



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



PROCESSO: eTC-05198.989.16-2

INTERESSADO: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

GOVERNADOR: DR. GERALDO ALCKMIN

EXERCÍCIO: 2016

RELATOR: CONSELHEIRO DR. ANTONIO ROQUE CITADINI

Senhor Conselheiro,

**I. PREÂMBULO**

Estão em exame as contas do Senhor Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício financeiro de 2016, apresentadas para os fins do artigo 33, inciso I, da Constituição deste Estado, dos artigos 2º, inciso I, e 23, ambos da Lei Complementar Paulista nº 709, de 1993, combinando com o artigo 178 e seguintes, do Regimento Interno.

Mediante apreciação geral e fundamentada sobre a totalidade daquele exercício, examinaram-se as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas, tudo a teor do artigo 23, §§ 1º e 4º, da referenciada Lei Complementar.

No âmbito do Poder Executivo, foram abrangidas as Administrações Direta e Indireta, incluídas as cinco empresas estatais dependentes<sup>1</sup>: Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S.A. - IPT, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. - EMPLASA, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM, Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP e Companhia Docas de São Sebastião (as duas últimas consideradas dependentes a partir do exercício em análise).

---

<sup>1</sup> Aquelas pessoas jurídicas controladas e que não subsistem sem o aporte de recursos do erário. Foram contemplados tanto os recursos próprios quanto aqueles alocados pelo Tesouro do Estado.



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



Realço que a nossa Diretoria de Contas do Governador - DCG - procedeu, com excelência, a pormenorizados trabalhos técnicos sobre os indicadores da gestão pública, envolvendo, no minudente laudo técnico constante no evento 22 do processo eletrônico, a decomposição das receitas e das despesas, os resultados fazendários, os gastos com pessoal, as aplicações em setores constitucionalmente vinculados, os precatórios, a evolução das dívidas, as despesas restringidas pela Lei Complementar nº 101, de 2000, além da importante e imprescindível fiscalização operacional.

As Assessorias Técnicas e sua Chefia (evento 33 do processo eletrônico) manifestaram-se pela emissão de parecer favorável, com ressalvas e recomendações.

Tramitam em conjunto com estes autos os processos eletrônicos de acompanhamento Acessório 2 - Aplicação no Ensino - e-TC - 11834.989.16-2 e Acessório 3 - Lei de Responsabilidade Fiscal e-TC - 11835.989.16-1.

É a síntese do que considero essencial.

Passo a opinar.

## **II. PLANEJAMENTO E TRANSPARÊNCIA**

Neste tópico, Excelência, anuncio, desde já, que sutis foram as diferenças que aferi em cotejo com o apurado no exercício precedente, observando apenas que as metas e prioridades da LDO foram estabelecidas em conjunto com as demais disposições do Plano Plurianual 2016/2019, haja vista a precedência do prazo de elaboração daquela lei.

Início pelo novo Plano Plurianual vigente no quadriênio 2016/2019<sup>2</sup>, que, além dos requisitos obrigatórios previstos no §1º, artigo 174 da Constituição do Estado, definiu as metas e prioridades para o exercício de 2016, bem como estatuiu, no artigo 3º, quatro diretrizes fundamentais para a Administração Pública Estadual:

- I - desenvolvimento econômico e sustentabilidade: competitividade e criação de oportunidades;*
- II - desenvolvimento social: qualidade de vida, equidade, justiça social e proteção social;*

<sup>2</sup> Lei Estadual nº 16.082, de 28/12/15 - DOE de 29/12/15.



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



*III - desenvolvimento urbano e regional: conectividade e superação das desigualdades entre pessoas e regiões;*  
*IV - gestão pública: inovação, eficiência e tecnologia a serviço do cidadão.*

Além dessas diretrizes, a concepção do Plano baseia-se em 11 Objetivos Estratégicos, que representam as mudanças sociais, econômicas e na gestão pública para as quais o PPA deve contribuir e que resumem as prioridades políticas do Governo. Apresentado em dois volumes, o primeiro, de natureza introdutória, consta a Lei que o estabelece, seguida pela exposição mais ampla do Plano, destacando as inovações incorporadas em sua elaboração e seus traços estratégicos mais relevantes. No segundo volume, constam os programas, seus objetivos, produtos e metas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO<sup>3</sup> estabeleceu as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado, a organização e estrutura dos orçamentos, as alterações na legislação tributária do Estado, a administração da dívida e captação de recursos, as transferências, as despesas com encargos sociais, contando ainda com 4 anexos: Metas Fiscais, Riscos Fiscais, Metas e Prioridades e de Alterações do PPA na LDO. Foi previsto que as metas e prioridades da administração pública estadual para 2016 serão estabelecidas no projeto de lei do PPA 2016/2019, tendo em vista a precedência de elaboração em relação àquele plano.

Passando à Lei Orçamentária Anual - LOA<sup>4</sup>, observo que seu artigo 1º tripartiu o orçamento nestes segmentos: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas.

As receitas e as despesas, nos termos dos artigos 2º<sup>5</sup> e 4º<sup>6</sup>, da LOA/2016, respectivamente, foram estimadas em R\$ 207,169 bilhões, para o orçamento fiscal e da seguridade social, incluídos os recursos próprios das autarquias, fundações e empresas dependentes, no montante de R\$ 10,532

<sup>3</sup> Lei Estadual nº 15.870, de 27/07/2015 - DOE de 28/07/2015.

<sup>4</sup> Lei Estadual nº 16.083, de 28/12/2015 - DOE de 29/12/2015.

<sup>5</sup> Artigo 2º - A receita total orçada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 207.169.365.868,00 (duzentos e sete bilhões, cento e sessenta e nove milhões, trezentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e sessenta e oito reais).

<sup>6</sup> Artigo 4º - A despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, no mesmo valor da receita total, é de R\$ 207.169.365.868,00 (duzentos e sete bilhões, cento e sessenta e nove milhões, trezentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e sessenta e oito reais), sendo: I - no Orçamento Fiscal: R\$ 178.434.590.556,00 (cento e setenta e oito bilhões, quatrocentos e trinta e quatro milhões, quinhentos e noventa mil e quinhentos e cinquenta e seis reais); II - no Orçamento da Seguridade Social: R\$ 28.734.775.312,00 (vinte e oito bilhões, setecentos e trinta e quatro milhões, setecentos e setenta e cinco mil e trezentos e doze reais).



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



bilhões; além disso, à parte, estimou-se a quantia R\$ 25,296 bilhões de receitas intraorçamentárias.

Para a seguridade social foram fixadas dotações da ordem de R\$ 28,734 bilhões. Já para o orçamento de investimento das empresas foram destinados R\$ 8,854 bilhões.

Anote-se a divergência de R\$ 1,643 bilhão entre o demonstrativo "Receitas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica e fonte" e o de "Receita e Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por categoria econômica", em decorrência da integralização social do capital social das empresas dependentes, sobre a qual a Coordenadoria de Administração Financeira- CAF manifestou-se pela pertinência do apurado pela Fiscalização e encaminhou para ciência da Secretaria de Planejamento e Gestão, que fará constar em notas explicativas nas futuras leis orçamentárias.

No que concerne à autorização para créditos suplementares, observo que foram estabelecidos os limites de até 17% da despesa total fixada na LOA; até o limite da dotação consignada na reserva de contingência; até o limite de 15% para créditos suplementares mediante a utilização de recursos resultantes de anulação de dotações e até o limite de 10% para transposição, remanejamento e transferência, estando, portanto, dentro dos critérios aceitáveis pelas decisões desta Corte.

Feitas essas considerações, ressalto que não obstante as peças do planejamento orçamentário de 2016 tenham apresentado alguns aspectos já criticados em exercícios anteriores, compreendo que tais questões não comprometem as contas em apreço.

De fato, a par de sobreditas leis orçamentárias terem se conformado, em boa parcela, às exigências do sistema de responsabilidade fiscal e de transparência pública, há que se ponderar, como mencionado alhures, que as peças orçamentárias anuais (LDO e LOA) embasaram-se no Plano Plurianual (quadriênio 2016/2019), observando-se apenas que, para o exercício de 2016, as metas e prioridades da LDO foram estabelecidas no PPA.

Em relação às recomendações de exercícios anteriores sobre esse item, consoante delimitado linhas adiante - especificamente, no capítulo VIII - RECOMENDAÇÕES



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



CONSTANTES NO PARECER DE 2015, para o qual me remeto - verifico que a Origem, no PPA 2016-2019 e na LDO de 2017, empreendeu medidas tendentes ao cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas para sanar os lapsos constatados nas peças orçamentárias, não sendo o caso, portanto, de reiteração de recomendações acerca da matéria.

Acerca do Instituto da Transparência, constato que, a teor do previsto nos artigos 5º, §3º; 21, §2º e 31, §2º, da LDO/2016, foram divulgadas no Portal de Transparência do Estado as informações relativas aos repasses financeiros às universidades estaduais<sup>7</sup>, a execução dos investimentos<sup>8</sup> e a relação completa das entidades privadas sem fins lucrativos beneficiadas com recursos públicos<sup>9</sup>.

Além disso, para assegurar a transparência e a participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária, a LDO dispôs sobre a realização de audiências públicas em todas as regiões administrativas, com a utilização dos meios eletrônicos disponíveis.

A este título, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo realizou entre agosto a outubro de 2015, 21 audiências distribuídas nas regiões administrativas e metropolitanas do Estado de São Paulo, com participação de mais de 1.600 pessoas, coletadas mais de 400 sugestões, das quais resultaram 23 Emendas Coletivas, totalizando R\$ 155 milhões para a Proposta Orçamentária 2016, conforme relatório final<sup>10</sup> das audiências públicas apresentado pela Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento da Edilidade.

Contudo, não visualizei no Portal de Transparência<sup>11</sup> e na proposta orçamentária aprovada, quais foram os programas ou ações governamentais decorrentes da participação popular no âmbito das audiências públicas promovidas pelo Governo e pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, o que requer um aperfeiçoamento desse mecanismo de transparência e de retorno das demandas dos cidadãos paulistas, fazendo divulgar no referido portal os

<sup>7</sup> <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Repasse-referente-ao-ano-de-2016.aspx>

<sup>8</sup> <http://www.transparencia.sp.gov.br/investimentos.html>

<sup>9</sup> <http://www.transparencia.sp.gov.br/transferencias.html>

<sup>10</sup> Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/arquivos/participe/audiencias-publicas/2015/relatorio-final-audiencias-publicas-orcamento-2016.pdf>

<sup>11</sup> <http://www.transparencia.sp.gov.br/#>



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



resultados finais das audiências realizadas e eventuais inclusões na proposta orçamentária.

Nesse contexto, conforme comentado na fiscalização operacional efetuado no " Programa 2604 - Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental executado pela Secretaria do Meio Ambiente", abordado linhas adiante, destaco a questão da transparência orçamentária, ante a inexistência de correlação total entre as metas previstas no PPA e no Plano Estadual de Resíduos Sólidos, bem como, os indicadores utilizados naquelas metas comparáveis não são os mesmos, além de não conter ação específica no PPA<sup>12</sup>/LOA<sup>13</sup> relativa à política de resíduos sólidos.

Ainda, no que tange à transparência, com informações atualizadas, registro a existência do ranking de transparência, elaborado pelo Ministério Público Federal - MPF<sup>14</sup>, que avaliou pela segunda vez consecutiva, no período de 11/04/2016 a 27/05/2016, os portais de transparência dos 5.568 Municípios e dos 27 Estados Brasileiros, sendo que o Estado de São Paulo decaiu quatro posições, de 4º para 8º lugar, embora a nota tenha crescido de 9,2 para 9,7 pontos, atrás dos Estados do Ceará (10), Espírito Santo (10), Rondônia(10), Alagoas (9,8), Goiás (9,8), Mato Grosso (9,8) e Tocantins (9,8).

Essa iniciativa avalia 17 itens relativos aos conteúdos mínimos e obrigatórios nos termos da Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei Federal nº 12.527/11), concentrando-se na mensuração do atendimento à transparência ativa.

Outro índice de transparência, intitulado "Escala Brasil Transparente (EBT)"<sup>15</sup>, da Controladoria Geral da União - CGU, atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria, com duas edições disponíveis, cuja metodologia consistiu na elaboração de quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e da existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), sendo uma métrica que primou pela mensuração da efetividade da transparência passiva.

<sup>12</sup> Plano Plurianual

<sup>13</sup> Lei Orçamentária Anual

<sup>14</sup> <http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br>

<sup>15</sup> <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/escala-brasil-transparente>



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



De acordo com o *ranking* relativo ao índice acima mencionado, o Estado de São Paulo, em ambas as suas edições, apresentou a nota 10,00, figurando em primeiro lugar, na segunda e última avaliação disponibilizada, em conjunto com os Estados da Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais e Tocantins.

Este Tribunal efetuou, no período de 26 a 27 de julho de 2016, a III Fiscalização Ordenada, em conteúdo mais extenso e aprofundado, avaliou 1.446 entidades em 80 quesitos relativos à transparência dos portais e procedimentos nas dimensões de formalização (governança), funcionalidades do portal, transparência ativa, transparência passiva, ouvidoria e transparência fiscal.

Foram mínimas as deficiências constatadas em decorrência desta intervenção, apenas quanto à funcionalidade de pesquisa de conteúdo e de dados sobre número do processo nas despesas no Portal do Governo do Estado. Deixo de assinalar a ausência de normatização de prazo de resposta nos serviços da Ouvidoria diante da existência de previsão expressa no artigo 20<sup>16</sup> do Decreto n° 60.399, de 29/04/2014, que o define em 20 dias.

Adicionalmente, no intuito de privilegiar o Instituto da Transparência, oportuno destacar a ausência de divulgação de informações indicadas nas recomendações das Contas de 2015 (TC-3554/026/15), como: "Relatório de Atividades do Governo em linguagem simples, direta e acessível à população, comparando as metas/ indicadores planejados/alcançados e dificuldades encontradas.

Por fim, no intuito de aperfeiçoar os instrumentos de transparência, a exemplo de um dos aspectos apurados pela Fiscalização na auditoria operacional do "Programa Nascentes" nas Contas de 2015, quanto à falta de disponibilização do Plano de Ação, das atas da reunião do Comitê Gestor e do respectivo Regimento Interno para acesso público e controle social, em inobservância ao princípio da publicidade estampado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, observo que tais conteúdos, até o momento de elaboração deste relatório, ainda não faziam parte do "site"<sup>17</sup>, proponho, a

<sup>16</sup> **Artigo 20** - O prazo máximo de resposta ao usuário será de 20 (vinte) dias corridos.

<sup>17</sup> Disponível em <http://www.programanascentes.sp.gov.br/>



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



exemplo dos relatórios de atividades, que os programas governamentais possam ser conhecidos mediante a sua organização e divulgação no Portal de Transparência em linguagem acessível, clara e simples.

**III. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

A execução orçamentária como processo de utilização dos créditos conjugada com a disponibilidade financeira da administração, visa à realização dos objetivos e finalidades consignadas nos respectivos programas e ações governamentais arquitetadas nas peças orçamentárias e nos planos de médio e longo prazo.

Pois bem, à luz desse raciocínio, afastadas as duplicidades intraorçamentárias, a receita total (Administração Direta e Indireta) atingiu R\$ 191,612 bilhões, conforme o quadro que colho do relato da DCG:

CONSOLIDADO	Em milhares				
	2013	2014	2015	2016	AV%
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>170.017.902</b>	<b>177.532.346</b>	<b>184.033.813</b>	<b>184.208.380</b>	<b>96,14%</b>
11 - RECEITA TRIBUTARIA	130.553.599	136.064.779	142.158.013	143.082.542	74,67%
12 - RECEITAS DE CONTRIBUICOES	4.815.423	5.358.915	5.764.835	5.748.751	3,00%
13 - RECEITA PATRIMONIAL	6.421.045	8.362.634	6.478.621	6.150.241	3,21%
14 - RECEITA AGROPECUARIA	14.584	11.095	10.134	16.478	0,01%
15 - RECEITA INDUSTRIAL	167.623	389.765	223.833	366.589	0,19%
16 - RECEITA DE SERVICOS	2.697.553	2.794.579	3.948.920	2.970.059	1,55%
17 - TRANSFERENCIAS CORRENTES	15.129.657	17.110.320	18.291.043	18.098.755	9,45%
19 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	10.218.416	7.440.259	7.158.413	7.774.963	4,06%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>5.768.038</b>	<b>7.783.552</b>	<b>8.842.462</b>	<b>7.404.161</b>	<b>3,86%</b>
21 - OPERACOES DE CREDITO	4.633.381	6.550.888	6.098.405	4.955.228	2,59%
22 - ALIENACAO DE BENS	22.070	832.090	1.074.749	184.312	0,10%
23 - AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	3.798	2.538	1.474	2.361	0,00%
24 - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.067.112	331.389	247.597	420.843	0,22%
25 - OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	41.677	66.648	1.420.237	1.841.417	0,96%
<b>Total Geral</b>	<b>175.785.940</b>	<b>185.315.897</b>	<b>192.876.275</b>	<b>191.612.541</b>	<b>100,00%</b>





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



Em relação ao ano anterior, ante a conjuntura econômica nacional desfavorável, ocorreu uma diminuição nominal de 0,66% sobre as arrecadações do ano anterior de R\$ 192,876 bilhões para R\$ 191,612 bilhões.

O ingresso de recursos em 2016 importou 9,64% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista do mesmo ano, na ordem de R\$ 2,000<sup>18</sup> trilhões, e a inflação apurada significou 7,15% (IGP-DI) e 6,58% (INPC).

A queda de arrecadação em relação ao ano anterior (0,66%) pode ser atribuída aos decréscimos da produção nos ramos da indústria (-1,7%), dos serviços (-1,2%) e ao avanço da agropecuária (1,6%), acompanhando a tendência em relação à involução sofrida no volume do Produto Interno Bruto paulista em relação aos quatro trimestres imediatamente anteriores, de queda de 3,0%<sup>19</sup>.

Não obstante, uma vez que a diferença entre a estimativa da receita (R\$ 207,169 bilhões) e sua realização (R\$ 191,612 bilhões) foi de 7,51%, e tendo em vista o cenário econômico nacional em 2016, que apresentou pelo segundo ano consecutivo retração do PIB da ordem de 3,6% em relação a 2015, confirmando a pior recessão da história<sup>20</sup>, reputo adequada a previsão da Secretaria Estadual do Planejamento.

A receita tributária, no valor de R\$ 143,082 bilhões, foi a parcela predominante das receitas totais

<sup>18</sup> Dados preliminares do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e da Fundação Seade, disponíveis em: <http://www.seade.gov.br/produtos/pib-trimestral-analise/>

<sup>19</sup> No acumulado dos quatro trimestres terminados no 4º trimestre de 2016 (jan.-mar. 2016/out.-dez. 2016), o PIB do Estado de São Paulo apresentou queda de 3,0% em relação aos quatro trimestres imediatamente anteriores (jan.-mar. 2015/out.-dez. 2015).

*Essa taxa decorreu dos decréscimos de 3,7% no Valor Adicionado e 5,8% nos Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios. O resultado do Valor Adicionado, nesse tipo de comparação, deveu-se ao desempenho negativo da indústria (-9,0%) e dos serviços (-2,1%) e ao aumento da agropecuária (5,5%).*

(...)

*Na comparação do 4º trimestre de 2015 com igual período do ano anterior, o PIB paulista recuou 6,4%. Entre os setores que contribuem para a geração do Valor Adicionado, destaca-se o desempenho positivo da agropecuária (1,4%), enquanto a indústria de transformação e o comércio e serviços de manutenção e reparação registraram retração de 13,6% e 5,9%, respectivamente. - Dados preliminares do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e da Fundação Seade, disponíveis em: [www.seade.gov.br/pibtrimestral/analise/](http://www.seade.gov.br/pibtrimestral/analise/).*

<sup>20</sup> <http://br.advn.com/indicadores/pib/brasil>



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



angariadas (consolidadas), representando 74,67% desse montante, e assim se decompõe:

RECEITA TRIBUTÁRIA	Valor Arrecadado - Em Milhares							
	2013	AV%	2014	AV%	2015	AV%	2016	AV%
<b>CONSOLIDADO</b>								
<b>SOMA</b>	<b>130.553.599</b>	<b>100,00%</b>	<b>136.064.779</b>	<b>100,00%</b>	<b>142.158.013</b>	<b>100,00%</b>	<b>143.082.542</b>	<b>100,00%</b>
IPVA	12.131.370	9,29%	12.578.343	9,24%	13.632.136	9,59%	14.023.190	9,80%
ITCMD	1.379.637	1,06%	1.706.290	1,25%	2.372.735	1,67%	2.317.488	1,62%
ICMS	112.702.387	86,33%	117.143.203	86,09%	121.002.868	85,12%	121.118.850	84,65%
OUTRAS	4.340.205	3,32%	4.636.944	3,41%	5.150.274	3,62%	5.623.014	3,93%

Dessa tabela, há três pontos que devo enfatizar:

a) dentro do grupo tributário, a franca hegemonia foi do ICMS, com R\$ 121,119 bilhões (84,65% do total);

b) a arrecadação tributária de 2016 cresceu 0,65% à vista do exercício de 2015, saindo de R\$ 142,158 bilhões para R\$ 143,082 bilhões, ante uma inflação de 7,15% (IGP-DI) e de 6,58% (INPC);

c) considerando que 25% da arrecadação do ICMS e 50% do IPVA devem ser transferidos aos Municípios, nos termos dos incisos I e II do artigo 167 da Constituição Estadual, calculo que R\$ 37,185 bilhões foram repassados às Prefeituras, sendo R\$ 30,174 bilhões de ICMS e R\$ 7,011 bilhões referentes ao IPVA.

Ainda, no curso da fiscalização das receitas estaduais efetuadas nos termos do inciso IV do artigo 2º da Lei Complementar nº 709, de 1993, é importante registrar que no acompanhamento da arrecadação do ICMS, uma parcela da arrecadação que refere-se a valor de programa de parcelamento de débitos da Fazenda Estadual, cujos recebíveis foram negociados por meio da Companhia Paulista de Securitização - CPSEC no valor de R\$ 334,333 milhões.

Não desconsidero que a Dívida Ativa tem alargado potencial para incremento da arrecadação estadual, visto que, em 31/12/16, importava R\$ 335,075 bilhões, R\$ 33,016 bilhões a mais do que em 2015, e, daquele total, a maior parte ficou a cargo do ICMS (R\$ 320,950 bilhões), equivalentes a 95,78%.



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



A atualização influencia substancialmente nos valores da Dívida Ativa e, no exercício 2016, significou R\$ 21,150 bilhões, ou seja, 64,06% do total do crescimento verificado no exercício em análise.

Em atendimento a recomendação constante no Parecer de 2011, a Fazenda estadual iniciou, em 2012, a constituição de provisão para perdas sobre os valores inscritos na Dívida Ativa, depurando, em conta subtrativa, inscrições com baixíssima possibilidade de recuperação, a exemplo de CNPJ's suspensos, inaptos, baixados, nulos ou não encontrados.

Em face disso, R\$ 182,766 bilhões foram afastados daquele estoque creditício, daí resultando o valor recuperável de R\$ 152,308 bilhões, o mesmo que 108,44% da Receita Corrente Líquida (R\$ 140 bilhões) ou, ainda, 79,48% da arrecadação total do Estado no período de um ano (191,612 bilhões).

Os recebimentos da Dívida Ativa havidos em 2016, produzindo a receita de R\$ 3,009 bilhões, foram inferiores aos do exercício de 2015 em 6,39% (R\$ 3,215 bilhões), e representaram apenas 1,97% do saldo tido recuperável no ano anterior (R\$ 152,308 bilhões).

De mais a mais, em 2016, foram inscritos R\$ 25,100 bilhões na Dívida Ativa do Estado, enquanto os recebimentos, tal qual visto, limitaram-se a R\$ 3,009 bilhões.

Essas inscrições de 2016, a modo de comparar, representam 199,17% de todo o investimento feito no ano (R\$ 12,602 bilhões: investimentos mais inversões financeiras). Aqui, seguramente, ponto sistemático da fragilidade da ação governamental nessa tarefa.

Destarte, por medida de prudência e com supedâneo nos elevados números daquele ativo, e sem perder de vista as dificuldades ocasionadas pelo reflexo da crise econômica que assola este país, permito-me, novamente, reiterar seja levada advertência ao Estado, no sentido de que seu Órgão Fazendário e sua Procuradoria Geral, de forma conjunta, não só aumentem como também aperfeiçoem as estratégias para elevar o recebimento da Dívida Ativa.

Registro que os *Royalties* do Petróleo, transferências vindas do Governo Federal importaram no exercício de 2016 o montante de R\$ 712,516 milhões,



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



decorrentes da exploração petrolífera no Estado de São Paulo, diminuindo R\$ 183,002 milhões em relação a 2015 (20,43%).

Por oportuno, destaco que a DCG observou que houve uma diminuição no valor de R\$ 2,132 milhões relativos à receita diferida em dezembro de 2015, decorrentes de transferência para o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - FEAP, com base na Lei Estadual nº 16.004/2015<sup>21</sup>, sendo que, considerando aludido montante, o total de receitas de *royalties* alcançou a quantia de R\$ 710,384 milhões.

Tendo em mira que as operações de crédito (R\$ 4,955 bilhões), realizadas somente pela Administração Direta, foram substancialmente inferiores às despesas de capital (R\$ 16,727 bilhões, sob minha percepção, houve sintonia com a conhecida "Regra de Ouro"<sup>22</sup> do Direito Financeiro (artigo 167, inciso III, da Constituição da República e artigo 176, inciso III, da Constituição Estadual).

Registro ainda que o montante das receitas vindas da alienação de bens no montante de R\$ 184,282 milhões, dos quais foram liquidadas despesas de R\$ 180,457 milhões e

<sup>21</sup> LEI Nº 16.004, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2015

Dispõe sobre a destinação da receita proveniente da participação no resultado ou compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural ao Fundo com Finalidade Previdenciária da S.Paulo Previdência - SPPREV

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - O Fundo com Finalidade Previdenciária, previsto na Lei Complementar nº 1.010, de 1º de junho de 2007, passa a contar com recursos constituídos pela participação no resultado ou compensação financeira devida ao Estado, por força do § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de petróleo e gás natural, neles compreendido o produto da cessão onerosa dos respectivos créditos vincendos, excluídas a parcela destinada aos municípios, nos termos do artigo 9º da Lei Federal nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e as parcelas destinadas às áreas de educação e saúde, nos termos do inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858, de 9 de setembro de 2013.

Parágrafo único - Do total de recursos destinados ao Fundo com Finalidade Previdenciária de que trata o "caput" deste artigo, será deduzido e repassado anualmente ao Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - FEAP o valor correspondente à receita de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural arrecadada no exercício de 2010, corrigida pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA.

Artigo 2º - O inciso VI do artigo 2º da Lei nº 7.964, de 16 de julho de 1992, passa a ter a seguinte redação:

"Artigo 2º - .....

VI - a participação no resultado ou a compensação financeira devida ao Estado, por força do disposto no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de recursos minerais, exceto a parcela referente à exploração de petróleo e gás natural;" (NR).

Artigo 3º - Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

<sup>22</sup> "A Constituição Federal, em seu art. 167, proíbe que sejam realizadas operações de crédito 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. A regra de ouro tem por objetivo evitar o pagamento de despesas correntes com recursos decorrentes de emissão ou contratação de novo endividamento." Trecho de artigo disponível em:

[http://www3.tesouro.gov.br/divida\\_publica/downloads/Parte%202\\_4.pdf](http://www3.tesouro.gov.br/divida_publica/downloads/Parte%202_4.pdf)



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



restos a pagar não-processados de R\$ 3,825 milhões, aplicados em Despesas de Capital, restando um saldo financeiro a aplicar de R\$ 8,254 milhões, atendido, portanto o artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne à desvinculação das receitas dos Estados e Municípios (DREM), instituída pela Emenda Constitucional nº 93, de 08/09/2016, e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 62.274, de 24/11/2016, que autorizou a utilização livre de 30% das receitas relativas a impostos, taxas e multas, mantida, porém, as bases de cálculo das aplicações de saúde e em educação, foi separado a este título, no exercício de 2016, o montante de R\$ 346,803 milhões, equivalente a 0,2316% das receitas retro citadas destinadas para o custeio das despesas com pessoal e encargos sociais do Tribunal de Contas do Estado (R\$ 66 milhões) e do Tribunal de Justiça (R\$ 278,905 milhões).

Outra categoria de receita, tendo por origem as transferências correntes, em números consolidados representou a importância de R\$ 18,098 bilhões, compostas, principalmente, pelas transferências da União, da qual, destaque, conforme observado por DCG, a alteração da contabilização relativa às receitas oriundas dos "royalties" devidos sobre a exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural, até 2015 classificados na fonte 001 - Tesouro, alteradas posteriormente, a partir da Lei Estadual nº 16.004/2015 e da Portaria CAF-G 033, para fonte 005 - Recursos Federais e destinada ao Fundo da SPPREV, vez que poderá ocasionar dificuldade na identificação das despesas realizadas com recursos da origem ora citada.

Ainda nesse contexto, chama a atenção a diferença entre a despesa autorizada e a realizada, ambas consolidadas, o que engendrou significativa economia orçamentária, notadamente à vista do triênio precedente, como mostrado na tabela extraída do relato da DCG:

<b>CONSOLIDADO</b>		<b>R\$ milhares</b>			
<b>Economia Orçamentária</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	
<b>Despesa Autorizada</b>	182.773.836	195.389.628	210.541.758	212.309.845	
<b>Despesa Realizada</b>	176.780.596	185.671.397	194.416.158	192.256.258	
<b>Economia Orçamentária</b>	<b>5.993.240</b>	<b>9.718.231</b>	<b>16.125.600</b>	<b>20.053.587</b>	
<b>% s/ Desp Autorizada</b>	<b>3,28%</b>	<b>4,97%</b>	<b>7,66%</b>	<b>9,45%</b>	



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



Sob o foco subjetivo mais restrito, apartadas as Autarquias, Fundações e Estatais Dependentes, percebo que a Administração Direta alcançou o expressivo superávit orçamentário de R\$ 45,360 bilhões, o mesmo que 25,46% da receita que ingressou nesse específico âmbito (R\$ 178,151 bilhões).

Ao reverso e equivalente a 342% das receitas próprias das entidades indiretas (R\$ 13,461 bilhões), a negatividade orçamentária das descentralizadas importou R\$ 46,003 bilhões, quadro que merece cuidados na busca da reversão.

Resta claro que o superávit orçamentário da Administração Central continua a financiar o déficit da Administração Indireta, situação que, aliás, não é novidade.

Tal qual anotei no parecer sobre as contas de 2014 e de 2015, a prática de o Tesouro subvencioná-las compõe, há muito, uma política estadual de alocação do dinheiro público, porém, isso se verifica com o referendo da Assembleia Legislativa, por meio da LOA, razão pela qual, não indico aqui reprimenda.

Considerando 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 da despesa, advieram Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) determinando que essas transações fossem bem identificadas, para, depois, restarem subtraídas no Balanço Geral consolidado.

Por tal premissa, observo que as operações intraorçamentárias totalizaram R\$ 27,010 bilhões (19,23% da Receita Corrente Líquida) e se referem, quase que integralmente, às contribuições previdenciárias ao regime próprio (90,00%), porém, envolvem, também, a integralização de capital em empresas do Estado.

Do total das despesas de capital, os valores mais representativos são decorrentes do principal da dívida contratual resgatada, obras e instalações e aumento de capital das empresas.



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



Com relação às Parcerias Público-Privadas - PPP, no exercício de 2016 as despesas de contratos de PPP totalizaram R\$ 827,541 milhões, atingindo o percentual de 0,59% da RCL, inferior ao limite estabelecido na Lei n° 11.079, de 30/12/2004, de 5% da RCL (Redação dada pela Lei n° 12.766, de 2012).

A amortização, os juros e demais encargos da dívida representaram R\$ 10,502 bilhões<sup>23</sup>, sendo que, desse montante, 7,6 bilhões referem-se ao Programa de Ajuste dos Estados - PAF, estabelecido na Lei n° 9.496/97, que, nos termos do art. 7°, § 8°, da Resolução Senatorial n° 43/01<sup>24</sup>, encontra-se excetuada da aplicação do disposto nesse mesmo dispositivo legal, em seu inciso II.

Posto isso, remanesce a quantia de R\$ 2,9 bilhões, a qual consumiu 2,06% da Receita Corrente Líquida, patamar esse conformado ao limite de 11,5% da Resolução Senatorial n° 43/01 (artigo 7°, II).

Essas despesas financeiras (não primárias) foram 37,85% menores que as do ano anterior (R\$ 16,9 bilhões).

Ponto de destacada relevância, o resultado primário configura o principal indicador de solvência fiscal do setor público, sendo obtido pela diferença entre as receitas e as despesas não financeiras, e indica a capacidade de pagamento do serviço da dívida.

Pois bem, a teor da metodologia requerida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado, em 2016, logrou superávit primário de R\$ 1,564 bilhão, equivalentes a 1,11% da Receita Corrente Líquida, montante 3,03% superior à meta proposta na lei de diretrizes orçamentárias (R\$ 1,518 bilhão), indicando uma conjuntura favorável.

Aquele excedente primário foi 69,11% menor que o conquistado no ano anterior (R\$ 5,063 bilhões), ao passo que, no ano ora examinado, o Estado investiu R\$ R\$ 12,602 bilhões (0,41% a menos do que o fizera em 2015: R\$ 12,655 bilhões).

<sup>23</sup> Amortização de Dívida: R\$ 4.124.463; Juros e Encargos da Dívida: R\$ 6.377.894 (dados consolidados).

<sup>24</sup> Art. 7°. § 8°. O disposto no inciso II do *caput* não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei n° 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.



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



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.

Digno de nota que as operações de crédito diminuíram 24,17% no período, vindo dos R\$ 6,098 bilhões de 2015 para os R\$ 4,955 bilhões de 2016, o que, representando 3,52% da Receita Corrente Líquida, cumpre as barreiras das Resoluções Senatoriais nº 40 e 43/2001 (16% daquela base de cálculo).

A dívida fundada interna, que engloba as obrigações e compromissos assumidos pelo Poder Público em face de terceiros, visando a atender o desequilíbrio orçamentário ou os financiamentos de obras e serviços, totalizou R\$ 239,174 bilhões em 2016, sendo 2,52% superior ao exercício precedente (R\$ 233,298 bilhões).

A majoritária parcela desses débitos, no total de R\$ 222,716 bilhões correlaciona-se ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste dos Estados (PARAFE), com fulcro na Lei Federal nº 9.496/97<sup>25</sup>, observando-se aumento da ordem de 2,36% em relação ao ano anterior (R\$ 217,568 bilhões).

Por meio desse programa, a União assumiu passivos estaduais, mediante, dentre outras, as seguintes condições: prazo de trinta anos de pagamento (até 2027); juros de 4% ao ano acima da inflação medida pelo IPCA/IBGE (alterado pela Lei Complementar nº 148/2014), limitados à taxa SELIC.

Os pagamentos acumulados (de 1997 a 2016) de R\$ 133,861 bilhões são compostos da seguinte forma:

NOMENCLATURA	PAGAMENTOS (R\$ MILHARES)
	PERÍODO: 1997 a 2016
<b>LEI 9496/97</b>	<b>133.861.206</b>
.Juros e Encargos	93.131.911
.Amortização	33.806.933
.Amortização - Conta Gráfica	6.922.363

<sup>25</sup> Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.





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



O atual saldo devedor residual de R\$ 223,539 bilhões, observando-se os encargos contratuais da Lei Complementar n° 148/14 e o acordo federativo com efeitos da Lei Complementar n° 156/16, foi apurado da seguinte forma:

LEI nº 9.496/97 ALTERADA PELA L.C. 148/14 E L.C. 156/16				R\$ milhares
posição	refinanciamento	atualização redutor	devolução liminar	saldo devedor
dez/16	217.401.727	3.065.892	3.072.348	223.539.967

Em razão das alterações introduzidas pela L.C. n° 156/16, ocorreu a redução de R\$ 17,4 bilhões no saldo devedor em decorrência de novos 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.

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 terá declínio gradativamente de 94,73% no primeiro mês para 5,26% no último. Cada Redutor mensal será acumulado, durante 24 meses, e atualizados pelos encargos financeiros vigentes. Ao finalizar o prazo de 24 meses, o montante do Redutor será 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 3° da L.C. 148/14, com descontos sobre os saldos devedores dos contratos existentes em 1° de janeiro de 2013 e devolução das parcelas de dívida a ser processada em vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo a primeira em julho de 2016.

Diante desse cenário apresentado, considero que a recomendação externada nas Contas de 2013 (TC-1466/026/13),



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



para que o Estado *"Envide esforço, para adaptar as cláusulas financeiras do Programa de Ajuste Fiscal (Lei Federal nº 9.496, de 1997) à realidade econômica estadual e nacional vigente"* foi atendida.

Já os débitos consolidados externos, atinentes a empréstimos contraídos com instituições financeiras externas, para atender programas de meio ambiente, transportes e outros, somaram 16,940 bilhões em 2016, 6,63% menor do verificado em 2015 (R\$ 18,142 bilhões).

A Dívida Consolidada Líquida<sup>26</sup> apurada no exercício de 2016 importou no montante de R\$246,434 bilhões, que correspondeu a 8,21% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de São Paulo (R\$ 2,000 trilhões), e representou 1,75 vezes a Receita Corrente Líquida, nível conformado ao limite determinado na Resolução nº 40, de 20/12/01, do Senado Federal (até 2 vezes aquela receita).

Passo à análise do dispêndio com propaganda e publicidade, cujo total, no exercício em exame, importou R\$ 185,196 milhões, correspondendo a um decréscimo na ordem de 6,08% em relação aos congêneres gastos de 2015 (R\$ 197,940 milhões).

Já as despesas com publicidade legal foram de R\$ 2,406 milhões, 7,26% menores do que as do exercício anterior (R\$ 2,242 milhões).

Relativamente às transferências a instituições privadas sem fins lucrativos, cuja fonte predominante é de recursos federais (R\$ 2,881 bilhões), revelou nossa Fiscalização o desembolso de R\$ 5,832 bilhões, 6,90% mais que no ano anterior (R\$ 5,792 bilhões).

Nesse diapasão, a Secretaria da Saúde contribuiu com a parcela mais significativa dos repasses, no montante de R\$ 5,298 bilhões, ou 90,86% daquele total, motivo pelo qual deduzo que a fonte federal tem a ver com o Sistema Único de Saúde - SUS, cujas transferências, aliás, não têm caráter voluntário, mas sim obrigatório, nos moldes do artigo 25, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>26</sup> Resolução nº 40/01, do Senado Federal: artigo 1º, § 1º - Considera-se, para os fins desta Resolução, as seguintes definições: (...) V - dívida consolidada líquida: dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.



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



Quanto à Reserva de Contingência, o Estado, no exercício de 2016, assim como nos três anos precedentes, manteve o valor de apenas R\$ 10 milhões para reforçar dotações orçamentárias e limitar a abertura de créditos adicionais, nos termos do artigo 9º, inciso II, da LOA/2016.

Assim, tal qual critiquei anteriormente, penso que sobredito valor é inexpressivo ante os avantajados riscos fiscais do Governo do Estado de São Paulo, os quais se encontram bem detalhados em Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Mediante suplementações, créditos especiais, reduções e alterações, modificou o Estado, no total, R\$ 5,140 bilhões da exordial proposta aprovada no Parlamento, o mesmo que 2,48% da despesa inicial fixada (R\$ 207,169 bilhões), ao passo que, no exercício anterior, as modificações haviam somado R\$ 5,662 bilhões (2,76% da despesa inicial então fixada).

Pela via do Decreto, o Executivo suplementou R\$ 10,656 bilhões, a par das modificações automáticas, no total de R\$ 5,955 bilhões, os quais, somados, representam 8,01% da despesa inicial fixada.

A abertura de créditos especiais somou o valor de R\$ 33,675 milhões, dos quais a maior parte (R\$32,000 milhões) foram autorizadas para o pagamento de pessoal/encargos e outras despesas correntes da Companhia de Desenvolvimento Agrícola - CODASP e da Companhia Docas de São Sebastião, incluídas como dependentes do Governo do Estado de São Paulo.

Em resumo, não há, no relatório de contas, registro de apuração de descumprimento dos limites estabelecidos na LOA.

O resultado orçamentário bruto consignado na respectiva peça consolidada, ou seja, compreendidos os entes da Administração Direta e as Autarquias, Fundações e Empresas Dependentes<sup>27</sup>, implicou déficit de R\$ 643,717 milhões, equivalente a 0,34% da receita arrecadada (R\$ 191,612

<sup>27</sup> Desde 2003, os dados do Balanço Geral do Estado passaram a incluir as empresas dependentes IPT, CETESB, CPTM, EMPLASA e a partir de 2016, a DOCAS e CODASP, extinta a CPETUR.



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



bilhões) ou 0,45% da Receita Corrente Líquida (R\$ 140,443 bilhões<sup>28</sup>), denominador básico de responsabilidade fiscal.

Cabe destacar que, embora o sobredito quadro deficitário tenha se mostrado ligeiramente inferior ao verificado no exercício precedente (-0,80% do total da receita arrecadada), a par da crise econômica que assolou não apenas o Estado de São Paulo, mas todo o Brasil, há que se ponderar que tal negatividade foi integralmente bancada por meio dos superávits financeiros de exercícios anteriores, incorporados ao orçamento por meio de créditos suplementares no montante de R\$2,878 bilhões.

A Contadoria Geral do Estado - CGE - apresentou as demonstrações contábeis do exercício em análise no formato previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP - 6ª edição, tendo sido implantado o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP desde o ano de 2014, conforme notas explicativas apresentadas pela mesma.

Em relação ao processo de convergência às Normas Contábeis Internacionais, durante o ano de 2016, houve alguns aspectos relevantes, com destaque a procedimentos como o reconhecimento do ativo imobilizado (bens imóveis e de infraestrutura) e o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, que provocaram impactos significativos nos grupos patrimoniais de ativos e passivos.

Contudo, no que tange ao planejamento de atuação para adequação dos processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP elaborado pela Controladoria Geral do Estado, consoante ilustrado pela DCG a no relatório de contas, observa-se que a maioria dos prazos nele fixados corresponde ao limite estabelecido pela Portaria STN 548/2015<sup>29</sup>.

Sobre esse aspecto, a recomendação proposta pela DCG nas contas de 2015, foi acatada, tendo em vista a adoção já no exercício em análise, da adequação de procedimentos contábeis quanto ao passivo atuarial e da implementação do registro de obrigações com fornecedores quanto à reclassificação dos precatórios e sentenças judiciais.

<sup>28</sup> Aí consideradas as deduções procedidas pela DCG, referentes ao ressarcimento das despesas com profissionais do ensino nas escolas municipalizadas, mediante convênio.

<sup>29</sup> Dispõe sobre prazos-limite de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual.



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



No que concerne à Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido - DMPL, tendo em conta que, consoante consignado no MCASP - 6º edição<sup>30</sup>, tal demonstrativo é obrigatório para as empresas estatais dependentes, desde que constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e facultativo para os demais órgãos e entidades da Federação, foi recomendado no exercício de 2015 que o Estado de São Paulo apresentasse a DMPL, consolidada, detalhando as mutações do patrimônio líquido, para viabilizar a análise dos eventos que provocaram mutações de um exercício para o outro, o que não ocorreu, a notar-se pelos números apresentados no Balanço Patrimonial, que apresentaram variações relevantes na conta de Patrimônio e Capital Social (R\$1,3 bilhão), Demais Reservas (R\$-1,8 bilhão), Resultados Acumulados (-R\$604,3 bilhões), motivo pelo qual reputo pertinente reiterar a advertência.

Quanto ao Balanço Patrimonial consolidado, inicialmente, registro que Contadoria Geral do Estado reapresentou o Balanço Patrimonial de 2015, em função da alteração de saldos alterados em decorrência do ingresso de duas empresas estatais que passaram a ser dependentes em 2016 (DOCAS e CODASP), bem como pela reclassificação das obrigações com fornecedores, contas a pagar e demais obrigações, visando o atendimento ao PCASP.

Para melhor compreensão das alterações efetuadas, oportuna a transcrição do quadro demonstrativo e comparativo dos ajustes ocorridos, conforme informado pela Contadoria Geral do Estado:

Balanço Patrimonial (reapresentação)	31/12/2015	31/12/2015	Ajustes	
	Original	Reapresentado		
<b>Ativo Circulante</b>				
Caixa e equiv. de caixa	22.262.123.100	22.271.919.340	9.796.240	(a)
<b>Passivo Circulante</b>				
Fornecedores e Contas a Pagar	7.873.477.317	8.113.310.058	239.832.741	(a)+(b)
Demais Obrigações	7.552.693.516	7.322.657.015	-230.036.501	(b)
<b>Passivo Não Circulante</b>				
Fornecedores e Contas a Pagar	0	18.528.468.467	18.528.468.467	(c)
Demais Obrigações	23.173.217.539	4.644.749.072	-18.528.468.467	(c)

<sup>30</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP - 6º edição, página 347, *in fine, ipsis litteris*: A DMPL é **obrigatória** para as **empresas estatais dependentes**, desde que constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e facultativa para os demais órgãos e entidades dos entes da Federação (grifos originais).



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



(a) Saldos alterados em função de duas empresas estatais terem seus status de não dependentes modificados para dependentes no exercício de 2016.

(b) Reclassificação das obrigações com precatórios com vencimentos no curto prazo da rubrica de Demais Obrigações para a rubrica de Fornecedores e Contas a Pagar, visando o atendimento ao PCASP.

(c) Reclassificação das obrigações com precatórios com vencimentos no longo prazo da rubrica de Demais Obrigações para a rubrica de Fornecedores e Contas a Pagar, visando o atendimento ao PCASP.

Posto isso, o Balanço Patrimonial Consolidado, demonstrado de forma resumida, encontra-se assim constituído:

**BALANÇO PATRIMONIAL**

**CONSOLIDADO**

	R\$ milhares	R\$ milhares
	<b>31/12/2016</b>	<b>31/12/2015</b>
		<b>Reapresentado</b>
<b><u>ATIVO</u></b>		
<b><u>Ativo Circulante</u></b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa	23.612.061	22.271.919
Créditos a Receber de Curto Prazo	32.200.363	45.672.419
Investimentos e Aplicações Temporárias	173.990	173.990
Estoques	2.573.127	3.096.574
Outros Ativos (VPD Pagas Antecipadamente)	521.630	2.643.883
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>59.081.171</b>	<b>73.858.786</b>
<b><u>Ativo Não Circulante</u></b>		
Realizável a Longo Prazo	158.420.618	145.170.853
Créditos a Receber de Longo Prazo	157.779.358	144.591.641
Investimentos Temporários	641.259	579.212
Investimentos	57.573.072	54.305.836
Imobilizado	107.005.744	49.788.907
Intangível	196.392	108.832
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>323.195.826</b>	<b>249.374.428</b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>382.276.997</b>	<b>323.233.214</b>
<b><u>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</u></b>		
<b><u>Passivo Circulante</u></b>		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais	8.870.526	7.171.524
Empréstimos e Financiamentos	6.562.182	17.599.643
Fornecedores e Contas a Pagar	5.590.010	8.113.310
Obrigações Fiscais	23.366	94.823
Obrigações de Repartições a Outros Entes	212.561	206.601
Provisões	4.833.735	12.010.282
Demais Obrigações	7.557.646	7.322.657
<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>33.650.027</b>	<b>52.518.839</b>
<b><u>Passivo Não Circulante</u></b>		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais	1.084.086	1.131.392
Empréstimos e Financiamentos	248.389.742	232.608.854



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



<i>Fornecedores e Contas a Pagar</i>	21.237.888	18.532.897
<i>Obrigações Fiscais</i>	114.662	120.589
<i>Provisões</i>	663.024.087	484.730
<i>Demais Obrigações</i>	6.289.210	4.640.321
<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>940.139.675</b>	<b>257.518.783</b>
<b><u>Patrimônio Líquido</u></b>		
<i>Patrimônio Social e Capital Social</i>	59.839.271	58.533.395
<i>Adiantamento p/ Futuro Aumento de Capital</i>	2.849.319	2.001.739
<i>Reservas de Capital</i>	100.395	907.326
<i>Ajustes de Avaliação Patrimonial</i>	5.591	-82.428
<i>Reservas de Lucros</i>	1.521.403	1.521.403
<i>Demais Reservas</i>	700.847	2.531.530
<i>Resultados Acumulados</i>	-656.529.532	-52.217.374
<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>-591.512.705</b>	<b>13.195.592</b>
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>382.276.997</b>	<b>323.233.214</b>

Fonte: fls.146 do BGE

Nesse ponto, cabe destacar que a Conta de Investimentos e Aplicações Temporárias possui Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado informando que "os investimentos e aplicações temporárias totalizavam R\$815.249.079 (R\$753.201.905 em 31 de dezembro de 2015), 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, o que requer maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC.

Registre-se que, no exercício em exame, não constatamos a emissão de debêntures subordinadas à CPSEC.

A Demonstração das Variações Patrimoniais, aferida nos termos do artigo 104, da Lei Federal nº 4.320/64, indicou superávit patrimonial equivalente de R\$ 2,525 bilhões, equivalente a 0,84% das receitas reconhecidas pelo regime de competência (Variações Patrimoniais Aumentativas).

No tocante ao balanço financeiro, normatizado pela Parte V do MCASP e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 06, assim como pelo artigo 103 da Lei 4.320/64, cujo objetivo é o de evidenciar os ingressos (Receitas orçamentárias e extraorçamentárias) e os dispêndios (despesas orçamentárias e



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



pagamentos extraorçamentários), conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte, a fim de se apurar do resultado financeiro do exercício, registro que em decorrência da alteração do status de empresas não dependentes para dependentes e, para fins de manter análise comparativa entre os exercícios de 2015 e 2016 foram realizados ajustes nos saldos do balanço de 2015, que reapresentado, foi demonstrado da seguinte forma:

CONSOLIDADO	2015 Reapresentado	2016
<b>INGRESSOS (a)</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
Receita Orçamentária	218.966.501	218.622.577
Transferências Financeiras Recebidas	2.155.141	0
Recebimentos Extraorçamentários	19.570.916	22.996.616
Saldo do Exercício Anterior	28.572.010	27.422.630
<b>TOTAL</b>	<b>269.264.568</b>	<b>269.041.823</b>

  

	2015 Reapresentado	2016
<b>DISPÊNDIOS (b)</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
Despesa Orçamentária	220.506.972	219.266.294
Transferências Financ Concedidas	69.597	216.629
Pagamentos Extraorçamentários	21.265.369	19.055.212
Saldo para o Exercício Seguinte	27.422.630	30.503.689
<b>TOTAL</b>	<b>269.264.568</b>	<b>269.041.823</b>

O resultado financeiro do exercício, conforme demonstrativo orientado pelo MCASP, apresentou o seguinte quadro:

Apuração do Resultado Financeiro do Exercício-em R\$ milhares	2015 Reapresentado	2016
Receitas Orçamentárias	218.966.501	218.622.577
(+) Transferências Financeiras Recebidas	2.155.141	0
(+) Recebimentos Extraorçamentários	19.570.916	22.996.616
(-) Despesa Orçamentária	-220.506.972	-219.266.294
(-) Transferências Financeiras Concedidas	-69.597	-216.629
(-) Pagamentos Extraorçamentários	-21.265.369	-19.055.212
<b>= Resultado Financeiro do Exercício</b>	<b>-1.149.379</b>	<b>3.081.058</b>

Note-se que houve melhora significativa no resultado financeiro, de um resultado deficitário de R\$ 1,149 bilhão para um superavitário de R\$ 3,081 bilhões.





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



Verifica-se também que o saldo do exercício anterior (reclassificado), de R\$ 28,572 bilhões, passou a R\$ 27,422 bilhões, correspondendo a uma diminuição de R\$ 1,149 bilhão.

Uma evolução digna de nota diz respeito ao detalhamento, no Balanço Financeiro do Estado de São Paulo, das vinculações, segregando receitas e despesas vinculadas à educação, saúde, assistência social, operações de crédito e alienação de bens ativos.

No que concerne ao instituto da concessão de garantias, informou nossa Diretoria das Contas do Governador que: "(...) no 3º quadrimestre de 2016 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".

#### **IV. DESPESAS COM PESSOAL**

Dentro do gasto orçamentário global (R\$ 192,256 bilhões), a despesa com pessoal consumiu R\$ 76,159 bilhões<sup>31</sup>, representando 39,61% daquele montante ou 54,23% da Receita Corrente Líquida (R\$ 140,443 bilhões), patamar que se harmoniza com a limitação estatuída no artigo 19, inciso II, da LRF (60,00%).

Não é demais lembrar que, dos 1.129.138 servidores do quadro geral de pessoal do Estado, 653.357 são ativos, 319.288 são inativos<sup>32</sup> e 156.493 são pensionistas<sup>33</sup>, com alteração significativa nestes últimos, que decresceram 12,73% em relação ao ano anterior.

Verifico a seguinte ordem decrescente dos dispêndios mais relevantes (>5% do grupo de despesa com pessoal e encargos), por órgão: Secretaria da Fazenda; Secretaria da Educação; Secretaria da Segurança Pública; Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia; Tribunal de Justiça e Secretaria da Saúde.

Entendo procedentes, Excelência, as deduções procedidas pela Fiscalização, quer sobre o gasto laboral, quer sobre a base de cálculo (Receita Corrente Líquida), pois

<sup>31</sup> Aí incluído o PASEP, na ordem de R\$ 1,201 bilhão (fl. 314 do Acessório 3)

<sup>32</sup> Inativos: 319.424 em 2015.

<sup>33</sup> Pensionistas: 179.338 em 2015.



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



guardam relação com o reembolso do salário de professores estaduais por parte de Municípios que assumiram o Ensino Fundamental (R\$ 217,859 milhões). Tal municipalização, vale lembrar, iniciou-se em 1998, com o Fundo do Ensino Fundamental, o FUNDEF.

Também adequados, sob minha ótica, os gastos setoriais de pessoal, é dizer, nos Poderes Executivo (46,40%), Legislativo (1,17%), Judiciário (5,32%), bem assim no Ministério Público (1,33%), tudo nos termos do artigo 20, inciso II, da LRF.

Demais disso, os três Poderes da República e o Ministério Público também se sujeitaram ao limite prudencial determinado no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (95% do teto setorial), tal qual demonstrado a seguir:

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R\$ MILHARES	%	LIMITES	LIMITE PRUDENCIAL
Poder Executivo	64.952.114	46,32%	49%	46,55%
Poder Legislativo	1.644.994	1,17%	3%	2,85%
.Assembleia Legislativa	877.496	0,63%	1,75%	1,66%
.Tribunal de Contas do Estado	767.497	0,55%	1,25%	1,18%
Poder Judiciário	7.475.881	5,33%	6%	5,70%
Ministério Público	1.868.801	1,33%	2%	1,90%
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>75.941.789</b>	<b>54,16%</b>	<b>60%</b>	<b>57,00%</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>140.225.428</b>			

Fonte: Informações obtidas no Acessório 3-LRF e SIAFEM (com exclusões da fiscalização)

Realço que este Tribunal de Contas despendeu R\$ 767,497 milhões com pessoal, o mesmo que 0,55% da Receita Corrente Líquida do Estado, bem abaixo do seu específico limite: 1,25%.

Sem embargo, observo que as Despesas com Pessoal do Poder Executivo Estadual atingiram 46,32%, percentual esse que, conforme previsto no inciso II do § 1º do artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000, demanda a emissão de alerta (limite de alerta - 90% = 44,10%), a exemplo do realizado na



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



apuração do 1º quadrimestre de 2016 (evento 25 - e-TC-11835.989.16-1).

Devo repisar, Excelência, que os dispêndios com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP - foram incluídos nos gastos com pessoal (R\$935,479 milhões).

Entendo oportuno, relembrar que esta Corte de Contas, a partir de 1º de janeiro de 2017, não mais levará tais despesas ao cômputo dos limites para cálculo das despesas com pessoal, ensino e saúde, conforme consignado na Deliberação TC-A-023996/026/15, publicada no DOE de 15/12/15, de seguinte teor:

**DELIBERAÇÃO**  
**(TC-A-0223996/026/15)**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, na conformidade do artigo 114, inciso II, alínea "c", do Regimento Interno;  
*Considerando que as conclusões dos trabalhos acerca da inclusão ou não de gastos com o PASEP nas despesas de pessoal indicam a alteração do entendimento até então assentado neste e. Tribunal;*  
*Considerando que, doravante, as despesas com PASEP serão excluídas dos gastos com pessoal, diminuindo-se, por conseguinte, aquele montante também das despesas no ensino e na saúde de todos os jurisdicionados;*  
*Considerando a necessidade de adequações no planejamento das peças orçamentárias com vigência a partir de janeiro de 2017;*  
*Considerando que o novo procedimento será submetido a acompanhamento concomitante por esta Corte;*  
*Considerando que a alteração não alcança as fundações públicas, que prosseguem com o recolhimento do PASEP com base na folha de pagamento; e*  
*Considerando que essa nova fórmula não implicará a alteração da aplicação dos mínimos constitucionais na educação e na saúde, sendo esperado o aprimoramento qualitativo dos investimentos nos referidos setores, nisso melhor atendendo ao interesse público;*

***DELIBERA:***

*1 - A partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual, impondo-se,*



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



em consequência, o adequado planejamento, notadamente, nas respectivas peças orçamentárias.

2 - Esta Deliberação não alcança as fundações públicas estaduais e municipais.

3 - A presente Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

4 - Publique-se.

São Paulo, 09 de dezembro de 2015.

**CRISTIANA DE CASTRO MORAIS** - Presidente e Relatora

## V. ENSINO E SAÚDE

Das despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino, bem detalhadas no Acessório 2 (TC-11834.989.16-2), a Diretoria das Contas do Governador extraiu as glosas realizadas pela própria Secretaria Estadual da Fazenda.

Somam elas R\$ 660,879 milhões, concernentes a cancelamento de Restos a Pagar, gastos com transporte escolar da Companhia do Metrô não relativos à rede pública de ensino, reembolso do pagamento de professores municipalizados e restaurantes universitários.

De todo modo, despendeu o Estado R\$ 35,394 bilhões com o Ensino, cumprindo os principais limitadores mínimos:

Segmento	Limites mínimos	Aplicação
Ensino Fundamental e Médio <sup>(34)</sup> , prioritariamente	30% da receita de impostos e transferências <sup>35</sup> .	31,43%
Remuneração do Magistério	60% do FUNDEB arrecadado <sup>36</sup>	65,42%

Ainda, a Administração Estadual utilizou a integralidade dos R\$ 15,708 bilhões recebidos, em 2016, do Fundo da Educação Básica (FUNDEB), o que bem cumpre o artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Para aquele Fundo, o Estado mais contribuiu do que recebeu, sendo a perda revertida para Municípios Paulistas, que, proporcionalmente, têm maior rede própria de educação básica.

<sup>34</sup> Artigo 211, § 3º, da Constituição da República.

<sup>35</sup> Artigo 255, da Constituição Estadual.

<sup>36</sup> Artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT à Constituição Federal de 1988 e artigo 22, da Lei Federal nº 11.494/07.



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



Anotou a Diretoria de Contas do Governador que o valor da cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual - SPPREV, na Função Ensino, Fonte 001-Tesouro correspondeu a R\$ 6,562 bilhões.

O total das despesas com pessoal ativo e inativo alocadas no ensino, consoante quadro do relatório de acompanhamento da aplicação no ensino - Acessório, representa o total de R\$25,790 bilhões:

<b>COMPARATIVO ENTRE O TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS NO ENSINO E OS GASTOS COM PESSOAL</b>		
<b>DESPESAS</b>	<b>R\$ MILHARES</b>	<b>%</b>
PESSOAL ATIVO E INATIVO - ENSINO BÁSICO	19.126.567	54,04%
PESSOAL ATIVO E INATIVO - ENSINO SUPERIOR	6.663.758	18,83%
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>25.790.324</b>	<b>72,86%</b>
OUTRAS DESPESAS	9.604.449	27,14%
<b>TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS</b>	<b>35.394.773</b>	<b>100,00%</b>

(\*) incluídas as despesas com recursos do FUNDEB.

Fonte: SIGEO - DESPESAS LIQUIDADADO ACC.

Neste ponto, é necessário registrar que em decorrência de apreciação de Contas de Prefeituras esta Corte entendeu incabível a inclusão de gastos com inativos do magistério nos mínimos constitucionais vigentes.

Isso põe fim ao entendimento criado em 1997 de que o exame desses mínimos constitucionais seriam apreciados segundo a lei orçamentária do exercício.

Ao final e sem a edição de uma deliberação quando do exame de contas de prefeitura, estabeleceu-se que, a partir de 2018, o sistema atual não mais será admitido e na ocasião, apesar de não ser a matéria em exame, já se vislumbrou as imensas dificuldades que seriam imputadas às Contas do Governador do Estado.

Veja-se por exemplo que neste exercício, mantida a atual orientação, o Executivo atingiria o percentual de 30% a que está obrigado pela Constituição Estadual, mas, excluídos os despêndios com inativos, a aplicação despencaria para 25,60%, desatendendo a Carta Estadual.

Isso em números representa a necessidade da destinação de R\$ 6,562 bilhões para cobrir os gastos com inativos do magistério até então incluídos no percentual de 30% previsto na Constituição Paulista.



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



Pode ser que haja outra solução, mas mesmo reconhecendo os altos custos políticos, imagino que somente a alteração da regra da Constituição do Estado poderá permitir o cumprimento àquilo que esta Corte passou a entender, aliás, e a bem da verdade, desnecessário dizer que quanto mais recursos para o ensino, melhor a projeção de futuro do País, mas no momento de carência generalizada de recursos, fica meio sem explicação: Por que somente o Estado de São Paulo fica obrigado à aplicação de 30% da arrecadação de impostos quando a Constituição Federal diz que o mínimo é de 25%?

Dirão, 25% é o mínimo, o que permite que seja superado, todavia, na atual circunstância é falacioso afirmar que o Estado de São Paulo aplica o mínimo de 30% no ensino, quando em verdade sabe-se que 5,8% são destinados aos inativos da educação e, como tal, não revertem para o aperfeiçoamento e o desenvolvimento da educação.

De toda sorte, para estas Contas e atento ao que vem sendo decidido, o mínimo constitucional foi atendido.

Alçando, agora, o tema da Saúde, rememoro que a Lei Complementar n° 141, de 13/01/12, regulamentou o § 3° do artigo 198 da Constituição Federal, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de Saúde.

A mesma norma complementar definiu o elenco de despesas passíveis de inclusão na aplicação mínima setorial, ademais de ampliar a base de cálculo, nela agregando os recursos da Lei Kandir (Lei n° 87/96), de forma que o mínimo de 12% passou a incidir também sobre as compensações financeiras provenientes de impostos e transferências constitucionais previstos no parágrafo 2° do artigo 198 da Constituição Federal.

Com relação aos cálculos do percentual aplicado na Saúde, ofertou-nos a Diretoria de Contas do Governador duas opções, tendo em vista que o Governo do Estado solicitou, em 2014, a reconsideração da exclusão dos gastos com presos nos percentuais admitidos de aplicação (TC-A-12564/026/14).

Descontados os gastos com presos, o Estado despendeu, em ações e serviços de Saúde, R\$ 14,484 bilhões,



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



12,86% da pertinente base de cálculo, percentual ligeiramente superior ao mínimo estatuído na sobredita norma (12%).

Se fossem consideradas as despesas da Secretaria da Administração Penitenciária - SAP e da Fundação Casa, o montante aplicado seria de R\$ 14,850 bilhões, alcançando o percentual de 13,19%, igualmente aceitável.

Por fim, oportuno consignar que, nos termos da Deliberação TC-A-023996/026/15, publicada no DOE de 15/12/15, *ipsis litteris*, "a partir de 1º de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual".

#### **VI. PRECATÓRIOS E OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR**

No tocante aos precatórios do exercício de 2016, depreendo, à vista do Anexo II da LDO (Riscos Fiscais), que foram considerados os impactos de decisão do Supremo Tribunal Federal, em relação a duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (4357 e 4425) sobre o regime especial de pagamento de precatórios do artigo 97 do ADCT/CF, introduzido pela emenda constitucional 62 de 2009, que definiu que o prazo para pagamento do estoque é de cinco anos a partir de 2016, e alterou o índice de correção monetária a ser aplicado.

Sobreditas mudanças juntas resultam em aumento tanto do estoque da dívida como das parcelas a serem pagas mensalmente e a possibilidade de sequestro pela mera falta de recursos alocados em orçamento para o pagamento de precatórios, além da hipótese tradicionalmente prevista, de sequestro por preterição na ordem de pagamentos.

Ainda no Anexo II da LDO, vejo assentado que em razão de incerteza, iliquidez e/ou inexigibilidade, por força de decisões judiciais se encontram suspensos 55 precatórios, no montante aproximado de R\$ 1 bilhão em valores de fevereiro/15, que em caso de insucesso na demanda e/ou cessação da suspensão, pode vir a se tornar novamente exigíveis.



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



Pois bem, em março de 2013, o C. Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional o artigo 97, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 62/09, afastando, por consectário, os regimes especiais, mensal e anual, de pagamento de precatórios.

Em 25/03/2015, o plenário do STF concluiu a modulação dando 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.

Nesse diapasão, oportuno reiterar registro já efetuado por esta Diretoria nas contas de 2014 (TC-788/026/14), de que esta Casa, à luz dessa decisão acima aludida, fez publicar no DOE de 27/03/15 o Comunicado SDG nº 14/2015, de seguinte teor:

*"O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO COMUNICA a todos os jurisdicionados da esfera estadual e municipal que em face da Decisão tomada pelo E. Supremo Tribunal Federal deverão ser adotadas medidas de planejamento cuidadoso para a elaboração da proposta orçamentária para o exercício de 2016. Tais cuidados deverão prever as correspondentes dotações orçamentárias para o resgate de precatórios judiciais. Segundo consta da Decisão, ainda não publicada, o prazo de quitação do passivo de precatórios judiciais é de 5 (cinco) anos, a contar de janeiro de 2016 com o comprometimento mínimo de percentuais de 1 a 2% da Receita Corrente Líquida, observando-se, também, o novo índice de correção que passa a ser o Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E). O Tribunal de Contas do Estado abordará o tema nos eventos de seu 19º Ciclo de agentes públicos conforme calendário disponível em sua página eletrônica.*  
*SDG, 26 de março de 2015.*  
*Sérgio Ciquera Rossi*  
*SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL" - sublinhei.*

Na mesma seara, também foi veiculado alerta na página eletrônica desta e. Corte.

Ademais, anoto que, terminado o novel prazo estabelecido, deverá prevalecer a regra do artigo 100, da Constituição Federal.

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%





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



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).

Feitas essas considerações, ressalto que o Poder Executivo Estadual repassou, em 2016, R\$ 2,115 bilhões ao Poder Judiciário, cumprindo o regramento vigente.

Somados os pagamentos do regime especial e as obrigações de pequeno valor, os dispêndios totalizaram R\$ 2,118 bilhões.

Nesse diapasão, saliento que o Estado de São Paulo recebeu recursos referentes à Lei Complementar Federal nº 151/2015<sup>37</sup>, sendo que 30% integraram o Fundo de Reserva mantido no Banco do Brasil, e os outros 70% foram registrados contabilmente (R\$ 1,805 bilhão em 2016) e, na sequência, lançados a crédito do Tesouro Estadual, como ressarcimento pelas transferências efetuadas ao Tribunal de Justiça do Estado.

Esse regramento possibilita aos entes da federação o acesso a uma nova fonte de receita num momento de generalizada escassez de recursos, e no Estado, os depósitos judiciais são integralmente utilizados para o pagamento de precatórios, no âmbito do Regime Especial.

Os depósitos a este título, em valores acumulados, foram os seguintes:

<b>DEPÓSITOS JUDICIAIS 100% - Valores Acumulados (*)</b>	<b>Lei 10.482/2002 (2)</b>	<b>Lei 11.429/2006 (3)</b>	<b>Lei 12.787/2007 (4)</b>	<b>Lc 151/2015</b>	<b>Total</b>
<b>Itens</b>	<b>R\$</b>	<b>R\$</b>	<b>R\$</b>	<b>R\$</b>	<b>R\$</b>
Valor Repassado ao Estado (1)	800.212.659	1.044.793.717	2.198.563.248	4.905.875.478	8.949.445.102
(+) Correção	459.225.411	363.306.644	537.736.481	348.707.749	1.708.976.286
(-) Devolução	809.542.886	788.575.982	1.886.053.939	712.052.927	4.196.225.734
<b>Valor a ser devolvido</b>	<b>449.895.184</b>	<b>619.524.379</b>	<b>850.245.790</b>	<b>4.542.530.300</b>	<b>6.462.195.654</b>

<sup>37</sup> Altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nºs 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências.



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



Fundo de Reserva (5)	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
Devido ao Fundo de Reserva	105.660.490	170.414.766	244.421.016	1.357.953.887	1.878.450.159
Saldo do Fundo de Reserva (6)	118.302.476	205.991.417	286.932.769	2.198.084.348	2.809.311.010
<b>Diferença</b>	<b>12.641.986</b>	<b>35.576.651</b>	<b>42.511.753</b>	<b>840.130.460</b>	<b>930.860.850</b>

**VII. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL**

Senhor Relator, a conferir relevantíssimo aspecto pragmático aos trabalhos, nossa Diretoria de Contas do Governador e as Unidades Regionais da Casa acompanharam o desempenho operacional da Administração Paulista, em função daquilo que fora antevisto no planejamento orçamentário, tanto em relação aos seus objetivos, metas e prioridades, quanto acerca da alocação e uso dos recursos públicos.

Para tal mister, desempenharam os Órgãos Técnicos a denominada Fiscalização Operacional<sup>38</sup> e, em razão disso, realizaram pesquisas, reuniões e diversas visitas *in loco*, abordando os temas: (1) Solução de Consciência Situacional - DAS "DETECTA"; (2) Condições oferecidas nas Unidades Escolares Estaduais; (3) Ação 6172 - Fornecimento de Alimentação Escolar aos Alunos da Educação Básica (4) Prevenção e Controle às Arboviroses (Dengue/Zika/Chikungunya); (5) Educação Especial no Ensino Regular Estadual; (6) Sistema Prisional Paulista; 7) Gestão de Recursos Hídricos (Outorgas e Cobrança); (8) Programa Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista; (9) Atuação da Secretaria do Meio Ambiente - SMA e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB na gestão do tema dos resíduos sólidos.

Assim o fizeram em cumprimento ao plano anual determinado por Vossa Excelência (TC-A-4552/026/16) e com supedâneo nos Textos Magnos da República (artigo 70) e deste Estado (artigo 32), buscando aferir o nível alcançado de eficiência, a qual, por sua vez, desde a Emenda Constitucional n° 19/98, está consagrada como um dos princípios norteadores da Administração Pública (artigo 37, da Constituição Federal).

<sup>38</sup> A que examina a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais.



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



Como resultado das fiscalizações procedidas, cujos relatórios estão insertos, na íntegra, no mencionado TC-A, foram constatadas diversas impropriedades, as quais sintetizo na sequência, e que deram ensejo a nada menos do que 96 (noventa e seis) propostas de recomendação, por mim corroboradas ao final deste parecer:

**1) Solução de Consciência Situacional - DAS "DETECTA"**<sup>39</sup>  
(Programa Relacionado: 1818 - Modernização da Segurança Pública)

**Objetivo:** Verificar se a aquisição do DETECTA atendeu à demanda quanto a ser um *software* inteligente que integra os sistemas policiais, automatiza o processo de vídeo monitoramento dos espaços públicos e reduz o contingente de pessoas dedicadas à função de monitoramento das câmeras; se está operando com as funcionalidades previstas em contrato, bem como se é garantida a confiabilidade e a segurança das informações; e avalia os resultados nas atividades de planejamento, prevenção e investigação policial.

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) A solução de vídeo analítico, referente à capacidade de detecção inteligente do sistema por padrões de criminalidade, com possibilidade de detectar rapidamente a ação criminosa, identificar a localização e o possível suspeito, e acionar a operação de perseguição e captura, após prorrogações no prazo de entrega, foi excluída do escopo de serviços por solicitação da Prodesp, conseqüentemente a automatização do monitoramento dos espaço públicos ainda não está disponível no DETECTA. Sem essa automatização, a geração de alarmes aos centros de comando e controle das Polícias ficou restrita aos Leitores Automáticos de Placas (LAP) e as ligações de emergência da Polícia Militar. Nesse momento o sistema atua como um integrador das bases de dados que provê informações para o planejamento das ações preventivas e investigativas;
- b) A análise do processo GS n° 1638/2015, relativo ao contrato GS n° 21/2015, para verificação se o DETECTA opera com as funcionalidades previstas em contrato, demonstraram alterações, ausência de entregas, aditamentos (03), sendo que a eliminação da funcionalidade do vídeo analítico gerou um processo sancionatório para apurar responsabilidades e os motivos que levaram a não entrega. Embora equivalente a 0,7%

<sup>39</sup> Antecedentes: Em 2015, a DCG realizou fiscalização operacional nos DAS-DETECTA, cujas análises demonstraram falhas de planejamento na contratação, pouca utilização da ferramenta nas unidades policiais, não automatização do processo de vídeo monitoramento de espaços públicos e desacertos na segurança de acesso à informação.



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



do montante contratado em 2016, o impacto operacional é relevante por não entregar a automatização dos espaços públicos, uma prioridade da Secretaria da Segurança Pública e uma das razões para a aquisição do DAS da Microsoft;

c) A análise do processo GS nº 1638/2015 permitiu identificar as dificuldades de planejamento contratual, ineficácia do gerenciamento no projeto DETECTA, possibilidade de comprometimento no controle de segurança das informações do sistema em decorrência da prorrogação do Sistema de Auditoria, questões relativas ao gerenciamento do projeto ao desenvolvimento da aplicação como fatores relevantes para o atraso do projeto, inefetividade da metodologia utilizada diante da não participação da Secretaria no processo de desenvolvimento, não identificação de plano de mitigação dos riscos do projeto, falta de clareza na definição dos objetos e nos produtos entregues com os serviços prestados pela PRODESP;

d) Custo anual de hospedagem de servidores (máquinas) e de custos fixos com alocação de horas/homens inapropriados, podendo acarretar na remuneração de serviços não utilizados;

e) Falhas de travamento, lentidão, pesquisas e alarmes inconstantes não tratadas, com resposta da Prodesp que considera que a versão web do DETECTA resolverá o problema quando for implantada;

f) Evolução de utilização do DETECTA em relação ao exercício anterior, porém continua baixa. Na Polícia Civil, 61% das unidades visitadas informaram que utilizam o sistema, na Polícia Militar 8% utilizam em terminal de computadores, módulo cliente. Em seu parecer, a PM informa que o DETECTA módulo cliente não atende satisfatoriamente, impossibilitando o seu uso pelos órgãos policiais militares;

g) Nas propostas para mitigar os riscos de insucesso na continuidade dos serviços do contrato GS nº 21/2015, no relatório TCA nº 17.941/026/15 da DCG, do exercício de 2015, foi constatada, pelas ações ora verificadas, uma evolução no controle e fiscalização da execução dos serviços contratados. As demais ações sugeridas não foram tratadas ou adotadas;

h) o projeto DETECTA está em andamento há praticamente três anos, desde abril de 2014, e ainda não apresenta resultados efetivos para a Segurança Pública. A meta de automatizar o monitoramento dos espaços públicos está comprometidas neste momento com a exclusão do serviço pela PRODESP. As questões relativas à segurança da informação continuam em aberto em virtude da não entrega dos sistema de auditoria e controle de acesso dos usuários. Possibilidade de custo de oportunidade crescente em razão dos atrasos para disponibilizar



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



funcionalidades, instabilidade do sistema e baixa utilização do sistema pelos órgãos policiais, além de limitar o retorno previsto com o DETECTA, concluindo-se que até o momento o sistema não produziu os resultados esperados nas atividades de planejamento, prevenção e investigação policial.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 07 (sete) propostas de melhorias à Secretaria de Segurança Pública, as quais corroboro e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**2) Condições oferecidas nas Unidades Escolares Estaduais:** Quadro Docente, Estrutura, Normas de Segurança contra Incêndio e Prestação dos Serviços de Limpeza (Acompanhamento realizado sem abordagem em programa ou ação orçamentária específica).

**Objetivo:** Identificação de fatores relacionados à carreira docente e verificação dos padrões mínimos de qualidade, preconizados pelo Conselho Nacional de Educação e por legislações específicas, para o bom funcionamento das escolas públicas estaduais de Educação Básica. Verificação de conformidade das normas de segurança contra incêndio com o Decreto 56.819 de 2011 e, se o serviço de limpeza contratado atende às necessidades das unidades escolares.

**Conclusões da Fiscalização:**

a) Com base no trabalho realizado, há 4.213 docentes que não tem licenciatura plena em qualquer área, que representa 4,28% do total de docentes considerados (98.498). Esse resultado não alcança a meta fixada pelo PNE (até 25/06/15, 100% dos professores já deveriam possuir formação de nível superior). A fiscalização revelou, também, que 18,92% (18.635) são professores temporários, percentual alto, tendo em vista o recomendado pelo CNE, em seu Parecer CNE/CEB nº 9/2009, de que é "importante que os sistemas discutam um dispositivo que garanta a realização de concurso sempre que a vacância no quadro permanente de profissionais do magistério na rede de ensino público alcance percentual de 10% em cada grupo de cargos ou quando professores temporários estejam ocupando estes cargos por dois anos consecutivos". Cerca de 15% dos professores temporários não tem licenciatura plena;

b) Quanto às condições mínimas recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação e pela própria Pasta: tamanho da turma e



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



relação área/aluno nas escolas da rede estadual de ensino, nos anos iniciais, finais e ensino médio da rede estadual de ensino, não são observados os critérios recomendados no Parecer do CNE/CEB nº 08/10 e, tampouco, as próprias condições impostas pela Secretaria de Educação com a edição da Resolução SE 2, de 08/01/16, inclusive as excepcionalidades previstas;

c) Com relação às instalações disponíveis nas escolas e o recomendado pelo CNE foram constatadas distorções relevantes entre as realidades informadas pela SEE e as recomendações exaradas pelo Conselho nos seguintes itens: quadras, laboratório de ciências, laboratório de informática, sala de leitura/biblioteca, sala de vídeo/multimídia, banheiros masculino e feminino, cozinha e refeitório;

d) Em relação às Normas de Segurança contra incêndio a fiscalização concluiu que há necessidade de que a SEE providencie os itens relativos às exigências mínimas de segurança contra incêndio previstos no Decreto 56.819 de 10/03/2011, bem como, o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, tendo em vista que, a maioria das unidades escolares não estão adequadas à legislação, a fim de se equipar as escolas de modo a prevenir e, se necessário, dar início ao combate ao incêndio;

e) Em relação a prestação de serviços de limpeza terceirizada nas 79 unidades escolares visitadas "in loco", 47 com dois turnos e 32 com três, a fiscalização concluiu que há necessidade de se promover um estudo a respeito da forma de contratação dos serviços de limpeza escolar, tendo em vista, a insatisfação dos responsáveis pelas unidades escolares e a diferença entre o número de faxineiros disponibilizados pelas contratadas nas escolas e o número ideal, considerando a produtividade mencionada pelo CADTERC que é base para a composição dos preços unitários mensais.

Das 47 (91,48%) escolas com dois turnos, 43 unidades estão com o número de faxineiros abaixo da quantidade considerada ideal e nas escolas com três turnos, 100% das escolas estão na mesma situação, conforme apurado por esta fiscalização com base na produtividade por ambiente escolar considerada pelo CADTERC. Em relação à insatisfação com o número de faxineiros alocados em suas unidades, das 79 unidades escolares que possuem o serviço de limpeza terceirizado, 47 escolas disseram estar insatisfeitas, que representa 59,49% do total de escolas;

f) O levantamento concluiu que as escolas estaduais de ensino, em qualquer etapa - Ciclo I, II e Ensino Médio - apresentam, ainda muitos obstáculos a serem vencidos a fim de



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



se alcançar uma equipe docente concursada com formação adequada, quantidades mínimas de ambientes escolares necessários ao desenvolvimento do aprendizado e à rotina do aluno na escola, recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação ou definidas pela SEE em normativo próprio visando o desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem com padrão de qualidade idealizado pela Constituição Federal e Lei de Diretrizes Básicas da Educação.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 08 (oito) propostas de melhorias, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**3) Fornecimento de Alimentação Escolar aos Alunos da Educação Básica - Ação 6172**

**Objetivo:** Avaliar, sob perspectiva operacional, a execução da Ação 6172 - *Fornecimento de Alimentação Escolar aos Alunos da Educação Básica*, que integra o Programa 0815 - *Manutenção e Suporte da Educação Básica*.

**Conclusões da Fiscalização:**

Os resultados apurados pela fiscalização revelaram a existência de obstáculos à obtenção dos objetivos atribuídos ao programa estadual de alimentação escolar.

a) Com relação ao nível de eficácia do programa estadual, a quantidade média de refeições servidas no período abrangido pela fiscalização corresponde a menos de 20% do corpo discente das escolas selecionadas, o que as classifica entre as de índice de adesão "muito baixo", de acordo com os critérios adotados pela UNIFESP;

b) Os dados recolhidos através da pesquisa e, sobretudo, por meio da contagem de comensais, sugerem que o contingente de alunos cadastrados no Programa de Enriquecimento da Merenda Escolar (PEME), afora os relativos à unidade José Alves de Cerqueira César, encontram-se superestimados. Em alguns casos, as diferenças são superiores a 100%, como verificado nas escolas Professor Joaquim Leme do Prado e Professora Neyde Aparecida Sollitto;

c) A fiscalização identificou outra divergência extremamente relevante: o contraste entre o número de



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



refeições servidas e o apresentado pelas empresas terceirizadas às DEs<sup>40</sup> para pagamento dos serviços prestados. Enquanto os documentos de cobrança apresentados pelas contratadas indicam que, no período abrangido pelos trabalhos de campo (outubro e novembro de 2016), foram preparadas e distribuídas quase nove mil refeições, a fiscalização apurou pouco menos de quatro mil. Destarte, enquanto os valores efetivamente devidos totalizavam R\$ 3.088,93, as DEs/SEE desembolsaram a importância de R\$ 7.196,85: uma diferença de 132,99%;

d) O tamanho das porções oferecidas a pelo menos parte dos alunos excede significativamente ao recomendado tanto pelo FNDE<sup>41</sup> quanto pelo DAAA-SEE<sup>42</sup>, tendo em vista que o programa tenciona apenas repor as energias despendidas pelos estudantes durante o período em que permanecem na escola;

e) A quantidade preparada de pelo menos uns dos componentes do cardápio - em geral o arroz - é significativamente superior à efetivamente consumida pelos comensais. Como não podem ser reaproveitados, sequer nos períodos subsequentes de aula, esses alimentos são descartados logo após o término dos intervalos, o que implica duas formas de desperdício dos recursos destinados à merenda escolar: o valor desembolsado na aquisição dos ingredientes não consumidos e os pagamentos indevidos às empresas terceirizadas;

f) A rede pública estadual de ensino não adota um número máximo de comensais por merendeira, como requerido pela Resolução RDC nº 216 da ANVISA, de 2004, e pelo *Manual de Padrões Mínimos de Funcionamento da Escola do Ensino Fundamental: Recursos Humanos*, que objetivam estabelecer as condições operacionais mínimas para a garantia da qualidade dos serviços de alimentação escolar. Atualmente, a definição da quantidade de merendeiras em atuação nas unidades da rede permanece exclusivamente a critério das empresas terceirizadas;

g) A análise das notas fiscais, que integram as prestações de contas dos recursos PEME (Programa de Enriquecimento da Merenda Escolar) do mês de setembro de 2016, revela que as quantidades de frutas e hortaliças adquiridas pelas escolas selecionadas não foram suficientes para fornecer aos alunos cadastrados no programa as porções exigidas pelo PNAE<sup>43</sup> (três porções de frutas e hortaliças semanais de 200g por aluno). As diferenças oscilaram entre 40% a um quinto do total de

<sup>40</sup> Diretorias de Ensino

<sup>41</sup> Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação

<sup>42</sup> Secretaria do Estado da Educação-Departamento de Alimentação e Assistência ao Aluno

<sup>43</sup> Programa Nacional de Alimentação Escolar





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



hortifrúteis necessários, dependendo dos preços unitários e do rendimento dos itens adquiridos;

h) A prestação de contas relativa aos recursos do PEME de oito das escolas abrangidas pela fiscalização, em setembro de 2016, foi constituída por apenas uma nota fiscal por etapa de ensino, emitidas na mesma data. Embora tais documentos indiquem ter ocorrido apenas uma entrega de alimentos ao longo do mês, as merendeiras confirmaram recebê-los semanalmente, o que é coerente com a natureza altamente perecível da maior parte dos gêneros adquiridos com recursos do PEME;

i) A despeito do índice de adesão "muito baixo" ao programa, a SEE não efetua com regularidade a apuração dos motivos da rejeição da alimentação pelos educandos, a despeito da importância atribuída a este tipo de levantamento pela UNIFESP-CECANE;

j) O levantamento efetuado pela fiscalização revelou que quase metade dos que não consomem a merenda afirmaram recusá-la, entre outras razões, por preferir os lanches e guloseimas vendidos na lanchonete da escola. No geral, a quantidade de respondentes que recorrem a esses estabelecimentos para alimentar-se corresponde a 80% dos participantes da pesquisa, incluindo inclusive os que declararam consumir a merenda escolar pelo menos uma vez por semana;

k) As cantinas e lanchonetes se constituem num entrave à consecução dos objetivos que justificam a existência do programa, na medida em que quase todos os alimentos postos à disposição dos educandos não revestem as qualidades nutricionais requeridas por uma dieta balanceada e diversificada e, conseqüentemente, não concorrem para a formação de hábitos alimentares saudáveis, conducentes à prevenção dos problemas de saúde que, nas últimas décadas, se manifestam de maneira cada vez mais precoce em amplos segmentos populacionais;

l) A respeito da adequação das instalações físicas das cantinas/lanchonetes presentes nas escolas visitadas, os trabalhos de campo constataram a existência de diversas irregularidades, que, associadas à inobservância pelos cantineiros de práticas de manipulação e conservação de alimentos instituídas pela Resolução acima referida e pela Resolução RDC n° 216/04 da ANVISA<sup>44</sup>, expõem seus produtos a riscos elevados de contaminação;

m) A Resolução FNDE n° 26/13 determina que mesmo as preparações servidas regularmente devem ser submetidas, em

<sup>44</sup> Agência Nacional de Vigilância Sanitária



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



intervalos regulares, à avaliação de sua receptividade pelo corpo discente, o que não é observado pela SEE-DAAA, cujos testes cingem-se aos novos alimentos ou qualquer outra inovação introduzida no cardápio. Além disso, os relatórios elaborados pelo órgão não observam integralmente os requisitos estabelecidos no § 4º do art. 17 da Resolução FNDE nº 26/13, porquanto não detalham os procedimentos empregados nas diversas etapas em que se subdividem as avaliações, além de omitir informações básicas a respeito de sua realização;

n) De acordo com pouco mais de um terço dos respondentes que afirmaram jamais consumi-la, outro fator estreitamente associado à rejeição da merenda pelos educandos é o horário dos intervalos, que ocorrem, em diversas escolas, no período da manhã, a partir das 08h30min, e à tarde, das 14h30min;

o) Dentre os respondentes que não consomem regularmente a merenda, um quarto afirmou recusá-la em virtude do tipo de utensílios fornecidos. Entre os comensais, dois terços desaprovam os talheres utilizados, enquanto 52,80% e 60,63% manifestaram insatisfação em relação às canecas e aos pratos, respectivamente, quase todos em função do material plástico de que são constituídos;

p) Dentre as unidades selecionadas pela fiscalização, três não possuem refeitório, isto é: não dispõem de um cômodo especial e exclusivamente equipado para abrigar seus comensais durante os intervalos. Ademais, de acordo com o DAAA, das aproximadamente 5.200 unidades da rede pública estadual, 2.936 contam com refeitório, ou seja, pouco mais de 40% delas não contam com um espaço exclusivo para o consumo das refeições;

q) A pesquisa revelou que um a cada dois participantes da pesquisa consideram o refeitório de suas escolas desconfortável, especialmente em razão da impossibilidade do espaço acomodar todos os comensais que frequentam o mesmo intervalo (67,89% dos respondentes), obrigando parte deles a realizar suas refeições em pé, sentados no chão ou em outras localidades;

r) O tempo reservado aos intervalos em que a merenda é distribuída foi apontado por um a cada quatro alunos que não comem habitualmente a merenda como obstáculo à ampliação do alcance do programa. Como os intervalos das escolas selecionados reúnem centenas de alunos, ensejando a formação de filas extensas, na prática, o tempo disponível para a consumação das refeições é significativamente inferior a vinte minutos. Em cerca de um quarto dos oitenta e oito intervalos acompanhados durante a fiscalização *in loco*, a fila de distribuição da merenda perdurou por mais de doze



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



minutos e meio, restando inevitavelmente menos de 7'30" para que pelo menos um dos comensais consumisse integralmente sua refeição;

s) No tocante à educação alimentar e nutricional, observamos que as PPPs das escolas visitadas não possuíam projetos estruturados a respeito do assunto. Como as filmagens demonstram, a distribuição e a consumação da merenda transcorrem, de maneira geral, sem o acompanhamento de educadores *stricto sensu* (professores, pedagogos ou nutricionistas). Ou seja, não há qualquer atividade estruturada de orientação dos estudantes, nos momentos reservados para sua alimentação, acerca das práticas e hábitos alimentares que concorrem para a promoção da saúde. Além disso, 80% dos respondentes afirmaram jamais terem recebido orientação acerca das propriedades nutricionais da merenda escolar;

t) Os Projetos Horta Educativa e Alimentação Saudável, elaborados pela SEE visando ao desenvolvimento da educação alimentar e nutricional, não alcançavam, até o segundo semestre de 2016, senão um reduzido contingente de escolas. O primeiro deles encontrava-se presente em 20% das unidades com turmas dos anos iniciais do ensino fundamental, ao passo que o segundo abarcava apenas 2,5% de toda a rede pública estadual;

u) A insuficiência de profissionais de nutrição atuantes no âmbito do PAE<sup>45</sup> no Estado de São Paulo constitui-se, possivelmente, no principal embaraço ao fortalecimento das ações de educação alimentar e nutricional. Às nutricionistas é atribuído um amplo feixe de atribuições, entre as quais a participação nos projetos pedagógicos das unidades sob sua responsabilidade e a orientação das respectivas comunidades escolares sobre questões de educação alimentar. De acordo com o CFN<sup>46</sup>, a rede pública estadual de São Paulo, cujo corpo discente reúne 4.189.337 indivíduos, deveria contar com 1.678 nutricionistas, sob pena de comprometimento da efetividade das ações do PAE. Atualmente, porém, a Secretaria dispõe de apenas sessenta, ou seja: **menos de 4% do contingente considerado ideal**;

v) Em 2016, os valores despendidos pela Secretaria da Educação com produtos oriundos da agricultura familiar não correspondem sequer a 0,5% do montante total destinado à aquisição de alimentos para a merenda escolar, contrariando o

<sup>45</sup> Programa de Alimentação Escolar

<sup>46</sup> Conselho Federal de Nutrição



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



que determina o art. 14 da Lei Federal nº 11.947/09 e o art. 4º da Lei Estadual nº 14.591/11.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 17 (dezessete) propostas de melhorias, as quais, igualmente, corroboro e adiciono às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**4) Atuação Estadual na Prevenção e Controle às Arboviroses (Dengue/Zika/Chikungunya) (Programas 0930-Atendimento Integral e Descentralizado no SUS/SP e 0932-Vigilância em Saúde)**

**Objetivo:** Avaliar, sob perspectiva operacional, a adequação do apoio técnico e financeiro de responsabilidade estadual na prevenção e controle de arboviroses com enfoque no controle vetorial e vigilância epidemiológica.

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) Estrutura organizacional inadequada para articulação de seus integrantes (IAL<sup>47</sup>, SUCEN<sup>48</sup> e CVE<sup>49</sup>/GVE<sup>50</sup>'s) por conta da existência de jurisdições diferentes e não coincidentes, em desacordo com o preconizado no artigo 7º, incisos II, IX e XIII da Lei nº 8080/1990 e outros dispositivos legais como o princípio da eficiência;
- b) Incapacidade operacional existente na SUCEN. Evidenciou-se não haver eficácia plena de parte das atribuições desta Autarquia no atendimento as solicitações realizadas pelos municípios para atividades complementares/suplementares de apoio técnico e de campo para controle vetorial e na realização de capacitações das equipes municipais, a despeito do constante no artigo 9º - incisos I, II, III, IV, V e IX da Portaria Ministerial nº 1.378/2013 e do preconizado no Plano de Vigilância, Prevenção e Controle da Dengue do Estado de São Paulo (2014-2015) e no Plano de Contingências para Dengue no Estado de São Paulo (2015/2016);
- c) Apesar da permissão contida no artigo 9º, inciso XVII e parágrafo único da Portaria Ministerial nº 1.378/2013, quanto à adoção de estoques estratégicos de insumos por parte dos Estados, constatou-se dificuldades enfrentadas por conta de desabastecimentos de inseticidas/larvicidas, insumos necessários para ações de combate ao vetor tanto municipais quanto estaduais em decorrência da inadequada estrutura da

<sup>47</sup> Instituto Adolfo Lutz

<sup>48</sup> Superintendência de Controle de Endemias

<sup>49</sup> Centro de Vigilância Epidemiológica

<sup>50</sup> Grupo de Vigilância Epidemiológica



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



Entidade (SUCEN) para o cumprimento de todas as competências legalmente estabelecidas, podendo-se destacar a insuficiência no quadro de pessoal conjugado com a idade avançada da maior parte dos servidores, ausência de um padrão de lotação também legalmente estabelecido, e a existência de uma frota de veículos em grande parte obsoleta, em especial os operacionais utilizados nas atividades de campo para combate ao mosquito;

d) As análises também evidenciaram deficiência na integração/articulação de atividades de campo para controle vetorial entre as ações realizadas pela SUCEN e pela Vigilância Sanitária, permitindo inclusive a sobreposição de atuação para fins idênticos, em desconformidade ao disposto no artigo 7º inciso XIII da Lei nº 8080/1990. Ademais, evidenciou-se a inadequação de ações de prevenção e controle vetorial (*aedes aegypti*) de determinados órgãos públicos, como escolas estaduais (imóveis especiais) e pátios para guarda de veículos apreendidos (pontos estratégicos), por não estarem completamente de acordo com o preconizado no Decreto nº 62.130/2016 quanto à criação de equipes de trabalho denominadas "Brigada contra o Aedes aegypti";

e) Outro ponto refere-se à deficiência do CVE/GVE's no atendimento as demandas municipais (artigos 3º e 5º do Decreto nº 51.307/2006 combinado com o artigo 9º - incisos i, ii, iii, iv, viii, ix, x, xi, xii, xiii, xiv, xv e xvi da Portaria Ministerial nº 1.378 de 09/07/2013), principalmente na retroalimentação de dados epidemiológicos oportunos e completos (regionais), conjugando-se as diversas bases de dados com informações úteis a fim de subsidiar as ações dos municípios em atividades de prevenção e controle vetorial, como o Boletim Epidemiológico utilizado no Estado de Rondônia. Não bastasse isso, a ausência de GVE's na participação de fóruns específicos para a discussão das arboviroses (Salas de Situação Regionais) contribui para fragilidade da vigilância epidemiológica estadual. O quadro de pessoal do CVE como um todo também é motivo de preocupação, devido à quase inexistência de concursos para a contratação de novos servidores nos últimos cinco anos, acompanhada da diminuição do quadro, em especial em cargos de grande importância, como de médicos e enfermeiros;

f) A atuação do IAL também foi motivo de atenção. A capacidade operacional existente, em especial o quadro de pessoal e infraestrutura física das unidades, tem se mostrado insuficiente para o alcance de suas competências institucionais nas ações atinentes as arboviroses. Verificou-se o descumprimento tanto de prazos quanto de cotas



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



- municipais para a realização de exames de dengue, comprometendo uma adequada vigilância laboratorial/epidemiológica;
- g) O nível de informações disponibilizadas no acesso municipal ao sistema GAL (retroalimentação de dados epidemiológicos), cujo acesso no Estado é controlado pelo IAL, tem se mostrado ineficiente;
- h) Em relação aos inseticidas/larvicidas a ausência de estoque estratégico no IAL de kits Elisa Igm para a realização de exames de detecção de dengue contribuiu sobremaneira para o atraso no diagnóstico observado no exercício de 2016, com impactos na vigilância epidemiológica/laboratorial;
- i) A realização de exames de acetilcolinesterase para os servidores da SUCEN e dos municípios que lidam diretamente com o manuseio de inseticidas/larvicidas também está prejudicada, e em desacordo ao estabelecido na NR 7 (Programa de controle médico de saúde ocupacional);
- j) O apoio financeiro estadual para o financiamento das ações de prevenção e controle de arboviroses (dengue, zika e chikungunya), ofertado entre 2012 a 2016, ao menos para 267 municípios paulistas, não foi considerado suficiente para cumprimento de suas responsabilidades sanitárias.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 11 (onze) propostas de melhorias, as quais, igualmente, corroboro e adiciono às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**5) Educação Especial no Ensino Regular Estadual (Programas 0800-Gestão Pedagógica da Educação Básica e 0815-Manutenção e Suporte da Educação Básica)**

**Objetivo:** Avaliar, sob perspectiva operacional, a educação especial no ensino regular estadual quanto à acessibilidade e os recursos pedagógicos disponibilizados.

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) Com base nas análises, verificou-se que as escolas apresentam problemas de acessibilidade que podem comprometer o acesso aos ambientes escolares por alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, e conseqüentemente dificultar a integração e a inserção desses alunos na rede regular de ensino;
- b) Escolas classificadas como "acessíveis", sem ao menos uma rota acessível a todas as dependências da escola,



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



elevadores que não estavam em funcionamento, desníveis e/ou buracos no percurso. Soma-se a isso a falta de itens básicos como o piso tátil no início e fim de escadas, sanitário acessível sem condições de uso ou inexistente. Nesses itens e no elevador, uma das causas de inadequação foi à falta de manutenção;

c) Mesmo com a existência de condições de acessibilidade, foram encontradas salas de leitura e de informática em que um cadeirante não tinha condições de se locomover até os principais equipamentos, tais como as mesas, os computadores e a lousa;

d) Os problemas mais recorrentes em relação aos itens de acessibilidade são a falta de corrimãos, de piso tátil e de guia rebaixada para travessia na faixa de segurança. A presença de corrimão em rampas e escadas é importante não apenas para os alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, mas para todos, por ser um item de segurança;

e) De forma geral existem escolas em que a acessibilidade oferecida não garante as condições de acesso autônomo e com segurança dos alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, ou seja, esses alunos podem precisar de um auxílio de terceiros para se locomover na escola, a depender dos problemas de acessibilidade existentes;

f) Apesar das escolas terem passado por adaptações ou obras de acessibilidade, ainda é preciso um maior empenho para garantir que as escolas tenham condições necessárias e suficientes para um atendimento nos moldes da legislação e normas vigentes;

g) A sala de recursos é um atendimento educacional especializado, e para tanto conta com equipamentos e materiais didático-pedagógicos para o atendimento ao aluno com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação. Foi constatado que não há uniformidade em relação aos materiais presentes nas salas de recursos da rede estadual de ensino, isso é um indicativo de que as condições oferecidas no atendimento educacional especializado não são homogêneas e vai depender dos materiais disponibilizados;

h) Apesar da existência da Lei Federal nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, referente ao PNE<sup>51</sup> 2001-2010, o Estado de São Paulo não elaborou o seu plano decenal correspondente, existindo apenas o Programa Educação - Compromisso de São Paulo que não abrangia metas quantitativas referentes à educação especial. Apenas com base nos dados orçamentários,

---

<sup>51</sup> Plano Nacional de Educação



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



não é possível aferir o esforço estadual com relação à educação especial, a exemplo da meta 23 do PNE 2001-2010: "Aumentar os recursos destinados à educação especial, a fim de atingir, em dez anos, o mínimo equivalente a 5% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, contando, para tanto, com as parcerias com as áreas de saúde, assistência social, trabalho e previdência, nas ações referidas nas metas nº 6, 9, 11, 14, 17 e 18.". Dessa maneira, não é possível avaliar de forma precisa a evolução (aumento ou a diminuição) dos recursos despendidos com a educação especial ao longo dos anos.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 05 (cinco) propostas de melhorias, as quais, igualmente, corroboro e adiciono às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**6) Sistema Prisional do Estado (Programas 3813-Gestão da Custódia da População Penal e 3814-Gestão da Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares).**

**Objetivo:** Avaliar a estrutura de funcionamento do sistema prisional, a expansão de oferta de vagas, as condições de funcionamento e segurança das Unidades Prisionais, bem como ações específicas promovidas pela SAP para a reintegração social dos custodiados e egressos do sistema prisional.

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) As metas estabelecidas pela SAP<sup>52</sup> (nas peças orçamentárias) para a criação de vagas no sistema não foram cumpridas; que a criação de vagas nas Unidades Prisionais não acompanha o crescimento da população carcerária e; mesmo que as metas previstas para a criação de vagas para 2017 e 2018 sejam cumpridas, não aliviarão o déficit de vagas existentes no sistema prisional;
- b) Em questões atinentes ao quadro de pessoal, a fiscalização verificou que cerca de 28% (13.936) dos cargos estão vagos. O quadro de Agentes de Segurança Penitenciária conta com 15,33% (4.333) dos cargos vagos, perfazendo 10 presos para cada agente de custódia (índice acima da média nacional que é de 7,61 presos por agente de custódia. Sendo que quanto menor a razão presos/agentes, melhor);
- c) Com relação ao quadro de profissionais da saúde, apurou-se que 54,57% (2.359) dos cargos estão vagos, sendo que o

<sup>52</sup> Secretaria de Administração Penitenciária





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



cargo de Médico I conta com 94% (613) das vagas não preenchidas e o cargo de Técnico de Enfermagem com 95,5% (403) das vagas não preenchidas;

d) Ainda, constatou-se que 80% (132) das Unidades Prisionais não contam com equipe mínima de saúde, conforme preconiza a Portaria Interministerial nº 1.777/2003 (01 profissional para cada 500 presos). Com relação aos cargos de Médico, as análises demonstraram que 57,83% (96) das Unidades Prisionais carecem desses profissionais, e que no sistema prisional existe 01 médico para 1.730 presos, mais de 03 vezes o recomendado pela portaria;

e) No que toca o aparato tecnológico, verificou-se que 85% (141) das Unidades Prisionais não possuem bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel (celulares), a despeito do quantitativo de celulares apreendidos anualmente no âmbito das UPs. Ainda, observou-se também que alguns equipamentos, tais como aparelhos de Raio X e detectores de metais, encontravam-se inoperantes por falta de manutenção. Constatou-se também que, embora a SAP se esforce, ainda 55% (91) das UPs não tiveram suas celas automatizadas, sendo que nas outras 45% (75), nem todas tiveram a automatização em 100% das celas da unidade;

f) Com relação ao programa 3814 (Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares), verificou-se que os recursos destinados à ressocialização do preso, egressos e seus familiares representam cerca de 2% do orçamento da SAP;

g) Observou-se também que cerca de 40% (aproximadamente 20.000) da oferta de vagas de trabalho dentro das UPs não são preenchidas pelos presos. Importante destacar também que a forma de contabilização da participação dos presos em cursos de educação escolar e qualificação profissional dificultou a aferição do indicador de produto previsto nas peças de planejamento: "número de matriculados em cursos de alfabetização e profissionalizante", o que coloca em dúvida sua fidedignidade;

h) Ainda, no que toca às ações de ressocialização, embora haja participação em cursos de educação escolar e qualificação profissional, verificou-se que menos de 1% dos presos conseguiram colocação no mercado de trabalho após o cumprimento de sua pena, fato que amplia as chances de reincidência.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 12 (doze) propostas de



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



melhorias, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**7) Gestão de Recursos Hídricos (Programas 3913-Planejamento e Administração dos Recursos Hídricos, 3934-Planejamento, Formulação e Implementação da Política de Recursos Hídricos e 2618-Conservação Ambiental e Restauração Ecológica).**

**Objetivo:** Avaliar as outorgas de recursos hídricos no Estado de São Paulo sob as óticas da concessão de Outorgas, monitoramento quantitativo, fiscalização e cobrança (FEHIDRO<sup>53</sup> e Unidades de Conservação).

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) Com base nesta análise, verificou-se que no mínimo 53,4% dos protocolos na Diretoria de Bacia do BMT<sup>54</sup> - DAEE<sup>55</sup> superam o limite de prazo estipulado em legislação específica para emissão das outorgas (30 dias) e a média prevista pelo próprio DAEE de 180 dias, além de superarem o prazo limite da Lei estadual 10.177/98 - 120 dias, cuja causa, segundo o DAEE, decorre de dois motivos: o aumento dos pedidos de outorgas pelo crescimento do número de atos e a redução do pessoal;
- b) Restou evidenciado dessa forma a ineficácia da autarquia em relação à expedição no prazo (e controle) dos processos de concessão de outorga;
- c) Outro aspecto observado refere-se ao planejamento, registro e controle das ações de fiscalização. Observou-se que as ações de fiscalização não são suficientes para atender o quantitativo de processos aguardando fiscalização. Além disso, o número de outorgas emitidas supera o número de ações de fiscalização realizadas. O extenso estoque de processos "aguardando fiscalização" ainda retrata e ratifica a necessidade de aumento no número de iniciativas para efetuar vistorias em geral e verificar ocorrência de infrações;
- d) Constatou-se também que não há controle sobre o tipo de fiscalização realizada considerando a modalidade de outorga;
- e) Em função do reduzido quadro de pessoal, não há um plano de fiscalização para todas as Diretorias de Apoio no DAEE a fim de garantir a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;
- f) Por esses aspectos, concluiu-se pela falta de planejamento e registro das ações de fiscalização das

<sup>53</sup> Fundo Estadual de Recursos Hídricos

<sup>54</sup> Bacia do Médio Tietê

<sup>55</sup> Departamento de Águas e Energia Elétrica



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



outorgas que contribuam para a gestão e controles apropriados dos recursos hídricos;

g) As análises também evidenciaram que o monitoramento prescinde de informações detalhadas sobre as barragens e de gestão dos postos envolvidos na medição dos dados hidrometeorológicos. Verificou-se que o cadastro de postos de monitoramento quantitativo não está atualizado, não é fidedigno e não apresenta os mesmos atributos de registro em comparação ao controle de postos apresentado pela Agência do PCJ;

h) No que tange a temática da segurança de barragens, o que se apurou na fiscalização é que a relação de barragens fiscalizadas pelo DAEE não possui classificação segundo a categoria de risco e de dano potencial associado em baixo, médio e alto, em termos econômicos, sociais ou de perda de vidas humanas, em conformidade com os critérios estabelecidos no Anexo I da Portaria nº 3907/2015 e com a meta I.5 (Atuação para Segurança de Barragens) do "Progestão" para 2016. O DAEE desconhece, portanto, parte das barragens que estão sob sua competência fiscalizatória;

i) Constatou-se que apenas 9 UGRHIs no Estado de São Paulo estão com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos implementada a despeito da edição de Decretos para 19 UGRHIs<sup>56</sup>. Litoral Norte, Alto Paranapanema e São José dos Dourados ainda não possuem Decreto regulamentar. Foram estimados R\$ 160 Milhões de arrecadação potencial (a despeito dos R\$ 77 Milhões em 2016) caso a cobrança fosse implementada em todas as 22 UGRHIS do Estado de São Paulo;

j) A despeito da previsão legal no artigo 1º das disposições transitórias da Lei 12.183/05, presume-se que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos para usos rurais não vem ocorrendo em nenhuma das UGRHIS com cobrança implementada. Por isso concluiu-se que, diferentemente do que vem sendo adotado na União, o ônus da cobrança está sendo arcado apenas por parcela dos usuários no Estado de São Paulo, o que gera uma situação de não equidade, inclusive para o usuário final consumidor da água, que arca com esses custos indiretamente;

k) Além da perspectiva exposta anteriormente, evidenciou-se que inexistente cobrança financeira pela utilização dos recursos hídricos em unidades de conservação no Estado de São Paulo. O que restou evidenciado é que a contraprestação financeira para garantir os serviços ambientais pela exploração dos

<sup>56</sup> Unidades Hidrográficas de Gerenciamento de Recursos Hídricos



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



recursos hídricos e conseqüente degradação ambiental não está sendo realizada no Estado de São Paulo;

l) Observou-se ainda que as cobranças pelo uso dos recursos hídricos, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, não foram inscritas para Dívida Ativa em nenhuma das UGHRI's que estão realizando cobrança, nos termos do art. 39, §2º, da Lei nº 4.320/64. Da mesma forma, também constatou-se que a cobrança extrajudicial vem sendo feita apenas na Bacia do PCJ<sup>57</sup> e que também, de acordo com a consulta realizada no portal da SEFAZ/SP<sup>58</sup>, e com os Pareceres da Consultoria Jurídica da SSRH<sup>59</sup>, não vem ocorrendo a inscrição dos inadimplentes no CADIN nas UGRHIs do Estado de São Paulo;

m) Por fim, verificou-se que os recursos de infrações (multa) não estão sendo creditados na subconta do FEHIDRO nos termos do art. 36, IX, da Lei nº 7.663/1991 c/c art. 22 do Decreto nº 41.258/1996 c/c art. 7º e 17 da Lei nº 12.183/2005 c/c art. 21 do Decreto nº 50.667/2006.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 13 (treze) propostas de melhorias, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**8) Programa Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista (Programa 2511-Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista).**

**Objetivo:** Avaliar se as ações realizadas nas Unidades de Conservação abrangidas pelo Programa recuperaram a qualidade ambiental das áreas consolidadas e das áreas liberadas pelas comunidades reassentadas, identificando gargalos e oportunidades de melhoria, bem como boas práticas que contribuam para o aperfeiçoamento da gestão dessas áreas protegidas; verificar se nas áreas reurbanizadas houve melhorias no acesso dos moradores aos equipamentos públicos e mais mobilidade no trajeto casa-trabalho; verificar se as famílias reassentadas estão sendo assistidas pela CDHU<sup>60</sup>.

**Conclusões da Fiscalização:**

a) Verificou-se que a maioria das UCs<sup>61</sup> avaliadas não dispõe de condições compatíveis com suas necessidades e não

<sup>57</sup> Piracicaba, Capivari e Jundiá

<sup>58</sup> Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo

<sup>59</sup> Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

<sup>60</sup> Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano

<sup>61</sup> Unidade de Conservação



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



possuem uma gestão que permita uma articulação eficiente para o alcance dos resultados;

b) Esse quadro leva a dificuldades na realização de atividades necessárias para produzir os resultados esperados, em especial, a promoção do desenvolvimento socioambiental, provocando o baixo aproveitamento do potencial econômico, social e ambiental das Ucs;

c) Foram constatadas falhas como: inexistência, inadequação e baixo grau de implementação dos planos de manejo; unidades com infraestruturas de apoio a pesquisas inadequadas e/ou inexistentes; potencial de uso do patrimônio natural das UCs mal aproveitado;

d) A maioria das unidades de conservação não realiza o monitoramento da biodiversidade e da promoção do desenvolvimento socioambiental, o que compromete a mensuração e a comunicação dos resultados obtidos;

e) Constatou-se que atividades essenciais como: fiscalização, pesquisas, proteção da biodiversidade e educação ambiental são prejudicadas pela insuficiência de recursos humanos e financeiros. Somado a isso, as UCs apresentam pendências de regularização fundiária e de consolidação de seus limites o que dificulta a gestão dessas áreas;

f) Durante as visitas *in loco*, foram relatadas situações que evidenciam a necessidade de manter e preservar os imóveis construídos para servirem como bases de proteção, centros de visitantes e guaritas, além da contratação do número de postos fixos, de portaria, de vigilância e de monitores ambientais, adequado às necessidades de cada unidade a fim de evitar que as estruturas sejam subutilizadas;

g) Quanto ao acesso dos moradores aos equipamentos públicos e ao tempo de deslocamento no trajeto casa - trabalho, comparativamente à situação anterior ao processo de reurbanização, foi constatado, através da pesquisa realizada, que não houve alteração significativa, pois a maioria dos entrevistados relata o mesmo tempo despendido antes e após a reurbanização para terem acesso aos serviços e para se deslocarem até os locais de trabalho;

h) Mesmo que os atrasos no serviço de recuperação ambiental sejam atribuídos às dificuldades enfrentadas no processo de aquisição de terrenos, ainda assim não se justifica a pequena evolução do número de ha recuperados em relação ao inicialmente planejado, pois até dezembro de 2016 somente 30 dos 90 ha previstos foram concluídos;

i) Os canais de atendimento disponibilizados pela CDHU não proporcionam o acompanhamento das ações empreendidas pela



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



Empresa para resolução dos problemas relatados, apesar da proposta do Programa em trabalhar a remoção e o reassentamento das populações de maneira consistente e de acordo com os critérios de equidade e justiça social, incluindo mecanismos de acompanhamento permanente dos casos de assistência social, de modo a avaliar as situações individuais, inclusive quanto à capacidade de pagamento dos serviços;

j) A reavaliação da situação socioeconômica dos moradores não é realizada periodicamente pela CDHU, prejudicando a aferição da real capacidade de pagamento das prestações pelas famílias participantes do Programa, bem como, não acompanha se houve melhora nas condições de renda, para, se for o caso, extinguir ou diminuir o valor do subsídio mensal concedido.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 15 (quinze) propostas de melhorias, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**9) Programa 2604 - Monitoramento da Qualidade e Redução da Pegada Ambiental executado pela Secretaria do Meio Ambiente.**

**Objetivo:** Avaliar a atuação da Secretaria do Meio Ambiente - SMA<sup>62</sup> e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB<sup>63</sup> na gestão do tema dos resíduos sólidos com foco nas disposições e metas constantes do Plano de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo, nos locais de disposição dos resíduos/rejeitos, nos Termos de Compromisso de Logística Reversa e na transparência orçamentária.

**Conclusões da Fiscalização:**

- a) O Plano Estadual de Resíduos Sólidos publicado em 2014 não atendeu a todas as disposições legais constantes da Lei Federal nº 12.305/10 e do Decreto Estadual nº 54.645/09, quanto ao conteúdo mínimo, horizonte de atuação e revisão;
- b) Nas metas estabelecidas no Plano Estadual de Resíduos Sólidos para os anos de 2014, 2015 e 2016, foi constatado um quadro majoritário de descumprimento, uma vez que das 11 (onze) ações/metras analisadas apenas 1 (uma) foi alcançada;
- c) Com relação aos planos regionais e ao plano metropolitano de resíduos sólidos do Estado de São Paulo, previstos nos artigos 7º e 8º do Decreto Estadual nº

<sup>62</sup> Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

<sup>63</sup> Companhia Ambiental do Estado de São Paulo



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



54.645/09, os mesmos ainda estão em elaboração, de acordo com o informado pela SMA, o que contraria o prazo máximo estabelecido, no próprio artigo 8º, para a elaboração do plano metropolitano;

d) No que concerne aos locais de disposição de resíduos enquadrados como condição inadequada, na ocasião das visitas *in loco*, realizadas nos municípios selecionados, vários exemplos de inobservância dos dispositivos de proibições estabelecidas tanto na Política Nacional quanto na Política Estadual de Resíduos Sólidos foram encontrados, exceção feita ao aterro visitado no município de Presidente Prudente;

e) Em referência aos documentos comprobatórios das penalidades aplicadas pela CETESB, relacionadas aos locais visitados, foi identificado que alguns deles estavam datados fora do período solicitado. No que pese a reincidência da presença dos locais selecionados, nas últimas edições dos Inventários Estaduais de Resíduos Sólidos Urbanos (2013, 2014 e 2015), enquadrados como condição inadequada, não foram verificadas a aplicação de todos os tipos de penalidades previstos em lei, pela CETESB, inclusive não foi utilizada, na maioria dos casos analisados, a faculdade prevista no artigo 62 da Lei Estadual nº 12.300/06 de diligenciar os infratores, independentemente da aplicação das sanções cabíveis, no sentido de formalizar termo de compromisso de ajustamento de conduta ambiental;

f) No tocante aos termos de compromisso de logística reversa, na verificação das condições de acompanhamento e controle, foi constatado o descumprimento da frequência de reuniões definidas em todos os 8 (oito) TCLRs analisados e também o descumprimento da frequência de relatórios definidas na maioria dos TCLRs<sup>64</sup> analisados;

g) Quanto à verificação dos compromissos assumidos pelo Estado, merece destaque a grave situação da não comprovação do cumprimento de nenhum dos compromissos atribuídos à SMA;

h) No que se refere aos compromissos atribuídos à CETESB, o atendimento foi apenas parcial;

i) Ainda com relação aos TCLRs, no que tange às metas estabelecidas, foi constatado, no geral, um alcance apenas parcial. A partir desta análise, algumas deficiências comuns a determinados termos de compromisso foram verificadas, a saber: definição de metas somente para alguns anos do período de vigência dos termos; descumprimento de cláusulas nas quais eram estabelecidos prazos para definição de novas metas e/ou

---

<sup>64</sup> Termo de Compromisso de Logística Reversa



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



expansão dos sistemas; e, ausência de metas quantitativas por região demográfica;

j) Em referência à questão da transparência orçamentária, não há correlação total entre as metas previstas no PPA e PERS<sup>65</sup>, bem como, os indicadores utilizados naquelas metas comparáveis não são os mesmos e, também, não há ação específica no PPA<sup>66</sup>/LOA<sup>67</sup> relativa à política de resíduos sólidos.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 08 (oito) propostas de melhorias à Secretaria do Meio Ambiente e à CETESB, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

**VIII. RECOMENDAÇÕES CONSTANTES NO PARECER DE 2015**

No que tange às recomendações exaradas no Parecer sobre as contas de 2015, encaminhou o senhor Secretário Estadual da Fazenda, por meio de Ofícios juntados ao processo eletrônico - evento 22, as informações a respeito do atendimento ao que foi recomendado.

Das 18(dezoito) recomendações, entendo, em razão da análise em itens próprios deste relatório, não atendidas as seguintes:

- 1) *Aperfeiçoar as estratégias para elevação da arrecadação da Dívida Ativa, de forma a ampliar a recuperação dos créditos, inclusive medidas de incentivo ao pagamento do IPVA, como programas de parcelamento e outros.*

Muito embora adotadas providências pela Procuradoria Geral do Estado em relação à recuperação de ativos, no qual consigna que o estoque de débitos a ser protestado será gradativamente reduzido até julho/2017 e ciente das dificuldades ocasionadas pela crise econômica nacional, indubitavelmente com reflexo na recuperação de referidos ativos, reporto-me à análise procedida em item próprio deste relatório no qual vislumbro que o Órgão Fazendário e sua Procuradoria Geral devem aperfeiçoar as medidas para elevar o recebimento da dívida ativa, advertência que ora reitero;

<sup>65</sup> Plano Estadual de Resíduos Sólidos

<sup>66</sup> Plano Plurianual

<sup>67</sup> Lei Orçamentária Anual





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



- 2) *Avaliar a conveniência de elaborar e divulgar Relatório de Atividades do Governo, em linguagem simples, direta e acessível à população, que espelhe suas realizações e indique as razões e dificuldades eventualmente enfrentadas para a consecução das metas governamentais, privilegiando, com isto, a transparência.*

O esforço do Governo do Estado, reconhecido pelas boas posições privilegiadas nas avaliações efetuados pelos organismos de transparência, ainda pode ser continuamente aperfeiçoado no sentido de informar ao cidadão, em linguagem simples, clara e precisa, as atividades executadas em confronto com as planejadas, destacando, no mínimo, aquelas relativas aos produtos, metas e indicadores previstos nas peças de planejamento, motivo pelo qual, proponho seja reiterada a recomendação.

- 3) *Implementar mecanismos que demonstrem o cumprimento pelas Universidades Paulistas das providências adotadas para a gestão orçamentária de efetivo proveito, com resultados concretos que demonstrem a boa aplicação dos recursos na atividade - fim, em especial com investimentos na área de pesquisa, notadamente no ramo da saúde, na formação de pesquisadores, na manutenção e aquisição de equipamentos novos, sem descuido na aplicação das políticas de recursos humanos, para retenção e motivação de seu pessoal docente e de apoio.*

Respeitosamente, as justificativas apresentadas pelas Universidades Paulistas discorrem sobre as suas atividades executadas sem contudo demonstrar resultados efetivos e indicativos da boa aplicação dos recursos. Os indicadores de resultados apresentados no desempenho anual da execução dos programas do PPA 2016/2019 limitam-se a registrar apenas resultados quantitativos e financeiros sem uma correlação com uma necessidade ou problema porventura diagnosticado, não sendo possível visualizar aspectos qualitativos ou de melhorias relacionados aos produtos ou indicadores estabelecidos naquela peça orçamentária, merecendo, pois nova advertência para suprir tal deficiência.

- 4) *Aperfeiçoar o planejamento, com previsão de dotações orçamentárias para resgate de precatórios, objetivando o*



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



*pagamento do passivo judicial, em conformidade com o ordenamento jurídico e a jurisprudência do STF.*

Não atendida nos termos informados no item XIV do relatório da Fiscalização.

5) *Aperfeiçoar o planejamento em todas as Secretarias, órgãos e entidades, de forma a assegurar a obtenção de melhores índices de efetividade, notadamente em áreas estratégicas, como Segurança Pública, Transportes, Educação e Saúde, evitando a demora na conclusão de obras e na prestação de serviços relevantes para a população.*

O PPA 2016/2019, volume 2, estabelece indicadores de programas por objetivo estratégico, bem como específica índices recentes e futuros ao final da peça plurianual e a trajetória esperada em relação aos indicadores de impacto, contudo, o aperfeiçoamento não se atém apenas à etapa de planejamento, mas sobretudo no decorrer de sua execução, motivo pelo qual, reitero que as metas físicas dos produtos das ações governamentais e dos indicadores de programas governamentais sejam periodicamente acompanhados e levados a conhecimento da população em atendimento ao Instituto da Transparência.

#### **IX. CONCLUSÃO**

À vista do retrato sobre a gestão paulista de 2016, observo que os principais limitadores constitucionais e legais foram atendidos.

Jungem-se ao contexto, Excelência, outros fatores positivos, como a ocorrência de superávit primário acima da meta estatuída na LDO, o atendimento das metas fiscais, a transparência, em tempo real, dos números orçamentários e a boa ordem tributária.

Há que ponderar, ainda, que a LOA embasou-se no novo Plano Plurianual (quadriênio 2016/2019), sendo que as metas e prioridades da LDO foram estabelecidas excepcionalmente no novo PPA em razão da sua precedência no prazo previsto na Constituição para a sua elaboração.

O exercício em apreço foi o primeiro de aplicação de referido Plano.



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



Mesmo assim, consoante observado linhas atrás, constata-se que a Origem empreendeu medidas para o atendimento de boa parte das recomendações supracitadas, o que demonstra boa vontade no cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas.

Não se pode ignorar, ainda, o cenário econômico nacional em 2016, que, como dito alhures, apresentou retração do PIB de 3,6% em relação a 2015, por duas vezes negativo, confirmando a pior recessão da história, o que, inevitavelmente, repercutiu de forma negativa na economia estadual.

Assim e tendo em perspectiva os aspectos já referidos, tenho que as contas encontram-se equilibradas, e, por isso, merecem receber, a meu ver, parecer favorável, sem embargo da expedição das advertências ao Estado propostas por DCG, as quais faço-as como minhas, a saber:

**Recomendações - Execução Orçamentária e Financeira**

**III - Demonstrações Contábeis:**

1. Balanço Orçamentário - Receitas de Transferências de Royalties do Petróleo: Deve o Governo do Estado de São Paulo contabilizar as receitas oriundas de participação ou compensação no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural em fonte detalhada que permita a identificação como recurso vinculado estadual, deixando de utilizar a fonte 005-Recursos Vinculados Federais.
2. Balanço Patrimonial/ Balanço Financeiro/ Demonstração dos Fluxos de Caixa - Caixa e Equivalentes de Caixa - Saldos de 2015 e 2016: Avalie a pertinência do lançamento retrospectivo do saldo de caixa e equivalentes de caixa das companhias CODASP e DOCAS. Referido lançamento está inconsistente com a informação fornecida no BGE de que "os investimentos na DOCAS e CODASP foram mantidos nas Demonstrações Contábeis do exercício de 2016, pelo método de equivalência patrimonial, não sendo objeto de consolidação, pela impossibilidade, tendo em vista que se tornaram empresas dependentes somente no mês de dezembro de 2016". Assim sendo, não havendo a total consolidação das



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



demonstrações contábeis, também não deveriam ter sido somados os saldos de caixa e equivalentes de caixa.

3. Balanço Patrimonial - Empresas DOCAS E CODASP: Diante do contexto econômico, financeiro e operacional das empresas DOCAS e CODASP, recomenda-se que o Governo do Estado de São Paulo apresente estudo da viabilidade econômica, financeira e orçamentária, além do interesse público envolvido, de forma a justificar sua assunção da responsabilidade pela recuperação e continuidade das Companhias CODASP e DOCAS.
4. Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias: Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentadas tragam maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC.
5. Balanço Patrimonial - Participações Societárias: Recomenda-se que, para maior transparência, as Notas Explicativas apresentadas forneçam esclarecimento quanto à data da demonstração contábil considerada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive informando a data de referência do Balanço considerado, e se houveram eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado.
6. Balanço Patrimonial - Propriedades para Investimento: Mensurar o referido Investimento nos moldes determinados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.
7. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL): Recomenda-se a elaboração da DMPL nos moldes apresentados pelo MCASP, evidenciando, de forma individual, as mutações ocorridas em cada conta do Patrimônio Líquido do Estado de São Paulo.

**X - Programa Estadual de Parceria Público Privada:**

1. Ativos e Passivos decorrentes dos contratos de PPPs: providenciar a contabilização dos ativos e passivos



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



decorrentes das concessões através de Parcerias Público-Privadas conforme previsto na NBC TSP 05.

Às quais acresço:

- 1) Aperfeiçoar continuamente medidas visando a fomentar o maior nível de clareza e de qualidade nas informações eletrônicas, recrudescendo o atendimento à transparência, principalmente em relação ao nível de efetividade das metas e dos indicadores previstos nas peças de planejamento, acompanhados dos esclarecimentos nas situações de descompasso, bem como divulgar no Portal de Transparência os resultados finais das audiências de participação popular e eventuais inclusões na proposta orçamentária;
- 2) Aumentar as medidas cabíveis e aperfeiçoar as estratégias no sentido de se elevar a arrecadação da Dívida Ativa, haja vista o baixo percentual de recuperação anual.

Por fim, preocupam as deficiências encontradas nas fiscalizações operacionais e apontadas por DCG, de tal modo que é imperiosa a adoção de mecanismos que garantam a adequada comprovação da boa qualidade da utilização dos recursos do erário, mormente no momento que esta Corte dedica total atenção à eficácia, efetividade e eficiência dos gastos públicos como exigência de prestar contas de nossas ações à sociedade e ao pleno atendimento do interesse público.

Ante o exposto, elevo os autos à consideração de Vossa Excelência, com prévio trânsito pela Procuradoria da Fazenda Estadual e pelo Ministério Público de Contas.

SDG, em 12 de maio de 2017.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI  
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

PMUS