

PROCESSO: 005128.989.22-5 (Autos Principais)

ÓRGÃO: GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERESSADOS: JOAO DORIA (até 31/03/2022)
RODRIGO GARCIA (a partir de 01/04/2022)

MATÉRIA EM EXAME: Balanço Geral Anual

ASSUNTO: Contas Anuais do Governador

EXERCÍCIO: 2022

INSTRUÇÃO POR: Diretoria de Contas do Governador - DCG

RELATOR: CONSELHEIRO DR. ANTONIO ROQUE CITADINI

INSTRUÇÃO: DCG/DSF-I

Excelência,

Em exame as Contas do Senhor Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício financeiro de 2022, 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 709/93, bem como do artigo 178 e seguintes, do nosso Regimento Interno.

Mediante apreciação geral e fundamentada sobre a integralidade daquele exercício, examinaram-se a totalidade do exercício financeiro em referência, a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a posição patrimonial e financeira, compreendendo as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do próprio Tribunal de Contas, tudo a teor do artigo 23, §§ 1º e 2º, da referenciada Lei Complementar.

A Diretoria de Contas do Governador – DCG executou com primazia e excelência pormenorizados trabalhos técnicos e acompanhamentos sobre os indicadores orçamentários, contábeis, fiscais, limites constitucionais e legais e fiscalizações de natureza operacional durante o exercício, conforme Autos de

Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira (TC- 00005401.989.22-3); Acessórios 2,3 e 4, da Aplicação no Ensino, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Aplicação na Saúde (TC's 00005398.989.22-8, 00005399.989.22-7 e 00005400.989.22-4, respectivamente); 07 fiscalizações operacionais (TC's 00022761.989.22-7, 00022757.989.22-3, 00022754.989.22-6, 00022755.989.22-5, 00022759.989.22-1, 00022758.989.22-2 e 00022756.989.22-4), todos com processos próprios e dependentes ao principal, sobre os quais, solicito vênua para manifestar em conjunto nestes autos.

As manifestações técnicas da D. DCG estão inseridas no evento 99.

É o breve relatório. Manifesto-me em atendimento ao artigo 183, I, "b" do Regimento Interno.

Preliminarmente, uma síntese dos principais indicadores de natureza contábil, orçamentária, patrimonial, legal e fiscal:

SÍNTESE DO APURADO ITEM	2020		2021		2022	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Superávit/Déficit Orçamentário - Consolidado- atualizados pelo IPCA (percentual da receita arrecadada) (*1)	8.993	3,37%	6.274	2,13%	9.314	2,90%
Evolução da Receita Tributária	186.240	-3,28%	228.842	22,87%	252.709	10,43%
Despesas com Propag. e Publicidade (*2)	218	8,48%	322	47,90%	244	-24,34%
Evolução do Disponível	44.237	56,10%	69.767	57,71%	81.877	17,36%
Evolução do Passivo Circulante	67.594	32,60%	94.031	39,11%	82.613	-12,14%
Dívida Ativa	336.775	2,27%	347.479	3,18%	375.315	8,01%
(-) Ajuste a valor recuperável	168.029	6,79%	176.209	4,87%	224.407	27,35%
(=) Dívida Ativa após Ajuste	168.746	-1,87%	171.270	1,50%	150.908	-11,89%
Dívida Interna	270.820	2,85%	263.811	-2,59%	274.757	4,15%
- Ajuste Fiscal	251.373	2,18%	244.950	-2,56%	256.387	4,67%
Dívida Externa	30.342	24,16%	30.778	1,44%	28.503	-7,39%
Precatórios e Sentenças Judiciais - Saldo	26.650	10,56%	26.408	-0,91%	29.079	10,12%
Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor - Pagamentos pelo TJSP e PGE (*7)	4.883	37,54%	5.497	12,59%	7.283	32,48%
Precatórios - Repasses ao TJ	3.500	2,60%	8.103	131,55%	6.084	-24,92%
Despesas com Pessoal e Reflexos (*3)	89.156	54,10%	90.088	45,77%	102.082	44,55%
- Poder Executivo	74.993	45,50%	76.151	38,69%	86.901	37,93%
- Poder Legislativo	1.852	1,12%	1.818	0,92%	1.944	0,85%
- Poder Legislativo (ALESP)	938	0,57%	908	0,46%	974	0,43%
- Poder Legislativo (TCESP)	915	0,55%	910	0,46%	970	0,42%
- Poder Judiciário	9.831	5,97%	9.653	4,90%	10.537	4,60%
- Poder Judiciário (TJ)	9.770	5,93%	9.586	4,87%	10.475	4,57%
- Poder Judiciário (TJM)	60	0,04%	66	0,03%	61	0,03%
- Ministério Público	2.480	1,51%	2.467	1,25%	2.700	1,18%
Ensino - incluindo inativos	43.640	32,32%	50.584	30,45%	59.387	31,61%
Ensino - excluindo inativos (*4)	33.978	25,17%	42.366	25,50%	48.548	25,84%
Ensino - excluindo inativos e repasses às APMs	33.125	24,54%	41.490	24,97%	48.148	25,63%
Saúde - incluindo glosa por recursos não movimentados pelo FUNDES (*5)	18.823	13,94%	0	0,00%	0	0,00%
Saúde - incluindo glosa por despesas executadas sem responsabilidade específica da SES/SP (*5)	18.823	13,94%	19.756	11,89%	18.611	9,98%
Saúde - se desconsiderado o art. 2º da LC 141/2012 (*5)	18.823	13,94%	21.151	12,73%	23.964	12,85%
Resultado Primário previsto LDO (*6)	4.738	16,58%	14.054	196,62%	17.035	21,21%

Resultado Primário realizado (*6)	19.960	8,89%	41.890	109,87%	21.151	-49,51%
Resultado Nominal previsto LDO	-19.433	225,78%	6.226	-132,04%	4.707	-24,40%
Resultado Nominal realizado	-8.177	53,35%	34.360	-520,20%	-47	-100,14%
Dívida Consolidada Líquida	274.907	0,21%	249.588	-9,21%	264.679	6,05%
Passivo Atuarial	953.096	-10,21%	811.572	-14,85%	767.156	-5,47%

(*1) - Os valores dos exercícios de 2020 e 2021 também foram atualizados pelo IPCA para o exercício de 2022.

(*2) - Exceto publicidade legal. Portanto, os valores apresentados nesta linha incluem a despesa com propaganda, publicidade institucional e publicidade de utilidade pública.

(*3) - As despesas com pessoal da Defensoria Pública estão incluídas nas despesas do Poder Executivo. Os valores apresentados são calculados após a exclusão do ressarcimento das despesas com profissionais do ensino das escolas municipalizadas e, sem a inclusão dos recursos do FUNDEB na RCL.

(*4) Total das despesas = Despesa bruta (R\$ 60.729.765 mil), deduzidas das exclusões (R\$ 1.274.896 mil) e glosas (R\$ 67.822 mil) sem a insuficiência financeira (R\$ 10.838.611 mil).

(*5) - Considera exclusões/glosas justificadas por "Despesas não financiadas com recursos movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde" = 0,00% (R\$ 0,00).
- Se exclusões/glosas justificadas por "despesas Sem responsabilidade específica da SES/SP (despesas sob outras Secretarias e sem convênio delineando a coordenação da SES/SP exigida no art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 204/1978 e atendendo à exigência do art. 4º, inciso I, da mesma lei, quando há financiamento total ou parcial pelo FUNDES de programas integrados de saúde não desenvolvidos pela SES/SP)" = 9,98% (R\$ 18.611 milhões).
- Se desconsiderados os dispositivos legais (art. 2º da LC 141/2012) que regulamentam os recursos SUS e as condições para aplicação dos recursos em ASPS = 12,85% (R\$ 23.964 milhões).

(*6) - O resultado primário realizado, comparativamente ao previsto, representou: Em 2020, 321,37%, em 2021, 198,07% e em 2022, 24,16%.

(*7) - o valor de R\$ 6.226 milhões refere-se aos Precatórios pagos diretamente pelo Judiciário e o valor de R\$ 1.057 milhões são Requisitórios de Pequeno Valor pagos através da PGE.

Obs: trata-se de quadro resumo. Para maiores informações, inclusive quanto aos critérios utilizados, consultar o tópico específico do Relatório.

Os itens Despesa com Pessoal, Ensino e Saúde têm os percentuais calculados em relação à receita, conforme normas específicas vigentes para cada situação.

Passo a me pronunciar, destacando os principais pontos, a saber:

1. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

As peças de planejamento orçamentário do Estado de São Paulo foram constituídas pelo Plano Plurianual – PPA (Lei 17.262, de 09 de abril de 2020), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO (Lei nº 17.387 de 22 de julho de 2022) e pela Lei Orçamentária Anual – LOA (na Lei nº 17.498 de 29 de dezembro de 2021), em

atendimento às premissas e requisitos delineados nos artigos 165 a 167 da Constituição Federal e 174 a 176 da Constituição Estadual.

Tais leis definem o orçamento fiscal dos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, os investimentos, o orçamento da seguridade social e da verba destinada aos pagamentos de sentenças judiciais e precatórios.

E, fundamentalmente, são instrumentos de solução ou minimização dos problemas relacionados às necessidades sociais e de fomento às atividades econômicas, materializadas sob a forma de programas e ações governamentais, com os indicadores e metas definidos em consonância com os diagnósticos levantados, orientados por diretrizes previstas em leis de caráter geral ou por planos estaduais próprios, antecedidos de estudos técnicos, análise de viabilidade e por passagem pelo crivo da participação popular por meio das audiências públicas (presenciais e/ou remotas).

Destas peças de planejamento, merece atenção o dispositivo previsto no o §1º do artigo 23 da LDO 2022, que busca permitir repasses orçamentários, sem trânsito pelo Fundo Estadual de Saúde - FUNDES:

§ 1º - Para efeito do disposto no artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, os recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde desenvolvidos pelo Estado, excetuados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas da Secretaria da Saúde, estarão alocados no Fundo Estadual de Saúde, que é a unidade orçamentária gestora desses recursos.

Enquanto o artigo 6º dispõe que os recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde, alocados na unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde – FUNDES, da Secretaria da Saúde, na forma prevista na Lei nº 17.387/2021, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022, serão executados:

I - pelas unidades da administração direta da Secretaria da Saúde, conforme programação demonstrada no Anexo I desta lei, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES, na qualidade de unidade orçamentária gestora, providenciar a transferência das correspondentes dotações, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa;

II - pelas unidades orçamentárias da Administração Direta e Indireta, não vinculadas institucionalmente à Secretaria da Saúde e que realizem ações

de saúde, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES providenciar as transferências das correspondentes dotações por meio da modalidade de aplicação intraorçamentária, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa. (LOA 2022)

Nota-se que o dispositivo previsto na LDO não foi correspondido na Lei Orçamentária Anual/2022 e tampouco encontra respaldo nas diretrizes impostas pelo artigo 14 e 16 da L.C.F. nº 141/12, que dispõe sobre os repasses Fundo a Fundo.

Todavia, no curso da execução da LOA, a fiscalização constatou efeitos negativos deste arranjo orçamentário, com evidências de descumprimento de disposições legais (art. 198 da CF e LC nº 141/2012), que têm como principal meta a proteção da aplicação de recursos em saúde pública e a devida responsabilização em casos de inadequações e/ou desvios.

A instrução nos autos do TC 0005400.989.22 - Acessório 4 - Aplicação na Saúde evidenciou falhas de planejamento que comprometem: o cumprimento do planejamento plurianual; a garantia de movimentos dos recursos destinados à saúde em conformidade com a LC 141/2012¹ por um Fundo de Saúde constituído e operante como unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados à saúde; execução de ações previstas no Plano Estadual de Saúde-PES, sob a responsabilidade específica do gestor de saúde.

Em síntese, o distanciamento das regras impostas na LC 141/2012 resultaram na assincronia entre as diretrizes legais e de planejamento, que não observaram uma construção lógica de programas e ações governamentais orientadas pelo Plano Estadual de Saúde, a convergência e integração entre as peças de planejamento (PPA/LDO/LOA), impossibilitando avaliar se os resultados baseados em metas das ações e indicadores dos programas governamentais são fidedignos e aptos à redução das desigualdades regionais na prestação dos serviços descentralizados do SUS e à solução ou minimização dos problemas inerentes à saúde e ao bem estar da sociedade.

¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em 11/05/2023.

O risco de não cumprimento de metas previstas no PES é de alta probabilidade e de severo impacto, com base nos resultados informados no Relatório Anual de Gestão da Saúde, vez que em 2022 não foram alcançadas as metas referentes à redução da mortalidade infantil e materna, à ampliação do acesso das mulheres às ações de prevenção e detecção precoce do câncer de colo de útero e do câncer de mama, à cobertura vacinal preconizada para crianças menores de 2 anos de idade, a acesso oportuno de medicamentos em farmácias ambulatoriais, à redução do tempo de regulação de urgência/emergência inter-hospitalar, à eficiência no uso dos leitos hospitalares (geridos pela administração e por organizações sociais) e ao emprego de tecnologias de inovação em saúde.

Registre-se que não há notícia que o Estado de São Paulo protagonizou a construção do Contrato Organizativo de Ação Pública (COAP) com os municípios paulistas, instrumento criado pelo Decreto 7.508/2011² para regulamentar a Lei 8.080/1990³, atuando como órgão facilitador para as pactuações necessárias à manutenção das responsabilidades tripartites de gestão de saúde, diretriz para acomodar a organização do SUS.

Vê-se que não se trata de mero aspecto formal ou de conformidade, mas de uma grave deficiência que impacta severamente nas ações e serviços públicos de saúde e contribui para ocorrência de falhas na gestão, nas transferências dos recursos aos fundos de saúde (Estado/Municípios) e aos recursos vinculados ao SUS, além de não proporcionar transparência e visibilidade da gestão da saúde no que se refere aos indicadores pretendidos e os recursos e atividades alocados para o seu atingimento.

Ressalte-se ainda que as ações de controles internos mostraram ineficientes ou insuficientes diante da não apresentação de relatórios exigidos em nossas Instruções, com justificativas apresentadas pelo Sistema de Auditoria e Avaliação do SUS, que se declarou incapaz de realizar auditorias contábeis e financeiras, bem como pela não apresentação do relatório de auditoria sobre as despesas com saúde pela Controladoria Geral da Saúde, órgão recém-criado/reorganizado no exercício de 2022.

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm. Acesso em 11/05/2023.

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 11/05/2023.

No tocante à totalidade da trilogia orçamentária PPA/LDO/LOA, quanto à composição e coerência dos indicadores, metas e resultados, não houve avanço significativo em relação ao exercício anterior (2021), em especial a recomendação emitida à Secretaria Projetos, Orçamento e Gestão para que:

[...] 2.5.1. Proponha indicadores de medição de resultados de programas e de produtos ou ações, primando por sua adequação, coerência entre resultados de indicadores e metas e pelo equilíbrio entre a execução física e a orçamentária, mantidas sob permanente vigilância. Ponderamos que, a coerência entre resultados de indicadores e metas e o equilíbrio entre dotação orçamentária destinada e a meta a ela associada são de extrema importância para um orçamento veiculado e divulgado como sendo orientado por resultados.

Os resultados obtidos com as avaliações executadas pela Fiscalização relativas à coerência entre resultados alcançados com indicadores de programas e produtos, equilíbrio da execução orçamentária, resultados dos programas, equilíbrio da execução orçamentária e indicador da execução física indicam fragilidades nos controles da gestão estadual para definição e acompanhamento de indicadores e metas para programas e ações.

Fragilidades estas que se apresentam quanto à previsão e oferta de produtos (bens ou serviços) e à devida compatibilidade com os recursos orçamentários previstos e executados; à estipulação das metas dos produtos (bens ou serviços) ofertados, que, se ausentes, comprometem o acompanhamento e avaliação em virtude da ausência de parâmetros de comparação; à execução orçamentária sem o devido provimento de produtos (bens ou serviços) à sociedade; à seleção, delimitação e cálculo da probabilidade de fenômenos externos necessários que influenciam no quantitativo dos produtos (bens e serviços) ofertados e na execução orçamentária; entre outros.

Portanto, nota-se que há graves fragilidades na formulação de estratégias, diretrizes, indicadores, metas, processos e procedimentos que evidenciem com assertividade e transparência se as ações adotadas estão solucionando ou minimizando os problemas ou necessidades sociais porventura diagnosticados.

2. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS, PATRIMONIAIS E ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As receitas arrecadadas (exceto intra) alcançaram o montante de R\$320.864.450, indicando evolução de 15,17% em relação ao exercício anterior. As despesas realizadas foram de R\$311.550.726 mil.

Na comparação entre as despesas autorizadas (fixadas) e realizadas, os números de 2022 indicam economia orçamentária de 4,48% no exercício em exame (4,96% no exercício anterior).

O resultado orçamentário do exercício examinado apresentou superávit orçamentário da ordem de 2,90% sobre a receita arrecadada, em valores atualizados pelo IPCA (exceto intraorçamentárias), correspondente a R\$ 9.313.724 mil, sendo que em 2021 foi de 2,13%.

Assim, em comparação ao exercício anterior, houve um aumento em relação ao percentual do superávit orçamentário e uma diminuição da economia orçamentária, provocada, também, pelo aumento de despesas.

Quanto às despesas orçamentárias, em si, destaco aquelas pertencentes ao grupo – Despesas de Capital, conforme tabela a seguir:

Tabela 155 – Despesas de Capital Consolidada – atualizadas pelo IPCA

R\$ milhares

DESPESA DE CAPITAL - CONSOLIDADO - atualizado pelo IPCA	2019	2020	2021	2022	AV% 2022/2021
DESPESAS DE CAPITAL - EXCETO INTRA	21.892.359	17.552.206	36.378.673	37.224.179	2,32%
AMORTIZACAO DE DIVIDA	9.378.193	4.478.801	9.412.483	9.453.652	0,44%
INVERSOES FINANCEIRAS	2.566.437	3.496.937	7.979.860	2.972.856	-62,75%
INVESTIMENTOS	9.947.729	9.576.468	18.986.330	24.797.670	30,61%
DESPESAS DE CAPITAL - INTRAORÇAMENTÁRIA	661.313	845.151	987.256	1.582.932	60,34%
AMORTIZACAO DE DIVIDA	34.906	85.970	120.624	120.778	0,13%
INVERSOES FINANCEIRAS	597.114	705.129	806.862	1.243.615	54,13%
INVESTIMENTOS	29.292	54.051	59.769	218.539	265,64%
Total Geral	22.553.671	18.397.358	37.365.929	38.807.111	3,86%

Fonte: Sigeo.

Obs.: atualizado pelo IPCA. Índices: 2019=1,216874; 2020=1,164279; 2021=1,057848; 2022=1,00.

Em valores atualizados pelo IPCA, verificou-se uma variação de 3,86% entre 2021 e 2022.

Tabela 156 – Despesas de Capital – por Grupo

R\$ milhares

DESPESAS	2022	AV%
DESPESAS DE CAPITAL	38.807.111	100,00%
AMORTIZACAO DE DIVIDA	9.574.430	24,67%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.216.471	10,87%
INVESTIMENTOS	25.016.209	64,46%

Fonte: Sigeo e BGE 2022.

Obs.: inclui intraorçamentárias.

Deste grupo, no exercício de 2022, compareceram em maior número as despesas com investimentos, na ordem de R\$ 25.016.209 mil, equivalente a cerca de 64,5% da categoria – despesas de capital, das quais os 10 programas que receberam maiores valores foram:

Tabela 157 – Investimentos por programa (dez maiores valores) - R\$ milhares

INVESTIMENTO - POR PROGAMA	2021	AV% 2021	2022	AV% 2022	AH% 2022/2021
1606 - MELHORIAS DA MALHA RODOVIARIA	3.383.495	18,79%	8.210.937	32,82%	142,68%
2928 - DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO - CIDADES INTELIGENTES	1.010.025	5,61%	2.894.801	11,57%	186,61%
0000 - ENCARGOS GERAIS	1.468.700	8,16%	2.514.956	10,05%	71,24%
0815 - GESTAO INSTITUCIONAL DA SECRETARIA DA EDUCACAO	1.984.404	11,02%	1.848.100	7,39%	-6,87%
2505 - FOMENTO A HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL- CASA PAULISTA	497.736	2,76%	1.243.790	4,97%	149,89%
3707 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE SOBRE TRILHOS - PITU EM MARCHA	754.074	4,19%	1.117.474	4,47%	48,19%
2622 - INFRAESTRUTURA HIDRICA E COMBATE A ENCHENTES	523.894	2,91%	1.075.974	4,30%	105,38%
1818 - MODERNIZACAO DA SEGURANCA PUBLICA	1.428.269	7,93%	856.605	3,42%	-40,02%
5002 - ESTRUTURACAO E PROMOCAO TURISTICA DO ESTADO DE SAO PAULO	506.591	2,81%	487.323	1,95%	-3,80%
0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE	1.111.433	6,17%	466.213	1,86%	-58,05%

Fonte: Sigeo.

Se de um lado a execução orçamentária apresentou pequeno percentual no resultado, as alterações orçamentárias não seguiram na mesma senda.

Partindo-se do pressuposto que o planejamento é o pilar básico e estruturante da gestão fiscal responsável, a fiscalização evidenciou que, diferente das Lei de Diretrizes Orçamentárias anteriores, deu-se continuidade à modificação introduzida na LDO 2021, que ampliou em seu artigo 13 a realização de

transposição, remanejamento e transferência de recursos mediante abertura de crédito suplementar, até o limite de 15% da despesa fixada para o exercício. Este dispositivo legal se manteve para o exercício de 2022.

Fato é que o Governo Estadual, mesmo antes da autorização pela LDO, já vinha adotando esta metodologia de abertura de créditos adicionais suplementares para a concretização de remanejamentos, transferências e transposições. A formalização via Lei de Diretrizes Orçamentárias (2021) aconteceu somente após os questionamentos e respectivas recomendações realizadas por este Tribunal de Contas.

Na prática, verificou-se uma redução de 17% na abertura de créditos suplementares no exercício de 2022, totalizando R\$ 42,3 bilhões. Os valores registrados de remanejamento, transferência e transposição ficaram em R\$ 16,55 bilhões (6,6% da despesa fixada).

A tabela a seguir demonstra os recursos utilizados para a cobertura de créditos suplementares em 2022 e 2021, conforme a Lei Federal nº 4.320/64⁴:

Tabela 161 - Créditos suplementares

	Lei 4.320/64	2022 R\$	2021 R\$	Var. R\$	Var. %
Crédito suplementar	Art. 43, Par 1º, Inc.I (superávit financeiro)	7.438.374.936	7.187.683.052	250.691.884	3,49%
	Art. 43, Par 1º, Inc.II (excesso de arrecadação)	16.347.996.745	21.488.582.723	-5.140.585.978	-23,92%
	Art. 43, Par 1º, Inc.III (anulação parcial ou total de dotações)	18.601.640.805	22.456.502.375	-3.854.861.570	-17,17%
Total		42.388.012.486	51.132.768.150	-8.744.755.664	-17%

Fonte: Relatório de controle de créditos suplementares de 2022 do Sistema de Alterações Orçamentárias - SAO. Fornecido pela Secretaria de Gestão e Governo Digital em resposta à Requisição DCG-1 nº 03/2023.

Mesmo com a redução de valores, tal manejo, s.m.j, deve ser limitado a situações imprevistas ou em pequena margem, evitando-se aquelas alterações decorrentes de insuficiente ou precário planejamento, dada a importância que essas

⁴ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

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

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite o Poder Executivo realizá-las.

mudanças não interfiram negativamente na execução de políticas públicas essenciais para a população, da forma como ficaram definidas na Lei Orçamentária Anual aprovada pelo Poder Legislativo.

A fiscalização da DCG evidenciou que as dotações iniciais dos programas tiveram uma redução de em média, 19% (R\$ 1,96 bilhão):

Tabela 162 – Programas com maiores reduções de recursos – até dezembro 2022

Código Nome Programa	Dotação Inicial	Dotação Atual	Redução de Recursos	%
	(A)	(B)	(C)	(C/A)
1611 - TRANSPOSICAO RODO-FERROVIARIA DA RMSP	1.000.010	93.010	907.000	91%
0933 - CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO EM SAUDE	70.583.532	32.076.074	38.507.458	55%
2510 - REQUALIFICACAO HABITACIONAL E URBANA	98.137.085	64.736.308	33.400.777	34%
2623 - PLANEJAMENTO, FORMULACAO E APOIO A IMPLEMENTACAO POLITICA DO SANEAMENTO	118.235.442	79.988.080	38.247.362	32%
5301 - SAO PAULO: TERRITORIO E CARTOGRAFIA	49.454.594	36.380.594	13.074.000	26%
1015 - CIENCIA, TECNOLOGIA, INOVACAO, PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE	110.127.770	85.289.970	24.837.800	23%
9999 - RESERVA DE CONTINGENCIA	61.995.886	48.995.886	13.000.000	21%
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	5.312.538.762	4.218.941.200	1.093.597.562	21%
5124 - BOLSA DO POVO	1.789.154.758	1.445.327.715	343.827.043	19%
0102 - OBRIGACOES PREVIDENCIARIAS EM COMPLEMENTACAO	2.500.784.526	2.141.845.026	358.939.500	14%
Somatória/Média	10.112.012.365	8.153.673.863	1.958.338.502	19%

Fonte: SIGEO (dados extraídos em 13/03/2023).

Obs: Podem conter suplementação, suplementação automática, redução etc.

De outra parte, os programas que tiveram os valores inicialmente previstos suplementados em 197% foram:

Tabela 163 – Programas com maiores suplementações de recursos – até dezembro/2022

Código Nome Programa	Dotação Inicial	Dotação Atual	Aumento de Recursos	%
	(A)	(B)	(C)	(C/A)
3520 - QUALIFICACAO DO APOIO A GESTAO MUNICIPAL	392.358	69.753.664	69.361.306	17678%
5118 - RESPEITO A VIDA	38.170.692	564.435.192	526.264.500	1379%
1607 - MODERNIZACAO DA INFRAESTRUTURA AEROPORTUARIA	5.268.899	22.293.695	17.024.796	323%
1601 - PLANEJAMENTO DE LOGISTICA E TRANSPORTES	69.446.541	258.223.978	188.777.437	272%

2620 - GESTAO E GERENCIAMENTO DE RESIDUOS SOLIDOS NO ESTADO DE SAO PAULO	5.926.567	17.935.386	12.008.819	203%
1215 - PATRIMONIO CULTURAL	362.841	1.066.203	703.362	194%
5102 - REDE SOCIAL DE CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE	80.553.765	234.103.844	153.550.079	191%
5101 - DEFESA CIVIL PROTEGE VOCE]	34.495.111	93.308.009	58.812.898	170%
2505 - FOMENTO A HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL- CASA PAULISTA	523.515.140	1.348.416.356	824.901.216	158%
3703 - PLANEJAMENTO, GESTAO ESTRATEGICA E MODERNIZACAO DO TRANSP. METROP. - PITU VIVO	847.433.213	2.162.997.421	1.315.564.208	155%
Somatória/Média	1.605.565.127	4.772.533.748	3.166.968.621	197%

Fonte: SIGEO (dados extraídos em 13/03/2023).

Obs: Podem conter suplementação, suplementação automática, redução etc.

Tais alterações, nesses patamares, não demonstram condução responsável da gestão das políticas públicas de acordo com o que foi aprovado e autorizado no Parlamento, ou em primeira instância, pelo Povo.

A título exemplificativo, pelo segundo exercício consecutivo, o programa que teve o maior impacto foi o Programa 1611 – Transposição Rodoferroviária da RMSP, que sofreu redução de R\$ 907 milhões (91%) em 2022 e R\$ 978 milhões (98%) em 2021. Este é um programa da Secretaria dos Transportes cujo objetivo é melhorar a circulação, o tráfego de cargas e fluxo de passageiros com a implantação do rodoanel Mário Covas e do Ferroanel no entorno da região metropolitana de São Paulo, cujo trecho norte teve seu empreendimento paralisado em 2018, com leilão efetuado em 14/03/2023.

Trata-se, efetivamente, de uma repriorização funcional-programática em patamares de alterações orçamentárias contrária aos institutos previstos na Constituição, sem o aval e referendo do Parlamento, sem a devida fundamentação técnica e a ponderação entre o grau de necessidade, custos, benefícios e efetividade do gasto público, sobretudo quanto ao atendimento do interesse público.

Quanto aos aspectos do Balanço Patrimonial, merece destaque a conta representada pela Dívida Ativa, de acordo com as recomendações e considerações registradas de forma pormenorizada no item IV.2 Balanço Patrimonial – Item 3- ACOMPANHAMENTO DA DÍVIDA ATIVA, transcritas a seguir:

3.5 SÍNTESE FINAL

3.5.1 Conclusão e recomendações do exercício

No Balanço Geral do Estado do Exercício de 2022, os valores registrados em Dívida Ativa do Estado e demonstrados em tópico próprio deste Relatório não são capazes de refletir com fidedignidade a posição real destes direitos em poder do Estado de São Paulo.

Quanto ao ajuste para perdas do estoque da dívida ativa, a PGE/SP implementou melhorias na metodologia do cálculo, incluindo como créditos incobráveis os débitos de pessoas jurídicas ativas no Cadesp. Entretanto, a nova metodologia não incluiu o histórico de recebimentos. A importância da inclusão do histórico de recebimentos dentre a metodologia fica evidenciada diante do montante de arrecadação dos créditos da Dívida Ativa em 2022 (R\$ 3,79 bilhões), o que corresponde a aproximadamente 1,01% do estoque bruto registrado no Balanço Patrimonial do Governo, portanto, distantes dos 49,29% estimados pela metodologia como expectativa de recebimentos.

Verificou-se nesse Relatório de Fiscalização que a recomendação expedida no exercício anterior ainda não foi atendida, quanto à necessidade de revisão dos procedimentos administrativos internos de modo a permitir o cumprimento do prazo de 90 dias para o cadastramento e inscrição em Dívida Ativa, conforme disposto no §1º do art. 2º do Decreto nº 61.141, de 27 de fevereiro de 2015.

Além das recomendações acima, registre-se que há recomendações de exercícios anteriores, relativas à Dívida Ativa, que ainda não foram totalmente atendidas pelo Governo do Estado, e estão pendentes de implementação, consoante **Tabela 19**, contida no **item IV.2 3. Relatório Dívida Ativa - 3.5.2 Recomendações de Exercícios Anteriores ainda não atendidas**.

3. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE DEPÓSITOS JUDICIAIS

A este título, a Lei Federal nº 10.482, de 3 de julho de 2002, conhecida como Lei Madeira, dispôs sobre os depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos, permitindo que parte destes fosse repassado à conta única dos Estados e do Distrito Federal, estabelecendo também a criação de um fundo de reservas. Esta lei foi revogada pela Lei 11.429, de 26 de dezembro de 2006 e mais tarde pela Lei Complementar Federal nº 151, de 05 de agosto de 2015.

A Lei Complementar nº 151⁵, de 05 de agosto de 2015 dispõe que os depósitos, em dinheiro, referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial que transferirá para a conta única do Tesouro 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos bem como os respectivos acessórios.

Para tanto deverá ser instituído fundo de reserva dos montantes dos depósitos judiciais e administrativos não repassados pela instituição financeira que serão destinados a garantir a restituição da parcela transferida ao Tesouro, cujo saldo não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do total dos depósitos, acrescidos da remuneração.

A EC nº 99/2017⁶ permitiu a utilização de depósitos judiciais, extrajudiciais e de terceiros, até o montante de 75% (setenta e cinco por cento) dos depósitos nos quais o ente público é parte, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 dos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) e até 30% dos demais depósitos judiciais, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais (Art. 101, §2º, I e II, do ADCT, redação dada pela EC nº 99 de 2017).

A DCG avaliou os controles orçamentários, financeiros e contábeis dos referidos depósitos judiciais e verificou que o procedimento adotado pelo Estado de São Paulo está em desacordo com o que foi determinado pelo Comunicado SDG nº 29/2021⁷, que se alinhou às disposições da Instrução de Procedimento Contábil, IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais conf. LC 151/2015, EC 94/2016 e EC 99/2017.

Cabendo, portanto, revisão por parte da gestão estadual da recomendação deste TCESP, constante do Parecer Prévio – exercício de 2021, de adotar o procedimento de reconhecimento da receita corrente, conforme objeto da

⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp151.htm. Acesso em 11/05/2025.

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc99.htm. Acesso em 11/05/2023.

⁷ Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/Comunicado_SDG29-2021.pdf. Acesso em 22/01/2023

lide, respeitando-se todas as vinculações legais no momento de ingresso dos recursos originários de depósitos judiciais. Referido procedimento preza pelos princípios contábeis da prudência, oportunidade, evidenciação contábil e transparência.

4. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO

O Estado de São Paulo, por meio da Lei nº 11.688⁸, de 2004, instituiu o Programa de Parcerias Público-Privadas, que conta atualmente com 11 contratos assinados, a saber:

Quadro 12 – Carteira Parcerias Público-Privadas Estaduais – por setor de atividade.

Projeto	Classificação	Assinatura do contrato	Situação
Linha 4 Amarela - Metrô	TRILHOS	29/11/2006	em operação (*2)
Linha 8 Diamante - CPTM		19/03/2010	em operação (*1)
Linha 6 Laranja - Metrô		18/12/2013 e 06/07/2020	Transferido - em implantação (*2)
SIM da RMBS sistema VLT		23/06/2015	operação parcial (*3)
Linha 18 Bronze – CPTM		22/08/2014	extinto (*4)
Sistema Produtor do Alto Tietê - ETA Taiacupeba	SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS	18/06/2008	em operação (*1)
Sistema Produtor de São Lourenço		21/08/2013	em operação (*1)
FURP – Planta de Produção Américo de Brasiliense	SAÚDE	22/08/2013	extinto (*5)
Complexos Hospitalares – Hospital Sorocaba		02/09/2014	em operação (*1)
Complexos Hospitalares – Hospital São José dos Campos e Pérola Byington		01/09/2014	em implantação (*2)
Lote 27 - Tamoios e Contornos	LOGÍSTICA E TRANSPORTES	19/12/2014	operação parcial (*3)
Habitação (1º Lote – Centro de SP)	HABITAÇÃO	23/03/2015	operação parcial (*3)

Fonte: Elaborado pela DCG-1 com base em informações do Anexo II da LDO 2022 (p. 73) e BGE 2022 (p. 180-181), processos cadastrados no TCESP (disponíveis nos sistemas e-TCESP e Prodesp/Mocha) e Requisição de Documentos e Informações DCG-1 - 20-2022 - Concessões e PPPs.

(*1) Infraestrutura integralmente instalada e serviços já iniciados conduzidos pelo parceiro privado.

(*2) Fase de implantação dos investimentos para disponibilização da infraestrutura que será operada.

(*3) Prestação parcial dos serviços e, concomitantemente, execução de obras.

(*4) Desde março de 2019, o Governo anunciou o cancelamento da linha 18 e a concessionária Vem ABC instaurou processo de arbitragem em 19/10/2020, com a finalidade de pedir indenização no valor de R\$ 950 milhões (em valores de 2014, quando o contrato foi assinado) (BGE 2022, p. 180).

⁸ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2004/lei-11688-19.05.2004.html>. Acesso em: 10/05/2023.

(*5) Contrato constava como suspenso na LDO 2022 (Anexo II, p. 73), porém foi extinto posteriormente (Termo de Rescisão Contratual Amigável publicado no DOE-SP em 12/08/2022).

Em 2022, a Contadoria Geral do Estado (CGE) afirma que o total de ativos decorrentes de Parcerias Público-Privadas é de R\$ 16.035.710 mil e o valor total do Passivo decorrente de Parcerias Público-Privadas é de R\$ 9.834.923 mil (BGE, 2022, p. 258).

Quanto ao reconhecimento de tais parcerias nos valores dos ativos, passivos e os passivos contingentes, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária foi acompanhado de demonstrativo próprio – Anexo 13, divulgado da seguinte forma:

Tabela 181 - Impactos das contratações das PPPS no Estado

IMPACTOS DAS CONTRATAÇÕES DE PPP	R\$ milhares	
	2021	2022
TOTAL DE ATIVOS	10.492.531	16.035.710
Ativos Constituídos pela SPE	10.492.531	16.035.710
TOTAL DE PASSIVOS	10.837.989	9.834.923
Obrigações decorrentes de Ativos Constituídos pela SPE	10.837.989	9.834.923
Provisões de PPP	-	-
Outros passivos	-	-
ATOS POTENCIAIS PASSIVOS	38.108.530	42.871.945
Obrigações contratuais (Contraprestações futuras)	34.741.088	38.911.174
Riscos Não Provisionados (riscos previstos em contrato)	1.015.050	1.545.394
Garantias concedidas pelo Poder Concedente	2.352.392	2.415.377
Ind. Farmacêutica de Americo Brasiliense - IFAB - FURP	48.031	0
Habitação - Lote I - SH	1.338.131	1.467.482
Tamoios	281.297	316.471
Sist. Int. Metrop. da Reg. Met. Baixada Santista - SIM RMBS - STM	19.742	21.813
Linha 4 - Metrô	68.346	0
Linha 6 - Metrô	377.416	417.008
Linha 8 - CPTM	22.529	24.187
Complexos Hospitalares - SS	196.900	168.416
Outros Passivos Contingentes	-	-

Fonte: Anexo 13 do RREO – 6º Bimestre/2022 – Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao>. Acesso em: 21/04/2023.

Ocorre que quanto a sua contabilização, desde o exercício de 2019, a fiscalização vem apontando diferença entre o montante registrado no Demonstrativo do RREO e o valor demonstrado pela execução orçamentária na modalidade de aplicação “67”. Em 2022 a diferença persistiu nos registros contábeis, que totalizou R\$ 1,40 bilhão, comparada à de 2021 no valor de R\$ 641 milhões (BGE, 2022, p. 70), representando um crescimento de 119,14%.

Além das PPPs citadas, a LDO 2022 de julho/2021 informou que o Estado possui 30 concessões comuns, porém não as relacionam⁹.

Nos contratos de concessão comum, a remuneração se dá por meio da arrecadação de tarifas por usuários e receitas acessórias provenientes da exploração direta dos ativos, não demandando contraprestações por parte do Estado. No entanto, na eventual ocorrência de desequilíbrio econômico-financeira do contrato que afete a Concessionária, o Governo do Estado de São Paulo aponta como as alternativas mais comuns:

- (i) Aporte de recursos pelo Tesouro;
- (ii) Aumento tarifário;
- (iii) Postergação de investimento obrigatório; e
- (iv) Prorrogação do prazo de concessão.

Segundo Relatório Conjunto de Atividades (evento 94.20, fls. 15, item 3.), são 39 contratos assinados pelo Programa Estadual de Desestatização (PED), dentre os quais 36 encontram-se vigentes e em execução.

Primordial, portanto, que a contadoria passe a apresentar, dentre as notas explicativas apresentadas no Balanço Geral do Estado, esclarecimentos necessários e suficientes para o entendimento entre os montantes apresentados no demonstrativo do RREO e os respectivos registros contábeis.

Acrescente-se ainda o descumprimento quanto a realização das reuniões semestrais nos termos da Lei Estadual nº 11.688/2004, que tem como finalidade exigir do Presidente do Conselho Gestor e do Secretário de Economia e

⁹ Lei Estadual nº 17.387, de 22 de julho de 2021 - LDO 2022, p. 72. Disponível em: http://planejamento.sp.gov.br/static/arquivos/orcamento/LDO/LDO_2022.pdf. Acesso em: 10.mai.2023.

Planejamento a prestação de esclarecimentos sobre as atividades desenvolvidas pelo órgão e apresentar os resultados auferidos no semestre, de cada parceria, em atendimento à transparência pública e ao exercício do Controle Externo exercido pela Assembleia Legislativa do Estado por meio de suas Comissões, pelo Tribunal de Contas e, ainda, o Controle Social.

5. SISTEMA ESTADUAL DE CONTROLE INTERNO

No exercício em exame, o Sistema de Controle Interno encontrava-se organizado pelos arts. 46 a 49 do Decreto nº 57.500/2011, sob a denominação de Sistema Estadual de Controladoria, exercido pelos seguintes órgãos¹⁰:

- a) Secretaria de Governo, por meio da Corregedoria Geral da Administração - CGA;
- b) Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação (DCA);
- c) Procuradoria Geral do Estado.

Recentemente, nos artigos 14 a 21 da Lei Complementar 1.361¹¹, de 21 de outubro de 2021, foi criada e estruturada a Controladoria Geral do Estado - CGE, órgão vinculado diretamente ao Governador do Estado, que tem entre suas competências legais exercer a função de órgão central do Sistema Estadual de Controladoria, atribuição essa que competia à CGA. Posteriormente, o decreto estadual nº 66.850¹², de 15 de junho de 2022 organizou a Controladoria Geral do Estado, absorvendo a partir de então, as atribuições da Corregedoria Geral da Administração – CGA e Ouvidoria Geral do Estado – OGE, da Secretaria de Governo

¹⁰ Texto original, pois algumas Secretarias mudaram nome ou foram incorporadas à outras
Art. 48 - O Sistema Estadual de Controladoria será exercido pelos seguintes órgãos:

I - Casa Civil, pela Corregedoria Geral da Administração, como órgão central;
II - Secretaria da Fazenda, em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação;
III - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, em especial pela Coordenadoria de Planejamento e Avaliação e pela Coordenadoria de Orçamento;
IV - Secretaria de Gestão Pública;
V - Procuradoria Geral do Estado.

¹¹ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2021/lei.complementar-1361-21.10.2021.html>. Acesso em 10/05/2023.

¹² Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20220616&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=1>. Acesso em: 10/05/2023.

e, Departamento de Controle e Avaliação – DCA, da Secretaria da Fazenda e Planejamento.

Apesar da criação da Controladoria Geral do Estado, nos moldes recomendados por esse Tribunal¹³, o seu efetivo funcionamento ainda não atendeu ao esperado em 2022.

Prioritariamente, recomenda-se que esteja entre as competências do novo órgão central de Controle Interno a avaliação das Renúncias de Receitas, notadamente quanto aos aspectos de estimação, controle, mensuração e efetividade; e também no que se refere à situação patrimonial e financeira do sistema previdenciário do Estado, avaliando nesse último caso, a necessidade de capacitação especial dos servidores envolvidos.

Ademais, o sistema de Controle Interno deve acompanhar, no mínimo, as mesmas atividades financeiras e operacionais fiscalizadas pelos Tribunais de Contas, porém de forma mais ampla, a fim de que auxilie no aprimoramento da gestão mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de legalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Deste modo, o lento progresso quanto ao atendimento das recomendações exprime elevado risco de representarem inadequações capazes de comprometer a independência, a efetividade e a razão de existir do Controle Interno do Poder Executivo, conforme preconizado pela Constituição Federal.

Recentemente, o Decreto Estadual nº67.682¹⁴, de 03/05/2023, aprovou o Plano Anticorrupção do Estado de São Paulo, sob a responsabilidade da Controladoria Geral do Estado, tendo por objetivos: I - estabelecer e sistematizar medidas concretas de prevenção e combate à corrupção, à fraude e aos desvios éticos; II – implementar e aprimorar processos de auditoria e controle interno; III – propiciar articulação institucional e atuação coordenada entre órgãos e entidades; IV

¹³ Manual de Controle Interno 2022 -TCE SP. Disponível em:

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Controle%20Interno.pdf> Acesso em 05/05/2023.

¹⁴ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2023/decreto-67682-03.05.2023.html>. Acesso em: 11/05/2023.

– orientar o aperfeiçoamento de fluxos e de projetos, para prevenir a materialização de conflitos de interesses; V – conferir transparência na implementação de políticas públicas, para possibilitar divulgação de informações e controle social.

Este decreto contém em seu Anexo um Plano de Ação consubstanciado em 83 atividades ao longo dos exercícios de 2023 a 2026, para alcance dos citados objetivos do Decreto.

Resta acompanhar a sua implementação e evolução em relação ao desempenho anterior e providências de regularização quanto aos apontamentos constante neste Relatório e de atendimento das recomendações/ressalvas emitidas pelo e. Plenário deste Tribunal.

6. TRANSPARÊNCIA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 48 e Parágrafo Único, traz determinações visando a transparência da gestão fiscal¹⁵. O Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos podem ser encontrados no portal de acesso à informação da Secretaria da Fazenda¹⁶. Neste link também são encontradas as prestações de contas e respectivos direcionamentos aos pareceres e relatórios emitidos pelo Tribunal de Contas¹⁷.

Em relação à lei de acesso à informação, com o intuito de atender às exigências do artigo 8º¹⁸, o Portal da Transparência Estadual é o site no qual o Governo do Estado disponibiliza, de forma concentrada, informações sobre sua atuação na gestão pública. Consultas, esclarecimentos e dúvidas sobre a Administração Pública podem ser solicitados pelos cidadãos no sistema fale conosco disponibilizado pelo portal¹⁹.

O Decreto estadual nº 66.850 de 15 de junho de 2022 vincula o Conselho de Transparência da Administração Pública como parte integrante da

¹⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.html. Acesso em: 10/05/2023.

¹⁶ Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao>. Acesso em 21/04/2023.

¹⁷ Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/contas-aneais?qt-qt_contas_anuais=0#qt-qt_contas_anuais. Acesso em 21/04/2023.

¹⁸ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm Acesso em 10/05/2023.

¹⁹ Disponível em: <https://www.transparencia.sp.gov.br/>. Acesso em: 10/05/2023 .

estrutura básica da Controladoria Geral do Estado. Este conselho tem natureza consultiva, cabendo-lhe propor diretrizes, metodologias, mecanismos e procedimentos voltados ao incremento da transparência institucional no âmbito da administração pública estadual, visando à prevenção da malversação dos recursos públicos, à eficiência da gestão e à garantia da moralidade administrativa²⁰.

Ressalta-se o resultado obtido pelo Governo do Estado no *Ranking* de Transparência Pública elaborado pela Transparência Brasil Internacional²¹ (organização não governamental). Em 2022, o Estado de São Paulo atingiu a 12ª posição com 67,3 pontos, sendo classificado com o nível “bom”²².

7. FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

A gestão do Regime Próprio de Previdência Social-RPPS assegura a cobertura a quase 1 milhão de pessoas, entre segurados e dependentes, de maneira que desde 2016, a DCG vem acompanhando as suas vulnerabilidades e monitorando a lenta evolução dos atendimentos às recomendações, repisando-se a necessidade de atendê-las. Importante destacar que o número total de inativos e pensionistas já supera o de ativos desde 2019.

O objetivo do acompanhamento, para o exercício de 2022, consistiu em traçar um panorama da situação do RPPS paulista com relação à gestão previdenciária, ao gerenciamento da base de dados e das premissas utilizadas na avaliação atuarial, à arrecadação dos recursos e, em especial, avaliar o impacto proveniente da Reforma da Previdência aprovada pela Lei Complementar nº

²⁰ Art.38 do Decreto nº 66.850, de 15 de junho de 2022.

²¹ Para avaliação dos entes federativos, a Organização estabeleceu o Índice de transparência e Governança Pública (ITGP). Na metodologia para elaboração do ITGP foram destacados os seguintes itens: Portais(Transparência, oficial do governo, Obras, Contratos, Dados Abertos, Serviços Públicos, Compras), Aplicativos e Perfis em redes sociais e legislação. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques>. Acesso em 10/05/2023.

²² A Classificação dos resultados foi elaborada com a seguinte escala: 1-Péssimo 0 a 19 pontos; 2- Ruim 20 a pontos; 3-Regular 40 a 59 Pontos; 4- Bom 60 a 79 pontos; 5- Ótimo 80 a 100 pontos.

1.354/2020²³, a Emenda Constitucional nº 49/2020²⁴ e a Portaria MTP nº 1.467 de 02 de junho de 2022²⁵.

Das análises procedidas, verificou-se:

- Os dados de 2022 quando comparados com 2021 demonstram uma elevação no déficit previdenciário realizado de 19,62% no Plano Financeiro Fundo em Repartição e de 57,89% no Sistema de Proteção Social dos Militares;
- As contas de controle utilizadas para o registro da Receita na SPPREV apresentam diferenças do que foi efetivamente contabilizado, comprometendo a fidedignidade e a verificabilidade do registro dessas receitas pela Autarquia, evidenciando a necessidade de aprimoração da rotina contábil dos registros;
- Quanto ao Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado, necessário que o Governo do Estado verifique a viabilidade de instituir a lei estadual decorrente da Lei federal nº 13.954/2019, regulamentando a contribuição dos Militares, com o objetivo de se obter o impacto positivo inicialmente previsto pela SPPREV;
- Em relação ao imobilizado, é preciso que se dê andamento aos trabalhos junto ao CPI e a Procuradoria Geral do Estado, de forma mais consistente, assertiva e célere, para a destinação eficiente dos imóveis vagos ou invadidos, verificando a possibilidade de se realizar sua venda ou sua locação;
- As provisões das ações judiciais e o Passivo Contingente envidam esforços para o provisionamento do passivo e para o registro em contas de controle do Passivo Contingente nas ações judiciais na qual a SPPREV é parte, a fim de que se

²³ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2020/lei.complementar-1354-06.03.2020.html>. Acesso em 10/05/2023.

²⁴ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/emenda.constitucional/2020/original-emenda.constitucional-49-06.03.2020.html>. Acesso em: 10/05/2023.

²⁵ Portaria MTP nº 1.467, disciplinou os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, aos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004 e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019, trazendo a consolidação e revogação de diversas Portarias, Instruções e Orientações Normativas da Secretaria de Previdência. Disponível: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria/mtp-n-1.467-de-2-de-junho-de-2022-405580669>. Acesso em 05.05.2023.

promova o acautelamento financeiro dos cofres públicos quanto ao risco de saída desses recursos;

- Em relação ao Déficit Atuarial, assim como nos anos anteriores, recomenda-se à autarquia e ao Governo do Estado que apresentem plano de amortização conforme art. 55 da Portaria nº MTP 1.467/22, bem como estudos sobre os impactos da implantação, manutenção e viabilidade de longo prazo da segregação da massa, como medida para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS do Estado de São Paulo.

8. FISCALIZAÇÃO DOS ATENDIMENTOS À LRF, ENSINO E SAÚDE

8.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF

Quanto aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, os pontos de controles encontram-se adequados aos parâmetros lá estabelecidos.

Não obstante, propõem-se as seguintes recomendações:

- *que, doravante, os valores inclusos no item “Outros Ajustes” do Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal, sejam devidamente esclarecidos através de “nota explicativa”;*²⁶

- *que seja designada comissão mista, com participantes da Secretaria da Fazenda e Planejamento, área contábil e de despesa com pessoal; das demais Secretarias que porventura tenham participação no processamento da folha de pagamento; e da Prodesp, para que desenvolvam soluções capazes de integrar a informação do Departamento de Pessoal com a informação contábil de registro da despesa de pessoal.*²⁷

Registro, no que tange à transparência fiscal, que o Estado de São Paulo atingiu, dentre os Estados e o Distrito Federal, a 23ª posição com a nota de 87,60 e classificado como nível “B” no Indicador da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal (ICF)²⁸ (subindo uma posição em relação ao ano base anterior), ganhando

²⁶ TC-5399.989.22 - item 2.2 DO RESULTADO NOMINAL e item 10. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

²⁷ TC-5399.989.22 - item 4.3. ANÁLISE DA DESPESA COM PESSOAL e item 10. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

²⁸ Uma das inovações introduzidas no *Ranking* Sinconfi de 2021 foi a criação do Indicador da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi (ICF). Com base no percentual de acertos, são atribuídas notas para o desempenho dos entes no *Ranking*, com 5 níveis que vão da letra A_{icf} até a letra E_{icf}.

somente de Maranhão, Minas Gerais, Amapá e Roraima, na avaliação do Ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal Estadual de 2021 (ano base).

Um dos motivos da baixa colocação do Estado foi o registro contábil equivocado quando do reconhecimento das retenções e retorno do Fundeb, tanto em nível do sistema orçamentário quanto do patrimonial. Para essa constatação, a Contadoria Geral do Estado informou que a partir do exercício de 2023, o Estado adotará os procedimentos previstos no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) relativos ao registro contábil do Fundeb, tanto em nível do sistema orçamentário quanto do patrimonial.

8.2 ENSINO

Em 2022, o Governo Estadual aplicou na Educação o percentual de 25,84%, desconsiderados os valores destinados a insuficiência financeira da SPPREV e demais exclusões do Governo do Estado e glosas da fiscalização. Somando-se o montante utilizado com o custeio de inativos o percentual passa a ser de 31,61%.

Tabela 219 - Despesas com MDE

DESPESAS COM MDE	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	36.853.300	76%
ENSINO SUPERIOR	11.695.135	24%
TOTAL DAS DESPESAS (Sem a insuficiência fin.) (*1)	48.548.435	100%
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	187.871.939	
PERCENTUAL APLICADO	25,84%	

ENSINO BÁSICO - Parcela ref. A insuficiência financeira	8.906.179	82%
ENSINO SUPERIOR - Parcela ref. A insuficiência financeira	1.932.433	18%
TOTAL DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	10.838.611	100%
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	187.871.939	
PERCENTUAL APLICADO	5,77%	

ENSINO BÁSICO	45.759.479	77%
ENSINO SUPERIOR	13.627.567	23%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	59.387.046	100%

O conceito Aicf no indicador de Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi (ICF) atribui notas para o desempenho dos entes com base no percentual de acertos, com cinco níveis que vão de Aicf até Eicf, sendo o maior conceito (Aicf) atribuído a entes que tiveram mais do que 95% das informações avaliadas como corretas e o menor (Eicf) àqueles com conformidade abaixo de 65% nos dados avaliados.

TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	187.871.939	
PERCENTUAL APLICADO	31,61%	

Fonte: Sigeo, data da atualização da consulta: 28/04/2023.

(*1) Total das despesas = Despesa bruta (R\$ 60.729.765 mil), deduzidas das exclusões (R\$ 1.274.896 mil) e glosas (R\$ 67.822 mil) sem a insuficiência financeira (R\$ 10.838.611 mil).

Oportuno memorar que a EC nº 108/2020²⁹, ao incluir o §7º no art. 212 da Constituição Federal, vedou a utilização dos recursos destinados ao Ensino para pagamento de aposentadorias e pensões. Ademais, decisão do Supremo Tribunal Federal de 17/08/2020, transitada em julgado em 22/09/2020, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 26, I e 27, parágrafo único da Lei Complementar paulista nº 1010/2007³⁰, cujos dispositivos determinavam a inclusão dos benefícios pagos pela SPPREV dentre as vinculações legais e constitucionais.

Contudo, a Lei Complementar Estadual nº 1.333/2018³¹ está vigente, o que implicaria dizer, conforme seu art. 5º, inciso III, que as despesas necessárias ao custeio atuarial e financeiro do Sistema Previdenciário Próprio, computadas como aplicação de recurso no ensino, estão limitadas à parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, ou seja, no que exceder aos 25% da Receita de Impostos e Transferências, embora exista ação impetrada em 09/11/2020, junto ao STF, contra referida lei paulista, ainda sem decisão de mérito. A ação objetiva declarar a inconstitucionalidade do inc. III do art. 5º da LC 1.333/2018, principalmente em razão de conter disposição contrária ao parágrafo 7º do art. 212 da Constituição Federal, que foi incluído a partir da EC nº 108 de 26/08/2020.

No campo das aplicações, os repasses às Associações de Pais e Mestres – APMs via PDDE Paulista (Programa Dinheiro Direto na Escola), passaram a constar como ressalva no Parecer Prévio das Contas de 2020, com determinação

²⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em 04/05/2023.

³⁰ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2007/lei.complementar-1010-01.06.2007.html>. Acesso em 11/05/2023.

³¹ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2007/lei.complementar-1010-01.06.2007.html>. Acesso em: 10/05/2023.

para que os repasses sejam aplicados tempestivamente no mesmo exercício em que forem repassados, em ações coerentes com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. No Parecer de 2021, determinou-se que os valores repassados ao PDDE Paulista fossem efetivamente aplicados pelas APMs em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, como condição para considerá-los dentre as despesas que compõem o limite de aplicação no ensino.

Em 2022, as análises do PDDE foram realizadas em fiscalização operacional específica (TC nº022761.989.22-7), que apontou diversas inconsistências e propôs melhorias para o programa. Este trabalho teve como objeto os impactos do programa nas escolas estaduais geridas pela Seduc (Secretaria de Educação do Estado de São Paulo) e o objetivo foi o de avaliar a aplicação dos recursos públicos distribuídos pela Pasta às APMs em relação à legislação e princípios da Administração Pública.

Relevante destacar que o programa trouxe inúmeros benefícios às escolas, como a autonomia para efetuar compras e contratações de acordo com suas necessidades, a possibilidade de maior envolvimento da comunidade escolar em definir as prioridades de utilização dos recursos e o aprimoramento do ambiente escolar para que se torne mais acolhedor e interessante aos alunos do ponto de vista pedagógico. Por outro lado, os achados apontam situações que demonstram o alto risco de aplicação irregular de recursos públicos por particulares, resultando em desperdícios, falta de efetividade da despesa pública realizada, além do risco de desvio de recursos. Soma-se a tudo isso o baixo nível de controle e tempestividade na análise das prestações de contas.

Assim, buscou-se identificar os principais aspectos que necessitam de aprimoramento para que o PDDE Paulista possa cumprir sua finalidade de forma satisfatória, alcançando os resultados esperados e utilizando os recursos da melhor forma possível.

Com relação aos valores repassados, valores utilizados e saldos financeiros do PDDE, atualmente os controles e sistemas disponíveis não permitem a extração de informações acuradas por subprogramas e fonte de recursos. Além disso, há divergências entre os valores do sistema SIGEO e SED. Conforme informado pela Secretaria da Educação, em 31/12/2022 o saldo financeiro total em

conta das APMS é de R\$ 400.286.761,00, que devido aos motivos elencados, não foi possível de ser validado pela fiscalização.

Diferentemente do ocorrido nos exercícios de 2019 e 2020, quando a grande maioria dos repasses foram realizados nos meses de dezembro, em 2022, as maiores liquidações ocorreram nos meses de março, junho, julho e agosto³², atendendo às recomendações desta Corte de Contas.

No entanto, assim como apontado nas fiscalizações de 2019 em diante, os controles disponíveis atualmente não permitem concluir pela ocorrência de efetiva aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino dos recursos destinados ao PDDE Paulista em 2022. Glosado os valores mantidos em caixa pelas APMS, a aplicação no ensino passa a ser de 25,62% da receita de impostos e transferências.

Repasse para as APMS: PDDE Paulista, FDE e Recursos vinculados federais

Repasse para as APMS via PDDE Paulista	Despesa - R\$ milhares			
	dez/19	dez/20	dez/21	dez/22
Recursos do Fundeb	568.393	646.817	878.998	429.351
Recursos Tesouro	82.839	205.886	4.282	8.829
Recursos Vinculados Federais	-	28.297	383.335	68.282
Recursos Vinculados Fundo Especial de Despesa	-	-	6.053	12.908
Fundo Especial de Despesa - Superávit Financeiro	-	-	21.583	276.351
TOTAL	651.232	881.000	1.294.251	795.721
TOTAL – dez/2019 a dez/2022	3.622.204			

Fonte: Sigeo. Data de atualização: 09/03/2023.

Em relação aos recursos do Fundeb e a sua utilização para pagamento de despesas com inativos da Educação (Insuficiência financeira), nos exercícios de 2018 e 2019, foram gastos R\$ 3.415.306 mil de recursos do Fundo por ano para pagamento destas despesas. Em 2020 o Estado reduziu 1/5 deste valor e desembolsou a quantia de R\$ 2.732.245 mil de recursos do Fundeb com inativos,

³² Fonte (001-Tesouro-Dot.Inicial e Créd.Suplementar):Março-R\$38.331.136,31; Junho-R\$286.180.460,10; Julho-R\$45.307.579,14; Agosto-R\$51.752.076,00. Fonte: Sigeo. Data de atualização: 05/05/2023.

atendendo assim a modulação de efeitos introduzida no exame das Contas Anuais de 2018, TC-006453.989.18-8.

O Fundeb foi tornado permanente em 2020, mas, premissa importante também foi alterada com a promulgação da EC nº 108/2020, que incluiu o §7º no art. 212 da Constituição Federal, passando a vedar a utilização dos recursos destinados ao Ensino para pagamento de aposentadorias e pensões.

A possível incompatibilidade entre a EC 108/2020 e a modulação inserida no Parecer das contas do exercício de 2018 (TC-006453.989.18) tem sido objeto de análise em diversos setores desta Corte de Contas.³³

Em 2021 o Estado desembolsou R\$ 2.049.184 mil em recursos do Fundeb para pagamento de inativos. Em 2022, a prática foi mantida e o valor de recursos do Fundeb utilizados para tal finalidade foi de R\$ 1.366.123 mil empenhados e liquidados nos meses de novembro e dezembro/2022.

Em 2022 o Estado possuía saldo de R\$ 59.283 mil de recursos do Fundeb não aplicados devido a glosa de valores empenhados em 2022 e não pagos até 30/04/2023.

Com relação ao pagamento de profissionais da Educação com recursos do FUNDEB, o índice atingiu 80,31%, acima do mínimo de 70%. Para fins de comparação, em 2021 o índice, antes da glosa referente ao abono Fundeb, foi de 75,6%.

Um dos motivos para o aumento no gasto em 2022 foi o reajuste salarial dos profissionais da Educação em 10% e a instituição do novo plano de carreira para professores, implementado pela Lei Complementar Estadual nº 1.374/2022³⁴.

Ainda com relação aos recursos do Fundeb, o Estado possui saldo de exercícios anteriores a aplicar no montante de R\$ 18.601 mil. Este valor é composto por restos a pagar em aberto e restos a pagar cancelados em 2021.

Discorrido sobre aplicações mínimas legais na área educacional e suas implicações, destaco achados das fiscalizações de natureza operacional, assim como “Ordenadas”, que traduzem elevado grau de risco e incerteza quanto à

³³ SEI 10228/2022-21

³⁴ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2022/lei.complementar-1374-30.03.2022.html>. Acesso em 10/10/2023.

efetividade e qualidade dos resultados alcançados em cotejo quanto aos recursos aplicados.

As Fiscalizações Ordenadas II e III de 2022: Educação – Infraestrutura e Programas Suplementares e a Operacional – Reformas em prédios escolares planejadas, contratadas e gerenciadas pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) – TC nº 022757.989.22-3 - verificaram as condições de infraestrutura das escolas estaduais.

As Fiscalizações Ordenadas visitaram um total de 195 escolas estaduais. As principais deficiências encontradas foram:

- 62% das unidades escolares não possuem serviço de transporte escolar e 45% dos veículos escolares inspecionados possuíam algum tipo de inadequação;

- 16,41% das entradas escolares apresentam algum tipo de inadequação, como: portão danificado, muros com buracos, aberturas, vandalizados;

- 36,92% apresentam desconformidades aparentes nas condições de acessibilidade da escola (rampas, corrimãos);

- 32,30% possuem problemas aparentes em suas estruturas: goteira, falta de telhas, infiltrações da laje, mofo, bolor, etc.;

- 29,74% possuem paredes inadequadas: rachaduras aparentes, falhas de pintura, mofo, bolor, etc.

- 25,64% apresentam inadequações nos pisos (tricas, fissuras);

- 58,97% das unidades escolares apresentam algum tipo de inadequação nos banheiros, como: banheiros vandalizados, portas quebradas ou ausentes, falta de água, sabão e papel higiênico, torneiras e vasos sanitários quebrados ou ausentes;

- 26,67% contam com salas de aula inadequadas: carteiras, lâmpadas, janelas, ventiladores quebrados, lousas danificadas, ambientes sujos e sem ventilação;

- 85,13% das escolas não possuem AVCB dentro do prazo de validade;

Tais constatações nas instalações físicas demonstram ambiente inadequado aos alunos da rede estadual, com a possibilidade de interferir no resultado da aprendizagem e na qualidade do ambiente escolar.

Some-se as ações de extrema relevância a Fiscalização Operacional (TC nº 022754.989.22-6) - Expansão do Programa de Ensino Integral – PEI, política iniciada em 2019, sendo que no exercício em exame, foram analisadas evidências quanto à qualidade do planejamento e da execução dessa expansão, de modo a averiguar a sustentabilidade da política rumo à pretendida universalização do Programa no horizonte até 2030, bem como o cuidado na correta implementação de aspectos específicos à proposta pedagógica do PEI nas escolas estaduais.

A ampliação da educação integral é uma meta dos Planos Nacional e Estadual de Educação, com a ambição de atingir, até 2026, 50% das escolas da rede pública e 25% do alunado.

Em 2023, a rede estadual a cargo da SEDUC chegou a 45% das escolas com jornada integral (2.304 escolas), sendo que, até 2022, 27% dos alunos já se encontravam no modelo. Esses números configuram forte expansão do Programa, que em 2018 contava com 364 escolas, portanto, acima da Meta 6 do Plano Nacional de Educação (*oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.*).

Todavia, ao longo do trabalho, um conjunto de evidências sustentam a conclusão de que a expansão do PEI ocorreu com planejamento falho e execução incompleta, podendo comprometer a sustentabilidade dessa política e interferir na qualidade o serviço prestado pela rede.

Tais falhas estão associadas a constatações da seguinte ordem: aumento da procura por matrículas no período noturno, quadro incompleto de professores, carência de recursos humanos para cargos de apoio escolar, ausência de ordenação de escolas com maior índice de vulnerabilidade social (IPVS) e elevação na proporção de turmas com superlotação, dentre outras.

Em síntese, *“um planejamento contraditório, impreciso e omissivo ocasionou uma execução incompleta e insustentável da política pública em estudo,*

cujos efeitos já transbordam para o conjunto da rede estadual de ensino. No futuro próximo, a impossibilidade de prosseguir com a expansão do PEI sem ações mais assertivas por parte da Secretaria de Educação deixa para a rede estadual de educação pública um legado de reprodução e aprofundamento de desigualdades nas oportunidades educacionais.”

As implicações decorrentes da legalidade/constitucionalidade dos valores destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino somadas às falhas de natureza operacional nas infraestruturas escolares e às incertezas quanto ao grau de efetividade pretendida com a política pública carreada na expansão do Programa de Ensino Integral denotam um cenário de alto risco e de profundo impacto negativo nas políticas públicas relacionadas ao ensino paulista, que poderá comprometer no curto prazo a própria manutenção de atividades básicas, sendo necessário a re/avaliação dos problemas ora detectados e propostas de melhorias ou soluções.

Portanto, na prática, em primeiro plano, nota-se necessidade de aperfeiçoamento e efetivo investimento na educação básica, que demandará avaliação das fontes de financiamentos possíveis, se mantida a determinação prevista na Constituição Estadual de aplicação de 30% de recursos na manutenção e desenvolvimento das ações em ensino.

8.3 SAÚDE

Preliminarmente, é premissa legal que as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pelo Estado devem ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde³⁵.

O Manual de Demonstrativos Fiscais 2022 disciplina que o repasse da parcela dos recursos de impostos e transferências constitucionais que os entes federativos devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde deve ser feito diretamente ao respectivo Fundo de Saúde³⁶.

35 Art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 141/2012.

36 Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais - 2022. Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Secretaria do Tesouro Nacional – Secretaria Especial da Fazenda – Ministério da Economia – Válido a partir do exercício financeiro de 2022. Brasília 2021. 12ª edição, p. 395/396.

Isso com fundamento na Lei nº 8.080/90³⁷, em seu art. 33, que dispõe expressamente que os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) devem ser depositados em conta especial, inclusive na esfera estadual.

E essa segregação não significa que o uso do Fundo de Saúde é somente para recebimento de recursos de outros entes federativos (especialmente federais), com fundamento nas leis anteriormente citadas (**em que devem estar todos os recursos, inclusive do Tesouro**), como na Lei Complementar Estadual nº 204/1978, que instituiu o FUNDES,³⁸ por não excluir os recursos originários do Tesouro, tampouco restringir a recursos exclusivamente federais.

“Artigo 2º - Constituição receitas do Fundo:

I - dotações consignadas no orçamento do Estado e créditos adicionais que lhe sejam destinados;

II - recursos auferidos pela prestação de serviço ou fornecimento de bens;

III - auxílios, subvenções, contribuições, transferências e participações em convênios e ajustes;

IV - doações de pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;

V - produto de operações de crédito;

VI - rendimentos, acréscimos, juros e correções monetárias provenientes de aplicação de seus recursos;

VII - outras receitas”

E dando contornos finais à exigência legal de que todos os recursos, inclusive do Tesouro, destinados às ações e serviços públicos de saúde devem ficar em contas bancárias do Fundo de Saúde, tem-se que o Fundo de Saúde constituir-se-á em **unidade orçamentária e gestora dos recursos**³⁹ destinados a ações e serviços públicos de saúde e demonstrará a **disponibilidade de caixa** e a vinculação de recursos, bem como deve elaborar **demonstrações contábeis segregadas**, visando atender às regras estabelecidas no parágrafo único do art. 8º e nos incisos I e III do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2001⁴⁰.

³⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 10/05/2023.

³⁸ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1978/lei.complementar-204-20.12.1978.html>. Acesso em 10/10/2023.

³⁹ Art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012

⁴⁰ Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais - 2022. Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Secretaria do Tesouro Nacional – Secretaria Especial da Fazenda – Ministério da Economia – Válido a partir do exercício financeiro de 2022. Brasília 2021. 12ª edição, p. 396.

Sem levar em conta tais determinações legais, o Governo do Estado informou que investiu o percentual de 12,85% da Receita de Impostos e Transferências, atendendo, a princípio, o limite mínimo fixado na Lei Complementar nº 141/2012⁴¹, apresentando um pequeno aumento percentual em relação ao aplicado no exercício anterior, que foi de 12,73%.

A síntese da apuração realizada pela gestão estadual está materializada na Tabela 5.

Tabela 1 – Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde **declarado** pela gestão estadual
Em milhares de R\$

	2022
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA	186.433.458
DESPESA LÍQUIDA ⁽¹⁾	23.964.136
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	12,85%

Fonte: TC-5400.989.22, evento 88.2; RREO (DOE, Poder Executivo - Seção I, 28/04/2023, p.29)
Considera a despesa liquidada

Entretanto, após minuciosa avaliação por parte da Fiscalização nos Autos do Acessório-4 – TC-5400.989.22⁴², concluiu-se, considerando que Fundes não atende aos critérios legais e contábeis (ou seja, é um fundo *pro forma*), e, ainda assim, houve o cômputo irregular de despesas realizadas com recursos não movimentados pelo “fundo”, sem responsabilidade específica da SES e não vinculadas a objetivo e meta do PES 2020-2023, **que não houve cumprimento do limite mínimo para aplicação em ASPS de 12%.**

A conclusão da Fiscalização decorre da **desconsideração da existência do fundo de saúde (Fundes), tanto sob a ótica legal como contábil, qualificando-o *pro forma*** (pelas citações em lei e ajustes), **as glosas dos valores seriam integrais e o percentual de aplicação em ações na saúde seria nula.**

Todavia, na possibilidade de entendimento diverso, apresentou-se as glosas que seriam efetuadas se considerada a existência de um fundo de saúde (Fundes) da Lei Complementar nº 141/2012.

⁴¹ Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

⁴² Item “3.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)

Levadas ao cômputo tais deduções, a aplicação em ASPS seria de 9,98 %:

a) despesas sem responsabilidade específica da SES, detalhadas na tabela 6 de órgãos e entidades não vinculados a SES, com valor total de R\$ 1.823.330 mil, em razão da inobservância do art. 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012 combinado com o art. 1º e art. 4º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 204/1978;

b) despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundes e sem responsabilidade específica da SES, detalhadas na tabela 6 e Figura 5, com valor total de R\$ 3.257.397 mil, em razão da inobservância do art. 2º, inciso III, e art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012 combinado com o art. 1º e art. 4º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 204/1978;

c) despesas não vinculadas a objetivo e meta da PAS 2022 e, por conseguinte, do PES 2020-2023, sob as ações "26340000 - CONSTRUCAO DO HOSPITAL DE BEBEDOURO", "63810000 - MUTIROES DE SAUDE", e "25290000 - CONSTRUCAO DE NOVAS UNIDADES DE SAUDE", perfazendo a quantia de R\$ 271.985 mil;

d) duplicidade de exclusão em "Despesa intraorçamentária" e "Demais deduções" de R\$ 3.853 reais oriundos do documento de nº "2022NL38435", bem como a exclusão indevida de cancelamento de restos a pagar sob fonte detalhada "041065051" no montante de R\$ 1.146,12.

Tabela 09 - Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde de 2022, admitindo existência de um fundo de saúde (Fundes)

	Em milhares de R\$	
	2022	
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA	186.433.458	
DESPESA LÍQUIDA apurada pela Gestão Estadual^(*)	23.964.136	
(-) Despesas realizadas com recursos não movimentadas pelo Fundes e sem responsabilidade específica da SES	3.257.397	
(-) Despesas sem responsabilidade específica da SES	1.823.330	
(-) Despesas não vinculadas a objetivo e meta do PES 2020-2023	271.985	
(+) Cancelamento de Restos a Pagar indevido	1	
(+) Duplicidade de exclusão	4	
DESPESA LÍQUIDA apurada pela DCG ^(*)	18.611.429	
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	9,98 %	

(*1) Considera a Despesa Liquidada e Restos a Pagar não Processado

Do importe declarado, os recursos transferidos aos municípios representaram 8% (2.784.881.749,64) dos gastos em ações e serviços de saúde em 2022 (R\$ 34.843.637.652,02) e foram majoritariamente direcionados por emendas e demandas parlamentares (75% - 2.073.271.405,80), que isoladamente foram 1,85 vezes maiores que o somatório de demandas e emendas parlamentares de 2021 (R\$ 1.117.924.250,24)⁴³.

Porém, não há como conferir fidedignidade à aplicação demonstrada pelo Governo do Estado, uma vez que o cálculo das despesas de saúde para fins da apuração da aplicação dos recursos mínimos pela gestão estadual foi baseado em registros inconsistentes, além de não permitirem evidenciação com base em detalhamento do pagamento por documento emitido (OB, NP e GR).

Quanto aos aspectos de planejamento e programação, registro que os instrumentos para o planejamento no âmbito do SUS são o Plano de Saúde, as respectivas Programações Anuais e os Relatórios de Gestão, que devem se interligar sequencialmente, compondo um processo cíclico de planejamento para operacionalização integrada, solidária e sistêmica do SUS⁴⁴.

O Plano de Saúde deve ser o instrumento central de planejamento para definição e implementação de todas as iniciativas no âmbito da saúde de cada esfera da gestão do SUS para o período de 4 (quatro) anos, explicitando os compromissos do governo para o setor saúde, norteando a elaboração do planejamento e orçamento do governo correspondente, e refletindo, a partir da análise situacional, as necessidades de saúde da população e as peculiaridades próprias de cada esfera⁴⁵.

A Programação Anual de Saúde (PAS) é o instrumento que deve operacionalizar as intenções expressas no Plano de Saúde e tem por objetivo anualizar as metas do Plano de Saúde e prever a alocação dos recursos orçamentários a serem executados⁴⁶.

O Relatório de Gestão (RAG) é o instrumento de gestão com elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução

⁴³ TC-5400.989.22 – item 3.4 TRANSFERÊNCIAS DOS RECURSOS AOS FUNDOS DE SAÚDE

⁴⁴ Art. 95, caput e §1º, da Portaria de Consolidação nº 1/2017

⁴⁵ Art. 95, §2º e 96 da Portaria de Consolidação nº 1/2017

⁴⁶ Art. 97 da Portaria de Consolidação nº 1/2017

da PAS e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários no Plano de Saúde⁴⁷.

O Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) é um instrumento de monitoramento e acompanhamento da execução da PAS e deve ser apresentado pelo gestor do SUS até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação⁴⁸.

Feito essas considerações sobre as definições que compõem o planejamento da Saúde no Estado de São Paulo, as análises realizadas pela DCG, sobre o PPA 2020-2023, a LDO 2022 e a LOA 2022, bem como sobre o PES 2020-2023; a PAS 2022, os RDQAs de 2022 e o RAG 2022⁴⁹, sopesadas as manifestações da SES/SP⁵⁰, autorizam a concluir que:

Elaboração e execução do PES

- considerando a aprovação do PES 2023 posterior à data de aprovação do PPA 2020-2023 e da PAS 2022 posterior à data de aprovação da LDO 2022, casos de falta de correspondência de indicadores e metas da LOA 2022 e PAS 2022, existência de ações orçamentárias não vinculadas a objetivos e metas da PAS 2022, construção de estabelecimentos novos sem respaldo explícito de objetivo e meta da PAS 2022, conclui-se que não há garantias de que o PES 2020-2023 e a PAS 2022 orientaram a elaboração do PPA 2020-2023, da LDO 2022 e LOA 2022, sob a lógica do planejamento de saúde ser orientador do planejamento orçamentário, de modo a dar cumprimento ao art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; ao art. 15, X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; ao art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95; e aos art. 95 a 100 da Portaria de Consolidação nº 1/2017;
- segundo o RAG, em 2022 não foram alcançadas as metas referentes à redução da mortalidade infantil e materna, à ampliação do acesso das mulheres às ações de prevenção e detecção precoce do câncer de colo de útero e do câncer de mama, à cobertura vacinal preconizada para crianças

⁴⁷ Art. 99 da Portaria de Consolidação nº 1/2017

⁴⁸ Art. 100 da Portaria de Consolidação nº 1/2017

⁴⁹ Os instrumentos de planejamento SUS estão disponíveis em <<https://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/gestor/documentos-de-planejamento-em-saude/>> Acesso em 10/05/2023

⁵⁰ TC-5400.989.22-4, eventos 88.1, 92.4 e 95.4

menores de 2 anos de idade, a acesso oportuno de medicamentos em farmácias ambulatoriais, à redução do tempo de regulação de urgência/emergência interhospitalar, à eficiência no uso dos leitos hospitalares (geridos pela administração e por organizações sociais) e ao emprego de tecnologias de inovação em saúde, e considerando também o resultado em 2020 e 2021 de algumas (D1.5.1; D2.2.1, D2.2.2, D3.1.5, D5.4.4, D5.4.5, D5.4.6, D5.4.8), há risco de metas estipuladas para o quadriênio 2020 a 2023 pelo PES e a serem apuradas ao final de 2023 não serem cumpridas;

Cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na LDO

- considerando as metas não alcançadas e as inconformidades das metas e prioridades da LDO 2022 em relação as metas da LOA, PAS e RAG 2022, conclui-se que não há garantias de que o orçamento estadual aplicou os recursos do SUS em 2022 segundo as metas e prioridades estabelecidas na LDO 2022 orientadas e respaldadas pela PAS 2022, defluente da combinação de entendimento do exigido pelo art. 31 da Lei nº 8.080/1990 com o art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; art. 15,X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; e art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95;

Aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde

- considerando que Fundes não atende aos critérios legais e contábeis (ou seja, é um fundo *pro forma*), e, ainda assim, houve o cômputo irregular de despesas realizadas com recursos não movimentados pelo “fundo”, sem responsabilidade específica da SES e não vinculadas a objetivo e meta do PES 2020-2023, **conclui-se que não houve cumprimento do limite mínimo para aplicação em ASPS de 12%;**

Transferências dos recursos aos fundos de saúde

- considerando a não explicitação da metodologia e da previsão anual de recursos para cada município paulista no PES 2020-2023 e na PAS 2022; a não aprovação pelo Conselho Estadual de Saúde da metodologia e dos valores previstos (e por consequência dos repassados) no exercício de 2022;

a preferência às transferências discricionárias, que condicionam o repasse, em detrimento das transferências obrigatórias (fundo a fundo, regulares e automáticas, sem formalização de ajustes); a predominância de transferências voluntárias motivadas por demandas parlamentares, quase o dobro maior que o somatório de demandas e emendas parlamentares de 2021; e o uso de único critério de rateio por número de habitantes em programas de repasse, conclui-se que houve falhas e impropriedades na alocação de recursos estaduais nos municípios realizada em 2022, merecendo destaque, além da inobservância ao art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012, a ausência de garantias de que os programas de repasse “ATENÇÃO BÁSICA”, “GLICEMIA”, “RESIDÊNCIA TERAPÊUTICA”, “SISTEMA PRISIONAL”, “AEDES AEGYPTI” e “SARAMPO” observaram a necessidade de reduzir as desigualdades regionais, nos termos exigidos pelo inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal, e, considerando a ocorrência de repasses atípicos, não explicados ou justificados pela gestão, a determinados municípios, que tais repasses foram livres de direcionamentos não calcados nos critérios estabelecidos no art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012, art. 35 da Lei nº 8.080/90 e art. 54 da Lei Complementar Estadual nº 791/95.;

Aplicação dos recursos vinculados ao SUS

- considerando a ausência de detalhamento das despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica por documento emitido e respectivos credores e valor e o uso de CPFs não associados a servidores na execução orçamentária em parte dessas despesas, conclui-se que não há garantias sobre a fidedignidade e confiabilidade dos valores de despesa de pessoal lançados no Sifem e disponibilizados pelo Sigeo em 2022, especialmente de que sejam livres de lançamentos e/ou pagamentos indevidos;

Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde

- considerando a divergência entre os dados (do RREO e do demonstrativo de despesas de ASPS) de 2022 constantes no Siops e em outras formas de divulgação (DOE e site de Transparência estadual), a apresentação de RDQAs de 2022 sem o conteúdo mínimo previsto na legislação, a não divulgação de relatórios de controle interno e de auditoria do SUS de 2022, e por fim a não divulgação dos credores em despesas de pessoal na execução orçamentária de 2022, conclui-se que houve falhas ou impropriedades na divulgação das prestações de contas da área da saúde de 2022, inclusive das despesas, baseando-se no que é exigido pelos art. 31, 36 e 39 da Lei Complementar nº 141/2012 e art. 48 c/c 48-A da LRF, para consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade;

Fiscalização do Sistema Estadual de Controladoria e do Sistema Estadual de Avaliação e Auditoria do SUS sobre a gestão de saúde

- considerando a não apresentação do relatório de fiscalização (exigido pelo art. 15, I, das instruções nº 1/2020) pelo Sistema de Auditoria e Avaliação do SUS, que se declarou incapaz de realizar auditorias contábeis e financeiras; a não apresentação do relatório de auditoria sobre as despesas com saúde sob a ótica da Lei Complementar nº 141/2012 pela CGE; aliada a oportunidade não explorada de integração entre a CGE e o Sistema de Auditoria e Avaliação do SUS na fiscalização da gestão, conclui-se que houve falhas ou impropriedades no controle exercido sobre as ações, serviços e resultados assistenciais (desempenho, qualidade e resolutividade) e financeiros da gestão estadual de saúde, baseando-se no que é exigido pelos art. 37, 38 e 42 da Lei Complementar nº 141/2012, art. 35 da Constituição Estadual e art. 46 da Lei Complementar Estadual 791/95.

Importante destacar que além do empenho e liquidação não ocorrerem sob a unidade orçamentária e unidade gestora do Fundes, verificou-se em análise realizada sobre o montante de despesa liquidada de 2022 pelas unidades

orçamentárias da administração direta e indireta vinculadas a SES, totalizando R\$ 29.961.417.186, que aproximadamente 50% dos R\$ R\$ 29.961.417.186 ficaram concentrados em 47 credores, a maioria credores provenientes do terceiro setor, sob o qual recaem críticas relevantes advindas da experiência acumulada nas análises dos ajustes e prestações de contas no âmbito da fiscalização deste TCESP (detidamente detalhado no Apêndice C), em que se destacam a falta de memória de cálculo associando os custos às metas; a inobservância de regulamentos de compras e princípios da impessoalidade, economicidade e eficiência nas aquisições destinadas à unidade gerenciada; e os gastos irregulares com rateio administrativo, exigindo uma requalificação do processo de tomada de decisão da gestão estadual na escolha entre administrar diretamente ou transferir o gerenciamento do estabelecimento de saúde;

No exercício em análise, conforme relatório produzido pelas Diretorias Especializados do Terceiro Setor (DF's 1 e 10), o Governo do Estado repassou às Organizações Sociais, via Contratos de Gestão, o total de R\$ 7,2 bilhões, representando 24% do orçamento executado na Secretaria, distribuídos entre 31 organizações sociais:

	Organização Social	Valor
1	SPDM	R\$ 1.486.760.604,21
2	SECONCI	R\$ 1.019.381.059,08
3	FUNDAÇÃO FACULDADE DE MEDICINA	R\$ 598.448.084,00
4	INST. SOCRATES GUANAES	R\$ 517.954.732,23
5	CEJAM	R\$ 484.155.431,27
6	FUNDAÇÃO DO ABC	R\$ 425.188.126,07
7	FAMESP	R\$ 418.623.963,95
8	LAR SÃO FRANCISCO	R\$ 325.474.288,08
9	UNICAMP	R\$ 324.845.544,31
10	CASA S. STA. MARCELINA	R\$ 316.134.736,13
11	INST. SIRIO LIBANES	R\$ 264.395.655,83
12	FAEPA	R\$ 198.852.220,64
13	FIDI	R\$ 166.774.799,59
14	AFIP	R\$ 113.362.842,62
15	CONSAUDE	R\$ 103.424.802,68
16	FUNDAÇÃO STA. CASA MIS. FRANCA	R\$ 86.733.682,46
17	SOC. BENEF. S. CAMILO	R\$ 78.981.444,50
18	IRMANDADE STA. CASA DE ANDRADINA	R\$ 76.399.476,26
19	STA. CASA DE VOTUPORANGA	R\$ 44.971.714,05

20	FUNDACAO PIO XII	R\$ 29.385.945,01
21	FUND APOIO ENS PESQ E ASSIST	R\$ 28.641.108,08
22	STA. CASA MIS. DE ASSIS	R\$ 24.791.767,15
23	STA. CASA MIS. DRACENA	R\$ 18.113.433,87
24	ASSOC. SANTA CATARINA	R\$ 17.223.822,89
25	FUNDAÇÃO PADRE ALBINO	R\$ 10.367.815,46
26	IRM.STA.CASA MIS.DE MARILIA	R\$ 9.900.000,00
27	STA. CASA MIS. DE ITUVERAVA	R\$ 8.915.201,51
28	SANTA CASA OURINHOS	R\$ 3.973.136,64
29	FUNDACAO P/O DESENVOLV. MEDICO E HOSPITALAR	R\$ 1.986.885,56
30	FUND FAC R MED S J RIO PRETO	R\$ 957.668,40
31	FUNFARME	R\$ 957.668,40
TOTAL		R\$ 7.206.077.660,93

Estas organizações são responsáveis pela gestão de 119 unidades de saúde, distribuídas da seguinte forma:

Unidades	Quantidades	Relação
Ambulatórios	56	47,1%
Hospitais	35	29,4%
Centro de Reabilitação	11	9,2%
Análises Clínicas / Diagnósticos	6	5,0%
Centros de Referência	4	3,4%
Demais Unidades (Maternidade, Instituto de infectologia, Polo de Atenção Intensiva, Unidade Recomeço, Centro de Regulação, Armazenamento e Distribuição de Insumos)	7	5,9%

Dentre os apontamentos verificados em autos próprios e prestações de contas dessas organizações sociais, as maiores irregularidades consistem em:

- **Ausência da memória de cálculo contendo as quantidades e os custos detalhados que irão compor as metas estabelecidas, além de contrariar as Instruções deste Tribunal e os princípios da eficiência e da economicidade tratados nos artigos 37 e 70 da Constituição Federal, contraria jurisprudência deste Tribunal.**
- Ausência de custos vinculados às metas previstas, o curto prazo para oferecimento do Plano Operacional (anteriormente mencionado) e o fato de que algumas unidades de saúde são gerenciadas pelas mesmas entidades do Terceiro Setor desde a década de 1990 (que possuem o pleno

conhecimento dos custos envolvidos), além de serem incompatíveis com os objetos pretendidos, que, algumas vezes, superam os R\$ 700 milhões, inviabilizam a adequada formulação de propostas e prejudicam a competição entre interessados.

- **Aquisições/contratações realizadas pelas Organizações Sociais em descumprimento aos Regulamentos de Compras das próprias entidades e inobservância aos princípios da impessoalidade, economicidade e eficiência.**
- Contratação de fornecedores ou grupo de fornecedores pertencentes ao mesmo grupo econômico ou com relações/vínculos com a organização social contratada, em descumprimento aos princípios da economicidade, impessoalidade e eficiência, bem como ao regulamento de compras editado pela própria Organização Social.
- **Gastos com rateio administrativo irregulares**, apesar de existir regulamentação (Resolução SS nº107/2019), a fiscalização deste Tribunal vem apurando reiteradamente despesas impróprias apropriadas no rateio administrativo, especialmente nos gastos com consultoria (inciso VIII), depreciação (inciso XIII), gastos com veículos (inciso VII), gastos com transporte (inciso VI), dentre outros, todos da Resolução.

Em resumo, as 3 (três) principais ocorrências constatadas nas análises dos ajustes e prestações de contas (ausência de memória de cálculo com detalhamento de custos e metas; inobservância aos regulamentos de compras e aos princípios da impessoalidade, economicidade e eficiência nos processos de contratações; e gastos irregulares com rateio administrativo) são decorrentes de falhas no processo de planejamento da transferência da gestão, que antecede sua efetiva formalização, bem como no processo de fiscalização pelas unidades contratantes, são imputáveis ao Poder Executivo, inerentes ao dever de planejamento e do poder de supervisão e controle das execuções das ações delegadas a terceiros

O processo de transferência de gestão das Organizações Sociais deve considerar a elaboração de levantamentos e estudos que subsidiarão esta decisão, auxiliando na avaliação da capacidade da entidade privada para gerenciar os recursos financeiros necessários para a prestação do serviço com qualidade e eficiência, além de levar em conta a possibilidade de regulação e fiscalização do serviço pelo poder público. Com uma análise adequada, é possível garantir a qualidade, eficiência e transparência na prestação de serviços públicos transferidos para estas organizações.

Portanto, o Governo do Estado tem transferido recursos financeiros e a execução de serviços na saúde sem o devido planejamento, monitoramento, controle e supervisão, sendo recomendável doravante definir previamente nos programas e ações governamentais os indicadores e metas que serão desenvolvidos pela administração direta/indireta ou por entidades privadas e nestes promover efetivo planejamento, controle e monitoramento dos recursos transferidos a terceiros por meio de ajustes com entidades privadas, seja por meio de convênios, contratos de gestão ou instrumentos congêneres, estabelecendo, previamente, os indicadores qualitativos, quantitativos e financeiros em suas peças de planejamento que almeja alcançar.

Nos autos da Fiscalização Operacional TC-22759.989.22 - sobre Prontuário Eletrônico (evento 99.16), realizada para avaliar sistemas de registro em saúde pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo que, dentre outras finalidades, propõe-se atender a necessária geração de prontuários de pacientes em formato eletrônico, vinculados à prestação de atendimento ambulatorial e hospitalar pela rede pública estadual.

Os trabalhos concentraram-se em identificar o alcance de implementação do Programa Saúde para São Paulo (S4SP) nos seus dez anos de existência, vinculando-o aos investimentos suportados pelo Governo do Estado de São Paulo, avaliar a efetiva informatização de dados em saúde que produzam prontuários de paciente em formato eletrônico, bem como verificar a viabilidade de criação da história clínica digital dos pacientes da rede pública paulista.

A Fiscalização chegou às seguintes constatações:

- após mais de uma década Programa Saúde para São Paulo, demonstra uma rede não homogênea na adoção de soluções tecnológicas, pautada na inversão de papéis entre o gestor da necessidade e o provedor de soluções, carente de planejamento estratégico, de gestão integrada e de individualização orçamentária, essenciais e vinculativas às contratações, as quais exigiram investimentos incompatíveis com a maturidade sistêmica verificada nas unidades;
- a realidade dos estabelecimentos de saúde no processo evolutivo em prol da existência de prontuários eletrônicos do paciente encontra-se ainda incipiente, em que mais da metade das áreas hospitalares não alcançaram fase de maturidade mínima idealizada ao fim das implantações, sendo possível identificar disfuncionalidades relacionadas à provisão estruturais, integração dos atores diretamente impactados e à dissipação das evoluções normativas acerca da informatização da saúde, em que o órgão central não exerce o protagonismo gerencial compatível à adoção e uso regular do sistema;
- a implementação da História Clínica Digital do paciente paulista não se consolidou conforme planejamento para 2021, desprovido ainda de requisitos iniciais de formulação, causando em nível nacional postergação dos objetivos da Estratégia de Saúde Digital para o Brasil 2020-2028.

Essas constatações levam à conclusão que é imperioso que a Secretaria de Saúde adote medidas de planejamento e de implementação articulada dos meios viabilizadores (mudanças de processo, infraestrutura adequada, mobilização dos usuários) para real informatização da prestação assistencial à saúde por toda rede pública estadual.

9. FISCALIZAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITAS

O objeto desta fiscalização foi o planejamento, execução, controle, avaliação, monitoramento e transparência da política de concessão de benefícios fiscais tributários pelo Governo do Estado de São Paulo (GESP) que podem implicar ou não em efetiva renúncia de receitas. O principal objetivo foi o de retomar

conceitos, atualizar entendimentos e reafirmar a importância de mecanismos de transparência em tão importante política pública que movimenta bilhões de reais, de forma crescente em cada exercício e/ou com reduções repentinas na estimação.

A princípio, conforme recomendações e determinações emanadas nos Pareceres Prévios de anos anteriores, caberia a fiscalização do exercício de 2022, monitorar a adoção de ações a serem praticadas pela administração tributária. No entanto, houve a retomada de alegação de existência de sigilo fiscal, forçando a DCG a reescrever os rumos da fiscalização inicialmente planejada.

Além disso, ponto essencial e norteador dos trabalhos de fiscalização na renúncia de receitas é a transparência pública, princípio da administração pública⁵¹ e que, neste caso concreto, vem sendo ignorado pela gestão do Estado de São Paulo.

Até a apreciação das contas do exercício de 2021, estava harmonizada a interpretação do conteúdo da alteração introduzida pela LC nº 187/2021 no art. 198, §3º, inciso IV do Código Tributário Nacional (CTN)⁵². Na sequência, após a apreciação das contas do exercício de 2021, de forma abrupta⁵³ e sem um parecer jurídico até então, a gestão estadual mudou a interpretação que havia norteador os trabalhos de fiscalização do exercício de 2021 e passou a impor sigilo, sem embasamento técnico e, prometendo um parecer jurídico da PGE⁵⁴, que somente foi enviado na segunda quinzena de março/2023.

A própria administração do governo estadual havia reconhecido, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2023, Lei nº 17.555 de 20/07/2022, a não aplicação de sigilo em informações pertinentes à renúncia fiscal cujo beneficiário seja pessoa jurídica⁵⁵.

As regras de transparência e contabilidade pública são claras, o governo é obrigado a informar e prestar contas de todos que de alguma forma,

⁵¹ Constituição Federal 1988: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência"

⁵² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp187.htm. Acesso em 05/05/2023.

⁵³ Já na próxima requisição enviada pela fiscalização, em meados de outubro/2022.

⁵⁴ Foi prometida uma avaliação pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, cujo Parecer somente foi enviado em março/2023 e, na opinião desta fiscalização, sem embasamento suficiente e atual para a categorização da informação requisitada como sigilosa (ANEXO B.1).

⁵⁵ LDO 2023, pág. 34

recebam ou administrem recursos públicos. As renúncias fiscais têm sido exceção, trata-se de dinheiro público em poder de particular, sem prestação de contas; sem fiscalização de sua efetividade e do interesse público envolvido e/ou retornos socioeconômicos; sem mensuração confiável, verificável e tempestiva dos valores fruídos; sem contabilização; sem transparência e sem submissão integral à verificação pelo controle externo e, ainda, sem atuação do controle interno. E, pior, sem comprovação de que há verificação individual pela fiscalização tributária, já que a afirmação da Secretaria da Fazenda, em procedimento de fiscalização em 2021, foi de que não possui controle suficiente que identifique o valor fruído, por contribuinte. Em 2022, como explicado, houve a alegação de que os dados são protegidos por sigilo fiscal.

Outro ponto a se destacar é que em 2022, todos os benefícios foram instituídos por decretos do Executivo, em desacordo com a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5.929-DF⁵⁶ julgada pelo STF em fevereiro de 2020 e que sedimentou o entendimento da inconstitucionalidade da concessão de benefícios tributários por meio de Decreto. Desde as análises de 2017, tem sido apontado por pela Diretoria de Contas do Governador a impropriedade da concessão de benefícios tributários por meio de decreto.

Se de um lado há restrições quanto a realização de despesas não respaldadas em lei (sentido estrito), a renúncia, por ato do executivo (decreto) é um descompasso, além de não trazer comprovação de que serão benéficas para a sociedade, podem acabar ocorrendo em detrimento das demais despesas que possuem um papel decisivo nos direitos sociais, como saúde e educação.

Corroboro com o entendimento da Fiscalização “... é preciso ressaltar que é necessário monitorar, analisar e quantificar os benefícios socioeconômicos desses gastos para a sua realização. Afinal, toda política pública deve ser monitorada, avaliada, corrigida e até extinta, se não atender aos princípios da eficiência e efetividade, inclusive quando se refere a política pública de concessão de benefícios fiscais via renúncia de receita.”

⁵⁶ Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752156497>. Acesso em 10/05/2023.

Deve o Governo do Estado, avaliar outras fontes alternativas para financiar as destinações com as políticas públicas essenciais, a exemplo, da manutenção e desenvolvimento no ensino, cujas limitações e riscos vêm sendo objeto de frequentes questionamentos por este Tribunal no exame de contas anteriores, ainda sem providências efetivas de solução seja quanto aos aspectos da legislação de regência ou dos achados decorrentes nas fiscalizações operacionais levadas a efeito, que sinalizam o não atingimento dos indicadores daqueles programas governamentais como o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e o PEI (Programa de Educação Integral).

Mesmo com limitações do exercício de suas funções, a Fiscalização evidenciou impropriedades nos seguintes aspectos: LDO-Demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia (irregular quanto às medidas de compensações indicadas); ausência de memória e metodologia de cálculo esclarecendo como receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante a dívida pública foram obtidos; deficiência de gestão na avaliação da efetividade dos processos e concessões de benefícios fiscais; intempestividade da mensuração da renúncia fiscal (2 anos de defasagem); ausência de divulgação dos valores renunciados em favor de benefícios do recurso público originário de renúncias de receitas; controle interno constituído sem atuação sobre a concessão, mensuração, avaliação e monitoramento dos benefícios fiscais; monitoramento do plano de ação com poucos resultados práticos desde que foi firmado, em 2018, decorrente e constantes alterações e prorrogações que dificultaram o alcance dos objetivos propostos e o atendimento à determinação emitida no Parecer das Contas do Governador.

10. LRF - RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO ELEITORAL

Das limitações relativas ao último ano de mandato eleitoral, a Fiscalização constatou que o Estado empenhou gastos de publicidade vedados pelo art. 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral, conforme segue:

Cred Emp no Mês

Código Nome Item	jul.	ago.	set.	out.	nov.	dez.	TOTAL
Total de 0 - PODER EXECUTIVO	27.303.778	61.166.749	211.176	296.095	261.429	-7.587.554	81.651.674
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	247.663	29.500.069	197.596	253.600	261.429	-7.576.903	22.883.454
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	30.772.795	0	13.580	42.495	0	4.500	30.833.370
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	-3.716.680	31.666.680	0	0	0	-15.151	27.934.849
Total de 1 - PODER LEGISLATIVO	0					0	0
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	0					0	0

Entretanto, em relação ao cálculo dos gastos liquidados de publicidade do Governo do Estado de São Paulo de acordo com art. 73, VII da Lei⁵⁷, os valores não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2019 a 2021), conforme tabela:

Tabela 204 - Despesa com publicidade em ano eleitoral

Despesa liquidada Publicidade em ano eleitoral - R\$ milhares				
0 - PODER EXECUTIVO	1º semestre/2019	1º semestre/2020	1º semestre/2021	1º semestre/2022
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	12.697	18.127	17.383	13.322
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	26.441	36.816	35.434	24.103
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	14.186	21.572	28.718	11.534
Soma	53.324	76.515	81.535	48.958
Despesa atualizada pelo IPCA	62.587	87.931	86.482	48.958
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				79.000
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:				30.042

Fonte: Sigeo, com adaptação da fiscalização.

A ocorrência de pagamentos no segundo semestre de 2022 de campanhas que foram veiculadas em períodos anteriores é justificada pela

⁵⁷ ADI 7178 e ADI 7182 <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacoes>

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, apenas para dar interpretação conforme no sentido de que a inovação trazida dos arts. 3º e 4º da Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022, que alteram os critérios previstos no art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/97, não se aplica ao pleito de 2022, em virtude do princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16 da Constituição Federal, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 9.12.2022 a 16.12.2022.

Secretaria em virtude do tempo necessário para a execução contratual e apresentação da documentação fiscal e comprobatória da regularidade do contratado e também de eventual terceiro prestador de serviços. Assim, somente após aferição de toda a documentação é possível atestar a execução do serviço e viabilizar o seu pagamento.

Com objetivo de acompanhar os gastos com publicidade de 2018 a 2022, a fiscalização analisou os valores constantes do projeto inicial informado na Lei Orçamentária Anual de cada ano do programa Comunicação Social e verificou o aumento no orçamento dos gastos de publicidade no exercício de 2022 de 0,35% no total das despesas de publicidade em relação ao ano anterior.

Reforço a necessidade de que o governo do Estado realize, em ano eleitoral, o acompanhamento e a devida observância dos limites legais da realização das despesas com publicidade.

Além disso, atendendo a recomendações de pareceres anteriores, é importante que o órgão central do Sistema de Comunicação, mantenha em seu poder os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação às mensagens de publicidade institucional, de caráter informativo, que vier a publicar.

11. FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS REALIZADAS NO EXERCÍCIO

Destaco, por conferir relevantíssimo aspecto pragmático aos trabalhos, o acompanhamento desenvolvido pela nossa Diretoria de Contas do Governador e as Unidades de Fiscalização da Casa quanto ao desempenho operacional da Administração Paulista, em função daquilo que fora antevisto no planejamento orçamentário, nos programas e ações governamentais, tanto em relação aos seus objetivos, metas e prioridades, quanto acerca da alocação e uso dos recursos públicos no tocante a sua economicidade, eficiência, eficácia e na melhoria dos fluxos dos processos ali analisados, contribuindo com análises técnicas, objetivas e com recomendações para o aperfeiçoamento dos resultados das políticas públicas e a prestação de serviços públicos.

Cumprir registrar que a fiscalização ocorreu com limitações, como: (I) solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens

de forma divergente da estabelecida, (II) respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições, (III) respostas a pesquisas enviadas não respondidas, respondidas incorretamente ou de forma incompleta, (IV) impossibilidade das visitas *in loco* e, (V) dados fornecidos com inconsistências.

Ao todo foram efetuadas 07 (sete) fiscalizações operacionais, objeto de acompanhamento nos seguintes processos:

1. Aplicação dos Repasses por meio do PDDE Paulista – TC- 022761.989.22-7

Avaliou a aplicação dos recursos públicos referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola Estadual (PDDE Paulista), repassados pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo às respectivas escolas estaduais, por meio da Associação de Pais e Mestres - APM. Em face da relevância de recursos públicos repassados por meio desse programa, bem como dos achados de fiscalizações recentes observados em outros relatórios produzidos sobre Educação, esta é a primeira vez que o objeto do presente trabalho é abordado de forma específica em uma fiscalização de natureza operacional pela Diretoria de Contas do Governador (DCG), uma vez que o PDDE Paulista foi instituído em 2019.

Este trabalho de fiscalização operacional teve como objeto os impactos do programa nas escolas estaduais geridas pela Seduc, e o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos públicos distribuídos pela Pasta às APMs (Associação de Pais e Mestres) em relação à legislação e princípios da Administração Pública. Então, como escopo de auditoria, avaliou-se os procedimentos para utilização dos recursos (planejamento, cotações, contratações); de controle e monitoramento da sua aplicação nas escolas; e de prestação de contas (qualidade dos documentos, aderência à legislação, prazos e revisão). As verificações foram executadas por meio de análises documentais, entrevistas e inspeções *in loco*, de forma amostral, referentes às despesas que ocorreram no exercício de 2021.

Há de se destacar que o programa trouxe inúmeros benefícios às escolas, como a autonomia para efetuar compras e contratações de acordo com suas necessidades, a possibilidade de maior envolvimento da comunidade escolar

em definir as prioridades de utilização dos recursos e o aprimoramento do ambiente escolar para que se torne mais acolhedor e interessante aos alunos do ponto de vista pedagógico.

Por outro lado, sendo um programa relativamente novo e relevante financeiramente, a sua implementação trouxe desafios aos gestores que passaram a ter que administrar a alta monta de recursos e realizar os diversos procedimentos derivados dessa responsabilidade para sua devida utilização, concomitantemente às demais atividades já realizadas. Assim, buscou-se identificar os principais aspectos que necessitam de aprimoramento para que o PDDE Paulista possa cumprir sua finalidade de forma satisfatória, alcançando os resultados esperados e utilizando os recursos da melhor forma possível.

Em relação aos achados de auditoria, destacam-se:

- plano de Aplicação Financeira (PAF) com informações genéricas e insuficientes dos itens (descrição), e com pouca divulgação;
- falta de padronização para conferir aos orçamentos integridade e para que se garanta a isonomia e qualidade dos produtos e serviços orçados;
- ausência de descrição satisfatória nas notas fiscais, o que pode ocasionar dificuldade de identificar e inventariar os produtos adquiridos;
- indícios de pagamentos antecipados à entrega de produtos ou da execução de serviços, contrariando a legislação e aumentando o risco para a Administração Pública em não receber algo que já estava pago;
- possível conflito de interesses entre fornecedores e proponentes, além de compras de itens não condizentes à proposta pedagógica e/ou com preço contratado acima do preço de mercado;
- equipamentos comprados sem haver um plano efetivo de sua utilização, muitos encontravam-se guardados/ encaixotados em depósitos ou mesmo em outras salas de aula, inviabilizando seu uso por alunos (80% das escolas visitadas);
- Ausência de um plano de trabalho específico para os supervisores de ensino, registros fotográficos para comprovar a necessidade de execução dos

serviços contratados e identificação de controle patrimonial nos itens de capital adquiridos;

- alto volume de prestações de contas no mesmo prazo, tanto para elaboração por parte das unidades executoras, quanto para análise pelas Diretorias de Ensino, dificultando a tempestividade requerida para cumprimento dessas obrigações;

2.Reformas em prédios escolares planejadas, contratadas e gerenciadas pela FDE – TC-022757.989.22-3

O objetivo desta fiscalização foi o de avaliar a qualidade do planejamento realizado para as reformas de prédios escolares contratadas pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), verificando, para isso, o cumprimento do escopo e do prazo, a qualidade dos serviços executados e a clareza e completeza dos instrumentos licitatórios.

O escopo desta fiscalização operacional foram as obras contratadas pela FDE através do Convênio de Obras Prioritárias, visto que este convênio reúne reformas abrangentes e os prédios escolares beneficiados eram previamente definidos. Foram selecionadas 33 escolas que passaram por obras deste convênio para avaliação.

Após enumerar e analisar os principais achados, a Fiscalização concluiu:

- O planejamento das obras é falho: grande lapso temporal entre este e a contratação das intervenções necessárias onde, durante esse período a FDE não atualiza o escopo e o orçamento da obra. Consequentemente, ao longo da execução são realizados serviços imprevistos e intervenções planejadas deixam de ser efetivadas, refletindo no orçamento e medição;
- Problemas de qualidade nos serviços executados: após o término da obra, problemas que justificaram a intervenção voltaram a se manifestar (alguns inclusive durante a obra) e prestação de serviços de má qualidade

- (vazamentos e infiltrações que danificaram pinturas efetuadas). As obras são recebidas ainda que os serviços tenham sido ineficazes ou insatisfatórios;
- Atraso no cronograma e descumprimento de prazos estabelecidos: ritmos das obras são considerados lentos pelas vistorias devido à insuficiência de mão de obra, materiais e equipamentos. Aplicação de sanções é feita apenas excepcionalmente e a falha na responsabilização por atraso facilita o descumprimento de outros prazos pactuados;
 - Falta de Clareza e Completude dos Instrumentos Licitatórios: não há um padrão de estruturação de orçamento que apresente claramente as intervenções planejadas e os serviços necessários, interferindo, inclusive, na gestão de recursos das unidades escolares.

3. Expansão do Programa de Ensino Integral - PEI TC- 022754.989.22-6

Esta fiscalização de natureza operacional teve como objetivo avaliar o Programa Ensino Integral (PEI), a cargo da Secretaria da Educação, com foco especial no processo de expansão realizado desde 2019. Foram analisadas evidências quanto à qualidade do planejamento e da execução dessa expansão, de modo a averiguar a sustentabilidade da política rumo à pretendida universalização do Programa no horizonte de 2030, bem como o cuidado na correta implementação de aspectos específicos à proposta pedagógica do PEI nas escolas estaduais.

A partir de 2019, a SEDUC empreendeu uma política de forte expansão do PEI, ocasionando uma clara mudança de ritmo na adesão de novas escolas ao Programa. No início de 2023, a proporção de escolas no PEI chega a 45% do total da rede, sendo que a meta do PEE é de 50% da rede no ensino integral até 2026.

Nesta fiscalização, foram priorizados os aspectos mais distintivos do Programa em relação à rede regular de jornada parcial, conforme visto: a demanda mais intensa por recursos humanos e a demanda mais intensa por espaço físico — considerando a necessidade de salas de aula e espaços de aprendizagem disponíveis para as aulas de práticas experimentais, clubes juvenis e eletivas, além de cozinhas e refeitórios adequados à maior importância da alimentação escolar nesse modelo.

O atendimento à demanda e distribuição do Programa entre etapas e diretorias de ensino, a disponibilidade e capacitação dos recursos humanos, o cuidado com a equidade na rede e a provisão de infraestrutura física adequada às particularidades do Programa foram os pontos focais das análises da fiscalização.

Ao longo do trabalho, um conjunto de evidências sustentam a conclusão de que a expansão do Programa Ensino Integral, empreendida pela Secretaria Estadual da Educação desde 2019, possui falhas graves em sua condução, em que se pode destacar:

- A expansão do PEI ocorreu sem o adequado investimento em infraestrutura: adaptação dos prédios existentes sem levantamento de custos ou efetivos investimentos para aprimorar a disponibilidade de laboratórios, refeitórios e outros espaços necessários às particularidades do PEI e falta de novas salas de aula em número suficiente para acompanhar o ritmo dessa expansão, provocando uma grande elevação no percentual de turmas com excesso de alunos por toda a rede — do PEI ou fora dela;
- O custo com recursos humanos necessário para suportar a continuidade da expansão do PEI foi estimado utilizando parâmetros que se encontravam já em discussão para profundas mudanças dentro da própria Pasta quando da elaboração das estimativas, a nova proposta alterou profundamente a forma de remuneração dos docentes do Programa, mas não foi incorporada aos estudos de custos da universalização do PEI, tornando-os obsoletos em questão de poucos meses. Além disso, as informações sobre as necessidades do Quadro de Apoio Escolar também não foram incorporadas a essas estimativas, tornando-as desatualizadas e incompletas, não havendo informações minimamente precisas sobre as reais possibilidades de expansão do PEI no que se refere aos custos com recursos humanos. No presente momento, já há restrições importantes de servidores — tanto docentes como de apoio escolar — dentro do Programa e se apresentam indícios de interferências no absenteísmo docente fora dele, com riscos de prejudicar ainda mais o funcionamento da rede que permanece em jornada parcial;

- Falta de discriminação e focalização do público-alvo do Programa, sem considerações ou ações expressas e concretas sobre público prioritário. Persistem ainda diferenças de renda, escolaridade da família e raça/cor entre os públicos do PEI e da rede parcial, contata-se a continuidade do caráter excludente do Programa que reproduz e, agora pela dimensão que tomou, agrava as iniquidades na rede estadual de ensino.

4. Atuação Estadual na Prevenção às Catástrofes e Desastres Naturais- TC-022755.989.22-5

Fiscalização operacional realizada com a finalidade de analisar a atuação dos órgãos estaduais na prevenção às catástrofes e desastres naturais no âmbito do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), abrangendo aspectos relacionados à operacionalização do Programa Estadual de Prevenção de Desastres Naturais e de Redução de Riscos (PDN); o monitoramento hidrometeorológico, incluindo a rede pluviométrica e fluviométrica do Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE); o apoio técnico prestado pelo Estado, principalmente por meio da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil (CEPDEC), aos Municípios; o Sistema Integrado de Defesa Civil (SIDEV); e os aspectos relacionados às políticas públicas de atendimento habitacional considerando domicílios mapeados em áreas de risco geológico alto e muito alto e/ou inundações nos projetos habitacionais da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU).

Como escopo de auditoria, foram consideradas, sobretudo, as ações voltadas à prevenção aos desastres cujos efeitos estão relacionados às chuvas intensas no Estado de São Paulo, classificados como “geológicos”, “hidrológicos” e “meteorológicos”, de acordo com a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE).

Em relação aos achados de auditoria, no que concerne aos aspectos formais e ao desenvolvimento das ações propostas no PDN, contatou-se que diversas ações de seu Plano de Trabalho de Curto e Médio Prazo (2012-2020) não foram implementadas e seu plano subsequente, que deveria ter abrangência e

projeção mínima até o ano de 2024, ainda não foi elaborado, não havendo, no momento, previsão para sua conclusão.

O monitoramento hidrológico e meteorológico no Estado de São Paulo apresenta falhas, principalmente no que concerne à competência do Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) em disponibilizar informações adequadas e suficientes para subsidiar as ações de Proteção e Defesa Civil.

O apoio técnico prestado pelo Estado no que concerne às atividades de Proteção e Defesa Civil apresentou indícios de ineficácia relacionados à frequência de realização de simulados práticos, ao estímulo à criação de NUPDECs e ao envio de mensagens de alerta na iminência ou ocorrência de desastres, dentre outros; 30,5% dos Instrumentos de Identificação de Risco foram desenvolvidos há mais de uma década, sendo que 17,9% da totalidade dos documentos analisados contém mais de 15 anos, categoria essa que pode revelar indícios de obsolescência e pronta necessidade de revisão e/ou atualização.

Apurou-se que, por vezes, os alertas eram recebidos pelo Município durante ou, até mesmo após o cessar de determinados eventos, como tempestades. Ainda, foi demonstrado que 70,5% dos Municípios não criaram Núcleos de Proteção e Defesa Civil (NUPDECs) em suas comunidades situadas em áreas de risco, sendo que 57% deles não tiveram incentivos do Estado para tal.

Já as análises no âmbito dos Planos Preventivos de Defesa Civil (PPDCs) específicos para escorregamentos de encostas e inundações (vigentes entre 1º de dezembro de 2021 a 31 de março de 2022) demonstraram que alguns dos procedimentos operacionais preventivos não foram cumpridos em sua totalidade: 40,4% das COMPDECs não transmitiram diariamente os índices pluviométricos às REPDECs; 77,8% das REPDECs que transitaram para o nível de "Atenção" não transmitiram à CEPDEC as informações das ocorrências de escorregamentos ou feições de instabilidade nos Municípios sob sua coordenação, e; 87,9% das COMPDECs que transitaram para o estado de "Alerta" não retiraram a população das áreas de risco iminente, mesmo com as vistorias de campo apontando esta necessidade.

Por fim, verificou-se que a atuação da CDHU no atendimento prioritário às famílias em situação de risco demonstrou, em algumas situações, indícios de

intempestividade e ineficácia. Os planos apresentados não definiam prioridade de atendimento às famílias em situação de risco geológico alto e muito alto e/ou inundações. Também constatou-se a permanência de edificações e/ou reocupações em áreas de risco anteriormente mapeadas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT.

Ressalta-se que a recorrência dos desastres não é proveniente apenas de fatores hidrológicos, meteorológicos e geológicos, mas também do resultado de um conjunto de elementos naturais ou antrópicos, como a ineficácia no planejamento da expansão das cidades, que resulta, frequentemente, na ocupação de áreas de risco e de baixa infraestrutura urbana.

O conjunto de medidas e de interação com os órgãos estaduais, núcleos municipais e demais componentes do Sistema de Proteção e Defesa Civil poderá resultar no preparo e menor tempo de resposta para acionamento das medidas emergenciais, evitando-se ou minimizando os efeitos de catástrofes ou desastres naturais, a exemplo do ocorrido no Litoral Norte no mês de fevereiro/2023, em que pese o evento ter sido extraordinário e incomparável, no qual o Estado tem a sua parcela de responsabilidade, todavia, deve ser conjugado e compartilhado com os municípios.

Assim, conclui-se que as diversas atividades de Proteção e Defesa Civil requerem maior observação às normas e legislações aplicáveis, bem como demonstram necessidade de aperfeiçoamento no que tange à articulação entre as diversas secretarias e órgãos envolvidos em sua operacionalização. Espera-se que a atuação estadual na prevenção às catástrofes e desastres naturais seja aprimorada, efetivando as ações de cunho preventivo com maior eficácia e gerindo os riscos de forma sistemática e articulada.

5. Secretaria da Saúde (SS) - Prontuário Eletrônico -TC nº 00022759.989.22-1

A finalidade desta auditoria foi a de identificar o alcance de implementação do Programa Saúde para São Paulo (S4SP), avaliar a efetiva e a viabilidade da informatização de dados em saúde (prontuários dos pacientes em formato eletrônico) vinculados à prestação de atendimento ambulatorial e hospitalar pela rede pública estadual.

Esta fiscalização, utilizando-se de técnicas de diagnóstico, elaboração de papéis de trabalho para coleta e adequada análise de dados, buscou: i) identificar o alcance de implementação do Programa Saúde para São Paulo (S4SP) nos seus dez anos de existência, vinculando-o aos investimentos suportados pelo Estado de São Paulo; ii) avaliar a efetiva informatização de dados em saúde que produzam prontuários de paciente em formato eletrônico; e iii) verificar a viabilidade de criação da história clínica digital dos pacientes da rede pública paulista.

O objeto da presente fiscalização foi definido pelo Conselheiro Relator com o cunho de englobar, em âmbito estadual, a realidade sobre Prontuário Eletrônico do paciente da rede estadual pública de saúde, baseado no resultado obtido na Matriz de Planejamento Anual da DCG para Exame das Contas do Governador 2022, a qual atribui pontuação aos programas orçamentários sob análise de quesitos de materialidade, relevância e risco.

Há registros históricos de abordagem sobre a temática Prontuários Eletrônicos em relatórios produzidos por este Egrégio Tribunal de Contas, tendo como base orientativa o Relatório de Contas do Governador do exercício de 2009, de relatoria do Conselheiro Dr. Antônio Roque Citadini, em que recomendou à Secretaria de Saúde a informatização dos processos de assistência à saúde.

O plano inicial “Saúde para São Paulo” S4SP foi uma iniciativa governamental em 2004/2005 que resultou, na área de Tecnologia e Informática, a criação de uma solução tecnológica em saúde, a partir de um convênio de cooperação técnico-científica entre Prodesp (Projeto SIGH – Sistema de Informação e Gestão Hospitalar) e a Fundação Zerbini (Si3) em que se baseou numa inserção de módulos do SIGH da Prodesp (LAB – exames laboratoriais e GSnet – Gestão de Suprimentos) para compor o sistema operacional criado pelo Incor, SI3, e replicá-lo às unidades hospitalares estaduais, utilizando-se o Data Center da Prodesp, dispensando assim a necessidade de estrutura de hospedagem em cada unidade.

A compilação das condições atuais identificadas sobre a informatização do atendimento prestado pela rede estadual de saúde paulista, após mais de uma década de Programa Saúde para São Paulo demonstra que:

- há uma rede não homogênea na adoção de soluções tecnológicas, pautada na inversão de papéis entre o gestor da necessidade e o provedor de soluções, carente de planejamento estratégico, de gestão integrada e de individualização orçamentária, essenciais e vinculativas às contratações, as quais exigiram investimentos incompatíveis com a maturidade sistêmica verificada nas unidades;
- a realidade dos estabelecimentos de saúde no processo evolutivo em prol da existência de prontuários eletrônicos do paciente encontra-se ainda incipiente, em que mais da metade das áreas hospitalares não alcançaram fase de maturidade mínima idealizada ao fim das implantações, sendo possível identificar disfuncionalidades relacionadas à provisão estruturais, integração dos atores diretamente impactados e à dissipação das evoluções normativas acerca da informatização da saúde, em que o órgão central não exerce o protagonismo gerencial compatível à adoção e uso regular do sistema;
- a implementação da História Clínica Digital do paciente paulista não se consolidou conforme planejamento para 2021, desprovido ainda de requisitos iniciais de formulação, causando em nível nacional postergação dos objetivos da Estratégia de Saúde Digital para o Brasil 2020-2028.

Diante dos resultados encontrados, torna-se imperioso que a Secretaria de Saúde adote medidas de planejamento e de implementação articulada dos meios viabilizadores (mudanças de processo, infraestrutura adequada, mobilização dos usuários) para real informatização da prestação assistencial à saúde por toda rede pública estadual.

A Fiscalização apresentou propostas de encaminhamento à Secretaria de Estado da Saúde, à Companhia de Processamento de dados do Estado de São Paulo (Prodesp) e ao Conselho Estadual de Saúde, todos diretamente envolvidos no Programa objeto do trabalho em questão.

6. Programa Recomeço: uma vida sem drogas TC- 022758.989.22-2

Esta fiscalização operacional teve como objetivo avaliar a eficácia e a efetividade das medidas criadas pelo Governo do Estado de São Paulo, atreladas a recursos orçamentários do Programa 0944 – Recomeço: uma vida sem drogas, que

visem, conforme desenho instituidor, propiciar condições para uma vida saudável e digna à população do Estado de São Paulo e auxiliar os dependentes de substâncias psicoativas, seus familiares e comunidade a trilharem da melhor maneira possível o caminho para recuperação e retorno a uma vida plena. O objeto de fiscalização avaliado tem abordagem multissetorial e está ligada ao campo funcional das seguintes Secretarias do Estado de São Paulo: de Desenvolvimento Social (Seds), da Saúde (SES) da Educação (SEE), de Justiça e Cidadania (SJC) e da Segurança Pública (SSP).

Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas 2021 do UNODC cerca de 275 milhões de pessoas usaram drogas no mundo no último ano, enquanto mais de 36 milhões sofreram de transtornos associados ao uso de drogas. Outro dado preocupante foi o aumento dos atendimentos de dependentes de substâncias psicoativas durante a quarentena necessária para o enfrentamento da pandemia da Covid-19. Segundo dados do Ministério da Saúde, cresceu 54% de março a junho de 2020, em comparação com o mesmo período de 2019.

Em relação aos achados da fiscalização, constataram-se importantes deficiências na integração da gestão do programa, tendo em vista o caráter intersetorial e transversal da política pública ora analisada. A Coordenadoria Geral do programa não está designada, o Grupo de Gestão Executiva (GGE) não está em funcionamento há mais de três anos, o Comitê Técnico-Científico (CTC) e as Câmaras Temáticas nunca foram implementados, em contrariedade ao Decreto 61.674/15¹. Ademais, as técnicas de auditoria evidenciaram carência de métodos contínuos e sistemáticos de monitoramento sobre a execução do programa.

Quanto à participação da SES, foi constatado que a CROSS² não exerce sua atribuição de gestão das vagas de acolhimento da rede do programa, o que também se relaciona com o supracitado déficit de métodos de controle, em contrariedade ao Decreto 61.674/15. Ademais, observou-se a necessidade de aprimoramento das ações de apoio à implementação das Raps do estado, por parte da pasta.

No que se refere a atuação da Seds no programa, foi constatado que a articulação entre as políticas públicas municipais e a estadual de acolhimento encontra deficiências em sua integração, com a pouca participação efetiva e

formalizada dos municípios e que a pasta não realiza o acompanhamento dos egressos na rede de serviços de saúde de assistência social. Além disso, há problemas nas redes e fluxos de encaminhamentos, com as portas de entrada que não atuam ativamente e efetivamente na busca e encaminhamento de pessoas em situação de uso abusivo de substâncias psicoativas. Ainda, a quantidade de portas de entrada existente está abaixo do potencial de equipamentos que podem receber e encaminhar as pessoas nessa situação para o tratamento, acolhimento e reinserção social oferecidos, representando somente 4,6% dos Caps e UBSs existentes no território estadual. No que tange a participação da SEE, da SJC e da SSP, verificou-se que as ações realizadas foram limitadas temporal e espacialmente. Efetivamente, há pouca participação dessas pastas no Programa Recomeço, tanto na execução de ações como na formulação das diretrizes.

Por amostragem, foram visitadas 21 CTs do Programa Recomeço, a fiscalização *in loco* constatou:

- 24% (5) não possuem AVCB;
- 38% (8) com mais camas por quarto do que o permitido pelas normas das CTs;
- 62% (13) das CTs não possuem banheiros adaptados para pessoas com deficiência;
- 24% (5) não possuem veículos próprios para transporte de acolhidos em intercorrências de saúde;
- 48% das CTs apresentavam quadros de infraestrutura degradada, como pintura, mofos, pisos, forros de teto e camas quebradas.

Por fim, as propostas de encaminhamento apresentadas pela fiscalização, com o intuito de aprimorar a prestação estatal, trazem importantes orientações ao Governo do Estado de São Paulo. Indica-se que, a partir da Coordenadoria Geral do Programa Recomeço, seja dada ênfase no aprimoramento dos mecanismos de gestão integrada e intersetorial da política em estudo. Ademais, destaque-se a indicação de que se elabore e implemente métodos de controle

contínuos e sistemáticos sobre o programa, por meio de indicadores de desempenho, de modo a permitir a aferição da eficácia e da efetividade do programa.

7. Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) -TC nº 0022756.989.22-4

O objetivo foi acompanhar as ações realizadas pela Secretaria da Administração Penitenciária, no que concerne à capacidade de atendimento da população carcerária, à expansão da oferta de vagas, ao cumprimento das metas, ao aparato tecnológico, ao quadro de pessoal, bem como às ações ligadas à ressocialização dos presos, aos egressos e a seus familiares. Buscou ainda manter uma síntese da Pandemia de Coronavírus (SARS-CoV-2) no ambiente prisional em 2022, que ainda permanece como uma emergência de saúde pública. Adicionalmente, procurou demonstrar um panorama sobre a existência de AVCBs que autorizem o funcionamento das unidades prisionais.

Adicionalmente, procurou abordar alguns pontos levantados pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo acerca do sistema prisional no relatório sobre as inspeções em presídios durante a pandemia de Covid-19. Considerando a atuação especializada do Núcleo Especializado de Situação Carcerária (NESC) nas inspeções nos estabelecimentos prisionais, restringiu-se o foco para questões que não demandavam a inspeção *in loco*. Dessa maneira, buscou-se demonstrar sobre a disponibilização de colchões, sem avaliar suas condições físicas; a existência de pelo menos 1 médico e 1 dentista por unidade prisional e um panorama geral sobre a existência de AVCBs que autorizem o funcionamento das unidades prisionais.

As conclusões derivaram de análises de registros administrativos obtidos por meio de requisições à SAP, com as respectivas correções de dados e complementações, e de sites institucionais do Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Administração Penitenciária, Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Departamento Penitenciário Nacional (Depen), Ministério da Saúde, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-SP) e sistemas oficiais. A síntese sobre o impacto da Covid-19 baseou-se na coleta de dados junto à SAP em resposta a requisições de documentos e informações.

Com relação aos achados da fiscalização, pode-se resumir:

- (I) a destinação mínima de recursos para a gestão da reintegração social em comparação aos recursos destinados à gestão da custódia;
- (II) as análises demonstraram a ausência de metas previstas para a criação de novas vagas;
- (III) em algumas unidades prisionais a quantidade de colchões disponibilizadas aos custodiados é inferior à capacidade de atendimento e à população carcerária, enquanto em outras há um excedente de colchões;
- (IV) grande número de pessoas presas por crimes não violentos (crimes de tráfico de drogas e furto);
- (V) a realização do Censo Penitenciário não pôde ser concretizada, por falta de recursos destinados a essa finalidade, todavia foi possível constatar que a maior parte da população carcerária é jovem, tem baixa escolaridade e se declara parda ou preta;
- (VI) em relação ao aparato tecnológico, verificou-se que (a) nem todas UPs possuem bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel (celulares), a despeito do quantitativo de celulares apreendidos anualmente; (b) a SAP vem modernizando gradativamente as UPs, principalmente no que toca aos aparelhos de Raio X, detectores de metais e scanner corporal, o que favorece a atividade de apreensão de substâncias proibidas; e (c) aumento de UPs com 100% das celas automatizadas no ano de 2022;
- (VII) no tocante ao quadro de pessoal, embora a SAP não tenha fornecido os dados, a fiscalização pôde verificar que: (a) relação de presos por agente de custódia excede quase o dobro do recomendado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP; e (b) a SAP fixou a taxa custodiados/agentes ao final do PPA 2020-2023, ainda em patamares superiores ao do recomendado pelo CNPCP;
- (VIII) com relação ao quadro de profissionais da saúde, foi possível constatar que embora a SAP tenha firmado convênios com Municípios, uma parcela das UPs não conta com equipe mínima de saúde, conforme preconiza a Deliberação CIB-62/2012;
- (IX) constatou-se enfraquecimento nos instrumentos viabilizadores de uma efetiva ressocialização do preso, pois: (a) poucos participaram de alguma atividade relacionada à formação educacional ou profissional; (b) quantidade baixa da

população carcerária com ocupação laboral; e (c) inexpressiva a quantidade de egressos que conseguiram colocação no mercado de trabalho por ações diretas da SAP;

(X) 76%, ou seja, 138 Unidades Prisionais não possuem AVCB vigente, comprometendo assim a segurança e a vida de milhares de servidores, prestadores de serviços e custodiados;

Como propostas de melhorias, pode-se sintetizar, que a SAP:

- Articule-se junto aos demais órgãos e Poderes no objetivo de reduzir a população carcerária e garantir o cumprimento das penas dentro dos padrões de dignidade da pessoa humana, incentivando, inclusive, o Programa de Penas e Medidas Alternativas e as técnicas de monitoramento eletrônico;
- Dimensione adequadamente a quantidade de colchões à população carcerária;
- Elabore plano de ação para efetivo bloqueio da utilização de celulares e outros tipos de comunicação em presídios e mantenha a progressiva instalação e regular manutenção dos demais equipamentos;
- Dimensione adequadamente o quadro de pessoal, garantindo a incolumidade tanto dos servidores públicos, quanto dos aprisionados;
- Estude formas alternativas de estimular os detentos a participarem das atividades de profissionalização e educação formal, além de identificar quais as contribuições que poderiam ser aportadas pelo sistema para a posterior recolocação dos custodiados no mercado de trabalho;
- Elabore um plano de ação de modo a priorizar a obtenção do AVCB de todas as Unidades Prisionais que não possuem AVCB vigente.

Com a implantação dessas recomendações, espera-se o fiel cumprimento a Lei de Execução Penal, e que os presos cumpram suas penas com dignidade, mitigando reincidências, em um ambiente favorável à implementação de atividades educacionais e ao desenvolvimento de trabalhos que de fato os qualifiquem, para quando postos em liberdade, ingressem e permaneçam no mercado de trabalho.

12. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

No que concerne ao acompanhamento levado a efeito pela DCG, das ressalvas/recomendações/determinações consignadas no Parecer Prévio das Contas do Governador – exercício de 2021, foi constatado que das sujeitas a **Ressalvas (14)**, 11 não foram atendidas, 01 atendida e 02 atendidas parcialmente; já aquelas exclusivas à **Recomendações (53)**, 25 não foram atendidas, 10 atendidas, 04 parcialmente atendidas, 10 em implementação/andamento e 4 prejudicadas (com proposta de reiteração).

Das ressalvas não atendidas, destaco: *“constitua o FUNDES como unidade gestora dos recursos, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº141/2012”*, visto que as constatações consignadas nos autos do Acessório 4 – TC 0005400.989.22-4 (Aplicação na Saúde), no Relatório sobre a “Secretaria Estadual da Saúde e as Organizações Sociais (evento 99.8), no item X do Relatório das Contas do Governador (evento 99.7-LRF, Ensino, Saúde, Restrições de último ano de mandato) e o Relatório Operacional sobre Prontuário Eletrônico (evento 99.16), os quais evidenciam deficiências no planejamento, execução, formulação de diretrizes e outras atribuições, que contribuíram para os resultados negativos e graves falhas de gestão na formulação de diretrizes, objetivos, controle e avaliação dos resultados nas políticas públicas em saúde.

Diante deste acompanhamento, bem como dos resultados obtidos no curso da instrução da Fiscalização das Contas Anuais, endosso, de igual forma, as propostas de encaminhamento das determinações ao Governo do Estado, concernentes ao Sistema de Controle Interno: às Demonstrações Contábeis, Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), Renúncia de Receitas, Dívida Pública, Emendas e Demandas Parlamentares, Serviços Terceirizados, Regime de Previdência Própria dos Servidores; à Secretaria da Fazenda e Planejamento (SEFP) quanto aos itens: Adoção de Normas Contábeis, Avaliação de desempenho orçamentário, Alterações Orçamentárias, Balanço Patrimonial, Parcerias Público-Privadas, Despesa de Pessoal, Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), Renúncia de Receitas; à São Paulo Previdência (SPPREV): Receitas e Despesas Previdenciárias, Balanço Patrimonial;

Na mesma senda, quanto ao encaminhamentos das Fiscalizações Operacionais ao seguintes órgãos: **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL - APLICAÇÃO DOS REPASSES POR MEIO DO PDDE PAULISTA)** - à Secretaria de Educação (propostas 1 a 13); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – REFORMAS EM PRÉDIOS ESCOLARES CONTRATADAS PELA FDE)** - à Fundação Para Desenvolvimento da Educação (propostas 1 a 12); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL - EXPANSÃO DO PROGRAMA ENSINO INTEGRAL - PEI)** - à Secretaria de Educação (propostas 1 à 9); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL - ATUAÇÃO ESTADUAL NA PREVENÇÃO ÀS CATÁSTROFES E DESASTRES NATURAIS)** - à Defesa Civil Estadual (propostas 1 a 13), à Secretaria de Desenvolvimento Econômico (proposta 14), ao Departamento de Águas e Energia Elétrica (propostas 15 e 16), à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (propostas 17 e 18); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL - PRONTUÁRIO ELETRÔNICO)** - à Secretaria de Estado da Saúde (propostas 1 a 16), à Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – Prodesp (propostas 1 à 3), ao Conselho Estadual de Saúde (proposta 1); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – PROGRAMA RECOMEÇO: UMA VIDA SEM DROGAS)** - Ao Governo Estadual a partir da Coordenadoria Geral do Programa Recomeço (propostas 1 a 8), à Secretaria de Estado da Saúde (propostas 1 a 4), à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (propostas 1 a 5), à Secretaria de Estado da Educação (proposta 1), à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (proposta 1), à Secretaria de Estado da Segurança Pública (proposta 1); **(FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – ACOMPANHAMENTO ESPECÍFICO DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA - SAP)** - à Secretaria da Administração Penitenciária (propostas 1 a 6).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Departamento de Supervisão da Fiscalização opina pela emissão de parecer prévio favorável às contas em análise, com proposta de repetição das ressalvas emitidas e não atendidas do Parecer Prévio das Contas de 2021(TC-004345.989.21) concernentes aos itens da Saúde (subitem 1.1.2); Renúncia de Receitas (Subitens 1.2.1 e 1.2.3 a 1.2.8); Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Subitens 1.3.1.2 a 1.3.1.3);

Endosso em sua totalidade e integridade as propostas de recomendações e determinações efetuadas pela Diretoria de Contas do Governador inseridas no evento 99.19, item XVI.

Nestes termos, elevo os autos à consideração de Vossa Excelência, com prévio trânsito, nos termos dos artigos 183 e 184 do Regimento Interno, pela ATJ, SDG, MPC e PFE.

DSF-I, em 12 de maio de 2023.

PAULO MASSARU UESUGI SUGIURA
Diretor Técnico de Departamento
DSF-I

FRGF/AJV