audiências públicas (art.48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Interessante esse aperfeiçoamento do processo orçamentário do Estado; é ele um dos pilares da responsabilidade fiscal. E, nunca é demais lembrar, o orçamento estadual, não raro, serve de paradigma na elaboração das congêneres peças municipais.

Ainda, quanto à lei de diretrizes orçamentárias/2013, observo o que diz o § 3º do art. 26:

*"§ 3º Em consonância com o previsto no artigo 9º, § 3º da Lei complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, no caso de o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido fica o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios estabelecidos no "caput" deste artigo" (grifos meus).*

Todavia, devo lembrar que o Supremo Tribunal Federal (ADIN 2.238-5) suspendeu liminarmente a norma fiscal que baliza sobredito preceito, vale dizer, aquela Corte negou eficácia ao art. 9º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Fundamentada no princípio da independência e harmonia entre os Poderes, entendeu a Suprema Corte descabido o Executivo promover, unilateralmente, cortes nos orçamentos dos demais Poderes e do Ministério Público, mesmo que configurada, de forma inequívoca, a queda na arrecadação prevista.

Nessa trilha, o titular desta SDG propôs, no balanço de 2012, que, enquanto o STF não se pronunciasse definitivamente, a antes transcrita regra fosse afastada das futuras leis estaduais de diretrizes orçamentárias.

Tal proposta foi acolhida pelo douto Relator da conta.

Nesse contexto, bem observa a Diretoria de Contas do Governador que, na LDO para o ano seguinte, 2014, tal dispositivo já não mais existe, isto é, restou atendida a advertência desta Casa.

Tendo em mira a lei orçamentária anual - LOA (*Lei n.º14.925, de 2012*) e, deduzidas as operações entre entidades públicas do Estado (*intraorçamentárias*), anoto que a previsão de receitas e despesas significou R\$ 173,448 bilhões.

Aquele diploma assegurou que, respeitados certos limites, poderia o Executivo, no curso da execução, criar todo um grupo de despesa não dotado inicialmente (art. 8º, § 2º, 1).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Considerando que sobredito conjunto abriga, no mais das vezes, alentado e diversificado elenco de objetos de despesa, tal autorização pode resultar novas dotações orçamentárias, o que tipifica um crédito adicional especial (art. 41, II da Lei nº 4.320, de 1964), alteração esta que sempre requer específica permissão legal e, não, a licença genérica e inespecífica da lei orçamentária anual.

É bem assim, pois a Constituição, no art. 165, § 8º, assegura a prévia autorização global, apenas e tão-somente, para os créditos suplementares e, nunca, para os créditos especiais.

Em sendo assim, faculto-me propor recomendação no sentido de que não mais figure no orçamento estadual o item 1, do § 2º, do art. 8º, da Lei 14.925, de 2012, o qual assim dispõe:

*Artigo 8º - Fica o Poder Executivo autorizado a:*

*§ 2º - Observados os limites a que se referem os incisos I e II, fica o Poder Executivo autorizado a:*

*1. Alocar recursos em grupo de despesa ou elemento de despesa não dotados inicialmente com a finalidade de garantir a execução da programação aprovada em lei (grifos nossos).*

Ainda, observo que assim determinam o art. 8º, § 2º, 2, e o art. 9º, ambos da lei orçamentária estadual para 2013:

*Art. 8º - (...)*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



§ 2º - Observados os limites a que se referem os incisos I e II deste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a:

2. transpor, remanejar ou transferir recursos em decorrência de atos relacionados à organização e ao funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos, conforme autorizado no artigo 47, XIX, "a", da Constituição Estadual (Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006).

Artigo 9º - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, e com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta lei, autorizado a remanejar recursos, entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, obedecida a distribuição por grupo de despesa.

Neste ponto, quero ilustrar: a lei orçamentária anual pode conter autorização prévia, genérica, global, para abertura de créditos adicionais suplementares e, não, para *transposição, remanejamento e transferências* (art. 165, § 8º, da CF), visto que esta trinca constitucional difere da figura do crédito adicional.

São duas e somente duas as exceções ao princípio orçamentário da exclusividade: as operações de crédito e os créditos suplementares; nelas não se encontram os instrumentos da *transposição, remanejamento e transferência*.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Bem por isso, afronta a Constituição a prévia licença orçamentária para abrir, por decreto executivo, qualquer um daqueles três instrumentos; fazer isso é inserir matéria estranha no orçamento, o que é vedado pela sobredita norma constitucional.

Sendo assim, faculuto-me sugerir que os institutos da transposição, remanejamento e transferência, qualquer um dos três não compareça na lei orçamentária anual (LOA), sendo, caso necessários, objeto de lei específica, ou de permissão genérica, mas limitada, na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

Aliás, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) pode, sim, autorizar transposições, remanejamentos e transferências:

*ADIn: Lei estadual 503/2005, do Estado de Roraima, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006 (....) Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado (da LDO) (....). **(ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007***

Relativamente à execução do orçamento, verifico que, mediante *suplementações, reduções e alterações internas*, modificou o Estado R\$ 67,719 bilhões da proposta aprovada no Parlamento, o mesmo que 39,04% da despesa inicial fixada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



No Balanço Orçamentário da Administração direta, autarquias, fundações e empresas dependentes, ou seja, no balanço consolidado do Estado registrou-se déficit bruto de execução orçamentária: de R\$ 994,657 milhões, em patamar equivalente a 0,57% da receita arrecadada ou 0,77% do denominador básico de responsabilidade fiscal: a receita corrente líquida.

Tal descompasso foi bancado pelo superávit financeiro do ano anterior (R\$ 2,831 bilhões), calculado segundo a forma determinada no Parecer de 2011.

A termo da metodologia requerida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado, em 2013, logrou superávit primário de 3,41% da receita corrente líquida ou, em valores absolutos, R\$ 4,403 bilhões, montante 25,98% superior à meta proposta na lei de diretrizes orçamentárias (R\$ 3,495 bilhões).

Aquele excedente primário foi 32,16% menor que o conquistado no ano anterior (R\$ 6,490 bilhões); enquanto isso, o Estado, no ano examinado, investiu 54% mais do que o fizera em 2012 (de R\$ 11,298 bilhões para R\$ 17,392 bilhões).

De todo modo cumpriu-se intuito básico de responsabilidade fiscal: a economia de recursos para o pagamento de parte dos juros e outros encargos da dívida pública.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Com efeito, o superávit primário contribuiu para honrar 31,82% do serviço da dívida vencido em 2013 (R\$ 13,834 bilhões).

O restante da despesa relativa a empréstimos e financiamentos (não primária) foi bancado por operações de crédito (486% maiores que as do ano anterior), pelos rendimentos de aplicações financeiras, pelo cancelamento de Restos a Pagar, pelo déficit da execução orçamentária, entre outras receitas não primárias.

De outro lado e mediante a aplicação do IGP-DI sobre o saldo devedor, a dívida consolidada líquida saltou de R\$ 177,5 bilhões para R\$ 183,7 bilhões, aqui revelado um aumento de 3,49% e, portanto, um déficit nominal de R\$ 6,2 bilhões, bem melhor que a meta anunciada na lei de diretrizes orçamentárias (déficit de R\$ 22,999 bilhões).

Retomando o tema do déficit bruto da execução orçamentária, bem demonstra a DCG que, sem as autarquias, fundações e estatais dependentes, apresentou-se, unicamente na Administração direta, um expressivo superávit de R\$ 39,476 bilhões, o mesmo que 24,17% do específico ingresso financeiro.

Claro está que o superávit do ente central financia o déficit da Administração indireta.

Equivalente a 325,00% das receitas próprias, o descompasso orçamentário das entidades descentralizadas (R\$ 40,470 bilhões) não é, a meu sentir, imperfeição de gerência fiscal. A prática de o Tesouro subvencioná-las compõe, de há muito, a política estadual de alocação do dinheiro público, referendada que é pela Assembléia



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Legislativa na lei orçamentária anual. Não cabe aqui reprimenda do órgão do controle externo.

De todo modo e fundamentado no art. 4º, I, "f", da Lei de Responsabilidade Fiscal, permito-me renovar a seguinte proposição: deve a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) enunciar critérios para repasses às entidades da Administração indireta, condições essas que, em nível de mero exemplo, poderiam ser metas operacionais a ser atingidas por autarquias, fundações e empresas estatais do Estado.

Aliás, é bem isso o que se recomenda no Comunicado nº 14/2009 desta Corte de Contas.

Antes de comentar a receita orçamentária, tenho a lembrar que as operações entre entidades públicas do Governo do Estado (intragovernamentais) ensejam duplicidade no Balanço Geral do Estado, quer no campo da receita, quer no afeto à despesa (*ex.: Tesouro pagando serviços prestados pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT*).

Para evitar tal desvio, Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) determinam que essas transações sejam bem identificadas, para, depois, restarem subtraídas no balanço geral, consolidado: o que agrega os números de órgãos e entidades da Administração direta e indireta.

No ano examinado, as operações intraorçamentárias referem-se, em sua imensa parte, às contribuições patronais ao regime próprio de previdência (SPPREV; 93,76% do todo), mas também à integralização de capital em empresas do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Estado, representando, na globalidade, a quantia de R\$ 21,090 bilhões (16,32% da receita corrente líquida).

Nessa marcha e afastadas as duplicidades intraorçamentárias, a receita total do Estado atingiu R\$ 175,786 bilhões, um crescimento de 14,27% face ao ano anterior (R\$ 153,821 bilhões). De outra parte, a inflação cravou 5,53% (IGP-DI, da FGV).

Destarte, a arrecadação estadual consumiu 11,63% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista de 2013 (R\$ 1,511 trilhão).

Também, posso concluir que, em 2013, o crescimento da receita estadual (14,27%) foi bem maior que o do PIB paulista (1,7%).

Ainda, é possível afirmar que a diferença entre estimativa e realização do orçamento foi de somente 1,35% (R\$ 173,448 bilhões orçados contra R\$ 175,786 bilhões realizados), daí revelando a eficiente previsão da Secretaria Estadual do Planejamento.

A receita tributária (R\$ 130,554 bilhões) é, de longe, fonte absolutamente vital no financiamento dos serviços estaduais; representa nada menos que 74,27% da arrecadação total.

Naquele grupo tributário, o item francamente hegemônico é o ICMS, com seus R\$ 112,702 bilhões (86,33%). Relativamente a 2012 (R\$ 105,289 bilhões), a respectiva



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



arrecadação cresceu 7,04%, enquanto a inflação cravou 5,53% (IGP/DI, da FGV).

No grupo "*Outras Receitas Correntes*", a Dívida Ativa tem enorme potencial para incrementar a arrecadação estadual, visto que se relaciona a um robusto ativo: R\$ 264,505 bilhões.

Em atendimento à recomendação do Parecer de 2011, a Fazenda estadual iniciou, em 2012, ajustes sobre aquele direito creditório, dele depurando, em conta subtrativa (*provisão para perdas*), inscrições com baixíssima possibilidade de recuperação: CNPJs suspensos, inaptos, baixados, nulos ou não encontrados.

Em face disso, R\$ 121,440 bilhões foram afastados do estoque de dívida ativa, daí surgindo um valor recuperável, possível, de R\$ 125,064 bilhões, o mesmo 96,79% da receita corrente líquida.

Então, a dívida ativa representa quase um ano de arrecadação estadual.

Em 2013, tal ativo gerou uma receita de R\$ 3,506 bilhões, o mesmo que 3,09% do saldo tido recuperável no final do ano anterior: R\$ 113,6 bilhões.

De mais a mais, em 2013 foram inscritos R\$ 27,571 bilhões na dívida ativa do Estado, enquanto o recebimento, tal qual visto, limitou-se a R\$ 3,506 bilhões.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Essa inadimplência de 2013, a modo de comparar, é 59% maior que todo o investimento feito no ano (R\$ 17,392 bilhões - *investimentos mais inversões financeiras*).

Então, por medida de cautela, permito-me renovar recomendação no sentido de a Fazenda do Estado e a Procuradoria Geral do Estado, de forma conjunta, apresentarem mais estratégias para elevar o recebimento da dívida ativa.

Tal proposta de recomendação, quero frisar, ampara-se na prudência e nos elevados números daquele ativo.

Realmente, vários e muitos procedimentos estão sendo diligentemente adotados pela Procuradoria Geral do Estado, entre os quais o protesto eletrônico da dívida ativa alusiva ao IPVA (*iniciado em dezembro de 2012*).

Há de se atentar que os Royalties do Petróleo fazem parte das transferências vindas do Governo Federal.

Em que pese ser ainda insignificante o ingresso de Royalties no Estado de São Paulo (R\$ 174,7 milhões; 0,10% da receita total), seu valor há de crescer frente à descoberta de petróleo e gás natural na bacia de Santos.

A Fazenda estadual inclui tal receita na fonte Tesouro, mas, de outro lado, os Royalties, por força de legislação federal, não podem financiar despesas de pessoal, nem o serviço da dívida.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Nesse cenário, permito-me renovar recomendação para que os Royalties componham específico código de aplicação de receita, no escopo de se controlar sua adequada aplicação.

De sua banda, a receita de alienação de bens (R\$ 22,070 milhões) foi substancialmente inferior à despesa de capital (R\$ 22,852 bilhões), sendo que esta ultrapassa, e muito, a receita de capital (R\$ 5,768 bilhões), demonstrando, por ambas as comparações, atendimento ao art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal e à chamada *regra de ouro* do direito financeiro (art. 176, III da Constituição Estadual).

Nos R\$ 176,781 bilhões do gasto orçamentário bruto, o item pessoal consome R\$ 63,503 bilhões, 49,15% da *receita corrente líquida*, patamar que se submete, com folga, à barreira estatuída no art. 19, II, do sobredito diploma fiscal (60,00%).

Quer sobre o gasto laboral, quer sobre a base de cálculo (*receita corrente líquida*), acertadas, a meu sentir, as deduções procedidas pela Fiscalização; têm elas a ver com o reembolso do salário de professores estaduais por parte de municípios que assumiram o ensino fundamental (R\$ 266,093 milhões). Tal municipalização, vale lembrar, iniciou-se em 1998 com o Fundo do Ensino Fundamental, o Fundef.

Nesse diapasão, os limites setoriais de pessoal foram também cumpridos, quero dizer, os Poderes Executivo (42,76%), Legislativo (0,90%), Judiciário (4,32%), bem assim o Ministério Público (1,16%), revelaram todos adaptação a seus próprios limites (art. 20, III da *indigitada lei*):



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R\$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo	55.254.801	42,76%	49%
Poder Legislativo	1.160.462	0,90%	3%
.Assembléia Legislativa	650.261	0,50%	1,75%
.Tribunal de Contas do Estado	510.201	0,39%	1,25%
Poder Judiciário	5.587.919	4,32%	6%
Ministério Público	1.499.633	1,16%	2%
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>63.502.815</b>	<b>49,15%</b>	<b>60%</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>129.206.538</b>		

Demais disso, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem assim o Ministério Público também se sujeitaram ao limite prudencial, cautelar, determinado no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (95% do teto setorial).

Este Tribunal de Contas dispendeu, com pessoal, R\$ 510,201 milhões, o mesmo que 0,39% da receita corrente líquida do Estado, bem abaixo do seu específico limite: 1,25%.

Não é demais lembrar que o quadro de pessoal do Estado conta com 709.560 servidores ativos, laborando na Administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais.

Relativamente ao ano anterior, houve diminuição de servidores estaduais; uma queda de 2,05%.

Também, o erário paga 475.576 aposentados e pensionistas (40,13% do total); um declínio de 3,22% face ao ano anterior (491.401 inativos).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Em 2013, os investimentos e inversões financeiras (R\$ 17,392 bilhões; 13,46% da RCL) superaram, em 53,94%, o mesmo tipo de gasto no ano anterior (R\$ 11,298 bilhões).

A amortização, os juros e demais encargos da dívida (R\$ 13,834 bilhões) consumiram 10,71% da receita corrente líquida, número adequado ao limite de 11,5% da Resolução Senatorial n.º 43, de 2001 (art. 7º, II).

Essas despesas não primárias, financeiras, foram 10,81% maiores que as do ano anterior (R\$ 12,484 bilhões).

Considerando que o superávit primário (R\$ 4,403 bilhões) foi bem menor que o serviço da dívida vencido em 2013, a diferença foi bancada por operações de créditos, rendimentos de aplicações financeiras, cancelamentos de Restos a Pagar e, claro, pelo déficit de execução orçamentária.

Com propaganda e publicidade o Estado despendeu R\$ 305,321 milhões, 45,75% mais que no ano anterior (R\$ 209,474 milhões).

Relativamente às transferências a instituições do setor privado, revela a Fiscalização desembolso de R\$ 4,457 bilhões, 8,76% mais que no ano anterior (R\$ 4,098 bilhões); boa parte desse gasto é suportada por transferências vindas da União.

Por isso, deduzo que aquela fonte federal tem a ver com o Sistema Único de Saúde - SUS; isso porque a Secretaria



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Estadual de Saúde responde por nada menos que 90,66% dos mencionados repasses a entidades do terceiro setor.

Nunca é demais lembrar que as transferências do SUS não têm caráter voluntário; são obrigatórias nos moldes do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à Reserva de Contingência, o Estado, no ano de 2013, manteve o mesmo nível do ano anterior: R\$ 10 milhões, que servem para reforçar dotações orçamentárias; isso, nos termos do art. 8º, II, da presente lei de orçamento.

Tal valor, a meu ver, é muito pequeno ante os avantajados riscos fiscais do Governo do Estado de São Paulo.

De se ilustrar que tais riscos se encontram bem detalhados em anexo da lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

A dívida flutuante, quero dizer, o estoque de *Restos a Pagar, Serviço da Dívida a Pagar e de Depósitos extraorçamentários* somaram R\$ 27,846 bilhões, valor menor, em 2,99%, ao do ano anterior (R\$ 28,705 bilhões).

Quanto ao resultado financeiro, o Parecer de 2011 advertia que, para apurar o movimento de curto prazo, deveria a Fazenda apresentar - *diferente do método da Nova Contabilidade Pública* - as efetivas disponibilidades e exigibilidades de curto prazo; isso, para saber-se o real superávit financeiro, que, como se sabe, lastreia créditos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



adicionais <sup>1</sup> e, no último ano de mandato, assegura o montante requerido pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao contrário do determinado na Lei nº 4.320, de 1964, o novo padrão contábil não insere, no ativo e passivo circulante, somente valores que se realizam no curto prazo, fato que impede o cálculo das sobras ou insuficiências de caixa para tempo breve.

Sendo assim e conforme recomenda o Parecer de 2011, a Diretoria de Contas do Governador calculou o resultado financeiro de 2013, nisso obtendo um superávit de R\$ 2,658 bilhões; o de 2012 foi de R\$ 2,831 bilhões.

Referentemente ao passivo de longo curso, a imensa parte da dívida estadual correlaciona-se ao *Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste dos Estados (Lei federal nº 9.496, de 1997)*, mediante o qual a União assumiu passivos de 25 Estados, sob as seguintes condições: *prazo de trinta anos de pagamento; juros inferiores aos de mercado (6% ao ano); comprometimento mensal de, no máximo, 13% da receita líquida real.*

Em virtude da aplicação do IGP-DI e dos juros sobre o saldo devedor, a dívida consolidada líquida saltou de R\$ 177,5 bilhões (2012) para R\$ 183,7 bilhões (2013); um aumento de 3,49% e, portanto, déficit nominal de R\$ 6,2 bilhões, bem melhor que a meta anunciada na lei de diretrizes orçamentárias (déficit de R\$ 22,999 bilhões).

---

<sup>1</sup> Art. 43, § 1º, I da Lei nº 4.320, de 1964.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Não é demais lembrar que a dívida consolidada líquida corresponde a 12,15% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de São Paulo (R\$ 1,512 trilhão).

Também, esse endividamento equivale a 1,42 vezes a receita corrente líquida, em conformidade com o limite estabelecido em Resolução do Senado (2 vezes aquela receita).

Por outro lado e considerando que, em vários exercícios pretéritos, descompasso houve entre os pagamentos da dívida e a correção do saldo devedor (*juros e atualização pelo IGP/DI*), ante esse desequilíbrio acumula hoje o Estado alentado resíduo devedor (R\$ 94,668 bilhões), a ser pago quando findo o atual refinanciamento feito pela União, ou seja, a partir de 2.027.

Tal resíduo cresceu 9,64% ante o do ano anterior (R\$ 86,347 bilhões).

De qualquer modo, entendo que o caso não comporta recomendação desta Corte; eis minhas razões:

1. A Fazenda Estadual vem honrando, rigorosamente, o acordo de refinanciamento feito com o Governo da União.
2. O Estado de São Paulo adapta-se, com alguma folga, ao limite fiscal para a dívida de longo prazo; de fato, a dívida consolidada líquida representou, em 2013, 1,42 vezes a receita corrente líquida, nível bem conformado ao limite determinado em Resolução Senatorial (duas vezes a RCL).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



3. Em 2013, o pagamento do serviço da dívida (R\$ 13,834 bilhões) consumiu 10,70% da receita corrente líquida.
4. O resíduo da dívida (R\$ 94,668 bilhões) será pago em prazo elástico (10 anos), e somente após a última parcela do acordo de refinanciamento com a União (2027).
5. Tal resíduo é problema que atinge muitos Estados da Federação; põe-se aqui uma questão nacional; não propriamente do Estado de São Paulo.

De mais a mais e assim como bem observado pela Diretoria das Contas do Governador, nos 16 (dezesesseis) anos de acordo com a União e muito embora já tenha o Estado pago R\$ 99 bilhões, o aumento da dívida, em tal período, somou nada menos que R\$ 243 bilhões; tudo por conta da atualização pelo IGP-DI, acrescida de juros de 6% ao ano.

No referente às demais barreiras das Resoluções Senatoriais n°. 40 e 43/2001, o Governo do Estado de São Paulo atendeu, com folga, aos limites para contratar operação de crédito (16% da receita corrente líquida); tais empréstimos e financiamentos, em 2013 (R\$ 4,633 bilhões), representaram apenas 3,59% daquela base de cálculo.

De qualquer modo, vale destacar que as operações de crédito aumentaram, no período, nada menos que 486,49% (de R\$ 790 milhões em 2012 para R\$ 4,633 bilhões em 2013).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Esse acentuado aumento foi para compensar a queda no superávit primário: *dos R\$ 6,490 bilhões de 2012 para os R\$ 4,403 bilhões de 2013.*

Ainda, informa a Diretoria das Contas do Governador que, referentemente ao instituto da Garantia, *"no 3º quadrimestre de 2013 o percentual apurado encontra-se devidamente ajustado ao limite de 32% 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".*

No tocante ao Balanço Patrimonial, mostra a diligente Fiscalização que, atendendo recomendação desta Casa, aquela peça contábil agora discrimina os saldos financeiros dos recursos vinculados.

Embora tenha a Administração melhor detalhado suas disponibilidades de caixa <sup>2</sup>, não vejo nisso a especificação das vinculações constitucionais (*Educação, Saúde, Precatórios Judiciais*), tampouco as multas de trânsito, Cide e Royalties.

Sendo assim e respaldado no art. 50, I e no art. 8º, parágrafo único, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, permito-me renovar recomendação para que o *Demonstrativo do Saldo da Conta Financeira* evidencie as sobras financeiras da Educação, Saúde, Precatórios Judiciais, Multas de Trânsito, Royalties, entre outras vinculações de maior peso quantitativo.

---

<sup>2</sup> *Fontes Tesouro, Vinculados Estaduais, Fundos de Despesa, Próprios da Administração Indireta, Vinculados Federais e de Operações de Crédito.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Reforça essa recomendação o fato de inexistir, na Origem, específicas contas bancárias para movimentar aqueles recursos vinculados.

O resultado econômico demonstra alterações havidas no patrimônio público. Visto de modo consolidado, a Fazenda do Estado apresentou enriquecimento patrimonial, mediante superávit econômico de R\$ 12,872 bilhões.

Nas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, a Diretoria das Contas do Governador bem anota as glosas realizadas pela própria Secretaria Estadual da Fazenda; somam elas R\$ 389,873 milhões, referindo-se a subsídio para transporte escolar; reembolso do pagamento de professores municipalizados; cancelamento de Restos a Pagar e restaurantes universitários.

De todo modo, despendeu o Estado R\$ 31,737 bilhões com o ensino, adimplindo os 2 (dois) mínimos constitucionais:

- Ensino Médio e Superior: 30,15% da receita de impostos.
- Remuneração do Magistério: 64,40% do FUNDEB arrecadado.

Ainda, utilizou a Administração Estadual todos os R\$ 15,816 bilhões recebidos, em 2013, do Fundo da Educação Básica (FUNDEB), o que bem cumpre o art. 21 da Lei nº 11.494, de 2007.

Para aquele Fundo, o Estado mais contribui do que recebe, sendo a perda revertida para municípios paulistas, que, proporcionalmente, têm maior rede própria de educação básica.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Prosseguindo no tema Educação, faculto-me renovar a seguinte recomendação:

- ✓ Deve o Estado cuidar para que os recursos do ensino, sobretudo os convênios com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, sejam todos efetivamente despendidos no próprio exercício de recebimento.

Na Saúde, a Lei Complementar nº 141, de 2012, definiu o elenco de despesas passíveis de inclusão no mínimo constitucional (12% de impostos), além de aumentar a base de cálculo, nela agregando os recursos da Lei Kandir (*Lei 87, de 1996*).

Descontado o gasto com presos, vejo que a Administração, em ações e serviços de saúde, gastou R\$ 14,460 bilhões, o mesmo que 12,30% da receita advinda de impostos, percentual ligeiramente superior ao estatuído na Emenda Constitucional n.º 29, de 2000: 12%.

Não obstante esse adimplemento, permito-me novamente sugerir que deve a Administração encaminhar cópia das atas das audiências públicas realizadas na Assembléia Legislativa, com o intento de debater o financiamento da Saúde; isso, tal qual determinam o art. 12 da Lei nº 8.689, de 1993 e o art. 36, § 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Relativamente aos precatórios judiciais e conforme anexo de riscos fiscais da lei de diretrizes orçamentárias



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



(LDO), as dívidas ligadas a desapropriações são as que mais pesam naquele passivo. Em tal contexto, sobressaem, majoritariamente, as ações decorrentes de ações ambientais.

Em março de 2013, o Supremo Tribunal Federal derrubou a Emenda Constitucional n° 62, de 2009, e, portanto, o regime especial de pagamento de precatórios, quer o mensal, quer o anual.

Por outro lado, em 24.10.2013, o ministro Luiz Fux, do STF, propôs a modulação daquela invalidação. Sugere ele que, apesar de extinto, tal regime continue valendo por mais 5 (cinco) anos; até o final de 2018. De toda forma, essa proposta precisa ser validada pelo Plenário da Suprema Corte.

Considerando esse vazio legal e por indicação do próprio STF, os entes estatais continuam depositando tal qual ordenava a sobredita emenda à Constituição, regulada, no caso do Estado de São Paulo, pelo Decreto Estadual n° 55.300, de 30.12.2009: *depósito mensal de 1/12 de 1,5% da receita corrente líquida.*

Nesse rumo, o Poder Executivo vinculou, em 2013, R\$ 1,775 bilhão, cumprindo assim o decreto antes mencionado.

O atual regramento, provisório, está sendo benéfico para o erário estadual, nisso considerando que, imediatamente antes da nova sistemática, foi paga, a título judicial, a quantia de R\$ 2,528 bilhões (2009).

Dito de outra maneira, a nova sistemática trouxe uma economia de R\$ 753 milhões para o Tesouro do Estado.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Quanto aos pagamentos feitos pelo Tribunal de Justiça do Estado, noticia a Fiscalização que somaram R\$ 2,409 bilhões, cifra superior à franqueada, em 2013, pela Fazenda estadual, posto que aquela Corte utilizou dinheiros franqueados nos anos anteriores.

De se esclarecer que a Fazenda do Estado obedece, com rigor, ao sistema de Caixa Único <sup>3</sup> e, por isso, não há contas bancárias específicas para a Educação, Saúde, convênios e outras vinculações. Aqui, o controle de saldos é eminentemente contábil (conta corrente contábil).

Sob tal contexto, a Administração Estadual não transfere, mês a mês, o 1,5% de RCL às contas especiais do Tribunal de Justiça; o desembolso acontece quando tal Corte requisita o valor para pagar o beneficiário do precatório.

Nesse diapasão, tem a Fazenda Estadual demonstrado, de forma bem consistente, que os rendimentos financeiros obtidos pelo SIAFEM são maiores do que os conseguidos em uma eventual aplicação isolada do Tribunal de Justiça; isso, claro, em função do maior volume do dinheiro investido.

Senhor Relator, o presente Balanço Geral escora-se também no acompanhamento de resultados operacionais, finalidade estribada no Texto Constitucional (art. 70) e tida como o grande escopo do Controle Externo. Afinal, a eficiência é fator que, desde a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, foi consagrado como um dos princípios norteadores da Administração Pública (art. 37).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



Deve-se aqui ressaltar o excelente trabalho da Diretoria de Contas do Governador, que, mediante sua experiência de campo, vem delineando metodologia de auditoria operacional que está sendo aplicada nos municípios jurisdicionados.

Tal fiscalização avalia o cumprimento das metas acertadas nos planos orçamentários, além de realizar, *in loco*, auditorias operacionais.

No exercício de 2013, as fiscalizações operacionais objetivaram 7 (sete) programas de governo, resultando tal lide em nada menos que 81 (oitenta e uma) recomendações.

Em tal auditoria, a diligente fiscalização obteve vários e muitos achados; em nível de mero exemplo, permito-me reproduzir alguns deles:

✓ Ação 4989 - Polícia Judiciária

- É baixo o índice de elucidação das ocorrências criminais.
- Condições precárias de armazenamento de documentos e falta de manutenção predial no Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt, o IIRGD, da Secretaria da Segurança Pública.

---

<sup>3</sup> Art. 56 da Lei n° 4.320, de 1964.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



- Manutenção da coleta de impressões digitais pelo método do entintamento e, não, pela coleta de impressão em scanners, a que possibilita subsequente análise pelo sistema eletrônico.

✓ Programa de Modernização e Aperfeiçoamento da Polícia Técnico-Científica

- Falta de planejamento estratégico que defina objetivos e metas de atuação.
- Necessidade de maior integração entre as polícias civil, científica e militar.
- Equipamentos novos ainda inoperantes, seja por inadequação do espaço físico, ou pela falta de pessoal especializado para a operação.
- Grande parte das unidades possui espaço insuficiente e inadequado para a realização de exames periciais.
- Alto índice de servidores com tempo de aposentadoria.
- Desvio nas funções exercidas pelos servidores.
- Falta de pátio coberto para vistoria em veículos e ausência de locais inadequados para exame de chassi (*metalográfico*).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



✓ Programa Atendimento Integral e Descentralizado no SUS

- Falta de plano de aplicação dos recursos do Fundo de Saúde, em especial para os estabelecimentos voltados à assistência de média e alta complexidade.
- Falta de inventário dos equipamentos disponíveis nas unidades de saúde.

Ainda, à vista do exame operacional, informa a Diretoria de Contas do Governador que, para estimular investimentos relacionados à "Copa do Mundo - 2014", o governo estadual instituiu o *Programa de Incentivo ao Investimento Esportivo* (Decreto nº 58.339/2012), com duas linhas de financiamento operadas pela Desenvolve SP - Agência de Desenvolvimento do Estado de São Paulo.

Sob tal motivação, investiu o Estado R\$ 45,360 milhões.

A Fiscalização bem examinou a operação de tal programa, razão pela qual me filio à proposta de, ao Dersa, à Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo, à Secretaria de Turismo e, também, à Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, a todos esses se recomende o que segue:

- ✓ *Proceder a abertura de procedimento licitatório de obras públicas, quando houver, no mínimo, razoável segurança de que as desapropriações a serem realizadas não causarão impacto nos cronogramas das obras;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



- ✓ *Evidenciar, no site [www.copa2014.sp.gov.br](http://www.copa2014.sp.gov.br), todo convênio, contrato, ajuste ou ato autorizador de despesa, de alguma forma relacionado a gastos necessários à realização da Copa, inclusive os convênios com transferências de recursos estaduais celebrados com os Municípios - Cidades Base de Centros de Treinamento e os financiamentos concedidos pela Desenvolve SP no âmbito do Programa de Incentivo ao Investimento Esportivo (Decreto nº 58.339/2012), por linha de financiamento (públicos e privados) e por município, quando público;*
  
- ✓ *Disponibilizar links dos Portais de Transparência dos municípios - Cidades Base de Centros de Treinamento e Hospedagem, no site [www.copa2014.sp.gov.br](http://www.copa2014.sp.gov.br), a exemplo do procedido com a Prefeitura Municipal de São Paulo;*
  
- ✓ *Monitorar o cumprimento pela Prefeitura Municipal do Guarujá da recomendação de "abster-se de consentir a realização de serviços não previstos contratualmente e respectivos pagamentos, antes da formalização de Termo Aditivo com inclusão desses serviços ao previamente contratado, em respeito aos art. 60, parágrafo único, e 66 da Lei 8.666/93", em contratos com recursos estaduais referentes ao evento Copa 2014.*

No que tange às recomendações feitas no Parecer sobre as contas de 2012, informa a Fiscalização o que segue:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



**a) Aspectos relativos ao Planejamento Orçamentário**

1ª - *Aperfeiçoe-se, no âmbito do planejamento orçamentário, a quantificação das ações de governo, de modo que se garanta a correspondência mais precisa possível entre o previsto e o realizado.*

2ª - *Submeta-se sempre que possível a execução dos programas governamentais à avaliação de eficiência, economicidade e efetividade, para efeito de conferir maior qualidade ao gasto público.*

3ª - *Especifiquem-se metas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, cuidando-se para que elas mantenham perfeita correlação entre si.*

4ª - *Inclua-se nos demonstrativos concernentes ao acompanhamento da execução dos programas e ações governamentais referência aos valores empenhados e pagos no exercício, proporcionados à realização das metas físicas por serem previstas na Lei Orçamentária Anual.*

5ª - *Quantifiquem-se financeiramente na Lei de Diretrizes Orçamentárias as metas físicas nela previstas, segundo a real capacidade de investimento do Estado.*

**Conforme a Diretoria de Contas do Governador, tais recomendações (1ª a 5ª) estão em franco processo de atendimento.**

6ª - *Identifiquem-se na Lei de Diretrizes Orçamentárias as Atividades, os Projetos e as Operações Especiais cuja dotação decorra de proposta popular.*

**Recomendação ainda não atendida.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



7ª - *Quantifique-se no anexo de metas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias, associada ao corpo das ações de governo, a necessidade de expansão do quadro de servidores.*

**Recomendação ainda não atendida**

8ª - *Enunciem-se na Lei de Diretrizes Orçamentárias os critérios para transferir recursos a entidades da Administração indireta do Estado, cumprindo-se assim o disposto no art. 4º, I, f, da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

**Recomendação ainda não atendida.**

9ª - *Amolde-se o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias aos efeitos da decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5.*

**Recomendação atendida.**

10ª - *Providencie-se que a Lei Orçamentária Anual seja detalhada até o nível de elemento de despesa.*

**Recomendação não atendida.**

11ª - *Valha-se de lei específica para introduzir na Lei Orçamentária Anual alteração que tipifique abertura de crédito adicional.*

12ª - *Cuide-se para que a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos orçamentários sejam autorizados exclusivamente por lei específica.*

**Recomendações não atendidas (11ª e 12ª).**

**b) Demais aspectos**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



13ª - *Discriminem-se no SIAFEM, com valores atualizados, todos os investimentos das estatais não-dependentes, distinguindo-se os que contaram com a participação do Tesouro dos demais.*

**Recomendação atendida.**

14ª - *Discrimine-se nos demonstrativos contábeis o emprego dado aos recursos provenientes de royalties transferidos ao Estado por força do disposto na Lei federal nº 7.990, de 1989.*

**Recomendação não atendida.**

15ª - *Evidenciem-se mediante o Demonstrativo do Saldo da Conta Financeira as sobras vinculadas a fins específicos, sobretudo quando relacionados estes aos assuntos Educação, Saúde, Precatórios Judiciários, Multas de Trânsito e Royalties.*

**Recomendação não atendida.**

16ª - *Extraia-se da diferença entre ativos e passivos de curto prazo o resultado financeiro, desconsiderando-se as contas que se reportam a obrigações de médio prazo, presentes no Realizável, no Exigível e em Diversos do Ativo e do Passivo Circulantes.*

**Recomendação atendida.**

17ª - *Estudem-se alternativas legais para incrementar o recebimento de créditos inscritos na Dívida Ativa.*

**Recomendação atendida; a arrecadação da dívida ativa saltou de R\$ 1,319 bilhão (2012) para R\$ 3,506 bilhões (2013).**

18ª - *Institua-se, a exemplo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), um sistema de informação gerencial, calcado em indicadores específicos de desempenho, que reflitam a capacidade do órgão competente*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



*em recuperar em juízo créditos da Dívida Ativa do Estado, a razão entre a efetiva arrecadação da Dívida Ativa do Estado, objeto de parcelamento, e o estoque da Dívida Ativa do Estado, sujeito ao mesmo tratamento, a efetividade da recuperação da Dívida Ativa do Estado, a efetividade da recuperação da Dívida Ativa do Estado em um período de cinco anos, a proporção da arrecadação de grandes devedores sobre o estoque da Dívida Ativa a estes vinculado e o saldo dos depósitos judiciais realizados em favor da Fazenda estadual a cada exercício financeiro.*

**Entende a Diretoria de Contas do Governador que "foram tomadas medidas no sentido de dar atendimento ao recomendado".**

19ª - *Persiga-se oportunidade de adaptar as cláusulas financeiras do Programa de Ajuste Fiscal (Lei federal nº 9.496, de 1997) à realidade econômica estadual e nacional vigente, valendo-se de meios adequados que considerem, além de outras dificuldades jurídicas e políticas, o disposto no art. 35 da LRF.*

**Recomendação atendida.**

20ª - *Cuide-se para que os recursos da educação, sobretudo quando repassados à Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, sejam efetivamente aplicados no próprio exercício de competência.*

**Segundo a Diretoria de Contas do Governador, "verificamos que a Secretaria da Educação, por meio da Coordenadoria de Orçamento e Finanças, vem adotando medidas no sentido de regularizar a situação. No entanto, é necessário continuar acompanhando a efetivação das providências anunciadas".**

21ª - *Cobre-se da Fundação de Desenvolvimento da Educação - FDE que divulgue em seu sítio eletrônico, respeitando-se a ordem cronológica dos fatos, o valor individual dos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



*repasses financeiros por ela recebidos do Tesouro, em delegação do dever de aplicá-los em bens e serviços de interesse da educação, e os dados pertinentes às correlatas despesas, discriminando-se o valor empenhado, o liquidado e o pago.*

**Recomendação atendida.**

*22ª - Divulgue-se em tempo real pelo Portal da Transparência do Governo Paulista a situação de todos os projetos vinculados à Copa do Mundo de 2014, indicando: a) o nome do projeto; b) o volume de recursos públicos e de origem privada envolvidos; c) o valor total previsto; d) o valor contratado e, quando for o caso, aditado; e) o valor efetivamente pago; f) o nome da empresa contratada; e g) a data de início da execução.*

**Recomendação parcialmente atendida.**

*23ª - Encaminhem-se ao Tribunal de Contas, no prazo estabelecido no inciso II do art. 12 das Instruções Consolidadas nº 1, de 2008, "cópias das atas das audiências públicas trimestrais realizadas na Assembléia Legislativa para apreciação dos relatórios financeiros e operacionais da Saúde."*

**Recomendação não atendida.**

**Ante todo o exposto e à vista do superávit primário acima da meta dita na LDO, do atendimento das demais metas fiscais, do superávit econômico, do cumprimento dos mínimos constitucionais da Educação, da Saúde e dos atinentes aos Precatórios Judiciais; da integral aplicação do FUNDEB; da transparência, em tempo real, dos números orçamentários; do atendimento aos limites fiscais da despesa de pessoal e da dívida consolidada; da boa gestão tributária, considerando**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



**todos esses elementos favoráveis, manifesto-me pelo parecer favorável, sem embargo das recomendações que passo a sintetizar:**

1. Deve determinar a lei de diretrizes orçamentárias que, originadas em audiências públicas <sup>4</sup>, as respectivas dotações sejam claramente identificadas, sob específicas ações de governo (*Atividades, Projetos ou Operações Especiais*).
2. Deve enunciar a lei de diretrizes orçamentárias os critérios para repasses a entidades da Administração indireta do Estado, nisso atendendo ao art. 4º, I, "f" da Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. A criação de todo um grupo de natureza de despesa há de ser autorizada por lei específica para crédito especial, e, não, por permissão genérica na lei de orçamento anual.
4. Nos termos do art. 176, inciso VI, da Constituição Estadual, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos orçamentários exigem permissão legislativa, seja uma lei específica ou uma autorização, sob certo limite, na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e, nunca, uma genérica licença na lei de orçamento anual (LOA).

---

<sup>4</sup> Parágrafo único do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



5. Deve o Estado continuar aperfeiçoando estratégias para aumentar a arrecadação da dívida ativa, nisso considerando o elevado potencial desse ativo, e o ainda baixo percentual de recuperação anual.
- 10 Deve a Fazenda identificar os Royalties em específico código de aplicação de receita, nisso considerando que tal entrada não pode ser aplicada em despesa de pessoal, nem no pagamento do serviço da dívida.
- 11 À vista do art. 50, I e do art. 8º, parágrafo único, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, precisa o *Demonstrativo do Saldo da Conta Financeira* evidenciar as sobras financeiras da *Educação, Saúde, Precatórios Judiciais, Multas de Trânsito, Royalties*, entre outras vinculações constitucionais e legais de maior porte.
- 12 Deve o Estado cuidar para que os recursos do ensino, sobretudo os convênios com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, sejam todos efetivamente utilizados dentro do próprio exercício de competência.
- 13- A Administração Estadual deve encaminhar cópia das atas das audiências públicas realizadas na Assembléia Legislativa, realizadas para debater o financiamento da Saúde (*art. 12 da Lei nº 8.689, de 1993 e art. 36, § 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012*).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



14- O Dersa, a Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo, a Secretaria de Turismo e, também, a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, todos esses devem atentar para o que segue:

✓ *Realizar procedimento licitatório de obras públicas, quando houver, no mínimo, razoável segurança de que as desapropriações a serem realizadas não causarão impacto nos cronogramas das obras;*

✓ *Evidenciar, no site [www.copa2014.sp.gov.br](http://www.copa2014.sp.gov.br), todo convênio, contrato, ajuste ou ato autorizador de despesa, de alguma forma relacionado a gastos necessários à realização da Copa, inclusive os convênios com transferências de recursos estaduais celebrados com os Municípios - Cidades Base de Centros de Treinamento e os financiamentos concedidos pela Desenvolve SP no âmbito do Programa de Incentivo ao Investimento Esportivo (Decreto nº 58.339/2012), por linha de financiamento (públicos e privados) e por município, quando público;*

✓ *Disponibilizar links dos Portais de Transparência dos municípios - Cidades Base de Centros de Treinamento e Hospedagem, no site [www.copa2014.sp.gov.br](http://www.copa2014.sp.gov.br), a exemplo do procedido com a Prefeitura Municipal de São Paulo;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA-DIRETORIA GERAL**



*✓ Monitorar o cumprimento pela Prefeitura Municipal do Guarujá da recomendação de "abster-se de consentir a realização de serviços não previstos contratualmente e respectivos pagamentos, antes da formalização de Termo Aditivo com inclusão desses serviços ao previamente contratado, em respeito aos art. 60, parágrafo único, e 66 da Lei 8.666/93", em contratos com recursos estaduais referentes ao evento Copa 2014.*

E, também, permito-me cancelar todas as 81 (oitenta e uma) recomendações operacionais da Diretoria de Contas do Governador (DCG).

SDG, 12 de maio de 2013.

**SÉRGIO DE CASTRO JR.**  
**SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL**  
*Substituto*

/fctj