



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

PROCESSO: eTC-004345.989.21-4

INTERESSADO: GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

GOVERNADOR: DR. JOÃO DÓRIA

EXERCÍCIO: 2021

RELATORIA: CONSELHEIRO DR. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

Senhora Assessora Procuradora Chefe:

Cuidam os autos das contas do Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2021, enviadas a esta e. Corte pelo Excelentíssimo Senhor Governador, Sr. João Dória, e aqui apresentadas por via do ATG/Ofício GG. RG. nº 13/2022, em cumprimento ao disposto no inciso I, artigo 33 da Constituição do Estado c/c o inciso I, artigo 2º e artigo 23 e seus parágrafos da Lei Complementar nº 709/93.

A instrução dos trabalhos efetuada pela Diretoria de Contas do Governador (DCG), constante do evento 59, se baseou nos demonstrativos e peças contábeis apresentados no Balanço Geral do Estado; nas peças de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA); nas verificações financeira e fiscal quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais definidos; em temas como Previdência Social dos servidores, avaliação da gestão em saúde e da aplicação de recursos em educação, acompanhamento especial Covid-19, renúncia de receitas, emendas e demandas parlamentares; bem como no primoroso trabalho consubstanciado em laudos técnicos, frutos das fiscalizações de natureza operacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Em face do disposto no artigo 180, e letra "c", do inciso I, do artigo 183, ambos do Regimento Interno, vieram os autos a esta Assessoria Técnico Jurídica.

Feitas essas considerações, passamos a nos manifestar estritamente sobre os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial das Contas Estaduais.

Inicialmente, e especificamente quanto ao Plano Plurianual relativo ao quadriênio de 2020/2023, o qual foi instituído pela Lei 17.262, de 09 de abril de 2020, e em decorrência da recomendação desta Corte referente ao exercício anterior (eTC-5866.989.20-5)¹, para que a Secretaria da Fazenda e Planejamento aprimorasse a designação dos indicadores e metas contidos no PPA, na LDO e na LOA, com designação de valores mais coerentes com a realidade dos exercícios de referência, a DCG com o fito de acompanhar o referido cumprimento elaborou análise detalhada sobre o tema.

Nessa seara, e amparada em informações fornecidas pela Administração Estadual, bem como em dados extraídos do Sistema de Monitoramento do PPA (SIMPPA), selecionou os programas (0932 – Vigilância em Saúde, 1015 – Ciência, Tecnologia, Inovação, Produtividade e Competitividade, 1214 – Museus em Conexão, 3520 – Qualificação do Apoio à Gestão Municipal, 0815 – Gestão Institucional da Secretaria da Educação) que apresentaram relevantes inconsistências quanto a: Coerência entre os resultados dos indicadores dos programas e das metas dos produtos², Indicador de Equilíbrio da Execução Orçamentária³, e

¹ **"DETERMINAÇÕES DECORRENTES DAS RESSALVAS:**

[...]

À Secretaria da Fazenda e Planejamento, para que:

[...]

20. Aprimore a designação dos indicadores e metas contidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, com designação de valores mais coerentes com a realidade dos exercícios de referência". (Tribunal Pleno – Sessão de 23/06/2021, Relatoria: Exmo. Conselheiro Dimas Ramalho).

² "o indicador busca avaliar o reflexo entre os resultados dos produtos no atingimento dos Indicadores de Resultados de um mesmo programa. Dessa forma, é possível identificar se a previsão e a execução das metas dos produtos refletem diretamente no atingimento dos indicadores selecionados para análise dos programas, revelando, assim, o devido funcionamento do programa e a compatibilização entre os itens que o compõem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Inconsistências relevantes entre os programas, os produtos ofertados e ações estabelecidas⁴.

Em apertado escorço, e após detalhada análise de cruzamento de dados, os resultados do trabalho identificaram impropriedades, especialmente relacionadas às carências quanto à atualização dos dados no Sistema de Monitoramento do PPA (SIMPPA), o que impacta a seleção de prioridades estabelecidas na LDO, e respectiva projeção das ações governamentais na LOA. Somado a isso, a DCG também elencou incoerências relacionadas a:

- "a) falta de coerência entre as ações empreendidas, monitoradas através dos indicadores de produto, e seus efeitos, acompanhados através dos indicadores de resultado, considerando as metas estabelecidas para o exercício em análise;
- b) fragilidade na previsão e oferta de produtos e devida compatibilidade com os recursos orçamentários executados;
- c) produtos em que não foram especificados indicadores e nem alcançado qualquer resultado, mas o sistema considerou como taxa de atingimento 100%; e
- d) produtos em que não foram estipuladas metas na LOA e houve a execução orçamentária, entre outros". (Relatório DCG – fls. 23 – evento 59).

Por fim, ressaltou a importância dos indicadores de desempenho, sendo estes também responsáveis por oferecer informações quanto ao alcance dos resultados das medidas previamente estabelecidas, dos programas governamentais, bem como o impacto efetivo no público-alvo. **Desse modo, nos aliamos a DCG quanto na recomendação para que além dos indicadores de resultado e produtos utilizados para a mensuração da eficácia, que são comumente utilizados**

Nesse sentido, consideramos um programa bem estruturado aquele que tem como instrumento de mensuração o indicador que se relaciona de forma direta e reflexa com os respectivos produtos e seus resultados". (Relatório DCG – fls. 9 – evento 59)

³ "busca avaliar a compatibilidade entre a previsão e a execução orçamentária e seu reflexo no atingimento dos indicadores de produto correlatos". (Relatório DCG – fls. 10– evento 59)

⁴ "obtidas através da análise individualizada dos documentos encaminhados. Cabe destacar que avaliação não pretende adentrar na natureza discricionária do gestor, mas buscar sinalizar os pontos de aprimoramento dos programas e respectivos indicadores, além dos produtos e ações correlatos e suas respectivas metas". (Relatório DCG – fls. 10– evento 59)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

pela Administração e pautados no cumprimento das metas quantitativas estabelecidas nas peças orçamentárias, é necessária a adoção de indicadores qualitativos que tratem de aspectos voltados à economicidade (minimização de custos), à eficiência (melhor utilização dos recursos postos à disposição) e à efetividade (impacto social da intervenção governamental).

Face ao exposto, também endossamos a recomendação direcionada à Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão para que 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.

Passando para a análise quanto aos aspectos da Lei Orçamentária Anual - LOA, observa-se que para 2021, referida Lei de nº 17.309, de 29 de dezembro de 2020, estimou a receita e fixou a despesa em valores iguais de R\$ 246.330.596.108,00, sendo deduzidos R\$ 30.885.670.155,00, de receitas e despesas intra-orçamentárias, uma vez que estas causariam duplicidade devido ao registro em duas entidades integrantes do orçamento.

Consoante este dispositivo legal, o orçamento foi dividido em 03 (três) partes: Fiscal, Seguridade Social e Investimentos das Empresas, sendo o orçamento fiscal fixado em R\$ 207.764.676.581,00, ou 84,34% total, e o da Seguridade Social em R\$ 38.565.919.527,00, ou 15,66% do total, ao passo que os Investimento das Empresas foram fixados em R\$ 8.361.555.045,00, tendo por fontes de financiamento recursos de Subscrição de Ações – 29,53%, recursos próprios – 42,65%, outras fontes de recursos – 1,30%, e operações de crédito – 26,52%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

A LOA, ainda por seu artigo 9^o, estabeleceu os critérios para a abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, oportuno destacar que a LDO (Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020), em seus artigos 12 a 15, apresentou os limites para a transposição, transferência e remanejamento.

No tocante a LDO, oportuno antecipar, conforme também já observado em exercícios anteriores, que alguns pontos foram objeto de análise pela instrução, especialmente aspectos jurídicos conjugados com efeitos econômicos decorrentes, na execução da renúncia de receitas, abrigados em capítulo específico do Relatório de Fiscalização, cujo resultado foi a identificação de várias impropriedades operacionais, econômicas e legais nos procedimentos de concessão/manutenção de benefícios fiscais, que certamente demandarão do Executivo maior transparência e aprimoramento na fase de planejamento orçamentário, e que serão oportunamente abordadas neste parecer.

Ademais, uma análise mais detalhada, quanto à execução de referidas alterações orçamentárias, levadas a efeito no exercício, também será abordada adiante, quando da análise da respectiva execução orçamentária.

De outra ótica, os laudos atrelados a algumas fiscalizações de natureza operacional, desenvolvidas pela DCG, também revelaram deficiências nas peças orçamentárias de planejamento na dimensão setorial, resultando, por consequência, em propostas de encaminhamento as respectivas Secretarias e Órgãos do Estado, conforme transcrições a seguir:

⁵ Artigo 9º - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - em cumprimento ao disposto no artigo 12 da Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020, abrir, durante o exercício, créditos adicionais suplementares, até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º desta lei, observadas as disposições constantes no parágrafo único do artigo citado e no artigo 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

II - abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

**SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE (SIMA) /
DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA (DAEE) /
FUNDAÇÃO PARA A CONSERVAÇÃO E A PRODUÇÃO FLORESTAL DO
ESTADO DE SÃO PAULO (FUNDAÇÃO FLORESTAL) / E COMPANHIA
AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (CETESB)**

**Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre a
avaliação de indicadores e metas de ações orçamentárias
relacionadas ao meio ambiente**

Objetivo: Avaliar a qualidade de indicadores de desempenho e metas de ações orçamentárias constantes do Plano Plurianual do Estado de São Paulo de 2020 a 2023, relacionadas aos seguintes eixos de Meio Ambiente: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, unidades de conservação e gestão ambiental.

Proposta de Encaminhamento:

“À Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, sobre o indicador LOA 2138 - Número de Empresas Inseridas em Planos de Logística Reversa, recomenda-se que:

1. Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que quantifique os principais produtos entregues pela ação orçamentária, entre eles a análise de planos e termos de compromisso de logística reversa e relatórios anuais de resultados.
2. Revise a “Descrição da Variável” e, no que for necessário, o “Critério de Mensuração” do indicador cadastrados no Sistema EPA, adotando uma redação que explique de maneira mais clara que a variável corresponde à quantidade de empresas inseridas nos planos de logística reversa propostos, apresentados, independentemente da aprovação desse plano.
3. Estabeleça novos controles sobre as empresas inseridas em planos de logística reversa e Termos de Compromisso de Logística Reversa que possibilitem a apuração trimestral desse indicador em conformidade com o definido no Sistema EPA.
4. Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.
5. Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados para que, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.
6. Revise as metas para os períodos futuros, definindo novas metas que sejam compatíveis com os resultados que a ação tem alcançado nos últimos anos e mais desafiadoras do que as anteriormente estabelecidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

7. Na elaboração de indicadores em futuros PPAs, reavalie este indicador com o objetivo de modificá-lo para que contemple os resultados gerados pelos planos de logística reversa celebrados ou o atingimento das metas constantes desses planos.

8. Ajuste o "Nome do Indicador" e de sua variável substituindo a expressão "verificados com sucesso" por outra que represente de maneira mais clara que os planos medidos pelo indicador são aqueles deferidos.

9. Avalie a utilidade de se criar uma página para divulgação centralizada deste e dos demais indicadores e números relevantes acerca da implementação da Logística Reversa no Estado de São Paulo.

10. Mantenha cópia da memória de cálculo e dos dados utilizados em sua apuração, permitindo que a qualquer tempo os valores apurados possam ser recalculados e validados e, com isso, a auditabilidade do indicador seja aprimorada.

Ao Departamento de Águas e Energia Elétrica, sobre o indicador LOA 1865 – Número de Outorgas de Direito de Uso Expedidas, recomenda-se que:

11. Revise o "Nome do Indicador", "Descrição do Indicador", bem como a respectiva "Fórmula de Cálculo", complementando-os de forma que representem a variedade de atos de outorga incluídos em sua apuração e as pretensões do órgão quanto à evolução esperada, tornando-o mais claro para os usuários da informação e aderente ao preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.

12. Mantenha base de dados diária de apuração dos atos de outorga publicados, contendo informações como a data da publicação e tipo de ato de outorga, além de todas as demais informações que julgarem pertinentes para a adequada identificação de cada ato, de forma a tornar os resultados auditáveis.

Ao Departamento de Águas e Energia Elétrica, sobre o indicador PPA 3656 - Índice de Satisfação do Usuário do Sistema de Outorga Eletrônica Ao Ano, recomenda-se que:

13. Viabilize a implementação de pesquisa de satisfação dos usuários do Sistema de Outorga Eletrônica (SOE), de forma a atender o indicador estabelecido e publicado nas peças orçamentárias; ou então envide esforços para a efetivação da proposta de alteração do indicador nas peças orçamentárias e respectivos sistemas; e efetue a adequação dos cálculos e resultados informados.

14. Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para a conformidade com o preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023, principalmente no que tange à "Periodicidade de Apuração", "Descrição do Indicador" e "Descrição das Variáveis", que atualmente estão em desacordo com as instruções.

À Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), sobre o indicador LOA 2491 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Percentual de Áreas Beneficiadas pelas Ações de Conclusão do Programa, recomenda-se que:

15. Revise o "Nome do Indicador", de forma que ele represente exatamente o que se pretende mensurar (ações de custeio para manutenção das unidades de conservação), tornando-o mais claro para os usuários da informação, conforme diretriz do Manual de Elaboração do PPA.

16. Revise a "Descrição do Indicador", a qual deve contemplar o sentido esperado de evolução do indicador, e apure o valor referente ao período anterior, de tal modo que o objetivo do indicador seja evidenciado na publicação das peças orçamentárias, conforme indica o Manual para Elaboração do PPA.

17. Avalie a possibilidade de determinar critérios que ponderem a proporção das áreas beneficiadas no resultado do indicador.

18. Revise a "Descrição das Variáveis", para que possa representar de forma específica o que está sendo calculado para o indicador, ou seja, se as áreas de unidades de conservação beneficiadas abrangem o total de áreas beneficiadas (prioritárias e não prioritárias) ou apenas as prioritárias.

19. Implemente procedimentos de checagem e verificação dos cálculos a fim de mitigar erros, bem como efetue os ajustes necessários para que os resultados sejam apresentados no SimPPA em conformidade com os cálculos efetuados.

20. Revise a "Periodicidade de Apuração" do indicador, que atualmente é anual, para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível ao acompanhamento de unidades de conservação beneficiadas pelas ações conclusivas, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023.

21. Atente-se, ao definir seus indicadores de produto, para elaboração de indicadores que contribuam de fato para o monitoramento e avaliação de seus programas e ações orçamentários, de forma a terem utilidade para a tomada de decisões.

À Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), sobre o indicador PPA 3625 - Índice de Eficiência de Execução das Ações do Programa, recomenda-se que:

22. Considere na formulação de seus indicadores PPA a necessidade de serem úteis para o acompanhamento de informações sobre a qualidade das entregas de produtos, grau de cobertura da população, cumprimento de normas e padrões obrigatórios de fornecimento dos serviços e/ou outras informações complementares em geral, conforme preconiza o Manual de Elaboração do PPA.

23. Ajuste a "Periodicidade de Apuração" do indicador, de forma a atender o que está preconizado no Manual de Elaboração do PPA 2020-2023 para que ele seja capaz de refletir tempestivamente as mudanças



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

decorrentes das intervenções realizadas e, assim, tornar a informação mais confiável, útil e sensível à evolução dos projetos a serem executados.

24. Revise o "Nome do Indicador" e a "Descrição do Indicador", de forma que os termos utilizados representem exatamente o que se pretende mensurar (o progresso das ações de conclusão do programa), tornando-o mais claro para os usuários da informação.

À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, sobre o indicador LOA 1268 - Número dos Projetos Financiados pelo FEPRAC

25. Defina uma etapa específica do procedimento de concessão de financiamento e um documento que formalize a conclusão desta etapa para apuração do indicador, priorizando etapas mais avançadas - após a avaliação do Conselho de Orientação, agente técnico e agente financeiro - e inclua essas informações no "Critério de Mensuração" do Sistema EPA.

26. Tendo definido a etapa específica e o documento que formalize sua conclusão, corrija os valores apurados e informados no SimPPA de acordo o "Critério de Mensuração" estabelecido.

27. Revise a "Descrição da Variável", ajustando-a para compatibilizá-la ao "Nome do Indicador" e "Descrição do Indicador", mantendo apenas "projetos financiados" em vez de "projetos avaliados e financiados", melhorando sua clareza e evitando ambiguidades.

28. Revise a "Periodicidade de Apuração" anual definida para o indicador, apurando-o de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

29. Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

30. Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

31. Estabeleça uma forma de divulgação centralizada dos projetos financiados que permita aos usuários interessados na informação acompanhar de maneira simples e direta a evolução dos resultados apurados ao longo do tempo, em sendo o caso, aproveitando a própria página do FEPRAC.

32. Reavalie as metas para os períodos futuros, estabelecendo metas que sejam desafiadoras, mas que sejam exequíveis considerando as limitações que pesam sobre essa ação.

À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, sobre o indicador PPA 3142 - Número de áreas investigadas e reabilitadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

33. Revise o "Nome do Indicador" utilizando uma redação que deixe claro que este contabiliza tanto os casos de investigação, quanto de reabilitação.

34. Substitua a variável atualmente utilizada por duas novas variáveis para quantificação em separado das áreas investigadas e das reabilitadas, ajustando também a "Fórmula de Cálculo" para a soma destas variáveis.

35. Revise o "Critério de Mensuração", incluindo explicação de como se pretende apurar as áreas que foram investigadas com recursos do FEPRAC e o documento que formaliza estes casos.

36. Revise a "Periodicidade de Apuração" anual definida, apurando o indicador de maneira mais frequente e compatível com a necessidade do Conselho de Orientação e demais interessados, atendendo ainda ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

37. Na elaboração deste ou de outros indicadores em futuros PPAs, avalie de maneira mais atenta a existência ou a possibilidade de se apurar um ponto de partida ("Valor Mais Recente") para os indicadores estabelecidos, fazendo-o constar do PPA, melhorando a qualidade da informação apresentada.

38. Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual, atendendo ao estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

39. Reavalie as metas definidas para os períodos futuros, estabelecendo uma meta que seja desafiadora, porém exequível.

Ao Departamento de Águas e Energia Elétrica, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:

40. Revise os campos "Descrição do Indicador" e "Critérios de Mensuração", e, sendo o caso, do "Nome do Indicador" e "Descrição das Variáveis", ajustando a redação e especificando que a medição se refere apenas ao material retirado mediante desassoreamento.

41. Revise a "Descrição do Indicador" informada no Sistema EPA, fazendo constar o objetivo do indicador de manter, ampliar ou reduzir o valor atual em conformidade com o estabelecido no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023.

42. Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.

43. Revise as metas definidas para os períodos futuros, para que a meta PPA atualizada seja conhecida e possa ser perseguida pelos responsáveis.

À Empresa Metropolitana de Águas e Energia, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:

44. Revise os valores informados no SimPPA nos meses apontados por esta fiscalização para que eles expressem corretamente o volume de material retirado do Rio Pinheiros mediante o serviço de desassoreamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, sobre o indicador LOA 806 – Quantidade de Material Retirado, recomenda-se que:

45. Estructure um indicador gerencial para acompanhar e reportar o andamento das atividades de remoção de vegetação e de detritos flutuantes do canal do Rio Pinheiros.

46. Avalie e compatibilize os dados relativos ao serviço de desassoreamento divulgados no Painel de Monitoramento do site Novo Rio Pinheiros e os divulgados no SimPPA, corrigindo o que for necessário e estabelecendo uma consistência entre as informações divulgadas.

À Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, sobre o indicador PPA 3848 - Percentual de Implantação de Parque e Estruturas de Mobilidade, recomenda-se que:

47. Redefina um novo indicador PPA para a ação Novo Rio Pinheiros, relacionado ou não à implantação de parque e estruturas de mobilidade, que seja útil, relevante e apurado regularmente, cumprindo a obrigatoriedade de um indicador PPA estabelecida no Manual para Elaboração dos Programas do PPA 2020-2023".

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre o enfrentamento à crise econômica e ao desemprego – Programa 1046 – Qualificação, Trabalho e Empreendedorismo

Objetivo: Realizar fiscalização de natureza operacional sobre Medidas de Enfrentamento à Crise Econômica e ao Desemprego, contempladas no Programa 1046 – QUALIFICAÇÃO, TRABALHO E EMPREENDEDORISMO.

Proposta de Encaminhamento:

“1. Revise as estratégias de alocação de recursos vinculados às subfunções específicas de Trabalho, de modo que seu financiamento corresponda aos objetivos da política do trabalho, emprego e renda, e viabilize a real execução das ações referentes a RELAÇÕES DE TRABALHO (332), EMPREGABILIDADE (333) e FOMENTO AO TRABALHO (334);

2. Mensure adequadamente as despesas das Subfunções Trabalho, a fim de que o planejamento orçamentário seja real e orientativo.

3. Revise a estruturação do Programa 1046 – Qualificação, Trabalho e Empreendedorismo, que conjugado ao Programa 1015 – Ciência, Tecnologia, Inovação, Produtividade e Competitividade, concentram a execução total das despesas de subfunções Trabalho no Estado, para que haja homogeneidade de suas ações orçamentárias e retratem as extensas e robustas funções desempenhadas pela extinta SERT;

4. Redefina os Indicadores de Desempenho do Programa 1046, a fim de que sejam adequados ao controle de desempenho no alcance dos objetivos programáticos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

5. Redefina as variáveis que compõem os Indicadores de Desempenho de Produto 3578 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS PARA INTERMEDIÇÃO DE MÃO DE OBRA COM EMPRESAS e 3580 - NÚMERO DE TRABALHADORES ATENDIDOS PARA RECOLOCAÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO, a fim de que se correlacione adequadamente aos seus Produtos, e possam viabilizar o controle e a prestação de contas ao TCE-SP regularmente;

[...]

8. Revise a estruturação da Ação 4227 - TRABALHO DECENTE E SELO DA DIVERSIDADE de modo que sua operacionalidade retrate os objetivos onerosos do novo Plano e distinga as variáveis do Indicador de Produto "NÚMERO DE EMPRESAS CERTIFICADAS (unidade)" para mensuração individual de cada projeto;

[...]

16. Envide esforços para alcance da meta "adequação do perfil das vagas" e para manutenção de bons resultados para as demais metas no âmbito do SINE;

[...]

32. Revise as estratégias de alocação de recursos e de execução orçamentários vinculados à Ação 6109 – Frentes de Trabalho (Bolsa-Trabalho), do Programa 1046, para que seu financiamento corresponda aos objetivos da política de qualificação, trabalho, emprego e renda;

[...]

38. Revise as estratégias de alocação de recursos e de execução orçamentários vinculados à Ação 6126 – Via Rápida, do Programa 1046, para que seu financiamento corresponda aos objetivos da política de qualificação, trabalho, emprego e renda;

[...]

40. Adeque a estruturação orçamentária do Programa Via Rápida com a segregação entre suas modalidades, de modo a viabilizar análises sobre a eficácia e a efetividade, custos e benefícios específicos de cada uma;

[...]

45. Revise as estratégias de alocação de recursos e de execução orçamentários vinculados à Ação 5044 – Intermediação de Mão de Obra (IMO), do Programa 1046, para que seu financiamento corresponda aos objetivos da política de qualificação, trabalho, emprego e renda;

46. Envide esforços para alcance da meta de "trabalhadores realocados no mercado de trabalho após passarem por IMO".

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre a imunização da população humana

Objetivo: Analisar a operacionalização pela Secretaria de Estado da Saúde quanto às atividades que concernem a vacinação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

população humana, averiguando aspectos relacionados à legalidade, eficácia, eficiência, efetividade e economicidade da ação "4124 – Imunização da População Humana".

Proposta de Encaminhamento:

"[...]"

14. Registre, no âmbito do SIAFEM/SIGEO, todas as novas compras de insumos destinados à consecução da ação "4124 - Imunização da População Humana" nessa respectiva ação, consoante Programa "0932 – Vigilância em Saúde"; e

15. Revise as próximas metas do indicador de produto da ação "4124 - Imunização da População Humana" da LOA para refletir o cenário do coronavírus no contexto do número de doses de vacinas aplicadas".

Posto isso, e tendo em mira que as peças de planejamento são o alicerce orçamentário, a partir do qual o Estado direciona e aplica seus recursos, e pelo qual, ainda que de modo genérico, permite a sociedade aferir o cumprimento dos programas e ações de governo, entendemos necessário, conforme já antecipado alhures, o aprimoramento na elaboração das peças, com a eleição de indicadores adequados, o estabelecimento de metas, lastreadas em dados reais que espelhem o panorama atual e para onde o Estado pretende seguir, com a distribuição justa e eficiente do orçamento, elementos essenciais que, além de resultar em benefícios sociais e econômicos por meio das políticas públicas, também evitam o excesso de alterações orçamentárias. **Desse modo, nos filiamos as recomendações anteriormente elencadas, e sopesamos que uma análise mais detalhada sobre as auditorias operacionais também será objeto mais adiante desta manifestação.**

Sobre as normas contábeis, a DCG em análise da evolução contábil dos demonstrativos, e buscando verificar a aderência do Estado às determinações emanadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), apurou que no exercício em comento (2021), houve um tímido avanço no processo de adoção das referidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Normas, especialmente quanto ao reconhecimento de bens imóveis, sendo este assunto específico também melhor detalhado mais adiante nesta manifestação, quando da análise dos aspectos atinentes ao Balanço Patrimonial.

Nesse contexto, bem como destacou a DCG, considerando os desafios a serem superados para efetiva adequação à Nova Contabilidade Pública, os quais demandam recursos financeiros e, principalmente, recursos humanos especializados, **reforçamos a recomendação do órgão técnico para que a gestão Estadual dedique especial apoio e atenção às equipes responsáveis pela adequação e aprimoramento dos aspectos contábeis do Estado, nos termos preconizados nas normas de regência.**

Ainda sobre o tema, em acompanhamento do calendário a ser observado pelos entes federativos para a completa adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais, nos termos da Portaria STN nº 548/2015, em conjunto ao planejamento elaborado pela Contadoria Geral do Estado - CGE para adequação de seus processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP, a equipe fiscalizatória constatou as impropriedades elencadas no quadro a seguir:

PROCEDIMENTOS	STATUS	PRAZO
Créditos a receber não tributários pelo regime de competência	Em andamento	Vencido em 2017
- Reconhecimento inicial e mensuração de bens imóveis, e custos subsequentes; - Revisão periódica de vida útil e valor residual, depreciação e redução ao valor recuperável do imobilizado.	Em andamento, iniciado em 2016	Vencido em 2019
Reconhecimento e mensuração dos bens móveis	Em andamento, iniciado em 2017	Vencido em 2019
Reconhecimento e mensuração de ativos intangíveis desenvolvidos internamente; revisão periódica da vida	Em implementação	Vencido em 2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Útil, valor residual, amortização e redução ao valor recuperável.		
Mensuração de obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais pelo regime de competência (13º. Salário, férias etc).	Em implementação.	Vencido em 2017
Reconhecimento de fornecedores e contas a pagar por competência	Em implementação.	Vencido em 2016

Fonte: Rel. de Fiscalização (DCG) às fls. 50/51 (Evento 59)

Por outro lado, a Administração Estadual por meio da Informação Conjunta CAF/CGE Nº 02/2021 de 30/11/2021 e CAF/CGE nº 0001/2022 de 19/04/2022, apresenta um cronograma proposto, em etapas que acredita estar em linha com as alterações no plano de contas e nos roteiros contábeis e a recente reestruturação organizacional porque passou a Secretaria da Fazenda e Planejamento, conforme tabela a seguir:

PROCEDIMENTO	AÇÕES	PRAZO
Passivos Contingentes e Provisões: adoção do procedimento contábil, publicação da Instrução CGE e comunicação aos gestores do Estado	- Comunicado CGE 01/2021 - Divulgação Política Contábil e Manual Operacional no Portal da Secretaria da Fazenda e Planejamento - Reuniões da Contadoria Geral do Estado e Procuradoria Geral do Estado para esclarecimentos aos Gestores do Estado	04/11/2021 Finalizado
Créditos não Tributários a Receber	Etapa Final de implantação: publicação do Comunicado CGE, divulgação da Política Contábil e do Manual Operacional	30/07/2022
Bens Imóveis e Infraestrutura	Etapas em desenvolvimento: Contratação de consultor para auxiliar no desenvolvimento e operacionalização de procedimentos - Finalização dos Roteiros Contábeis e Homologação em ambiente de desenvolvimento	30/07/2022
Bens Móveis e Estoques	Processo de Integração do Sistema SAM e SIAFEM/SP: dois módulos (i) Estoques e Almoarifados (ii) Bens Móveis	No processo de implantação do SAM em 2021 avançamos nos trabalhos de integração do SAM Patrimônio com o SIAFEM/SP em 6 entidades (Adm.Penitenciária, Ministério Público, Fundação CASA, Fundação Instituto de Terras, Fundação Procon e Secretaria da Saúde). Dezembro/2022
Depreciação: Bens Móveis Bens Imóveis	Integração sistema SAM com o SIAFEM/SP e registro contábil da Depreciação - Plano de implantação e	Dezembro/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

	acompanhamento das unidades	
	Adoção e divulgação dos procedimentos de registro contábil e acompanhamento das unidades do Estado	Julho/2022
Fornecedores e Contas a pagar por competência	Adoção e divulgação dos procedimentos de registro contábeis e acompanhamento das unidades do Estado	Janeiro/2024
Ativos Intangíveis	Adoção e divulgação dos procedimentos de registro contábeis e acompanhamento das unidades do Estado	Janeiro/2023

Fonte: Rel. de Fiscalização (DCG) às fls. 52/53 (Evento 59)

A par dessas informações, como dito alhures, e em análise comparativa aos exercícios anteriores, o que se observa é que de fato muito pouco se avançou, remanescendo estruturas de contas a serem implementadas, cujos prazos para a conclusão já se encerraram, um deles inclusive, em 2016, quer dizer, a quatro anos do exercício em tablado. A lentidão na adoção das normas contábeis vigentes, como será melhor dimensionado na análise das peças contábeis, impacta a fidedignidade dos demonstrativos.

Face ao exposto, entendemos que os apontamentos, devem compor o rol de recomendações, conclamando ao gestor, a adoção de medidas céleres que garantam um controle contábil eficiente em respeito ao Princípio da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64), da Transparência Fiscal (artigo 1º, § 2º da LRF), e obediência às demais normas de regência, especialmente aos mandamentos do MCASP, e respectivas Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), cabendo à fiscalização a continuidade do minucioso acompanhamento que tem realizado.

Passando a análise dos resultados, destacamos que o Estado apresentou um **quadro de equilíbrio fiscal, amparado em superávits orçamentário, financeiro e patrimonial**. Contudo, foram identificadas impropriedades que reputamos ao campo das **recomendações** e que merecem especial atenção da Administração.

Pois bem. No tocante ao **Balanco Orçamentário (BO)**, conforme informado no relatório de instrução, ao qual nos remetemos, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

considerando a atualização pelo IPCA, as receitas (exceto intra-orçamentárias) atingiram o valor de **R\$ 278.608.955 mil**, representando uma expansão de 10,31% sobre o exercício anterior, e **R\$ 305.164.395 mil** (com intra), isto é, maior 4,16% em valores nominais. Contudo, se desconsiderada a atualização referida, o incremento das receitas (exceto intra) verificado em 2021 foi de 21,40% sobre o registrado no exercício anterior (2020), e de 14,64% em valores nominais.

Pelo ângulo da despesa, e considerando a atualização pelo IPCA, observa-se que atingiram o valor (exceto intra) de **R\$ 272.678.509 mil**, aumento de 11,72% em relação a 2020, e **R\$ 299.233.949 mil** (com intra), ou 5,19% a mais em valores nominais, que o observado no exercício anterior. Se desconsiderada a atualização referida, a elevação das despesas (exceto intra) verificado em 2021 foi de 22,96% sobre o registrado no exercício anterior (2020), ao passo que em valores nominais a expansão foi de 15,78%, no mesmo período.

A peça, portanto, demonstrou a existência de um **superávit orçamentário de 2,13%**, na ordem de **R\$ 5.930.446 mil**. Resultado este, que embora positivo, quedou-se um pouco abaixo que o apurado em 2020, quando o Estado havia registrado um superávit orçamentário de 3,37%, na ordem de R\$ 8.501.395 mil.

Por outra perspectiva, pode-se aferir ainda a existência de economia orçamentária de R\$ 14.218.624 mil, ou 4,96% em relação à despesa autorizada, o que embora positivo, também ficou abaixo da economia verificada no exercício anterior, no montante de R\$ 29.993.234, ou 10,94% em relação a despesa autorizada.

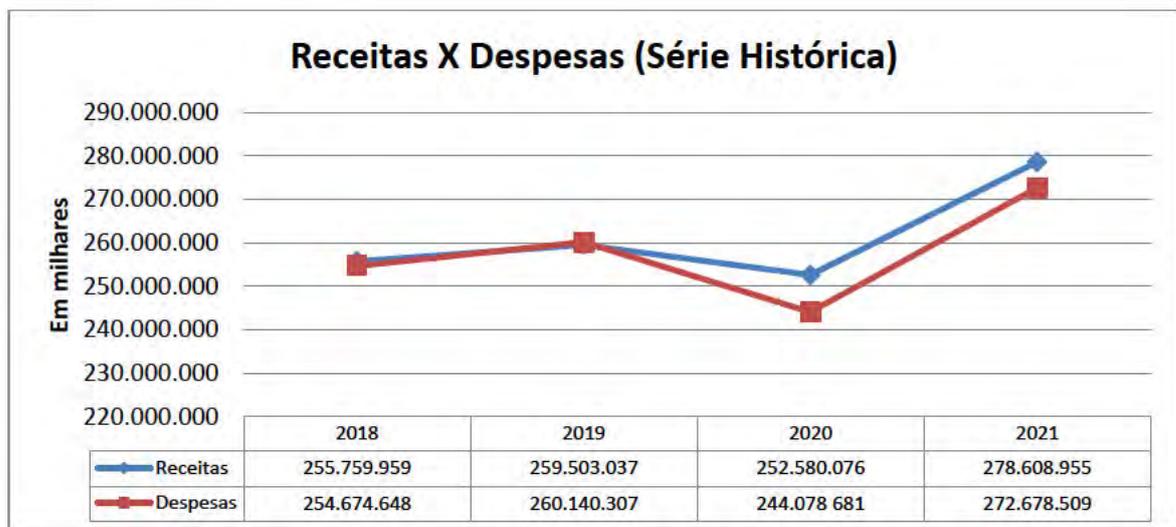
Para melhor entendimento da situação apresentada, estendemos a análise para os exercícios anteriores, fato que nos permite verificar que o Estado, embora tenha apresentado déficit (2019) e superávits (2018, 2020 e 2021), ambos os resultados sempre se mantiveram muito próximo do equilíbrio (receitas iguais às despesas). Aliás, no exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

em análise se observa a permanência de superávit orçamentário, com resultado de aproximadamente R\$ 6 bilhões, combinado ainda, com um aumento expressivo de receitas e despesas, estas proporcionalmente menores que aquelas.



Fonte: Dados extraído da Tabela às Fls. 140 – Relatório DCG – Evento 59

Obs.: Valores exceto intraorçamentários. Atualização em percentual: 2018 =1,199863; 2019=1,150329; 2020=1,100611; 2021=1,00.

Como já obtemperado, a situação verificada guarda relação com as consequências do cenário atípico do exercício anterior, por conta da pandemia de Covid-19, e seus desdobramentos no campo econômico, tendo em mira que naquele exercício as receitas e despesas foram fortemente impactadas, assim como o respectivo resultado orçamentário, sendo que no exercício em comento se observa os reflexos da retomada da atividade econômica.

Segundo, e no intuito de elucidar de modo mais abrangente a execução orçamentária da despesa, passamos a analisar os dados da série histórica, por avaliarmos que o impacto decorrente é elemento essencial para verificação do alcance das metas e objetivos no atendimento ao interesse público, objetivo maior de todo esforço do Executivo.

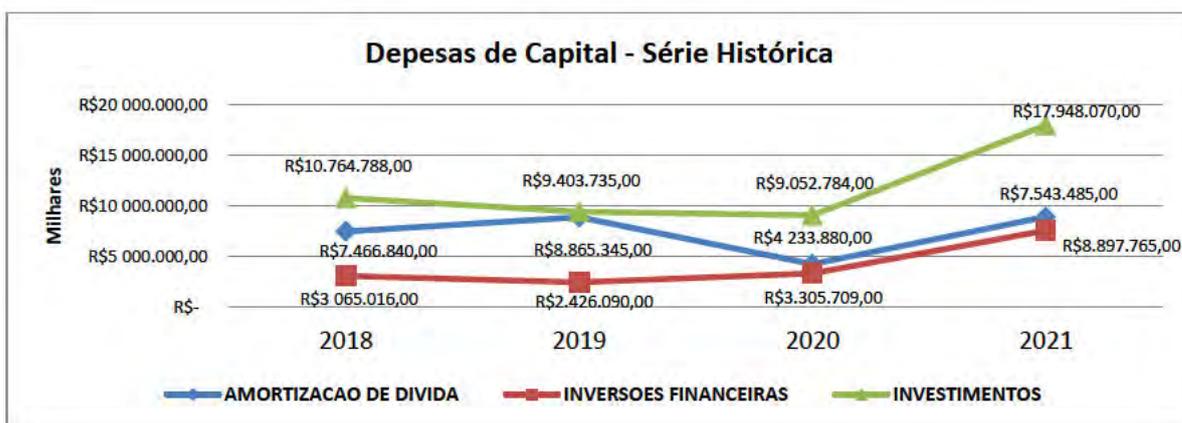
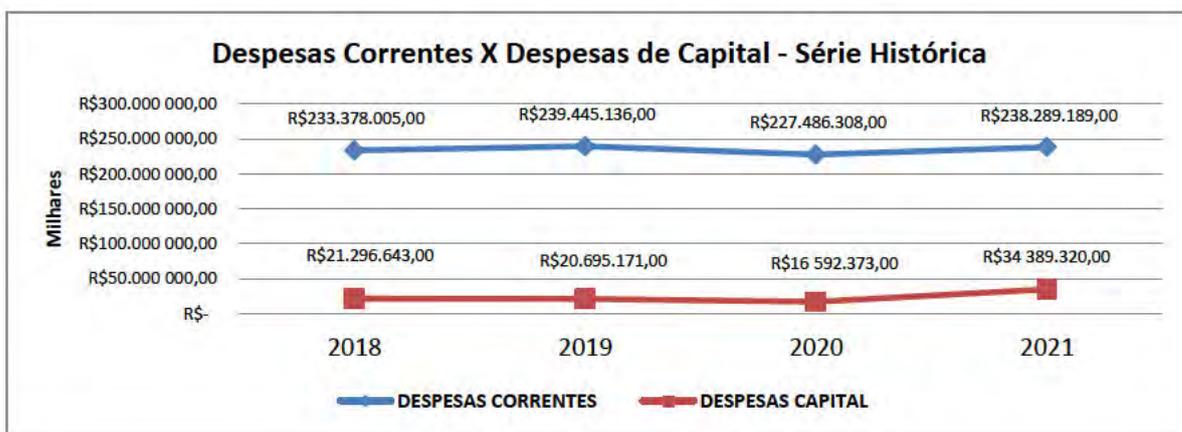


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Nesse compasso, ao revés do observado em exercícios anteriores, em que o Executivo vinha gradualmente destinando mais recursos para suportar as despesas correntes, em detrimento da diminuição nos gastos com despesas de capital, neste exercício observa-se um aumento de 123,54% nas despesas de capital, em valores nominais, e 107,26%, sem intra e atualizada pelo IPCA. Enquanto em 2018, as despesas de capital representavam 8,36% do total, em 2019 foi de 7,96%, e em 2020 de 6,80%, em 2021 percebe-se uma reversão nesta tendência, tendo em mira que esse montante se elevou para 12,61% dos gastos. Movimento inverso se observou nas despesas correntes, que passaram de 91,64% em 2018, 92,04% em 2019, e 93,20% em 2020, para 87,39% em 2021 (exceto intra e atualização pelo IPCA), o que também representa uma reversão na tendência do aumento destas despesas.

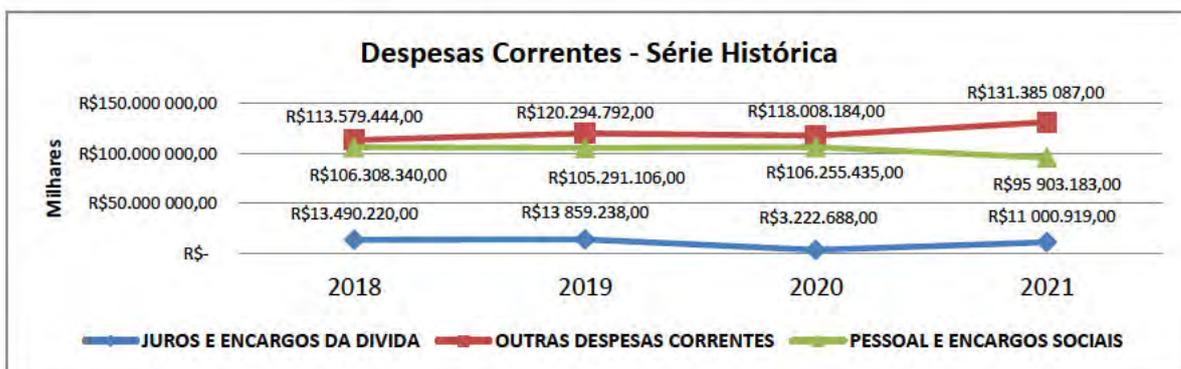




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4



Fonte: Dados extraído da Tabela às Fls. 166/167 – Relatório DCG – Evento 59.

Obs.: Sem intra-orçamentária e atualizado pelo IPCA. Índices: 2018=1,199863; 2019=1,150329; 2020=1,100611; 2021=1,00.

No âmbito das despesas correntes, observa-se que as despesas com pessoal e encargos sociais apresentaram oscilações significativas, tendo em vista a redução de 9,74% em relação ao exercício anterior, passando de aproximadamente R\$ 106 bilhões, para R\$ 96 bilhões (exceto intra e atualizada pelo IPCA), até mesmo porque, como tem se observado desde exercícios anteriores, além de o Estado não estar aumentando seu quadro, a Lei Federal nº 173/2020, por seu art. 8º, também determinou uma série de bloqueios referentes ao aumento da despesa de pessoal, cujo período de abrangência se estendeu da referida publicação (28/05/2020) até 31 de dezembro de 2021, o que possivelmente contribuiu para o resultado.

Comportamento inverso se observa na rubrica “outras despesas correntes”, cujo saldo experimentou uma elevação de 11,34%, passando de aproximadamente R\$ 118 bilhões para R\$ 131 bilhões, sendo neste particular os maiores gastos destinados às aplicações diretas (47,28% do total) e transferências a municípios (43,84% do total), cujas cifras alcançaram aproximadamente R\$ 62,6 bilhões e R\$ 58,04 bilhões, respectivamente.

Paralelamente, destaca-se uma expansão considerável na rubrica “juros e encargos da dívida”, cuja variação positiva representou 241,36% em relação ao exercício anterior, passando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

de aproximadamente R\$ 3,2 bilhões em 2020, para R\$ 11 bilhões em 2021 (exceto intra e atualizado pelo IPCA), o que em boa parte se deve à suspensão nos pagamentos das dívidas contratadas com a União em alguns meses do exercício anterior (2020), nos termos da Lei Federal nº173/2020, cujo impacto foi a brusca diminuição deste gasto naquele exercício, e que no exercício em tablado voltou a se aproximar dos patamares observados nos exercícios de 2018 (aproximadamente R\$ 13,5 bilhões) e 2019 (aproximadamente R\$ 13,8 bilhões).

Pelo prisma das despesas de capital, e considerando-se os números absolutos, destaca-se a forte expansão do montante destinado a investimentos, vez que nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 o respectivo valor quedava-se em torno de R\$ 9/10 bilhões, enquanto em 2021, referido montante alcançou aproximadamente 18 bilhões, o que representa um aumento de 98,26%, em relação a 2020. Nesse particular, os programas mais representativos foram: 1606 – Melhorias da Malha Rodoviária (aproximadamente R\$ 3,3 bilhões) e 0815 – Gestão Institucional da Secretaria da Educação (aproximadamente R\$ 2 bilhões). Por outro lado, os que mais se expandiram em relação a 2020, foram os Programas 1317 – Agro-SP Sustentável e 2928 – Desenvolvimento Regional Integrado – Cidades Inteligentes, cujas variações alcançaram 1.926,82% e 358,89%, respectivamente.

O aumento dos gastos também foi sentido nas outras rubricas, vez que as inversões financeiras experimentaram uma elevação de 128,20%, em relação a 2020 (exceto intra e atualizada pelo IPCA), enquanto na amortização da dívida o crescimento foi de 110,16%, em relação ao ano anterior (exceto intra e atualizada pelo IPCA), esta última possivelmente fruto do impacto da retomada dos pagamentos ordinários suspensos em 2020, em decorrência das medidas mitigadoras no enfrentamento da pandemia de covid-19 (Lei nº 173/20).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

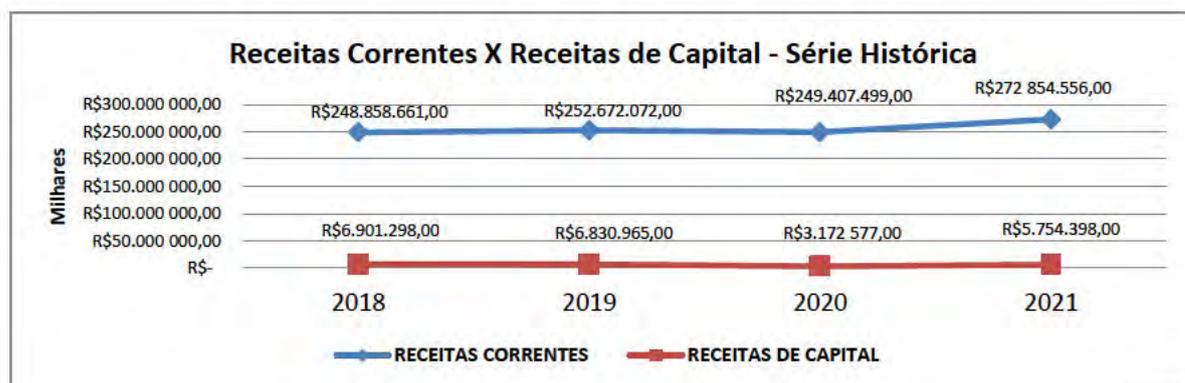
eTC-4345.989.21-4

Em relação às inversões financeiras, destaca-se o aumento de 119,98%, em relação a 2020, observado no programa 0001 - Participações Societárias (aproximadamente R\$ 7,9 bilhões), e de 1.957,71% no programa 3711 – Gestão de Concessões e Parcerias – Regiões Metropolitanas/SP – Pitu Parcerias (aproximadamente R\$ 295 milhões).

Outra despesa que apresentou crescimento considerável, refere-se aquela destinada a propaganda e publicidade, que considerada a atualização pelo IPCA, passou de R\$ 239.985 mil, em 2020, para R\$ 322.484 mil, em 2021, o que representa uma variação de 34,38%.

Pela ótica da receita, nota-se que, além de ter apresentado superávit de arrecadação de aproximadamente R\$ 32,27 bilhões frente à previsão na LOA, em termos absolutos também experimentou uma expansão de aproximadamente R\$ 26,02 bilhões em relação a 2020 (exceto intra e atualizado pelo IPCA), com destaque para as receitas correntes, cuja variação positiva foi de 9,40%, em relação ao exercício anterior.

O cenário de expansão de receitas de um modo geral, certamente também decorre da situação atípica de 2020, em virtude das consequências econômicas negativas advindas da pandemia de Covid-19, naquele exercício, e consequente retomada em 2021, cujos efeitos também são refletidos na arrecadação.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Fonte: Dados extraído da Tabela às Fls. 143 – Relatório DCG – Evento 59.

Obs.: Sem intra-orçamentária e atualizado pelo IPCA. Índices: 2018=1,199863; 2019=1,150329; 2020=1,100611; 2021=1,00.

Contudo, especialmente em decorrência das transferências da União para auxílio ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, por meio da Lei Federal nº 173/20, no exercício de 2020, o que fez referido montante ser bastante expressivo naquele exercício, importa destacar que em 2021 se observou uma redução de 36,25%, na rubrica “Transferências Correntes”, em relação ao exercício anterior, cujo montante passou de aproximadamente R\$ 25,09 bilhões, em 2020, para R\$ 16 bilhões, em 2021 (exceto intra e atualizado pelo IPCA), sendo 98,00% desse montante referente às Transferências da União e de suas entidades, as quais decresceram de aproximadamente R\$ 24,13 bilhões, em 2020, para R\$ 15,68 bilhões, em 2021 (exceto intra e atualizado pelo IPCA).

Colocando os números no cenário econômico do Estado, observamos que, não obstante a atipicidade da pandemia que desde 2020 tem impactado a sociedade, especialmente no campo econômico, o Estado de São Paulo experimentou crescimento do PIB na ordem de 5,7% em 2021⁶, em relação a 2020.

Nesse contexto, necessário destacar que o resultado positivo do Estado se alinha aos números nacionais, cuja variação, de acordo com os dados do IBGE⁷, correspondeu a uma expansão do PIB de 4,6%, em relação ao exercício anterior.

Em valores absolutos, o PIB estadual encerrou o exercício em aproximadamente R\$ 2,82 trilhões, sendo composto de 16,79% de impostos líquidos de subsídios e 83,21% em valor adicionado (VA), dentro do qual estão englobados ainda os setores da agropecuária (1,86%), indústria (19,49%) e serviços (61,86%), conforme bem detalhado em tabela elucidativa da Fundação SEADE.

⁶ Disponível em: [PIB trimestral - 4º trim. 2021 \[seade.gov.br\]](https://seade.gov.br/pt-br/indicadores/indicadores-de-atividade-economica/indicadores-de-atividade-economica-4o-trimestre-2021). Acesso em: 05/05/2022.

⁷ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 05/05/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Valores correntes,¹ em R\$ milhões

	2020		2021				
	4º trim.	Total	1º trim.	2º trim.	3º trim.	4º trim.	Total
PIB	637.956	2.387.505	649.363	675.471	731.682	762.126	2.818.641
Impostos Líquidos de Subsídios	111.319	373.714	108.856	108.362	122.144	133.908	473.270
Valor Adicionado	526.636	2.013.792	540.507	567.108	609.538	628.218	2.345.371
Agropecuária	8.890	39.962	9.250	11.230	20.130	11.856	52.465
Indústria	116.012	409.498	121.151	135.038	150.948	142.164	549.301
Serviços	401.734	1.564.331	410.106	420.840	438.460	474.199	1.743.605

Fonte: Dados Fundação SEADE⁸

Sob a perspectiva setorial, observamos que enquanto a Indústria e o segmento de serviços se expandiram em 5,6% e 6,2%, respectivamente, a Agropecuária experimentou uma retração de 5,2%. O resultado negativo no campo, segundo a própria SEADE, decorre de um ano atipicamente ruim para o setor, que combinou longa estiagem e geadas⁹.

Quanto à perspectiva temporal, e considerando a análise por trimestres em relação ao trimestre imediatamente anterior e com ajuste sazonal, observa-se que no primeiro trimestre houve aumento de 1,3%, em relação ao último trimestre de 2020, enquanto o segundo trimestre sofreu retração de 0,3%, em relação ao período anterior, movimento que se seguiu nos trimestres seguintes, com reduções de 0,3% e 0,5%, no terceiro e quarto, respectivamente, em relação aos trimestres imediatamente anteriores¹⁰. Tal cenário, embora contribua para explicar o aumento de 5,7% no PIB Paulista, em relação a 2020, tendo em vista a estagnação econômica daquele exercício, cujo resultado do PIB foi de apenas 0,4%, em relação a 2019, demanda atenção tendo em mira a sequência de retrações observadas nos últimos três trimestres de 2021.

⁸ Disponível em: [PIB trimestral - 4º trim.2021 \(seade.gov.br\)](https://seade.gov.br). Acesso em: 05/05/2022.

⁹ Disponível em: [PIB projeções - fev.2022 \(seade.gov.br\)](https://seade.gov.br). Acesso em: 05/05/2022

¹⁰ Disponível em: <https://pi.b.seade.gov.br/trimestral/>. Acesso em: 05/05/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

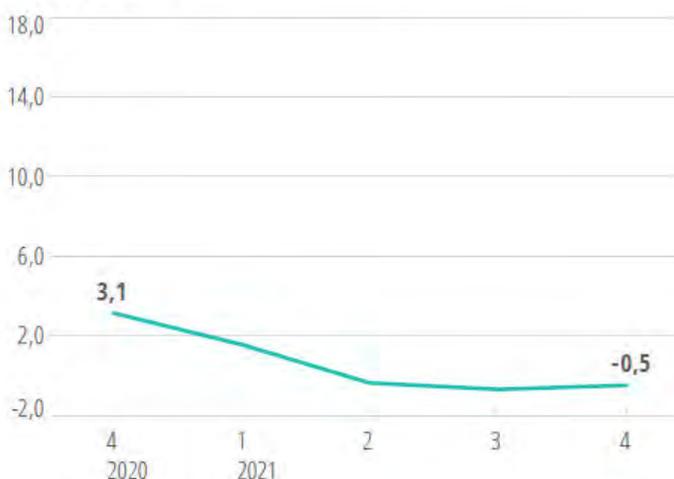
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Resultados do 4º trim.2021, em %

Trimestre/trimestre imediatamente anterior

Com ajuste sazonal



Fonte: Dados Fundação SEADE¹¹

Nota-se que a recuperação econômica observada especialmente na indústria e serviços, e traduzida na forte expansão do PIB em 2021, também se refletiu em aumento de receitas para os cofres estaduais, cujo movimento, conforme já obtemperado, correspondeu a um crescimento de cerca de R\$ 26,02 bilhões em relação a 2020 (exceto intra e atualizado pelo IPCA).

Nesse contexto, necessário registrar que as receitas correntes alcançaram em 2021, o montante de R\$ 272,85 bilhões (exceto intra), e considerando a atualização pelo IPCA, se observa um acréscimo de 9,40%, em relação ao exercício anterior, sendo que se levadas em conta as intraorçamentárias, o acréscimo é de 3,28%.

Destaque para a receita tributária, cujo valor em 2021 foi de R\$ 228,84 bilhões, representando uma expansão de 22,87%, ou R\$ 42,6 bilhões, em relação a 2020, e sendo responsável sozinha por 76,67% das Receitas Correntes (com intra), e 74,99% do total de recursos arrecadados pelo Estado (com intra).

¹¹ Disponível em: [PIB trimestral - 4º trim.2021 \(seade.gov.br\)](http://seade.gov.br). Acesso em: 05/05/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Nesse particular, constatamos que os itens mais significativos nas Receitas Tributárias, cujo montante chegou a R\$ 206.115.295 mil, refere-se à arrecadação de ICMS (R\$ 187.590.685 mil) e IPVA (R\$ 18.524.610 mil), com 90,07% de representatividade do total de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria e englobam, além do principal, multas e juros, dívida ativa e multas e juros da dívida ativa. Considerando a atualização pelo IPCA observa-se uma variação negativa de 4,93% para a receita de IPVA (-R\$ 960.725 mil), e uma forte expansão de 14,67% para o ICMS (R\$ 24.002.370 mil), em relação a 2020, este último certamente influenciado pela retomada econômica, o que contribuiu significativamente para o aumento no total de receitas.

No tocante às receitas de capital, nota-se uma variação positiva de 99,63%, em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 2.882.560 mil, em 2020, para R\$ 5.754.398 (exceto intra), em 2021, com destaque para o aumento de 45,70% e 285,50%, na alienação de bens e outras receitas de capital, respectivamente. Por outro lado, mas de modo proporcionalmente menor, se observa uma redução de 100%, 15,67% e 32,42%, em amortização de empréstimos, operações de crédito e transferências de capital, respectivamente.

O cenário ganha relevo ainda maior, quando se analisado sob a ótica da renúncia de receitas, dado que a LDO estimou a renúncia de ICMS no exercício, em 10,1% da arrecadação prevista, o que equivale a R\$ 15,18 bilhões (Anexo I – Metas Fiscais – Metas e Projeções Fiscais – LDO 2020 - Lei nº 17.286/2020). Nota-se, pois, a necessidade de entendimento de todas as informações que amparam a matéria, haja vista que numa análise superficial os impactos nos resultados orçamentário/financeiro do Estado são extremamente consideráveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Ainda sobre a execução orçamentária, oportuno recordar que, nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais¹², elaborado pela STN (11ª Edição – válido a partir do exercício financeiro de 2021), para elaboração do Anexo de Metas fiscais da LDO, preconizado na LRF, o PIB real (crescimento % anual), em conjunto com a taxa real de juro implícito sobre a dívida líquida do Governo (média % anual), a Inflação Média (% anual) projetada com base em índice oficial de inflação e o Câmbio (R\$/US\$ – Final do Ano), Projeção do PIB do ente (se houver) – R\$ milhares, compõe em conjunto o rol de variáveis econômicas, cuja ponderação baliza o processo de planejamento de metas de acordo com a política fiscal do ente.

Sendo assim, em análise comparativa das referidas variáveis, nota-se que o IPCA/IBGE apurado em 2021 de 10,06%¹³, se distanciou da estimativa apontada na LDO de 3,50%¹⁴, ao passo que o Produto Estadual, certamente impactado pelos efeitos da retomada econômica, como dito alhures, encerrou o exercício em 5,7%¹⁵, situando-se acima, portanto, da estimativa de 2,50%. Por outro lado, a Taxa de Câmbio apurada ao final de 2021 alcançou R\$ 5,58¹⁶, enquanto a projetada foi de R\$ 4,47; e a Taxa Selic, cuja projeção foi de 4,75%, em verdade encerrou o exercício em 9,25%¹⁷.

O descompasso entre a previsão e o efetivamente realizado, somadas a outros elementos da conjuntura econômica, e no exercício em comento os efeitos da retomada econômica, certamente influenciaram, como já demonstrado, de modo relevante a execução orçamentária e financeira do Estado, com efeito nos resultados.

¹² Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26>. Acesso em 05/05/2022.

¹³ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>. Acesso em 05/05/2022.

¹⁴ Anexo I – Metas Fiscais – Metas e Projeções Fiscais (pág. 27) – LDO 2020 - Lei nº 17.286/2020.

¹⁵ Disponível em: [PIB trimestral - 4º trim.2021 \(seade.gov.br\)](https://www.seade.gov.br/estatisticas/PIB-trimestral-4o-trim.2021). Acesso em: 05/05/2022.

¹⁶ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/grafico/graficoestatistica/cambio>. Acesso em: 05/05/2022.

¹⁷ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/grafico/graficoestatistica/metaselic>. Acesso em 05/05/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Feitas essas considerações, observamos que embora a execução orçamentária, sob o aspecto do montante arrecadado e gasto, tenha experimentado variação importante em relação à previsão inicial (LOA), o resultado fiscal permaneceu equilibrado. Nesse particular, nota-se que a despesa ficou 10,70%¹⁸ acima do inicialmente previsto (sem alterações), mas foi compensada pela expansão proporcionalmente maior da receita, a qual encerrou 13,10%¹⁹ a maior do que o previsto.

No tocante às alterações orçamentárias, destaca o órgão técnico que a autorização genérica para a realização de transposição, remanejamento e transferência de recursos mediante abertura de créditos adicionais, em até 15% da despesa fixada, foi introduzida a partir da LDO de 2021, por meio do seu artigo 13, conforme obtemperado no início desta manifestação, atendendo, portanto, às recomendações efetuadas por esta Corte, quando da análise das contas dos exercícios de 2019 e 2020.

Quanto à execução, no exercício em tablado os créditos suplementares aumentaram 77% em comparação com 2020, totalizando R\$ 51,1 bilhões (aproximadamente 20,9% do total da despesa fixada²⁰). Nesse particular, muito embora o limite definido no art. 9º da LOA fosse de 17% da despesa fixada²¹, deve-se excluir deste cálculo uma série de créditos adicionais definidos pelo parágrafo único do art. 12 da LDO.

Por outro lado, a DCG apurou que o limite de 15% da despesa para remanejamentos, transferências e transposições, definido no art. 13 da LDO, foi cumprido, tendo em mira que o valor utilizado em 2021 foi de R\$ 19,9 bilhões, o que corresponde 8,1% da despesa fixada para o

¹⁸ Diferença = Despesa Realizada (R\$ 272.678.509 mil) / Despesa Prevista (R\$ 246.330.596 mil) = 10,70%

¹⁹ Diferença = Receita Realizada (R\$ 278.608.955 mil) / Receita Prevista (R\$ 246.330.596 mil) = 13,10%

²⁰ R\$ 244,05 bilhões (artigo 4º, Lei nº 17.309, de 29/12/2020).

²¹ Artigo 9º - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - em cumprimento ao disposto no artigo 12 da Lei nº 17.286, de 20 de agosto de 2020, abrir, durante o exercício, créditos adicionais suplementares, até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º desta lei, observadas as disposições constantes no parágrafo único do artigo citado e no artigo 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

exercício de R\$ 244,05 bilhões. Contudo, consoante bem pontuou a DCG, oportuno ressaltar que "(...) apesar de não ultrapassarem o limite de 15% definido pela LDO, podem impactar na execução das políticas públicas da forma como aprovado na Lei Orçamentária Anual e devem conter adequada justificativa de qual necessidade está sendo atendida e porque a repriorização se faz necessária para atendimento ao interesse público, em detrimento da política pública que havia sido pactuada e aprovada pela Lei Orçamentária Anual". (Relatório DCG – fls. 191 – evento 59)

De modo mais detalhado, e pela perspectiva da redução, observa-se que as dotações tiveram a previsão inicial reduzida, em média, em 25,75%, sendo que por esse viés, os programas orçamentários que mais sofreram modificações no exercício, em termos relativos, foram: Programa 1611 – Transposição Rodo-Ferroviária da RMSP – redução de R\$ 978 milhões (98%), Programa 2620 - Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Estado de São Paulo – redução de R\$ 7,3 milhões (60%), Programa 0933 - Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde – redução de R\$ 32,6 milhões (57%) etc.

Pela ótica da suplementação de recursos, os maiores contemplados em relação a previsão inicial, em termos relativos, foram: Programa 4700 – São Paulo - inclusão de 479%, Programa 3703 – Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transp. Metrop. - Pitu Vivo, inclusão de 314%, Programa 1317 - Agro-SP Sustentável, inclusão de 224% etc.

Sendo assim, e a par do cenário apresentado, além do necessário respeito aos aspectos jurídicos envolvidos, necessário ressaltar que as alterações no orçamento devem primar pela observância das disposições da Lei Federal nº 4.320/64, em especial o constante nos artigos 40 a 46, c/c art. 165, § 8º, e 167, inciso V, da Constituição Federal. Isto porque, o orçamento decorre da vontade popular, representada através das audiências públicas e formalizada no orçamento aprovado pelo Legislativo, não podendo, por conseguinte, além dos limites legais, ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

reconfigurado, descaracterizando assim o equilíbrio entre as suas peças (LOA, LDO e PPA).

Feitas essas considerações, endossamos a recomendação da DCG para que, nos exercícios seguintes, seja dada especial atenção ao planejamento do orçamento para que se reduza a necessidade de modificações orçamentárias durante o ano.

Por outro lado, milita a favor das contas estaduais, a ausência de apontamentos no relatório de instrução, quanto à condução estadual dos recursos atrelados a Desvinculação das Receitas dos Estados e Municípios – DREM, cujo valor total alcançou no exercício em análise o montante de R\$ 969.707 mil, representado uma variação de 19,96% em relação a 2020, tendo sido liquidado no exercício, o montante R\$ 874.473 mil.

Quanto ao diferimento de receitas, que consiste em transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente, oportuno recordar que o referido procedimento, por não estar previsto no MCASP, foi objeto de recomendações anteriores para que não mais se realizasse o diferimento, devendo os saldo eventualmente existentes, retornarem à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação.

Sobre o assunto, assim como em 2018, 2019 e 2020, a instrução observou que Governo Estadual não realizou o procedimento em 2021, apurando, inclusive, a diminuição de 50,14% no estoque do Diferimento em relação ao exercício anterior, o que em nosso entendimento, demonstra esforços da Administração na resolução da pendência. **Nesse ponto, portanto, limitamo-nos a reiterar a recomendação anterior para o efetivo acompanhamento do saldo remanescente.**

No tocante às multas de trânsito, o valor total das receitas arrecadadas em 2021 foi de R\$ 139.560 mil, ao passo que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

despesa liquidada do DETRAN-SP foi de R\$ 124.104 mil, com os recursos da fonte 002002542 – Multas de Trânsito.

Ainda sobre o tema, ressaltou a DCG que em atendimento às recomendações anteriores desta Corte, a Administração Estadual não realizou mais novos diferimentos de receitas, restando em 2020 um saldo de R\$ 28.819 mil, que no exercício de 2021 foi reclassificado por reforma administrativa.

De outro norte, em acompanhamento das diferenças na contabilização da Receita, especificamente aquelas atreladas à UG-200122 e UG-200001 (valores arrecadados e contabilizados, respectivamente), relativamente ao ICMS e ao IPVA, a DCG noticiou que a maioria das diferenças relevantes foi acertada, destacando, contudo, especial atenção a ser direcionada à diferença pendente do ICMS referente ao mês 08/2020, no montante de R\$ 149,68 milhões.

Desse modo, resta-nos **propor recomendação para que a Administração despenda máxima atenção à diferença apontada, e a Fiscalização para que continue o acompanhamento quando de novas inspeções.**

Pela perspectiva do **Balanço Financeiro (BF)**, e na esteira das informações apresentadas no relatório de fiscalização, ao qual nos reportamos, observa-se uma expansão no Resultado Financeiro, que passou de um superávit de R\$ 13.646.096 mil em 2020, para um **superávit R\$ 32.266.865 mil** em 2021.

Desmembrando os dados, nota-se que o resultado financeiro é decorrente da soma das transferências financeiras recebidas (R\$ 12.807.726 mil), dos recebimentos extra-orçamentários (R\$ 41.696.841 mil), do resultado orçamentário apurado no exercício, que também foi positivo (R\$ 5.930.446 mil), em contrapartida da dedução dos pagamentos extra-orçamentários (-R\$ 21.709.490mil), e transferências financeiras concedidas (R\$ 6.458.659 mil).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

O superávit financeiro apurado chama ainda mais atenção quando analisado sob a perspectiva temporal, que pode ser observado quando comparado aos quatro exercícios anteriores (gráfico a seguir), especialmente quanto ao crescimento verificado desde 2019, exercício em que o resultado apurado foi deficitário.



Fonte: Relatórios de Fiscalização das Contas do Governador exercícios 2016 (5198.989.16-2)²², 2017 (eTC-3546.989.17-9)²³, 2018 (eTC-6453.989.18-8)²⁴, 2019 (eTC-2347.989.19-6)²⁵, 2020 (eTC-5866.989.20-5)²⁶ e 2021 (TC-4345.989.21-4)²⁷

Considerando exclusivamente o saldo de caixa e equivalentes de caixa, o resultado financeiro apresentou uma variação positiva, com aumento em relação ao exercício anterior no montante de R\$ 25,51 bilhões. Movimento ascendente também foi observado no mesmo período nos Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, na ordem de R\$ 6,75 bilhões.

²² eTC-5198.989.16-2 - Evento 22.

²³ eTC-3546.989.17-9 - Evento 30.

²⁴ eTC-6453.989.18-8 - Evento 148.

²⁵ eTC-2347.989.19-6 - Evento 128.

²⁶ eTC-5866.989.20-5 - Evento 411.

²⁷ eTC-4345.989.21-4 - Evento 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Como se observa, o resultado financeiro, considerando exclusivamente o saldo de caixa e equivalentes de caixa, também foi fortemente impulsionado pelas ações econômicas empreendidas em função da pandemia de Covid-19 em 2020, especialmente a suspensão do pagamento das dívidas com a União, e a transferência de recursos da União a título de auxílio financeiro naquele exercício, que conforme esclarecido por BGE (2021, p. 137), e reforçado pela DCG no relatório do exercício em comento, fizeram com que em 2020 houvesse *"(...) um grande incremento no saldo financeiro, transportado para o exercício de 2021 na forma de superávit financeiro e, assim, contribuindo para um maior desempenho das despesas de 2021, acarretando numa elevação nas inscrições em Restos a Pagar. Aliado a esse aumento nas despesas decorrentes da maior disponibilidade financeira, está a ausência da suspensão de pagamento de dívidas decorrentes da LC 173/2020 no exercício de 2021"*.

Sob essa dimensão (Caixa e Equivalentes), nos reportamos também à análise levada a efeito na **Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)**, que, em consonância ao apurado no Balanço Financeiro, nos permite aferir que o fluxo das atividades operacionais contribuiu com o caixa do tesouro em R\$ 44,85 bilhões, ao passo que os fluxos de investimento e financiamento consumiram R\$ 12,24 bilhões e R\$ 7,09 bilhões, respectivamente, resultando em um **fluxo positivo de R\$ 25,51 bilhões**, conforme também obtemperado no Balanço Financeiro.

Resultado este, melhor do que o verificado em 2020, quando se apurou um fluxo de caixa líquido positivo de R\$ 15,87 bilhões, o que representa um aumento de 60,7% no exercício em comento, na ordem de R\$ 9,64 bilhões, e assim como os demais demonstrativos (Balanços Financeiro e Orçamentário), também teve seu resultado influenciado especialmente pelo aumento das receitas tributárias no exercício, que conforme dito alhures foi de R\$ 42,6 bilhões, em relação ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Retornando ao Balanço Financeiro, observa-se que o **saldo financeiro** (Caixa e Equivalentes de Caixa + Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados), após o cômputo do superávit financeiro de R\$ 32,2 bilhões, encerrou o exercício com saldo **positivo de R\$ 86,12 bilhões**, composto de R\$ 69,76 bilhões de caixa e equivalentes de caixa e R\$ 16,36 bilhões de depósitos restituíveis e valores vinculados, configurando-se, por conseguinte, um quadro de equilíbrio financeiro.

No tocante ao **Balanço Patrimonial (BP)**, pode-se aferir que o **Patrimônio Líquido (PL) em 2021 foi de -R\$ 669.692.338 mil**, resultado este, melhor do que o apurado em 2020 (-R\$ 858.596.953 mil), representando uma variação positiva de 10,54%, no período. Nesse particular, há que se destacar que os Resultados Acumulados, que somaram o montante negativo de R\$ 740.834.932 mil, e embora em menor montante que em 2020 (-R\$ 927.334.540 mil), concorreram preponderantemente para a negatividade verificada no PL.

A propósito, e à luz das informações consolidadas na **Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)**, que nesta altura nos reportamos, a negatividade do PL no montante mencionado, refere-se essencialmente ao valor do Passivo Atuarial, que vem sendo registrado desde o exercício de 2016 e, em 2021 soma R\$ 812 bilhões (R\$ 953 bilhões em 2020), constando dentro da conta de Resultados Acumulados. E conforme bem destacou a DCG, o PL negativo se traduz em passivo a descoberto, situação, a nosso ver, digna de máxima atenção.

Adentrando ainda mais aos demonstrativos, e considerando os lançamentos que compõe o PL, no âmbito da apuração dos Resultados Acumulados, como o Resultado Patrimonial, consubstanciado na **Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)**, a esta peça contábil neste momento nos remetemos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Nota-se, que de igual modo ao exercício anterior, em 2021 as Variações Patrimoniais Aumentativas (R\$ 535.960.859 mil) foram superiores em 54,41% as Variações Patrimoniais Diminutivas (R\$ 347.101.697 mil), o que, por via de consequência, permitiu ao Estado aferir um **Resultado Patrimonial positivo em R\$ 188,8 bilhões em 2021** (em 2020 o resultado foi positivo em R\$ 113,3 bilhões), o que se traduz no aumento do patrimônio do Estado neste valor no exercício analisado.

No bojo desse demonstrativo, observa-se que a Variação Patrimonial Aumentativa referente aos Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria é a principal receita do Estado, tendo experimentado um aumento de R\$ 41,8 bilhões em 2021 (R\$ 264.698.106 mil), quando comparada a 2020 (R\$ 222.886.678 mil), e mesmo com o impacto principalmente da redução das variações aumentativas sob a rubrica de "Outras Variações Patrimoniais Aumentativas" na ordem de R\$ 22.313.236 mil (2020 – R\$ 182.480.476 mil / 2019 – R\$ 160.167.240), e combinado com a redução em "Outras Variações Patrimoniais Diminutivas" na ordem de R\$ - 69.866.959 (2021 – R\$ 15.800.027 mil / 2020 – R\$ 85.666.986 mil), contribuiu para a positividade apurada no resultado patrimonial.

Por outro lado, necessário reforçar a lentidão já obtemperada nesta manifestação, quanto à aderência do Estado na adequação de seus processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP, especificamente em relação aos procedimentos de reconhecimento dos passivos contingentes e outras obrigações trabalhistas e com fornecedores por regime de competência, nos leva a concordar com a DCG que, em verdade, o resultado patrimonial apresentado (R\$ 188,86 bilhões) pode estar superavaliado.

Retornando ao exame do Balanço Patrimonial, de todo exposto pela DCG quanto ao detalhamento das contas que o compõem, bem como aos destaques dados a algumas delas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

acompanhamos aquela Diretoria quanto às recomendações e ponderações em seu Relatório, que passamos a analisar na sequência.

Quanto às Participações Societárias - Empresas estatais não dependentes e avaliação pelo Método de Equivalência Patrimonial - MEP, no cotejo das informações do Patrimônio Líquido informado no BGE com as demonstrações contábeis publicadas pelas empresas estatais elencadas no Caderno Empresarial do Diário Oficial do Estado ou divulgadas em seus sites institucionais, ainda que menores em relação ao exercício anterior, a DCG novamente identificou divergências no montante total de R\$ 1.879.948 mil, quanto ao Patrimônio Líquido das seguintes empresas: METRÔ, SABESP, CDHU e EMAE.

Contudo, o órgão técnico relatou os avanços observados desde 2019, quando grandes divergências foram verificadas nessa mesma análise, sendo naquela oportunidade reiterada a recomendação de anos anteriores para que constasse em Notas Explicativas a data de referência do Balanço Patrimonial considerado e análise quanto a eventuais eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado. Nesse compasso, em 2020, apenas na SABESP foi identificada divergência, o que levou esta Corte a efetuar nova recomendação, para que se justificasse, por meio de nota explicativa, a diferença verificada entre o valor do Patrimônio Líquido publicado pela SABESP e o valor informado no ativo não circulante no BGE.

A DCG ponderou ainda, que o avanço quanto às adequações entre os saldos do Patrimônio Líquido de ambas as informações foi fruto de iniciativa da Contadoria para lidar com o lapso temporal curto entre a data de encerramento do Siafem em 2020, com a edição da Instrução CGE-G 007/2020, estabelecendo os procedimentos de envio dos documentos necessários e os prazos para o tratamento do encerramento de registros contábeis no SIAFEM/SP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

No BGE 2021, segundo a fiscalização, o mesmo procedimento foi mantido, sendo acrescido que, devido nova normatização, do Decreto Federal nº 10.540/2020, que dispõe sobre o prazo da disponibilização do SIAFIC, as Empresas Estatais Dependentes e Não Dependentes foram orientadas através, especialmente pelo art. 1528, do Decreto de Encerramento do Exercício de 2021. Nessa linha, a DCG relata que também foi editada a Instrução CGE-G 001/2021, estabelecendo os procedimentos de envio dos documentos necessários e os prazos para o tratamento do encerramento de registros contábeis no SIAFEM/SP, bem como foram organizadas reuniões virtuais, pela Contadoria, com as empresas Dependentes e Não Dependentes, em 15 de dezembro de 2021, para se orientar e prestar os esclarecimentos sobre a Instrução Normativa.

Conclui o órgão técnico, informando que *"Na tabela de saldo do Patrimônio dessas empresas apresentada no BGE (Tabela 22), posicionaram as datas e descreveram os tipos de documentos encaminhados com a posição do Patrimônio Líquido pelas Estatais, antes da validação final em Assembleia Geral Ordinária – AGO, em atenção a antecipação de prazo para encerramento dos registros contábeis no SIAFEM estabelecidos no Decreto 66.288/2021, e independentemente da aprovação das demonstrações financeiras em AGO na forma estabelecida pela Lei 6.404/76"*.

A par dessas informações, e diante da diminuição das diferenças encontradas, em relação aos exercícios anteriores, e do esforço despendido pela CGE na solução das incongruências, **corroboramos recomendação da DCG quanto à necessária continuidade do referido procedimento nos próximos exercícios, e de que, na medida do possível, acompanhe eventuais eventos subsequentes que possam impactar de forma relevante no resultado da equivalência patrimonial registrado dentre**

²⁸ **Artigo 15** - As Empresas Estatais, Dependentes e Não Dependentes, deverão encaminhar sua posição acionária, saldo patrimonial e respectivo balancete de dezembro de 2021, devidamente assinado, à Contadoria Geral do Estado, em conformidade com a Instrução CGE 01/2021, até 11 de fevereiro de 2022, para fins de consolidação dos registros contábeis da conta de Investimentos, do acionista majoritário, no SIAFEM/SP.

Parágrafo único - Na impossibilidade de encaminhamento da posição do balancete fechado em 31 de dezembro de 2021 no prazo estabelecido no "caput" deste artigo, a empresa deverá encaminhar o balancete fechado de 30 de novembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

as demonstrações contábeis e, se for o caso, apresente esclarecimentos em Notas Explicativas do BGE.

Em relação às Empresas estatais dependentes e respectiva consolidação das Demonstrações Contábeis, inicialmente, oportuno ponderar que em atendimento a recomendação²⁹ quando do julgamento das contas de 2019, em 2020 não foram encontradas diferenças contábeis entre o saldo do Patrimônio Líquido das referidas empresas divulgado no BGE e o apresentado nas Demonstrações Contábeis publicados no DOE. Contudo, no exercício em tablado, esse saldo apresentou divergência na ordem de R\$ 29.116 mil decorrentes da Companhia DOCAS e da CETESB.

Quanto ao desempenho, observamos o agravamento da situação econômica das Empresas Dependentes, cujos resultados do exercício se apresentaram negativos na CPTM, DOCAS e DERSA, merecendo, portanto, máxima atenção da Administração.

Nesse particular, observa-se que embora melhor que em 2020, a CPTM permaneceu negativa, passando de um déficit de -R\$ 963.983 mil, no exercício anterior, para um de -R\$ 469.383, em 2021. Mesmo caminho percorreram a DOCAS, cujo resultado deficitário em 2021 (-R\$ 13.486 mil), foi um pouco melhor do que o aferido em 2020 (-R\$ 15.387 mil), e a DERSA, que passou de -R\$ 1.786.970 mil, em 2020, para R\$ 191.692 mil, em 2021. A CETESB, por outro lado reverteu o resultado negativo apresentado em 2020 (R\$ 4.440 mil), para um superávit de R\$ 67.239 mil, em 2021.

No geral, o que se observa, é que tais empresas vêm acumulando prejuízos totais de mais de R\$ 11,84 bilhões, sendo R\$ 607

²⁹ "3. Aprimore as técnicas para estimar o resultado das Empresas Estatais Dependentes consolidado no Balanço Geral do Estado, garantindo a consistência nos seus dados e indicando a data a que se referem os resultados". (Tribunal Pleno, Sessão de 30/06/2020, Relatoria do Exmo. Conselheiro Renato Martins Costa - contas de 2019 - eTC-2347.989.19-6).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

milhões em 2021, o que, todavia, representa uma redução de 47% de prejuízos em comparação a 2020 (prejuízos totais de R\$ 1,15 bilhão).

Nesse cenário, necessário ressaltar que em 2020, referidas empresas receberam recursos orçamentários da fonte tesouro para custeio de pessoal e outras despesas de manutenção, bem como para subscrição de ações para aumento de capital, e no caso da CPTM também de fontes de recursos vinculados federais, operações de crédito e outras, o que no total referente a fonte tesouro soma a monta de R\$ 2,07 bilhões, além de recursos de outras fontes recebidos pela CPTM no valor de R\$ 109 milhões.

No caso específico da CPTM, oportuno transcrever trecho do relatório de fiscalização mais recente, referente ao balanço geral do exercício de 2020 (eTC-4325.989.20-0)³⁰, sobre informação constante no parecer da auditoria independente quanto a incerteza significativa de continuidade operacional: *“a Companhia vem apresentando prejuízos sucessivos, sendo R\$ 968.913 mil apurado para o exercício findo em 31 de dezembro de 2020 (R\$ 237.287 mil para o exercício findo em 31 de dezembro de 2019) e o passivo circulante da Companhia excedente ao ativo circulante em R\$ 615.824 mil (R\$ 356.350 mil em 2019). Adicionalmente, a Nota Explicativa n.º 2 descreve que em decorrência da pandemia relativa ao Covid-19, que se disseminou no início do exercício de 2020, o segmento de transportes foi significativamente afetado com reflexos nas atividades da Companhia, bem como impactou significativamente na geração de receitas e caixa no curto prazo. Conforme apresentado na Nota Explicativa n.º 24, esses eventos ou condições, juntamente com outros assuntos descritos na referida nota, indicam a necessidade de recursos de seu acionista controlador (Fazenda do Estado de São Paulo), para fazer frente ao Programa de Investimentos da Companhia, previsto no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). No exercício findo em 31 de dezembro de 2020, nos termos da Lei n.º 17.244, de 10 de janeiro de 2020, os repasses financeiros à Companhia foram de R\$ 530.369 (R\$ 523.802 em 2019), a título de aportes para futura capitalização. Conforme deliberado pelo Conselho de Administração na 328ª Reunião Ordinária, realizada em 26 de outubro de 2020, foi capitalizado o montante de R\$*

³⁰ Evento 31 (eTC-4325.989.20-0).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

930.794 mil, correspondente aos repasses efetuados pelo acionista controlador no período de outubro de 2018 a agosto de 2020, assim sendo mantido o montante de R\$ 265.543 para futura capitalização, cuja proposta deve ser conduzida pela Companhia".

Por outro lado, a DCG informa que o CODEC – Conselho de Defesa dos Capitais do Estado, em manifestação quanto à recomendação feita a Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), para que fossem adotadas medidas de gestão visando o saneamento das finanças das Empresas Estatais dependentes, esclareceu que "(...) em algumas situações, os prejuízos são esperados⁵⁷. Em relação à CPTM por exemplo, no que tange aos déficits orçamentários e prejuízos acumulados, as receitas das tarifas cobradas do público não remuneram suficientemente todas as despesas da Companhia, em especial aquelas de depreciação e que os valores investidos pelo Estado não tem como objetivo equacionar os prejuízos contábeis acumulados, não necessitando, desse modo de saneamento de suas finanças". (Relatório de Fiscalização DCG – fls. 72 – evento 59)

Nesse contexto, em que pesem os resultados econômicos apresentados pelas empresas devam ser tratados nos processos que abarcam os correspondentes Balanços, atuados e instruídos pela fiscalização ordinária desta Corte, e ainda que se tenha observado uma redução nos déficits apurados em 2021, quando comparados a 2020, **endossamos recomendação da DCG quanto à necessidade de adoção de medidas de gestão para saneamento das empresas estatais dependentes, pois, constantes prejuízos podem, no futuro, inviabilizar a atividade de importantes serviços públicos.**

Em relação às participações societárias pelo método de custo, em consulta às demonstrações contábeis da SPPREV, a DCG identificou incongruências das informações quanto a essa participação, **de modo que também nos aliamos ao órgão técnico na recomendação à Contadoria para que faça a correta divulgação e classificação do item patrimonial da SPPREV em seus demonstrativos.**

Quanto ao imobilizado, apurou a fiscalização que os procedimentos de reconhecimento inicial de imóveis não reconhecidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

diferentemente do observado em 2016 e 2017, não continuaram nos exercícios de 2018 a 2021.

O BGE de 2021, por sua vez, se limitou a apresentar explicações sobre o início do processo (2016), que reconheceu outros imóveis em 2017, que nos exercícios seguintes apenas promoveu o ajuste da rubrica dos imóveis reconhecidos inicialmente, em decorrência dos processos de baixas, transferência e depreciação, e noticiou estar envidando esforços no avanço deste processo.

Sobre o assunto, em apertada síntese, a instrução registrou que, a metodologia para realização do procedimento foi adquirida pelo Estado através de consultoria da FIPECAFI, e que foi realizado um trabalho piloto nos exercícios de 2016 e 2017, resultando no reconhecimento inicial de 1600 imóveis e bens de infraestrutura, que não evoluiu desde então. A legislação de regência³¹ definiu a Companhia Paulista de Obras e Serviços- CPOS, como órgão assessor, com importantes atribuições nessa tarefa. Não obstante, a Companhia teve sua extinção autorizada em 05/06/2019³², e, somente em 06/12/2019³³ foi determinado que a CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano) desempenharia as atividades antes exercidas pela CPOS, no que couber e respeitado o seu Estatuto Social. Contudo, em 15/10/2020, a Lei nº 17.293 autorizou o Poder Executivo a também promover a extinção da CDHU e de outras entidades, gerando, portanto, incertezas quanto à continuidade do trabalho de atualização dos imóveis.

Nesse compasso, em análise das contas de 2020 constou recomendação à Secretaria da Fazenda e Planejamento, para que formalizasse a indicação de substituição dos responsáveis pelas atribuições antes imputadas à CPOS e à CDHU. Em 15/09/2021, por meio do Decreto nº 66.017, o qual organiza a Secretaria de Orçamentos e

³¹ Decreto nº 61.163 de 10/03/2015, atualizado pelo Decreto nº 64.030 de 27/12/2018.

³² Lei nº 17.056 de 05/06/2019

³³ Decreto nº 64.646/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Gestão, foi definido como órgãos centrais do Sistema de Gestão do Patrimônio do Estado – SGPI – o Conselho do Patrimônio Imobiliário e a Coordenadoria de Patrimônio do Estado. **Assim, embora definido o responsável, nos perfilamos à DCG na recomendação ao Governo Estadual para que redefina a política de cadastramento, registro e controle imobiliário, definindo principalmente, quem assume importantes tarefas de avaliações e descrições de imóveis, serviços de engenharia pertinentes e atendimento às exigências dos cartórios de registro de imóveis.** A propósito, como bem lembrou o órgão técnico, essas etapas antecedem ao procedimento de reconhecimento inicial do registro contábil dos bens imóveis do poder público estadual.

A situação descrita é agravada pela constatação da DCG, com base apenas nas informações da Secretaria da Fazenda, sobre a existência de um saldo a contabilizar de R\$ 120 bilhões em 31/12/2021, diante de um total mensurado de R\$ 208 bilhões, e de que existem fortes evidências de que o Estado, incluindo todos os poderes, possui mais de 30.000 imóveis não reconhecidos nas demonstrações contábeis, incluindo todos os poderes.

Em relação à conta “Demais Obrigações”, assim como no exercício anterior, identificou a instrução que, para efeito do Balanço Patrimonial, parcela referente a “Obrigações Judiciais” ou precatórios é reclassificada para o subgrupo “Fornecedores”, **ajuste que a DCG recomenda, seja também realizado no sistema, com atualização do Plano de Contas, evitando-se a necessidade de reclassificações extras. Entendimento este, que partilhamos, e propomos recomendação.**

No que tange à Dívida Ativa, no exercício em exame observou-se uma expansão de 3,18% (R\$ 10,7 bilhões) no saldo (R\$ 347 bilhões), em relação ao exercício anterior (R\$ 336,77 bilhões), sendo que 98,32% corresponde a dívida de longo prazo, enquanto 1,68%, refere-se ao curto prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Pela perspectiva da estratificação por natureza do evento, observa-se um aumento de R\$ 9,16 bilhões no total da dívida Ativa Tributária, em relação a 2020, representando uma variação de 2,80% no período, ao passo que a não Tributária registrou uma variação de 15,40% em relação ao mesmo período, ocasionando acúmulo de R\$ 1,55 bilhões no total líquido de créditos inscritos.

No tocante à composição, tem-se que o maior saldo refere-se aos créditos relativos ao ICMS no montante de R\$ 326,9 bilhões (97,32%), e ao IPVA na monta de R\$ 7,06 bilhões (2,10%).

Quanto à segmentação, embora com menor participação financeira (3,51%), a maior quantidade dos créditos inscritos pertencem a pessoas físicas (5.310.911), enquanto as pessoas jurídicas de CNPJ's ativos, inaptos e baixados, contaram com maior materialidade financeira (90,51% dos créditos), mas com menos créditos inscritos (2.457.565). Importa destacar ainda, que da importância inscrita em Dívida ativa, 43,73% estavam na situação de CNPJ's e CPFs ativos, fatia que representa a maior probabilidade de recebimento.

Nesse contexto, chama atenção que os débitos devidos por CNPJ's não ativos (suspensos, inaptos, baixados, nulos ou não encontrados), e que têm sido considerados pela PGE e pela Secretaria da Fazenda como de baixa probabilidade de recebimento, e que vem embasando a metodologia de mensuração da perda por irrecuperabilidade deste ativo, representam juntos 56,27% do total financeiro dos créditos.

Sobre a composição por vencimento, observa-se que 47,09% (31/12/2020) e 64,94% (31/12/2021) dos créditos estão vencidos há mais de 5 anos, o que representa uma expansão de 42,30%, enquanto aqueles com vencimento até 5 anos apresentaram redução, em relação a 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Em relação à concentração dos devedores, tem-se que os 200 maiores devedores concentram 33,44% do total da dívida em 2021, representando uma média de R\$ 580.941.911 mil por inadimplente, enquanto o restante (2.722.473 contribuintes) representa 66,56%, o que equivale a uma média de R\$ 84.956 por inadimplente. Por outro prisma, verifica-se uma redução de 0,75% na concentração dos 20 maiores devedores, em relação a 2020, e um aumento de 1,34% na concentração dos 200 maiores devedores, no mesmo período. Destaca-se que, dos 200 maiores devedores, 54% dos CNPJ's estão ativos perante o Fisco Federal (incluindo ativos falidos ou em recuperação judicial), representando o saldo de R\$ 68.198.177.865,00, e o percentual dos CNPJ's baixados, inaptos e suspensos são respectivamente 24%, 20,5% e 1,50%, alcançando juntos, a cifra de R\$ 47.990.204.244,00.

Quanto à inscrição, chama atenção a estratificação por faixa de valor, em que se constata que 62,79% do total de inscrições, se encontram em créditos acima de R\$ 1 milhão, enquanto que para valores abaixo de R\$ 10 mil, a participação é de apenas 17,47% do total.

Nesse particular, apregoa a fiscalização a existência de fragilidades no processo de inscrição de créditos fiscais não pagos no vencimento, tendo em vista que apenas 53,31% (R\$ 11,72 bilhões) do montante das inscrições em dívida ativa ocorridas em 2021 decorreram de créditos cujos fatos geradores se originaram no referido ano. Realidade esta, inclusive confirmada pela PGE, e com informações de que inscrições de créditos de dívida ativa, decorrente de IPVA ocorreram com até 2.626 dias de atraso em relação a data de vencimento, e aquelas decorrente do ICMS declarado, até 1.152 dias de atraso e, do ICMS autuação, até 532 dias. A propósito, a situação se encontra na contra mão da recomendação exarada nas contas do exercício anterior, para que a PGE/SP aprimorasse a gestão da Dívida Ativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Sendo assim, nos aliamos á DCG e reiteramos à **recomendação a Secretaria da Fazenda e Planejamento, Órgão responsável pela maioria das inscrições de créditos em Dívida ativa, e a Procuradoria Geral do Estado, Órgão responsável pela gestão, controle e cobrança da Dívida Ativa estadual, que tomem providências em conjunto visando aprimorar a gestão da Dívida Ativa, estabelecendo procedimentos e controles mais céleres e efetivos para inscrição e cobrança dos créditos a receber.**

Quanto à execução, observa-se que o aumento do saldo é resultante do acréscimo ocorrido nas entradas no valor de R\$ 30,31 bilhões, representando um aumento de 8,66% em relação ao exercício anterior (2020 - R\$ 27,89 bilhões), enquanto as saídas totalizaram o importe de R\$ -19,60 bilhões, que corresponde a uma redução de 4,01% em relação a 2020 (R\$ 20,42 bilhões). De outro lado, observa-se que as inscrições somaram o importe de R\$ 21,97 bilhões, representando uma diminuição de 8,57% em relação a 2020, ao passo que os recebimentos importaram em R\$ 3,31 bilhões, o que representa um aumento de 30,12%, em relação ao exercício anterior (R\$ 2,54 bilhões).

Importa ressaltar ainda, o significativo volume de inadimplência, tendo em mira que numa análise temporal a DCG apontou que do total de baixas realizadas nos últimos 5 anos (R\$ 169,17 bilhões), o correspondente a pagamentos (R\$ 16.183.713 mil) representa menos de 10% do total, ao passo que as baixas originadas por créditos cancelados, prescritos e os débitos remitidos atingiu o montante de R\$ 137.589.382 mil, representando 81,33% do total de baixas no período, e 80,34% do estoque da dívida ativa após o ajuste por perdas por irrecuperabilidade (R\$ 171.269.454.947 mil).

Constata-se, então, um grau de desequilíbrio entre as entradas e as saídas dos créditos de dívida ativa, conjugada com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

vultosa inadimplência, movimento este, que tem se repetido por diversos exercícios.

O cenário chama atenção, tendo em vista a necessidade permanente de medidas visando à continuidade do quadro de equilíbrio fiscal e garantia de criação/continuidade de políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades dos cidadãos, o que nos leva a concluir pela existência de grande potencialidade de recursos oriundos dessa rubrica, cujo impacto seria considerável para arrecadação.

A título de exemplo, para efeito comparativo, destacamos que o valor do estoque de dívida ativa atual, considerando o saldo recuperável (R\$ 171,26 bilhões), representa 69,53% do montante total de receitas fixado para o exercício de 2021 (R\$ 246,33 bilhões), alcançando 86,95% quando comparada a RCL (197 bilhões). De outra ótica, a grandeza deste saldo a receber ganha contornos ainda mais evidentes, quando se observa que o valor total de investimentos no exercício, de R\$ 17,94 bilhões, representa tão somente 10,48% do saldo de dívida ativa do Estadual.

Face ao exposto, considerando a magnitude do saldo devido, mesmo quando desconsiderado os ajustes para perdas, **propomos recomendação para que a Administração adote medidas para recuperação mais eficiente desses valores.**

Especificamente sobre os Ajustes, ao que consta, em 2012 o Governo do Estado iniciou os procedimentos de Ajuste a Valor Recuperável dos débitos inscritos em Dívida Ativa, e em 2021 o montante de R\$ 176,20 bilhões, foi reconhecido como irrecuperável, representando 50,71%, do total.

Sobre a contabilização, a Fiscalização ressalta que a revisão da metodologia de apuração das perdas na dívida ativa vem sendo prometida desde 2016, **de modo que nos perfilamos à DCG, na**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

proposta de reiteração da recomendação para conclusão e estudo do histórico de recebimentos, de modo a justificar a metodologia adotada.

Nesse particular, a DCG em análises efetuadas durante instrução e detalhada no respectivo relatório fiscalização (evento 59), consoante verificado no Balanço Geral do Estado e nas informações disponibilizadas pela PGE/SP, conclui que a classificação por sistema de rating ou histórico de recebimentos não foi implementada tanto para avaliação do Estoque de Dívida Ativa, quanto para o ajuste de recuperabilidade no exercício de 2021, **o que na esteira do proposto pelo órgão técnico, se recomenda.**

A fim de demonstrar a importância da recomendação anterior, em análises simulatórias a equipe de fiscalização concluiu que 64,94% dos créditos inscritos em Dívida Ativa deveriam ser considerados como componentes da provisão para perda por irrecuperabilidade no BGE/2021, por estarem com mais de 5 anos de vencimentos, enquanto o índice apresentado no BGE/2021 foi de apenas 50,71%, afirmando que "(...) no teste de recuperabilidade os valores dos devedores ativos com dívidas com mais de 5 anos de vencidas, as perdas passam a ser de R\$ 254.442.445.612, valor equivalente a 73,23% do total do estoque, resultando em um estoque líquido de R\$ 93.036.297.742". E conclui que a ausência da inclusão do histórico de recebimentos e o tempo de vencimento das dívidas de CNPJs ativos dentre a metodologia de cálculo do teste de recuperabilidade gerou distorção relevante no Balanço Geral do Estado do exercício de 2021, ocasionando superavaliação no saldo patrimonial dessa conta, de modo que os créditos registrados em dívida ativa, no BGE/2021, não são capazes de refletir com exatidão e fidedignidade a real situação contábil desses ativos.

Sendo assim, também **acompanhamos a recomendação de que a metodologia seja revista, com consequente ajuste contábil no valor do ativo correspondente, e na sugestão à**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Procuradoria Geral do Estado e à Secretaria da Fazenda e Planejamento para aplicação de sistema de *rating* para a mensuração e classificação do Estoque da Dívida Ativa.

Quanto ao **Acordo de Renegociação da Dívida do Estado**, instituída por meio da Lei nº 9.496/1997 e alterada pelas Leis Complementares nº 148/2014 e 156/2016, cumpre destacar que o saldo devedor desta atingiu o montante de R\$ 244.950.270 mil em 31/12/2021, variação de -2,55% em relação ao exercício anterior (RS 251.373.006 mil).

Recorda a Fiscalização que houve a suspensão dos pagamentos das parcelas relativas a março a dezembro/2020, com a promulgação da Lei Complementar nº 173/2020, que estabeleceu auxílio financeiro pela União para enfrentamento da pandemia, bem como permitiu a suspensão da dívida naquele período, devendo tais valores serem incorporados ao saldo devedor a partir de janeiro/2022, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência. Também condicionou a aplicação destes valores preferencialmente em ações de combate à Covid-19.

Destacamos a análise efetuada pela DCG em relação aos resultados obtidos no Programa de Restruturação e de Ajuste Fiscal, que demonstram que o Estado atendeu às metas estabelecidas nos termos do artigo 2º da Lei Complementar nº 9.496/1997, no tocante aos quesitos: Dívida Consolidada (163,13% da RCL ajustada); Resultado Primário (R\$ 41,890 bilhões); Despesa com Pessoal (45,77%); Receitas de Arrecadação Própria (R\$ 237,17 bilhões); Gestão Pública (Indicador II – Poupança Corrente - índice de 92,52%); e Disponibilidade de Caixa (R\$ 8,58 bilhões).

Merece destaque também a informação quanto ao resultado obtido pelo Governo de São Paulo na análise de Capacidade de Pagamento (CAPAG) dos entes Federativos realizada pelo Ministério da Fazenda. Esta análise tem como finalidade apurar a situação fiscal dos Entes Subnacionais que querem contrair novos empréstimos com garantia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

da União. Em 2021, o Estado de São Paulo alcançou o nível "B", a mesma nota do exercício anterior. Entende a Fiscalização que as pontuações atingidas pelo Governo são suficientes para que o Estado de São Paulo consiga contrair novos empréstimos com garantia da União, conforme preconiza o Inciso I do art.12 da Portaria MF nº 501 de 23/11/2017. Portanto, face aos resultados apurados, a DCG concluiu que as metas foram cumpridas.

Quanto aos **Precatórios**, destacamos inicialmente as mudanças promovidas pela EC 109/21, promulgada em 15/03/2021, que alterou o artigo 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estendendo o prazo de quitação dos precatórios para **31/12/2029**, estabelecido anteriormente em 31/12/2024 (conforme EC 99/2017), e revogando o § 4º do referido artigo, que previa a disponibilização de linha de crédito especial, por parte da União, para pagamento dos precatórios submetidos ao regime especial de pagamento. Conforme será analisado adiante, tais alterações impactaram o planejamento do pagamento destas dívidas.

No exercício em exame, a Fiscalização verificou que os repasses efetuados ao Tribunal de Justiça totalizaram **R\$ 8.103.159.886,00**, contemplando os valores correspondentes a 1,5% da RCL (R\$ 2.630.652.422), os montantes decorrentes de depósitos judiciais (R\$ 4.218.507.464) e a complementação do repasse Plano TJ 2021 (R\$ 1.254.000.000).

No quadro a seguir, extraído do relatório da DCG, foi realizada a comparação dos valores totais repassados ao TJ-SP, nos anos de 2020 e 2021:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Repasses efetuados ao Tribunal de Justiça até o 3º quadrimestre de 2021.

Valores em R\$ 1,00

Mês da Transf. Financeira	Receita Corrente Líquida apurada Resolução SF	Duodécimo	1,5% do Duodécimo	Total Transferido	
				2021	2020 (*1)
jan/21	165.482.561.888	13.790.213.491	206.853.202	348.141.925	263.397.857
fev/21	165.231.010.018	13.769.250.835	206.538.763	360.336.359	306.413.424
mar/21	166.514.698.764	13.876.224.897	208.143.373	355.101.907	133.131.768
abr/21	168.088.710.914	14.007.392.576	210.110.889	352.510.966	0
mai/21	169.929.227.592	14.160.768.966	212.411.534	410.915.870	0
jun/21	172.622.055.725	14.385.171.310	215.777.570	398.457.678	0
jul/21	176.915.787.654	14.742.982.305	221.144.735	411.463.066	0
ago/21	179.216.329.946	14.934.694.162	224.020.412	374.881.150	0
set/21	183.201.020.769	15.266.751.731	229.001.276	395.259.627	199.295.221
out/21	184.894.662.572	15.407.888.548	231.118.328	422.344.679	802.318.338
nov/21	184.918.222.467	15.409.851.872	231.147.778	439.557.684	1.134.709.816
dez/21	187.507.649.084	15.625.637.424	234.384.561	3.834.188.976	660.299.266
Total	2.104.521.937.393	175.376.828.116	2.630.652.422	8.103.159.886	3.499.565.689

Fonte: documentos encaminhados pela Coordenadoria da Administração Financeira da Secretaria da Fazenda e Planejamento conforme eventos mencionados acima.

(*1) – Apresentação do total transferido em 2020 para fins comparativos.

Em relação ao exercício anterior, verifica-se que houve um **incremento** de R\$ 4.603.594.197 ou 131,55% (R\$ 3.499.565.689 em 2020 e R\$ 8.103.159.886,00 em 2021) nos repasses efetuados ao TJ-SP, justificado pelas seguintes razões: a) aplicação do percentual de 4,16% da RCL, por força do artigo 64 da Resolução 303/2019 do Conselho Nacional de Justiça; b) crescimento da receita; c) aumento dos repasses complementares; e d) transferências dos depósitos judiciais no mês de dezembro de 2021. Desta forma, constatou-se que o Poder Executivo Estadual repassou um valor de R\$ 807.483.837 acima do percentual recomendado pelo TJSP de 4,16% da RCL para o exercício de 2021, totalizando 4,62%.

Diante das alterações ocorridas na lei, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) apresentou novo Plano de Pagamento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Precatórios, contemplando os exercícios de 2021 até 2029, por meio do Ofício GPG nº 142/2021, Nota Técnica Conjunta nº 001/2021, de 27 de abril de 2021, elaborada pela Secretaria da Fazenda, que transcrevemos a seguir:

Plano de Pagamento de 2021 a 2029

valores expressos em milhões de Reais

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Estoque + Acréscimos (I)	30.610	26.400	23.574	20.814	18.058	15.306	12.557	9.813	7.073
Estoque inicial (1)	24.847	22.086	19.326	16.565	13.804	11.043	8.282	5.522	2.761
Novos precatórios (2)	4.100	3.200	3.313	3.421	3.532	3.647	3.765	3.887	4.014
Acréscimo financeiro (correção + juros) (3)	1.662	1.113	935	829	722	616	510	404	298
Capacidade de Pagamento (II)	8.523	7.074	7.009	7.010	7.015	7.023	7.036	7.052	7.073
Repasse 1,5% da RCL (4)	2.515	2.663	2.816	2.978	3.149	3.330	3.521	3.724	3.938
Repasse complementares	3.997	2.887	2.862	2.882	2.896	2.904	2.905	2.899	2.887
Depósitos Judiciais (Públicos) (5)	372	372	372	372	372	372	372	372	372
Depósitos Judiciais (Privados) (6)	3.626	2.516	1.932	763	497	497	497	497	497
Necess. Complementação Tesouro	0	0	559	1.748	2.028	2.036	2.037	2.031	2.019
Outras amortizações	2.011	1.524	1.331	1.150	970	790	609	429	248
Amortizações por acordos de deságio (8)	1.705	1.260	1.095	942	789	636	484	331	177
Compensação com a Dívida Ativa (9)	306	264	236	208	181	153	126	98	71
Estoque Final de Precatórios (III)=(I)-(II)	22.086	19.326	16.565	13.804	11.043	8.282	5.522	2.761	0
Variáveis									
Porcentagem do pagto anual em relação à RCL (10)	3,9%	3,1%	3,0%	3,0%	2,9%	2,8%	2,7%	2,7%	2,6%
Porc. de rec. próprios mínimos relativos à RCL (11)	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Desconto Acordos (12)	40%	36%	31%	27%	23%	18%	14%	9%	5%
Percentual de recursos destinado a acordos	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
Perc. de compensações com a D.A. s/ estoque	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Juros e Correção Monetária									
PCA (13)	4,85%	3,53%	3,25%	3,25%	3,25%	3,25%	3,25%	3,25%	3,25%
Juros (14)	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%	1,92%

Fonte: Rel. de Fiscalização (DCG) às fls. 207/208 (Evento 59)

Em comparação com o Plano de Pagamentos apresentado em 10/06/2020 e transcrito abaixo, que propôs alíquotas de 4,931%, 2,096%, 2,061%, e 12,070% da RCL para os exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024, respectivamente, é possível constatar que o novo Plano de Pagamentos de 2021 a 2029, a princípio, mostra-se financeiramente mais viável, já que os percentuais dos pagamentos em relação à RCL iniciam em 3,1% em 2022 e decrescem ano a ano até o percentual de 2,6% da RCL em 2029.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Plano de Pagamentos apresentado em 10/06/2020

	2020	2021	2022	2023	2024
Estoque + Acréscimos (I)	27.177	27.959	22.707	23.215	23.685
Estoque inicial 1	22.246	22.721	17.574	17.915	18.214
Novos precatórios 2	3.850	3.963	4.105	4.248	4.397
Acréscimo financeiro (correção + juros) 3	1.081	1.276	1.028	1.052	1.073
Capacidade de Pagamento (II)	4.457	10.385	4.792	5.001	23.685
Recursos próprios 4	2.165	2.306	2.450	2.603	2.759
Outros recursos	974	5.274	974	974	19.444
Depósitos Judiciais (Públicos) 5	428	428	428	428	428
Depósitos Judiciais (Privados) 6	545	4.545	545	545	545
Precatórios não sacados 7	0	300	0	0	0
Financiamento	0	0	0	0	18.471
Outras amortizações	1.318	2.806	1.368	1.424	1.481
Amortizações por acordos de deságio 8	1.046	2.526	1.141	1.192	1.244
Compensação com a Dívida Ativa 9	272	280	227	232	237
Estoque Final de Precatórios (III)=(I)-(II)	22.721	17.574	17.915	18.214	0

Montante					
Porcentagem do pagamento anual em relação à RCL 10	2,174%	4,931%	2,096%	2,061%	12,070%
Porcentagem de recursos próprios em relação à RCL 11	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%	1,500%
Desconto Acordos 12	40%	40%	40%	40%	40%
Percentual de recursos destinado a acordos	50%	50%	50%	50%	50%
Percentual de compensações com a D.A. sobre estoque	1%	1%	1%	1%	1%

Fonte: Rel. de Fiscalização das contas de 2020 (DCG) às fls. 161/162 (Evento 411 – eTC-5866.989.20-5)

Contudo, entendemos ser necessário fazer algumas ressalvas ao Plano proposto, uma vez que: a) está sendo considerado um cenário de crescimento anual contínuo da RCL até 2029, situação que poderá sofrer alterações no decurso do tempo, impactando os valores estimados; e b) está sendo prevista a complementação do pagamento dos precatórios com recursos do Tesouro (vide rubrica “Necess. Complementação Tesouro”) nos anos de 2023 a 2028, no montante total de R\$ 12,458 milhões, porém sem indicação da fonte dos recursos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Recordamos que, no voto relativo às Contas do Governador de 2020 (TC-5866.989.20-5), foi questionada a forma de obtenção de recursos para pagamento do montante de R\$ 23,685 bilhões previsto no Plano de Pagamentos apresentado em 10/06/2020, conforme trecho que transcrevemos a seguir:

*“Voltando às análises sobre o Plano de Pagamentos apresentado em 10/06/2020, que propôs alíquotas de 4,931%, 2,096%, 2,061%, e 12,070% da RCL para os exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024, respectivamente, considerando todas as fontes de recurso, verifica-se, valores elevados, sobretudo em 2024, quando o Executivo teria de quitar um montante de R\$ 23,685 bilhões (vinte e três bilhões, seiscentos e oitenta e cinco milhões de reais). **Desse valor, R\$ 18,471 bilhões (dezoito bilhões, quatrocentos e setenta e um milhões de reais) viriam de financiamento, hipótese de difícil aplicação, diante do grande volume de recursos, e tecnicamente inviável após a promulgação da Emenda Constitucional 109/2021.**”*
(g.n.)

Desta forma, **propomos recomendação para que o Estado promova estudos contemplando as fontes de recursos que suportarão o pagamento da complementação do pagamento dos precatórios, no montante total de R\$ 12,458 milhões, previsto no Plano de Pagamentos dos Precatórios.**

Registramos ainda neste tópico, questões relativas à utilização de recursos de depósitos judiciais para pagamento dos precatórios judiciais, prevista na Lei Complementar Federal nº 151/2015.

A Lei Complementar nº 151 de 05/08/2015 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

financeira oficial, que transferirá para a conta única do Tesouro 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos, bem como os respectivos acessórios.

A DCG efetuou análise da movimentação financeira destes recursos, com base em dados fornecidos pelo Governo do Estado.

Foi constatada uma diferença em relação ao fundo de reserva na UG 200057, no valor de R\$ 14.115.361; porém, foi justificada, tratando-se de rendimentos do mês 12/2021 do Fundo Garantidor lançado no SIAFEM/SIGEO em 03/01/2022.

Quanto ao controle contábil orçamentário, foi apontado que houve descumprimento da Origem ao Comunicado SDG nº 29 de 27/05/2021, alinhado às disposições contidas na Instrução de Procedimento Contábil IPC 15, no que tange à contabilização dos recursos provenientes de depósitos judiciais e extrajudiciais. Segundo referida Instrução, quando o ente for parte do litígio, deverá ser registrada receita orçamentária conforme o objeto, respeitando-se todas as vinculações legais; e caso o depósito seja referente a uma ação relativa ao pagamento de um determinado tributo, o registro orçamentário do valor transferido ao tesouro do ente, antes de encerrado o processo litigioso, deverá observar a mesma natureza do tributo objeto de questionamento, portanto, contabiliza-se o ingresso como receita corrente e deverão ser observadas todas as vinculações.

Ocorre, contudo, que o Estado vem registrando os ingressos destes depósitos como receita orçamentária de capital, sendo que o reconhecimento como receita corrente somente acontece quando da resolução do litígio após decisão final favorável ao Estado.

Desta forma, **endossamos a recomendação feita pela DCG, para que o Estado de São Paulo adote o procedimento de reconhecimento da receita corrente, conforme objeto da lide, respeitando-se todas as vinculações legais no momento de ingresso dos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

recursos originários de depósitos judiciais. Referido procedimento preza pelos princípios contábeis da prudência, oportunidade, evidenciação contábil e transparência.

Quanto à fiscalização das **renúncias de receitas**, a Fiscalização destacou a inclusão do inciso IV ao §3º do art. 198 do Código Tributário Nacional, que suprimiu a vedação da divulgação de informações relativas a: *“incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica”*.

Neste contexto, a DCG relatou que algumas informações antes negadas foram fornecidas; porém, em relação aos valores fruídos por beneficiário, a Secretaria justificou e assumiu que **não** possui este controle. Entendemos que a impropriedade é grave, e corroboramos o entendimento da Fiscalização, de que diante do desconhecimento de quem são os beneficiários e dos montantes de recursos públicos que lhes foram destinados, encontra-se prejudicada a realização de avaliações de efetividade desta política pública, dos impactos socioeconômicos dela decorrente e seu custo-benefício para a sociedade como um todo.

Deste modo, **endossamos a recomendação para que a administração tributária do governo estadual paulista adote controles suficientes para gestão dos benefícios fiscais que concede, de modo a conseguir identificar os beneficiários, a quem está sendo destinado importante recurso público e, portanto, privando outras políticas públicas sob responsabilidade da gestão estadual.**

A LDO estimou a renúncia de ICMS no exercício, em 10,1% da arrecadação prevista, o que equivale a R\$ 15,18 bilhões (Anexo I – Metas Fiscais – Metas e Projeções Fiscais – LDO 2020 - Lei nº 17.286/2020).

A Fiscalização também realizou minuciosa análise acerca do Plano de Ação apresentado pela Secretaria da Fazenda, em atendimento à determinação constante do Parecer Prévio das Contas do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Governador do exercício de 2017, motivada pela necessidade de geração de informações verossímeis e da demonstração da efetiva amplitude da política de desonerações fiscais do Governo e seu impacto nas finanças do Estado.

A DCG encaminhou a Requisição DCG-1 nº 12/2022 à Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), solicitando diversas informações sobre o assunto. Entendemos ser relevante destacar as seguintes informações apresentadas pela SFP:

- para quantificação da renúncia de receita decorrente de benefícios de natureza tributária, bem como estimá-la em fase anterior à concessão, foi criado o Departamento de Estudos de Política Tributária, por meio do Decreto Nº 66.457/2022, designado como área responsável, na nova estrutura organizacional, em coordenação e com o apoio de outras unidades da Subsecretaria da Receita Estadual.

- o recém-criado Departamento levará adiante o trabalho de consolidação do aprimoramento metodológico aplicado aos demonstrativos de estimativa e compensação da renúncia de receitas desde o PLOA 2021.

- para ampliar o escopo das análises, encontra-se em andamento a contratação de consultoria externa para realizar estudos-piloto sobre os retornos socioeconômicos e eficiência econômico-fiscal da aplicação de gastos tributários no Estado de São Paulo. Espera-se que a entregados estudos, bem como de manual para aplicação interna de metodologia proposta pela instituição a ser contratada, seja concluída até o final de 2022, prevendo-se a adoção do modelo a partir de 2023, a ser reaplicado internamente para outros casos de benefícios fiscais.

Entretanto, em que pesem as ações anunciadas pela SFP, constata-se que ainda não foram implementadas, não tendo o condão de impactar as contas em exame. Desta forma, corroboramos a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

opinião da DCG, de que **não** houve evolução no Plano de Ação, encontrando-se pendentes de implementação diversos itens, dentre os quais destacamos:

“C.3 - Elaborar roteiro de análise da fase de execução das rotinas de renúncias de receitas, contemplando a regularidade dos atos de concessão e o atendimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal”;

“C.5 - Elaborar roteiro de análise da fase de estimação das renúncias de receitas, contemplando a forma e conteúdo dos demonstrativos próprios, integrantes da LDO”;

“C.6 - Produzir relatório analítico pioneiro, referente à análise da fase de estimação PLDO 2021”;

“E.1 - Implementar fluxo processual na edição de benefícios fiscais que atenda à necessidade documental para comprovação do atendimento ao artigo 14 da LRF (formalização e registro de diagnósticos, estimativas e considerações orçamentárias pertinentes ao processo de concessão de benefícios fiscais), de forma compatível com o resguardo do sigilo fiscal, ajustando-o de acordo com a normatização pertinente”.

Face ao exposto, **ratificamos a determinação exarada no voto das Contas de 2020, para que o Governo do Estado de São Paulo prossiga com o Plano de Ação e o Cronograma de Implantação elaborados pela Secretaria da Fazenda.**

Destacamos também os seguintes apontamentos de cunho econômico-financeiro contidos no relatório da Fiscalização:

- para elaboração do PLDO 2022 foi calculado o percentual de renúncia por modalidade de benefício, utilizando-se o ano base de 2019 para isenções e reduções de base de cálculo de ICMS, e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

ano de 2020 para o crédito outorgado, ou seja, existe um período de defasagem.

- não foi elaborado o relatório de avaliação das renúncias de receitas, na forma como solicitado pelo tribunal no inciso XX do artigo 5º das Instruções 01/2020. A Secretaria da Fazenda e Planejamento justificou à DCG que não havia estrutura de controle interno na SFP em 2021.

- o Estado ainda não dispõe de procedimentos e instrumentais suficientes que permitam mensurar a renúncia de receitas efetivamente fruída. O cálculo atual é realizado em base estimada, exceto para créditos outorgados. Soma-se ainda que, o cálculo em base estimada somente fica conclusivo após 15 meses do fechamento de cada exercício.

- a SFP vem entendendo que os gastos tributários não estão sujeitos a registros contábeis na natureza da informação patrimonial, pois não geram ativos, passivos, receitas e despesas ao governo. Portanto, divergente do entendimento da IPC nº 16 e MCASP vigente para 2021 e para 2022.

- existe montante relevante de Créditos Acumulados (R\$ 2,95 bilhões em 2021), que configuram direito de contribuintes que, por diversas razões foram acumulando créditos de ICMS. Contudo, a SFP entende que não são necessários estudos sobre os impactos econômicos e patrimoniais e, segue, portanto, sem reconhecer importante passivo do Poder Público.

Acerca destas impropriedades, destacamos entendimento exarado pelo Exmo. Conselheiro Dr. Dimas Ramalho no voto das contas de 2020:

“Da mesma forma, deve o órgão fazendário promover a consolidação metodológica da estimativa dos seus benefícios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

tributários concedidos, de modo a permitir sua comparabilidade ao longo do tempo, a correta elaboração de suas peças de planejamento e a inclusão na escrituração contábil.

Por fim, reforço aqui o entendimento de que as renúncias de receitas devem ser tratadas como despesa pública e, portanto, precisam estar sujeitas aos mesmos controles, monitoramento e transparência, além de estarem embasadas no interesse público, com demonstração clara dos setores que serão beneficiados, seus reais impactos socioeconômicos e, finalmente, tem de atender aos preceitos legais e constitucionais que norteiam as atividades do Estado."

Face ao exposto, considerando que ainda permanecem diversas falhas já levantadas nas contas anteriores, especialmente em relação à quantificação da renúncia de receita decorrente de benefícios de natureza tributária, e ao reconhecimento contábil dos montantes envolvidos, prejudicando a análise da matéria, assim como foi constatado atendimento parcial às recomendações exaradas por esta Corte em exercícios anteriores, propomos **ressalvas** às contas devido a este tópico.

No tocante ao **atendimento à LRF**, a DCG ressalta que houve republicação no DOE, em 05/05/2022, de alguns dos demonstrativos do RREO e RGF, que foram retificados.

Também observa que se encontram vigentes as contagens dos prazos e as disposições dos artigos 23, 31 e 70 da LRF, além das determinações quanto ao atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º da referida Lei, uma vez que não houve renovação do Decreto Legislativo nº 2.493, de 30/03/2020, com efeitos até 31/12/2020, que reconheceu o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, para fins do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Quanto aos resultados, verificou que em 2021 foi apurada receita realizada superior à despesa empenhada em R\$ 5.930.446 mil, equivalente a um **superávit de 2,13%**. A receita realizada foi superior em 13,10% à receita prevista; e a despesa empenhada foi inferior em 4,96% à dotação atualizada.

O valor apurado da Receita Corrente Líquida (RCL) para o 6º bimestre de 2021 foi de R\$ 197.089.874 mil. Para fins de cálculo da despesa com pessoal, a Receita Corrente Líquida foi apurada conforme a Emenda Constitucional nº 86/2015, no montante de R\$ 196.835.992 mil (denominada RCL-A). Já para fins de apuração do limite de endividamento, foi calculada a RCL-A ajustada, que exclui a dedução das Transferências Obrigatórias da União relativas às emendas de bancadas, no montante de R\$ 196.999.265 mil.

A receita primária realizada foi de R\$ 275.041.229 mil e a despesa primária paga de R\$ 233.150.779 mil, gerando um resultado primário de R\$ 41.890.450 mil, valor este 198,07% acima do resultado primário previsto para o exercício na LDO 2021 (R\$ 14.054.000 mil).

Entende a DCG que, neste caso, poderia se presumir que a entidade estaria realizando uma economia considerável de recursos, com risco de comprometimento da prestação dos serviços para a sociedade local; ou, que o eventual excesso de arrecadação não estaria sendo devidamente aplicado. Corroboramos o entendimento da Fiscalização, e **endossamos a recomendação por ela exarada, para que a Administração Estadual realize análise quanto aos critérios adotados para planejamento e para aplicação dos recursos primários, justificando o elevado saldo remanescente que, até o bimestre em análise representa 198,07% do Resultado Primário.**

O Resultado Nominal reprogramado para o exercício de 2021 é positivo em R\$ 6,226 milhões, o que representa uma diminuição da Dívida Consolidada Líquida, ao passo que o valor reprogramado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

esperado para a Dívida Consolidada Líquida para o ano de 2021 era de R\$ 266.256 milhões. O resultado nominal do bimestre (R\$ 34.359.649 mil) foi 451,87% superior ao resultado previsto na LDO para o exercício corrente, podendo ser interpretada como efetiva contribuição do Resultado Primário para redução da dívida pública estadual.

Quanto aos Restos a Pagar, estes foram reduzidos de R\$ 24.199.900 mil, no início do exercício, para R\$ 4.179.549 mil até o 6º bimestre. A redução de R\$ 20.020.351 mil é representada por R\$ 18.916.285 mil (94,49%) referente a pagamentos e R\$ 1.104.065 mil (5,51%) referente a cancelamentos.

No início do exercício, o Poder Executivo Estadual apresentava disponibilidade de R\$ 38.069.353 mil, considerando Administração Direta e Indireta, exceto as empresas não dependentes, e, ao final do 6º bimestre/2021 totalizava Caixa e Equivalentes de Caixa em R\$ 58.331.573 mil em valores brutos.

Quanto aos limites legais constantes do Relatório de Gestão Fiscal, foi constatado o cumprimento, conforme segue: a Dívida Consolidada Líquida representou 126,69% da RCL-A (limite de 200%); a Concessão de Garantias representou 2,92% da RCL-A (limite de 22%/32%³⁴), e as Operações de Crédito 0,58% da RCL-A (limite de 16%).

Até o 6º bimestre de 2021, as despesas liquidadas de contratos de PPP totalizaram R\$ 2.241.258 mil, atingindo percentual de 1,14% da RCL, dentro do limite estabelecido pela citada lei.

Quanto ao Demonstrativo referente ao 6º Bimestre/2021 das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio

³⁴ De acordo com o parágrafo único do art. 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, o limite de 22% poderá ser elevado para 32% da RCL, desde que sejam observados pelo garantidor, cumulativamente:

I - não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II - esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

III - esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

de Previdência dos Servidores, no exercício em exame havia previsão de déficit previdenciário de R\$ 20,10 bilhões, se consideradas a previsão atualizada menos a dotação atualizada. Até dezembro/2021, considerando a despesa liquidada, o déficit apurado foi de R\$ 17,68 bilhões. Para cobrir essa insuficiência financeira, foram aportados R\$ 16,46 bilhões a título de “DEMAIS CONTRIBUICOES SOCIAIS – INSUFICIENCIA”.

Também foi registrado que as disponibilidades financeiras do RPPS apresentam saldo de R\$ 1,66 bilhões no final do bimestre em análise, tendo como obrigações de curto prazo o valor de R\$ 16.836 mil, representando 1,02% das disponibilidades financeiras totais do RPPS.

Quanto às receitas de alienação de ativos, foram registradas receitas de R\$ 188.483 mil e despesas pagas no valor de R\$ 184.467 mil, com o saldo positivo de R\$ 4.016 mil como superávit. Houve um aumento de 46,06% na receita de alienação de bens, em comparação com o exercício anterior. Além da Receita Arrecadada, em 31/12/2021 existe saldo de Valor Retorno de Diferimento de R\$ 459 mil.

Destacamos, por fim, a análise efetuada pela Fiscalização, para fins de verificação do cumprimento do artigo 167-A, da EC nº 109 de 15/03/2021, que estabeleceu que, se apurado no período de 12 (doze) meses que a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera **95%**, no âmbito dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, fica facultado aos Poderes e ao Tribunal de Contas e Defensoria Pública, aplicar mecanismos de ajuste fiscal, determinados pelos incisos I a X do referido artigo, como vedação de concessão de vantagens, aumentos ou reajustes, criação de cargos, e outras que impliquem em aumento de despesa ou redução de receita através da renúncia fiscal. Conforme levantamento feito pela DCG, constatou-se a relação de **82,94%** entre despesas correntes e receitas correntes, até o 6º bimestre de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Quanto ao **Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP)**, que atualmente conta com 11 contratos distribuídos entre as áreas de Mobilidade, Saneamento e Recursos, Saúde, Logística e Transportes e Habitação, cumpre destacar que as despesas com contraprestações desses contratos somaram R\$ 2.241.258 mil no exercício, atingindo o percentual de 1,14% da RCL do ente federado, dentro, portanto, do limite de 5% estabelecido pelo art. 28 da Lei n. 11.079/2004.

O total de Ativos (Ativos Imobilizado e de Infraestrutura que já foram incorporados pelo Estado em decorrência da concretização do objeto dos contratos) apurado em 2021 é de R\$ 10.492.531 mil, e o valor total do Passivo (obrigações decorrentes da incorporação de ativos e prestação de serviços, objetos do contrato) é de R\$ 10.837.989 mil.

A DCG registrou significativo aumento do Passivo Contingente, que passou de R\$ 18,84 bilhões em 2020 para 38,11 bilhões em 2021, o que representa um aumento de 102,30% no total dos passivos contingentes entre 2020 e 2021. As obrigações contratuais aumentaram 132,30% e os riscos não provisionados reduziram 16,69% no período.

Foi constatado que a impropriedade relativa à divergência entre o valor da despesa orçamentária informada no BGE (R\$ 640.893 mil), e o montante registrado no Anexo 13 do RREO, Demonstrativo das Parcerias Público Privadas, (R\$ 2,24 bilhões), já apontada em exercícios anteriores (2019 e 2020), não foi sanada ou esclarecida pela Origem.

Dessa forma, **endossamos a recomendação reiterada pela DCG, para 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.**

Também foi apontado que o Conselho Gestor de Parcerias Público Privadas não realizou reuniões semestrais desde o ano de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

2020, exigência introduzida pela Lei Estadual nº 11.688/2004, que tem como finalidade exigir do Presidente do Conselho Gestor e do Secretário de Economia e Planejamento a prestação de esclarecimentos sobre as atividades desenvolvidas pelo órgão e apresentar os resultados auferidos no semestre, de cada parceria.

Corroboramos o entendimento da Fiscalização, no sentido de que, embora sejam compreensíveis as limitações impostas pela pandemia aos trabalhos desenvolvidos pelo Conselho Gestor da PPP, a realização dessas reuniões, mesmo que de forma remota, atenderia a obrigatoriedade da prestação de contas imposta pela Lei nº 11.688/2004, evitando possíveis prejuízos à transparência pública e ao exercício do Controle Externo exercido pela Assembleia Legislativa do Estado.

Acerca do tópico **gestão previdenciária do RPPS**, destacamos as alterações introduzidas através da reforma previdenciária, aprovada pela Lei Complementar nº 1.354/2020 e a Emenda Constitucional nº 49/2020, ambas de 06/03/2020, e os impactos que referidas alterações trouxeram aos resultados, que serão abordados a seguir.

A seguir transcrevemos quadro elaborado pela DCG contendo informações acerca dos resultados previdenciários apurados desde o exercício de 2017:

Resultado Previdenciário –SPPREV

	2017	2018	2019	2020	2021
Receita Previdenciária	13.613.599	14.593.777	14.512.049	14.926.510	20.772.974
Fundo em Repartição + Receita de Administração	13.613.599	14.593.777	14.512.049	14.926.510	16.896.583
Receitas de Contribuição dos Militares					1.622.770
Receitas de Benefícios mantidos pelo tesouro					2.253.621



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Despesa previdenciária (*1)	31.593.026	34.349.235	36.561.304	42.358.614	38.540.534
Fundo em Repartição + Administração	31.593.026	34.349.235	36.561.304	42.358.614	28.955.435
Inativos e Pensionistas Militares					7.864.823
Benefícios mantidos pelo tesouro					1.720.276
Resultado previdenciário (Déficit)	-17.979.427	-19.755.458	-22.049.255	-27.432.104	-17.767.560
Recurso para cobertura de Insuficiência Financeira (*2)	18.009.488	19.770.750	22.078.404	27.320.727	16.461.040
% da insuficiência financeira em relação à despesa previdenciária	57,00%	57,56%	60,39%	64,50%	42,71%

Fonte: Rel. de Fiscalização (DCG) às fls. 242 (Evento 59)

A receita previdenciária, em relação ao exercício anterior, aumentou em 39,17%, passando de R\$ 14.926.510 em 2020 para R\$ 20.772.974 em 2021. Referido incremento foi influenciado pelas seguintes mudanças introduzidas pela reforma previdenciária: a) cobrança da contribuição previdenciária ordinária dos inativos que recebem acima do salário-mínimo; e b) alteração das alíquotas de contribuição.

Já a despesa previdenciária foi de R\$ 42.358.614 em 2020, e de R\$ 38.540.534 em 2021, tendo uma diminuição de 9,01%.

O déficit previdenciário, portanto, passou de R\$ - 27.432.104 em 2020 para R\$ -17.767.560 em 2021, sofrendo uma redução de 35,23%.

Desta forma, podemos observar que as alterações introduzidas pela reforma previdenciária tiveram impacto positivo nos resultados previdenciários do Estado. Contudo, ainda não se mostram suficientes para reverter o déficit atuarial, uma vez que as receitas das contribuições patronais e dos segurados continuam não suportando os benefícios concedidos, sendo necessários recursos para cobertura desta Insuficiência Financeira, mediante aportes diretos do Tesouro, que em 2021 foram equivalentes a 42,71% das Despesas Previdenciárias da autarquia (R\$ 16.461.040). Este cenário, apesar de melhor que o do exercício anterior,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

ainda é preocupante, sendo agravado pelo fato do Estado adotar o Regime Financeiro de Repartição Simples, em que os cofres do tesouro têm que suportar a incapacidade de pagamento do sistema previdenciário.

Diante do exposto, **corroboramos a recomendação da Fiscalização, no sentido de que resta evidenciada a necessidade do RPPS do Estado de São Paulo estudar medidas para equacionar de forma eficaz este déficit, e assim suportar o impacto da sua folha de inativos.**

No que tange ao controle dos repasses das contribuições devidas pelos órgãos do Governo Estadual, desde o exercício de 2016 esta Corte tem emitido recomendações para o seu aprimoramento. Foi constatado pela Fiscalização que a SPPREV tem adotado medidas neste sentido. Dentre elas, destacamos a edição da Portaria 193/2020, de 19/08/2020, que estabeleceu que cada poder, órgão autônomo ou entidade deve enviar à SPPREV relatório analítico da folha dos servidores ativos em conformidade com os valores globais informados e contabilizados mensalmente através do Sistema SIAFEM, de acordo com o modelo e formato estabelecidos, sendo que qualquer divergência deve ser imediatamente informada e corrigida pelo respectivo órgão ou entidade.

Porém, foi constatada pela DCG a existência de diversas divergências nos registros das contribuições previdenciárias, que no 1º semestre de 2021 somavam R\$ 1.253 mil (contribuições dos servidores civis do RPPS) e R\$ 15.019 mil (contribuições da Polícia Militar). Segundo a SPPREV, essas diferenças referem-se a erros na geração do arquivo, que reuniu apenas parte das informações de folha.

Deste modo, verifica-se que ainda não houve atendimento total às recomendações desta Corte. Assim, **endossamos a recomendação da Fiscalização, para que a SPPREV continue a envidar esforços para que cada poder, órgão autônomo ou entidade cumpra o que dispõe a Portaria SPPREV nº 193/2020 no que se refere ao repasse das**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

informações conforme o layout padronizado, para que não ocorra divergências entre o sistema SIGEPREV e o SIAFEM.

Outra questão que permanece pendente de regularização é a relativa às atividades de concessão, pagamento e manutenção de aposentadorias dos Poderes Legislativo, Judiciário, TCESP, Universidades e Ministério Público Estadual, que não estão sendo efetuadas pela SPPREV, contrariando o que dispõe o § 1º do art. 2º combinado com o art. 3º da Lei Complementar 1.010/2007.

Ressaltamos que o descumprimento desse dispositivo legal também serviu de base para a opinião com ressalvas no Relatório da Auditoria Independente sobre as demonstrações contábeis de 2021 da Autarquia.

Sobre as medidas para regularizar a situação, foi informado pela Origem que estão em andamento tratativas para migração da folha de pagamento de aposentadoria das Universidades, e, no caso dos demais órgãos/Poderes, há previsão de absorção das inatividades até 31/12/2022.

Face ao exposto, **endossamos recomendação da DCG para que o Estado envide esforços em conjunto com os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como os órgãos autônomos, no sentido de dar cumprimento à Lei Complementar nº 1.010/2007 (artigos 2º e 3º), no que toca às atividades de concessão, manutenção e pagamento das aposentadorias desses Poderes/órgãos.**

Quanto à carteira de imóveis da SPPREV, a Fiscalização constatou que, no exercício em exame, remanescem os diversos problemas já apontados em contas anteriores.

Dentre estes, destacamos o alto valor da dívida de condomínio dos imóveis herdados do IPESP, que, em setembro de 2018, período em que o Patrimônio Imobiliário da SPPREV fez o levantamento junto aos condomínios, totalizava o montante de R\$ 1.028.918,16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Outra questão a ser enfrentada pela Administração é o fato de que, das 884 propriedades que compõem a carteira de imóveis da SPPREV, 52% encontram-se vagas e 31% encontram-se invadidas, o que compromete a gestão financeira destes ativos, uma vez que possuem alto custo de manutenção, bem como se permanece prejudicada a possível auferição de renda destes imóveis. Conforme informações da Origem, o saldo em 31/12/2021 da carteira de imóveis da SPPREV totalizava o montante de R\$ 692.570.000,00.

Na tentativa de sanar estas questões, a SPPREV informou à Fiscalização, em outubro de 2021, que tem direcionado seus esforços para a venda dos imóveis tanto por modo próprio, como através de um acordo de transferência com o Conselho de Patrimônio Imobiliário, e com o apoio da Procuradoria Geral do Estado para os casos de imóveis invadidos. Dos 15 editais que segundo ela estavam em fase final de elaboração, 5 foram publicados no DOE em 27/10/2021; os 10 editais restantes até a data desse relatório, ainda não haviam sido publicados. Também informou que a Fazenda do Estado, através do Decreto nº 65.711, de 19/05/2021, foi autorizada a adquirir da SPPREV 51 imóveis a título oneroso e mediante aporte de recursos para cobertura de insuficiência financeira, estando em análise uma segunda autorização com mais de 21 imóveis.

Diante do exposto, **ratificamos a recomendação da DCG à SPPREV para que envide esforços junto ao Conselho de Patrimônio Imobiliário e à 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.**

Acerca dos aspectos contábeis, foi verificado que houve uma evolução no reconhecimento do Passivo Contingente da SPPREV, que a partir de 2019 passou a registrar em seus demonstrativos a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

maioria das suas ações judiciais, conforme classificação feita pela PGE em risco provável, risco possível e risco remoto, seguindo normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Em 2021, constou em Notas Explicativas que 16.885 ações foram classificadas com risco de perda provável. Comparando os valores contabilizados de 2020 e 2021, foi constatado que houve um aumento exponencial no registro das ações, uma vez que o saldo da rubrica "Provisões a Longo Prazo" passou de R\$ 8.013 mil em 2020 para R\$ 1.302.387 mil em 2021, o que comprova os esforços por parte da Procuradoria e da SPPREV para o aperfeiçoamento destes registros contábeis.

Conforme análise feita pela DCG, a evidenciação desses valores, juntamente com a utilização dos recursos do Decreto nº 65.350, de 09 de dezembro de 2020 (superávit financeiro decorrente da Lei nº 17.293/2020), contribuiu para que o Passivo da UGE Previdenciária fosse maior que o Ativo Total, e conseqüentemente fosse registrado no final de 2021 um Patrimônio Líquido negativo de R\$ 882.676 mil.

Face ao exposto, **endossamos a recomendação da DCG para que a SPPREV continue a envidar esforços para o provisionamento do passivo e para o registro em contas de controle do Passivo Contingente nas ações judiciais na qual é parte, a fim de que se promova o acatamento financeiro dos cofres públicos quanto ao risco de saída desses recursos.**

Outro ponto de destaque é o saldo da conta "Precatórios depois da LRF", pertencente ao Passivo não Circulante da SPPREV, que vem aumentando consideravelmente. Tratam-se de ações judiciais que transitaram em julgado, condenando a SPPREV a honrar compromissos. O saldo em 2020 era de R\$ 322 milhões, passando em 2021 para R\$ 566 milhões, o que representa um aumento de 75,88%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

A Fiscalização alertou para a falta da constituição de uma conta de Provisões no Balanço Patrimonial da Autarquia para o provisionamento dessas ações judiciais, que devem ser reconhecidas se estiverem presentes os requisitos elencados acima (MCASP 8ª edição). Deste modo, **ratificamos a recomendação da DCG para que a Autarquia constitua uma conta de Provisões no Balanço Patrimonial para o provisionamento de ações/sentenças judiciais.**

Quanto ao Regime de Previdência Complementar (PREVCOM), constou determinação, no exame das contas de 2020, que o Governo do Estado de São Paulo encaminhasse à ALESP projeto de lei para viabilizar a migração de servidores filiados ao RPPS ao PREVCOM, intentando para tal, na eventual necessidade, a busca de linhas de financiamento como alternativa para amenizar o impacto financeiro inicial decorrente dessa migração.

A SPPREV se demonstrou desfavorável a uma possível migração de servidores filiados ao RPPS para a SPPREVCOM, pois essa ação segundo ela, traria a redução de receitas para o RPPS, gerando para o Estado de imediato um maior esforço financeiro na cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário. Contudo, conforme apontado pela DCG, o Órgão não encaminhou o requerido estudo quanto ao tamanho desse impacto.

Deste modo, verificamos que a determinação exarada no voto das contas de 2020 não foi atendida.

Endossamos a opinião da Fiscalização, que entende que, apesar do posicionamento adotado pela SPPREV, a migração entre regimes deve ser encarada como uma realidade na busca da redução do equilíbrio atuarial, tendo em vista os cenários positivos a longo prazo, e a experiência prática de outros Entes da Federação, e **ratificamos a determinação anterior ao Governo do Estado de São Paulo para que encaminhe à ALESP projeto de lei para viabilizar a migração de servidores**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

filiados ao RPPS ao PREVCOM, tentando para tal, na eventual necessidade, a busca de linhas de financiamento como alternativa para amenizar o impacto financeiro inicial decorrente dessa migração.

Quanto aos Estudos Atuariais, o Estado continua realizando duas avaliações atuariais: uma para atender à necessidade da SPPREV de cumprir a exigência da norma que disciplina a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP; e outra para atender à necessidade do Governo de apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público.

A empresa de consultoria contratada apontou que os dados cadastrais fornecidos pela SPPREV, que serviram de base para a realização da Avaliação Actuarial, correspondiam ao mês de setembro/2021, **exceto** a base da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), que correspondia a setembro/2020, e a base da Universidade de São Paulo (USP), que correspondia a setembro/2018.

Deste modo, permanecem falhas na base cadastral, já verificadas em exercícios anteriores, em descumprimento do artigo 38, §1º, inciso II da Portaria 464/2018.

A Fiscalização constatou também que, no exercício em exame, não houve alterações na forma de cálculo do item “Valor Justo dos Ativos do Plano”, que no cálculo da Consultoria Actuarial, corresponde ao Patrimônio Líquido da SPPREV ao final do exercício. Em 2020 a DCG já havia alertado o Órgão quanto à impropriedade, uma vez que o referido cálculo não se encontra adequado às orientações contidas na NBC TSP 15, que preconiza que *“a entidade deve alocar o valor justo dos ativos do plano em classes que distingam a natureza e o risco desses ativos, subdividindo cada classe de ativos do plano entre aquelas que possuem valor de mercado cotado em mercado ativo e aquelas que não têm.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Face ao exposto, **endossamos as recomendações da DCG para que a SPPREV defina e implemente rotinas consistentes de validação nas informações constantes de todas as bases de dados, gerenciadas ou não pela SPPREV, antes de enviá-las ao atuário para realização das reavaliações atuariais, com vistas a identificar inconsistências nos dados fornecidos, realizando a correção ou a complementação das informações necessárias; e também que adote os critérios estabelecidos na NBC TSP 15 para a fidedigna mensuração dos itens no cálculo da provisão a ser reconhecida no Balanço Patrimonial.**

Por fim, no tocante ao plano de amortização e equacionamento do déficit atuarial nos termos da Portaria MF nº 464/2018, a SPPREV informou à Fiscalização que estava em andamento a contratação da empresa que realizaria os estudos atuariais para 2021/2022. Acresceu que tão logo os relatórios atuariais exigidos forem elaborados, o estudo da segregação de massa, previsto no artigo 53, § 2º, inciso II, e nos artigos 56 e 57 da Portaria MF 464/2018, seria encaminhado a esta Corte.

Destacamos que a não adoção da segregação da massa pela SPPREV é causa de a autarquia não conseguir enviar a DRAA pelo sistema CADPREV, fato esse que contribui para que o RPPS paulista obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP apenas por Decisão Judicial.

Deste modo, até o encerramento de 2021, restou evidenciado que não houve qualquer estudo recente no que se refere ao equacionamento do déficit atuarial, em desatendimento às recomendações exaradas nas contas de 2020.

Face ao exposto, **ratificamos a recomendação da DCG à SPPREV e ao Governo do Estado, para que apresentem plano de amortização conforme art. 55 da Portaria MF 464/2018 observando os critérios da Instrução Normativa nº 7 de 2018, bem como estudos sobre os**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

impactos da implantação, manutenção e viabilidade de longo prazo da segregação da massa, prevista no art. 57, a curto, médio e longo prazos, embasando-se em estudo técnico de impacto administrativo, financeiro, patrimonial e atuarial, como medida para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS do Estado de São Paulo.

Passamos a analisar o **acompanhamento especial da Covid-19**, que conforme já mencionado, também foi objeto de fiscalização da DCG no exercício em comento.

No âmbito dessa análise, a fiscalização apurou que, sem justificativas claras e sem apresentar alternativa melhor ou mais confiável, o Estado de São Paulo não adotou os procedimentos previstos nas Notas Técnicas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que, em síntese, recomendam a criação de programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas à Covid-19.

Observou a fiscalização que a metodologia adotada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento – a de incluir um campo codificado 'Covid' nas notas de empenho com esta finalidade, independente da fonte de recursos pertinente – não é a ideal e mais adequada para o controle de despesas orçamentárias, cujo objetivo é segregar da execução orçamentária que já estava prevista na LOA 2020, aquelas despesas especificamente associadas ao enfrentamento da pandemia.

A análise de relatórios extraídos pela fiscalização constatou que os montantes de despesa empenhada, liquidada e paga não são coincidentes com os que estão disponíveis no Portal da Transparência, donde se depreende que a contabilidade não está sendo o principal sistema de informação para identificação das despesas específicas para o combate à pandemia de Covid-19, disponibilizadas pelo Portal da Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

A nosso ver, esse quadro aponta a fragilidade do fluxo do sistema de informações responsável por identificar e contabilizar as despesas afetas e decorrentes especificamente do combate à pandemia, em face das inconsistências entre os montantes das despesas identificadas pelo Sistema de Informação Contábil e das levadas à publicização pelo Portal da Transparência.

Em relação às **doações recebidas para enfrentamento da pandemia**, relatou a Fiscalização que em 2020 o Governo de São Paulo recebeu um total de R\$ 391.762,02 em doações que englobam valores em espécie, materiais de consumo, bens permanentes, e serviços. Em 2021, foram recebidos mais R\$ 28.027.238, o que totaliza R\$ 419.789.740 em doações.

A exemplo do constatado na análise empreendida nas contas do exercício anterior, a contabilização na contabilidade dos valores das doações permanece divergente do informado pela Secretaria de Governo.

De nossa parte, acompanhamos a proposta da DCG de reiteração da recomendação à Secretaria de Governo e à Contadoria Geral do Estado que envide esforços para que os registros contábeis das informações de doações recebidas sejam realizados de forma tempestiva e objeto de conciliação, em observância ao princípio da evidência contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64).

Outrossim, pertinente a sugestão de que a planilha sob controle da Secretaria de Governo deve manter-se atualizada e conciliada com os registros contábeis.

Outro ponto que neste momento direcionamos nossa análise, refere-se a fiscalização efetuada pela DCG sobre a concessão e a execução das **emendas parlamentares impositivas** (01/2020 até 12/2021) e **voluntárias ou demandas parlamentares autorizadas** (01/2020 até 07/2021), que buscou identificar os critérios utilizados pela administração e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

adequação dos processos à legislação e aos objetivos e princípios da impessoalidade e transparência.

A análise da DCG evidenciou que no caso das **emendas impositivas**, distribuídas de forma igualitária entre os parlamentares, existe todo um regramento legal e controles institucionalizados, valores limítrofes em relação à RCL, necessidade de indicação de recursos, além de certo grau de transparência desde o planejamento (através dos anexos constantes da Lei Orçamentária de cada exercício) até a execução (através da definição de programas orçamentários específicos, controlados pelo Sistema de Informações SIAFEM/SIGEO).

Nesta sistemática impositiva, carece de atenção a omissão das LDOs de 2020 e 2021 em relação à limitação de restos a pagar que podem ser considerados como cumprimento da execução orçamentária das emendas impositivas, contrariando ditame da Constituição Estadual (art. 175, §§8º e 9º).

Em face disso, a DCG advertiu para a necessidade de que **as LDOs devem apresentar a limitação e critérios requeridos pela Constituição Estadual**, cujo entendimento perfilhamos.

Outro aspecto orçamentário refere-se à existência de parcela de recursos aprovada nas Loas de 2020 e 2021 (R\$ 377 milhões) que não foi objeto de execução até janeiro/2022 e, eventuais impedimentos técnicos, se existentes, não foram apresentados pela Casa Civil. Este montante representa 37,87% do montante inicialmente autorizado pelas Loas de 2020 e 2021 a título de Emendas Impositivas (R\$ 994 milhões).

Destarte, considerando que a execução orçamentária das emendas individuais no percentual de 0,3% da receita corrente líquida realizada em exercício anterior é obrigatória por determinação do §8º do art. 175 da Constituição Estadual, reputamos pertinente a recomendação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

proposta pela DCG, no sentido de que **o governo estadual demonstre a efetiva execução dos montantes integrais aprovados pelas LOAs (R\$ 994 milhões) ou comprove os respectivos impedimentos técnicos existentes, conforme critérios definidos pelos artigos 28 e 29, respectivamente, das LDOs de 2020 e 2021.**

Ainda sobre o tema, noticiou a DCG que o governo do Estado de São Paulo não possui controle sistematizado capaz de informar, de forma ágil e tempestiva a execução orçamentária das emendas impositivas por parlamentar, além de não dar transparência à parcela de recursos que não foi objeto de execução e as devidas justificativas para tal.

Isto posto, entendemos adequada a sugestão da DCG de propor **a implantação de controles capazes de atender, de forma completa, os ditames da Constituição Estadual e Leis de Diretrizes Orçamentárias, em especial, com a demonstração da execução orçamentária das emendas impositivas, por parlamentar e quanto à transparência de eventual parcela dos recursos que contém impedimento técnico.**

De outra face, no que tange às **emendas voluntárias ou demandas parlamentares autorizadas**, a DGC frisou, inicialmente, que este mecanismo de distribuição de recursos não foi encontrado em literaturas de finanças públicas ou em qualquer legislação, trata-se, pois de algo que vem se perpetuando por usos e costumes.

Na análise efetuada, chama a atenção para a disparidade entre o percentual proporcional à RCL destinado às emendas voluntárias – 2020: R\$ 185 milhões (0,11%); 2021: R\$ 1.283 milhões (0,66%), que, até julho de 2021, corresponderam a mais que o dobro do percentual destinado às emendas impositivas em cada exercício – até 0,3% da RCL – 2020: R\$ 485 milhões; 2021: R\$ 509 milhões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Embora a casa Civil seja o órgão responsável por centralizar as demandas dos parlamentares que chegam ao Executivo, consignou a DCG que não há um controle formalizado para isso e as demandas parlamentares podem percorrer outros caminhos que não por aquela Pasta.

Digno de nota que, em razão da inexistência de um controle centralizado, não há como assegurar que não existem mais demandas parlamentares além daquelas informadas pela Casa Civil.

No ensejo, considerando que diante desta descentralização do fluxo, podem existir demandas duplicadas, iniciadas por diferentes parlamentares, para um mesmo município ou entidade, em prejuízo dos demais, julgamos que a recomendação proposta pela DCG, de que **“o governo implante mecanismo centralizador dos pleitos de recursos por parlamentares, independente da forma de Entrada”** é essencial para garantir que os pleitos estão em acordo com a política pública e com programas e ações elencados pelo Poder Executivo.

Adotando o critério determinado pela Constituição Federal e Estadual de distribuição de recursos de forma igualitária, salvo comprovados impedimentos técnicos, a análise procedida pela DCG verificou que há indícios de maior direcionamento de recursos às entidades indicadas por alguns parlamentares, durante o exercício de 2021.

Vê-se, assim, que, com o controle exercido pela Casa Civil mencionado anteriormente, não é possível afirmar que as demandas foram efetivamente formalizadas e quais valores foram objeto de execução orçamentária. Destacamos que a DCG registrou que, igualmente, não há controle posterior do governo estadual sobre quais demandas foram efetivamente empenhadas, liquidadas e pagas, pois tanto a Secretaria da Fazenda como a Casa Civil não possuem controles



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

quanto à execução orçamentária das emendas voluntárias ou demandas parlamentares.

Ademais, notou a DCG que a completa falta de sistematização da informação também inviabiliza a desejável divulgação e transparência ao cidadão, visto que o portal de transparência ou outro portal eletrônico do Estado não possuem informação quanto ao pleito ou à aprovação de demandas parlamentares ou emendas voluntárias. Outra fragilidade apurada se refere ao fato de que também não foram apresentados e/ou identificados critérios objetivos para a autorização, liberação ou recusa das demandas parlamentares.

De nossa parte, compreendemos que a aplicação dos recursos provenientes de emendas parlamentares, impositivas ou voluntárias, assim como em toda política pública, devem respeitar todo o rito de processo legislativo de aprovação e divulgação da Lei Orçamentária Anual e de execução e transparência da execução orçamentária, assim como obedecer aos princípios formais da administração pública e nortear-se pela finalidade precípua da Administração, que é o atendimento do interesse público.

Em relação a essa questão, na esteira do entendimento externado quanto a conferir maior controle às demandas parlamentares, **corroboramos a recomendação aventada pela DCG quanto à necessidade de que sejam adotados critérios objetivos e transparentes para distribuição de recursos a municípios e entidades privadas.**

Por fim, analisamos os **aspectos econômicos das fiscalizações operacionais.**

A DCG avaliou o desempenho operacional de alguns programas de governo e do desempenho de órgãos e/ou entidades da administração pública estadual, para verificar a efetividade dos objetivos, metas e prioridade, além da performance obtida com a alocação e uso dos recursos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Os trabalhos do Órgão Técnico contemplaram as fiscalizações de natureza operacional³⁵, que se basearam em análises de: registros administrativos (documentos e informações requisitados); questionários e/ou entrevistas (pesquisa); informações da execução orçamentária e financeira do estado (SIAFEM/SIGEO).

Ressaltamos que, muito embora esta Assessoria tenha como foco as ações atreladas a aspectos econômico-financeiros, a íntegra das análises procedidas pela DCG se encontra em detalhado laudo técnico apresentado no relatório consolidado no evento 59.

Das fiscalizações procedidas, destacamos as que apresentaram achados mais relevantes, sob nossa perspectiva.

1. Enfrentamento à Crise Econômica e ao Desemprego

Órgão/Entidade: Secretaria de Desenvolvimento Econômico – SDE

A DCG realizou fiscalização operacional objetivando examinar a eficácia e efetividade das medidas criadas pelo Governo do Estado de São Paulo que visem propiciar meios de enfrentamento à crise econômica vivenciada pela sociedade paulista e diminuição do desemprego, no contexto do momento pandêmico vivenciado a partir de 2020, devido à proliferação da Covid-19 mundialmente.

As análises recaíram, em específico, aos programas orçamentários vinculados às Subfunções Trabalho 331, 332, 333 e 334: Programa Orçamentário 1046 – Qualificação, Trabalho e Empreendedorismo e Programa 1015 – Ciência, Tecnologia, Inovação, Produtividade e Competitividade, ambos de gestão da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo – SDE.

Quanto aos aspectos orçamentários do programa, foram realizadas despesas de R\$ 375.974.319,78, sendo R\$ 278.663.891,35

³⁵ A que examina a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

para a “331 – Proteção e benefícios ao trabalhador”, R\$ 89.268.196,72 para a “333 – Empregabilidade” e R\$ 8.042.231,71 para a “334 – Fomento ao Trabalho”.

Ressaltamos que em contrapartida ao aumento expressivo de gastos atrelados à Proteção e benefícios ao trabalhador (102%), os valores destinados à Empregabilidade sofreu queda no segundo ano de pandemia (-14%), as ações de Fomento ao Trabalho pouco subiram (2%) e aquelas referentes às Relações de Trabalho não foram executadas, desde 2019.

Neste ponto, em companhia da DCG, **reiteramos a necessidade de revisão das estratégias de alocação de recursos vinculados às subfunções específicas de Trabalho de modo que seu financiamento corresponda aos objetivos da política do trabalho, emprego e renda e viabilize a real execução das ações referentes a Relações de Trabalho (332), Empregabilidade (333) e Fomento ao Trabalho (334).**

No que se refere ao acompanhamento da gestão da Política do Trabalho no Estado de São Paulo, a equipe técnica verificou que a morosidade do Governo na criação do Conselho e consequente atraso na coordenação integrada objetivada pelo novo Sistema Nacional de Emprego - SINE – impossibilitou o Estado de São Paulo de receber, em 2020, aproximadamente, 1,6 milhões de reais.

Ademais, não houve alocação de recursos estaduais no Fundo do Trabalho do Estado de São Paulo - Funtesp para patrocínio das suas ações e metas, inexistindo, por conseguinte, execução no decorrer de 2021, evidenciando falta de investimentos estaduais para o Funtesp, no ano em que o Estado já estava elegível ao recebimento de recursos federais Fundo a Fundo.

Acerca dessa questão, **acompanhamos proposta da DCG de recomendação à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico para que efetue a prevista alocação de recursos estaduais ao**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Funtesp em cumprimento ao estabelecido no PAS 2021, em contrapartida ao valor transferido pela União.

Quanto à adesão dos municípios paulistas ao Sistema Nacional de Emprego (SINE), a Fiscalização observou que 71% dos municípios paulistas que não aderiram ao SINE afirmam que não receberam incentivos do Estado de São Paulo para aderir ao SINE. Já entre aqueles que aderiram ao SINE, 94% não receberam suporte financeiro do Estado de São Paulo para viabilizar a execução das ações e serviços do SINE e 20% não receberam suporte técnico para o mesmo fim.

Outro aspecto encontrado foi a coexistência de prestação de serviços ao trabalhador em 51 municípios, pois em 92% dos municípios que prestam atendimento por estrutura própria também existem PAT Estadual em funcionamento (Postos de Atendimento ao Trabalhador).

Assim, para que não haja concorrência na prestação das ações e serviços do SINE, mas sim conjugação de esforços de modo eficiente (diminuição de custos em instalações distintas) e eficaz (objetividade na alocação do cidadão desempregado), sendo o município o executor de tais ações e o Estado como coordenador e ponto de apoio técnico e financeiro, consideramos pertinente a proposta da DCG de recomendação à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico para que:

- 1. Estimule os Municípios e os consórcios constituídos a realizarem sua adesão ao SINE, através de efetivas ações de orientação sobre constituição de Conselho do Trabalho, Emprego e Renda, Fundo de Trabalho Municipal e elaboração de Plano de Ações e Serviços municipal, bem como compartilhamento de informações sobre a nova estruturação do SINE e sobre**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

os requisitos para recebimento de recursos federais pelo Município.

2. Ofereça aos Municípios que aderiram ao SINE e aos potenciais suportes técnico e financeiro para o adequado cumprimento das ações e serviços SINE em seus territórios.

3. Avalie a existência e funcionamento de PAT em Municípios que possuem balcão próprio de atendimento ao trabalhador, propiciando-lhes oportunidade de integração ao SINE.

Em relação à participação de **pessoas com deficiência na Bolsa-Trabalho**, para as quais se prevê reserva de 3% das vagas, verificou a equipe técnica que em 2019 e 2020 o total de beneficiados pelo auxílio foi de 347 pessoas com deficiência, representando apenas 1,4%, e em 2021 o programa alcançou o número de 754 participantes com deficiência, o que representa 2,88% do total de bolsas pagas.

Nessas circunstâncias, considerando que o alcance do Bolsa Trabalho às pessoas com deficiência em situação de desemprego manteve-se aquém dos 3% de vagas a elas previsto, **endossamos a recomendação feita pela Fiscalização à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que integre a Secretaria dos Direitos das Pessoas com Deficiência do Estado de São Paulo à fase de inscrição no programa Bolsa-Trabalho, para total preenchimento de vagas disponíveis a essas pessoas em situação de desemprego e recebimento de bolsa-auxílio.**

No âmbito do **Pró-Egresso**, que visa, entre outros propósitos, oferecer capacitação em cursos e atividades de qualificação social e profissional, que favoreçam a alocação das pessoas egressas do sistema prisional no mercado de trabalho, constatou a inspeção que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

quantidade de empresas inscritas no programa em 2019 e 2020, foi de 315 e 264, respectivamente, ao passo que apenas 20 empresas realizaram sua inscrição no programa em 2021 (queda de 92%). Para o período, o total de vagas disponibilizadas por elas somaram 162: 109 vagas em 2019, 18 vagas em 2020, e 150 vagas de emprego em 2021.

Quanto à efetividade do programa, verificou-se que, em 2021, houve 84 recolocações segundo a SDE 166, contra 44 informados pela SAP. O melhor resultado retrata efetividade de 56% (150 vagas) do programa.

Ante aos demonstrados números mais favoráveis em 2021, ficando a efetividade do programa acima dos 50%, **entendemos necessário propor recomendação à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico quanto ao aprimoramento na captação/mobilização de mais empresas, a fim de trazer números mais expressivos de alocação da classe egressa desempregada, bem como maior entrosamento das pastas no monitoramento de resultados.**

Sobre o **Via Rápida**, em 2021 o programa ofertou 77 tipos de cursos para cidadãos de 568 municípios do Estado de SP. Os cursos contaram com a participação de 43.125 cidadãos, sendo que 19.543 concluíram os cursos, ou seja, 45,32% deles.

Outro ponto destacado pela Fiscalização refere-se à qualidade dos cursos ofertados, sendo que 39,9% dos gestores municipais afirmaram que "os cursos oferecidos pelo Programa Via Rápida no Município NÃO acarretam a (re)colocação profissional dos trabalhadores qualificados"; 36,2% disseram que "as opções de cursos oferecidos pelo Programa Via Rápida no Município NÃO são adequados às necessidades do mercado de trabalho local"; e 25% opinam que "os cursos oferecidos pelo Programa Via Rápida no Município NÃO qualificam os trabalhadores, ou seja, os cursos NÃO têm qualidade pedagógica".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Registrou a Fiscalização que o valor do auxílio-desemprego percebido pelos beneficiários do Via Rápida em 2021 encontrava-se 19,2% abaixo do valor inicial corrigido pela inflação. Ademais, 80,8% dos gestores municipais que participaram do questionário elaborado pela equipe da presente fiscalização afirmam que o valor atual da bolsa-auxílio mensal (R\$ 210,00) concedida aos beneficiários do Via Rápida NÃO atende suas necessidades básicas.

Face ao exposto, ratificamos as recomendações propostas pela DCG à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que:

- 1. Elabore e implemente métodos de controle contínuos e sistemáticos sobre o Programa Via Rápida, para viabilizar o acompanhamento da situação de empregabilidade (recolocação) de seus beneficiários, de modo a poder aferir com maior grau de acurácia a eficácia e a efetividade do Programa;**
- 2. Envide esforços para reter os participantes do Via Rápida no programa de maneira a ampliar significativamente a taxa de conclusão dos cursos oferecidos;**
- 3. Avalie a possibilidade de utilização de parte do saldo do orçamento planejado, porém não empenhado, para providenciar o incremento no valor da bolsa-auxílio do Programa Via Rápida, chegando mais próximo do valor permitido pela Lei Estadual 16.079/2015.**

A análise da execução orçamentária do Programa **Bolsa-Trabalho** (antigamente denominado Frente de Trabalho e Programa Emergencial de Auxílio Desemprego) demonstra que, em 2021, com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

lançamento da Bolsa do Povo, o valor executado (R\$ 278.663.891,35) superou o dos anos anteriores (2019: R\$ 30.288.928,38; 2020: R\$ 138.050.685,20).

A meta estabelecida pelo Estado de São Paulo no Convênio firmado entre a SDE, a SEGOV e a PRODESP previa atender 30 mil beneficiários no Bolsa-Trabalho. Não obstante o supramencionado aumento do valor efetivamente executado, verificou-se que a execução não atingiu a meta estabelecida, ficando 28,1% abaixo do planejado.

No decorrer da fiscalização, constatou-se que contribuiu para o número de beneficiários no programa aquém da meta estabelecida no Programa Bolsa-Trabalho as dificuldades verificadas para inscrição no programa: em determinados momentos do período de inscrição não havia opção para se inscrever no portal online Bolsa do Povo; o portal online Bolsa do Povo apresentou instabilidade e deixou de funcionar em determinados momentos; episódios de lentidão no site.

Também observou a DCG que o valor atualmente distribuído a título de bolsa auxílio-desemprego aos beneficiários do programa (R\$ 450) se encontra 21,33% abaixo do valor original reajustado pela inflação do período (IPCA/IBGE).

Aplicando-se a correção da inflação do período no valor transferido pelo programa, tem-se R\$ 572,02, ou seja, 27,11% maior do que o valor atualmente praticado.

Neste ponto, no cenário de encurtamento do tempo de percepção da bolsa auxílio desemprego – no mínimo de 1 (um), podendo chegar a 4 (quatro) meses –, ponderamos que a perda do poder de compra dos valores transferidos pelo Programa Bolsa-Trabalho tem por consequência tornar os beneficiários deste programa mais desassistidos, uma vez que a população mais pobre é a que mais sofre com os efeitos da inflação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Nesse panorama, também nos ancoramos na proposta de recomendação da DCG à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que:

- 1. Aprimore o funcionamento do Portal Bolsa do Povo corrigindo suas inconsistências, instabilidades e lentidão, de modo a viabilizar sua plena utilização pelos cidadãos interessados;**
- 2. Avalie a possibilidade de estender o prazo de concessão do benefício da Bolsa-Trabalho para 6 (seis) a 9 (nove) meses, como acontecia até 2020, em contraste com o 5 (cinco) meses atuais;**
- 3. Avalie a possibilidade de utilização de parte do saldo do orçamento planejado, porém não empenhado, para providenciar o incremento no valor da bolsa-auxílio do Programa Bolsa-Trabalho, chegando mais próximo do valor permitido pela Lei Estadual 17.372/2021.**

No que tange aos aspectos da execução da **Ação de Intermediação de Mão de Obra – IMO** e o programa **Vaga Certa** (englobado na IMO), o valor efetivamente executado em 2021 (R\$ 21.086.431,70) foi 18,30% inferior a 2020 (R\$ 25.809.055,73).

Em vista do baixo índice de efetividade do programa, posto que entre os 1,8 milhões de currículos cadastrados no SINE/SP, ocorreram 1.150 encaminhamentos para processos seletivos e apenas 43 trabalhadores foram recolocados no mercado de trabalho, entendemos que a matéria merece especial atenção do Poder Público, de modo que nos perfilamos à DCG, na proposta de que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

1. Revise as estratégias de alocação de recursos e de execução orçamentários vinculados à Ação 5044 – Intermediação de Mão de Obra (IMO), do Programa 1046, para que seu financiamento corresponda aos objetivos da política de qualificação, trabalho, emprego e renda;
2. Envide esforços para alcance da meta de “trabalhadores realocados no mercado de trabalho após passarem por IMO”.

2. Medidas Adotadas Para Enfrentamento da Pandemia em Relação à População de Alta Vulnerabilidade

Órgão/Entidade: Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS

A fiscalização operacional envolveu a análise das ações desenvolvidas pela SEDS através do Bolsa do Povo e das ações de Proteções Sociais, adotadas para enfrentamento da pandemia em relação à população de alta vulnerabilidade no âmbito do programa 3500 – Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades:

- Bolsa do Povo – Renda Cidadã
- Bolsa do Povo – Ação Jovem
- Bolsa do Povo – Vale Gás
- Bolsa do Povo – SP Acolhe
- Bolsa do Povo – Programa Prospera
- Proteção Social Básica
- Proteção Social Especial.

No âmbito dos programas **Renda Cidadã e Ação Jovem**, verificou-se que entre janeiro e dezembro de 2021, houve um crescimento constantemente crescente de mais de 12% (cerca de 540.000) no número de famílias paulistas constantes no Cadúnico. Em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

contraposição, o número de beneficiários dos programas Renda Cidadã e Ação Jovem sofreu, em conjunto, uma queda acentuada de mais de 43% de 2019 a 2021.

Em relação à execução orçamentária, observou-se que 99,09% da dotação atualizada foi empenhado, do crédito empenhado, 100% foi liquidado (R\$ 203.157.180).

A dotação atual disponível de 0,91%, ou seja, mais R\$ 1.850.721,00 disponíveis para execução orçamentária, seriam suficientes para contemplar mais de 1.500 famílias vulneráveis ao ano, na fila de espera para o Renda Cidadã e Ação Jovem.

De acordo com levantamento da DCG, há alguns anos os municípios não são contemplados com novas vagas. Essa demora no desligamento de beneficiários falecidos colabora com o atraso na concessão de novos benefícios, gera pagamentos indevidos e, conseqüentemente, retrabalho para a SEDS no estorno dos recursos referentes aos benefícios não sacados ao Estado.

No tocante ao **Vale Gás**, a seleção feita pela SEDS beneficiou mais de 5.000 pessoas em situação de rua para o recebimento deste auxílio, no entanto, como observou a Unidade Fiscalizadora, grande parte dessa população que foi contemplada com o benefício terá dificuldades em cumprir com o compromisso de apenas utilizar a verba do auxílio para a compra do gás de cozinha como demanda a norma, visto que grande parcela dessa população não possui nem ao menos o fogão para o preparo dos alimentos.

Verificou-se, ainda, que a alta acentuada no botijão de gás de cozinha provocou o aumento do uso de fontes alternativas de energia mais baratas pela população de baixa renda. De acordo com o Balanço Energético Nacional de 2021, da Empresa de Pesquisa Energética - EPE3, o consumo residencial de lenha ultrapassou, em 2018, o consumo residencial de gás de cozinha no país e vem mantendo patamar elevado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Ademais, a imprensa tem noticiado a ampliação do uso de álcool etílico como substituto também do gás de cozinha, entretanto essas duas fontes alternativas de energia possuem inúmeras desvantagens para a população, por causar maior risco de incêndios e acidentes, que podem levar inclusive até ao óbito.

Na avaliação do atendimento ao quesito economicidade na concessão do Vale Gás, considerando os parâmetros (i) as três parcelas bimestrais de R\$ 100,00 concedidas pelo Vale Gás a partir de julho de 2021, (ii) o preço nacional de referência do botijão de 13 kg de GLP apurado para o período de julho a dezembro de 2021 no valor de R\$ 98,12 em virtude do lançamento do Auxílio Gás federal em novembro de 2021 e (iii) os 426.900 beneficiários, apurou a DCG que se o Governo concedesse o benefício considerando o preço médio nacional, seria possível atender mais de 8.000 famílias.

Outro ponto avaliado refere-se à garantia de compra do botijão de gás, pois levando em consideração que o Vale Gás dispensa a prestação de contas, não há como garantir que o beneficiário tenha cumprido o compromisso de adquirir o botijão de gás de cozinha, conforme exige a norma vigente. Além disso, pesquisas efetuadas pela DCG constataram boas práticas realizadas nos estados do Ceará e Maranhão, em que esses Governos concedem a recarga do gás de cozinha, garantindo assim a compra do gás de cozinha sem necessidade de impor a prestação de contas, além de priorizar a segurança dos beneficiários contra o uso de fontes alternativas de energia.

Quanto à **Proteção Social Especial**, o apoio técnico voltado à proteção das vítimas de violência doméstica, a execução orçamentária demonstra que 46,16% da dotação atualizada foi empenhada e liquidada e 100,0% do crédito empenhado foi liquidado.

Além do baixo percentual de execução orçamentária, a Fiscalização anotou que as ações informadas pela SEDS no atendimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

às mulheres em situação de violência foram muito pontuais e de restrita abrangência territorial, exceto com relação às ações formativas, pois englobou apenas as regiões de Alta Sorocabana, Vale do Ribeira, Campinas além do cofinanciamento fundo a fundo de 24 Serviços de acolhimento institucional - Abrigo Sigiloso para mulheres em situação de violência, em 23 municípios do Estado.

Ainda no âmbito das **Proteções Sociais**, a Fiscalização trouxe apontamentos em relação à prestação de contas pelos municípios, verificando que na prestação de contas dos recursos repassados fundo a fundo para o cofinanciamento estadual dos serviços de proteção social não são cobrados dos órgãos gestores municipais os resultados alcançados com a aplicação dos recursos, como por exemplo, metas atingidas ou aspectos de efetividade, como diminuição da vulnerabilidade social sob seus diversos prismas.

Apurou-se que os campos destinados à manifestação Conselhos Municipais de Assistência Social via sistema PMASWeb versam precipuamente sobre a execução dos recursos orçamentários, não havendo nenhum questionamento sobre os resultados da política de assistencial social do município ou dos serviços socioassistenciais cofinanciados pelo Estado.

Também foi detectado que a maioria dos conselhos não exerce um controle eficaz e que quando analisados os campos destinados ao preenchimento pelo funcionário da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - DRADS por ocasião da emissão do parecer sobre a prestação de contas, não há quesitos que avaliem os resultados, como eficácia e efetividade.

Não obstante o Decreto Estadual nº 64.728, de 27/12/2019, tenha estabelecido que a SEDS é responsável pela realização do monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do FEAS, observou-se, junto aos CRAS - Centro de Referência de Assistência Social e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social acerca das ações realizadas junto aos mesmos que em quase todos os portes de municípios os percentuais dos que afirmaram não haver ações de monitoramento é maior do que nos CRAS, sendo os maiores percentuais nos portes Médio (52,78%), Grande (51,92%) e Metrópole (65,00%).

Em relação ao retorno fornecido sobre o monitoramento realizado, observou-se que os maiores percentuais tanto de CRAS como de CREAS que responderam nunca receber ou raramente receber retorno sobre os monitoramentos realizados, concentram-se nos municípios de maior porte e por outro lado os que afirmam receber retorno concentram-se nos municípios de porte pequeno. Destaques para os CRAS de municípios de porte Metrópole, com 83,33% dizendo nunca ou raramente receber retorno e CREAS de municípios de porte Metrópole com 57,14% dizendo nunca receber retorno dos monitoramentos.

Diante do exposto, entendemos oportunas as propostas de encaminhamento da DCG à Secretaria de Desenvolvimento Social:

Bolsa do Povo - Renda Cidadã e Ação Jovem

- 1. Envide esforços para ampliar a oferta de vagas do Renda Cidadã e Ação Jovem considerando o aumento da pobreza e vulnerabilidades decorrentes da pandemia de Covid-19 e a não utilização de toda a dotação disponível da ação.**
- 2. Apure o volume total de recursos pagos para os beneficiários fora dos critérios de elegibilidade e providencie o ressarcimento ao erário dos casos comprovadamente irregulares.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

3. Providencie o desligamento automático do Programa Ação Jovem, dos beneficiários que não atenderem mais aos critérios de elegibilidade.

Bolsa do Povo – Vale Gás

1. Promova um estudo para concessão de vouchers que garantam a compra/ recarga efetiva do botijão de gás GLP de 13 kg em substituição ao Vale Gás.

Proteção Social

1. Apoie técnica e financeiramente os municípios na melhoria da estrutura dos CRAS e CREAS, de forma eficaz e efetiva, visando o aprimoramento do Suas e da rede socioassistencial do Estado de São Paulo, conforme preceitua o art. 15, inciso VII da NOB/Suas.

2. Envide esforços para apoiar técnica e financeiramente, de forma equânime, os municípios para que todos aperfeiçoem o planejamento e execução de suas políticas públicas de assistência social de maneira uniforme no Estado de São Paulo, para cumprir em especial o que consignam os incisos II, IV e VII do art. 15 da NOB/Suas.

Proteção Social Especial – Violência Doméstica

1. Envide esforços para atender os municípios de forma equânime, para que todos consigam desenvolver adequadamente os serviços de proteção às vítimas de violência doméstica no Estado de São Paulo, considerando o aumento da violência durante a pandemia de Covid-19 e a não utilização de toda a dotação disponível da ação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

3. Gestão de Recursos Hídricos (Outorga e Cobrança)

Órgãos/Entidades: Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE), Fundação para a Conservação e Produção Florestal (Fundação Florestal)

O escopo desta fiscalização consistiu em identificar, no âmbito do Programa 2625 – Desenvolvimento da Política de Recursos Hídricos e Implementação de suas Ações, em que medida as propostas de encaminhamento proferidas no relatório de fiscalização operacional e no voto das Contas do Governador, exercício de 2016, foram implementadas pela SIMA (à época Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos e Secretaria do Meio Ambiente), DAEE, Fundação para a Conservação e Produção Florestal (Fundação Florestal).

Destacamos, inicialmente, a **Proposta de Encaminhamento nº 9**: *“Implemente a contraprestação financeira pelo uso das águas nas unidades de conservação considerando a prestação de serviços ambientais, conforme regulamentado no artigo 47 da lei da lei Federal nº 9.985/00 e nos arts. 32 e art. 38 do Decreto nº 60.302/14 (SIGAP)”*.

Conforme observado na fiscalização operacional, não há mapeamento/controle de outorgas e dispensas em Unidades de Conservação e Zonas de Amortecimento e que, consoante Relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho da Fundação Florestal, 37% do volume estadual outorgado para abastecimento público utiliza água proveniente de 31 Unidades de Conservação – UCs estaduais. Somando-se suas zonas de amortecimento, há um aumento para 62% do volume estadual outorgado.

De acordo com o mencionado pela DCG, tendo em vista que a Fundação Florestal é responsável pela gestão de 97 unidades de conservação estaduais, o valor arrecadado caso fosse aplicada a metodologia de cálculo elaborada pelo grupo de trabalho seria de R\$ 84.308.101, para um volume outorgado de 5.134 mil m³/ano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

Apesar de não caber à Fundação Florestal a regulamentação da contribuição financeira devida pela proteção de recursos hídricos proporcionais por unidades de conservação, por se tratar de matéria a ser disciplinada por meio de Decreto, a DCG verificou que a Fundação apresentou proposta de minuta de decreto à SIMA, à SABESP e à Secretaria da Fazenda, para regulamentar referida contribuição financeira, cuja discussão será retomada com tais atores a partir de 2022.

Frente à permanência da não implementação da proposta de encaminhamento, alinhamo-nos ao entendimento da DCG, no sentido de que seja reiterada a recomendação efetuada por aquela Diretoria para que implemente a contraprestação financeira pelo uso das águas nas unidades de conservação considerando a prestação de serviços ambientais, conforme regulamentado no artigo 47 da lei da lei Federal nº 9.985/00 e nos arts. 32 e art. 38 do Decreto nº 60.302/14 (SIGAP).

Prosseguimos a respeito da **Proposta de Encaminhamento nº 10**: *"Promova a inscrição em dívida ativa e no CADIN dos valores exigíveis pelo transcurso do prazo a fim de efetivar e recuperar a arrecadação da cobrança pelo uso de recursos hídricos"*.

Nessa inspeção, verificou-se que o gestor tomou providências referentes a implementação da proposta com a edição da Deliberação COFEHIDRO e da Portaria nº 4.609/18 e demais instrumentos adotados pelas Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHI, entretanto, ainda carece a completa adesão das Unidades para que se observem o previsto nas normas.

Relatou a DCG que a maioria das UGRHI tem preferido a cobrança extrajudicial como estratégia principal para recuperar os valores, mesmo após o prazo máximo de 90 dias previsto na Deliberação COFEHIDRO para finalmente inscrever o débito na Dívida Ativa. Concluiu-se que mais de 80% das UGRHI adotaram a cobrança extrajudicial para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

recuperar os débitos, 12% inscreveram os devedores no CADIN, cerca de 4% na Dívida Ativa e 2% na Dívida Ativa e DADIN.

Na fiscalização operacional realizada em 2016, além da ausência da inscrição dos débitos em Dívida Ativa e no CADIN, observou-se que no Sistema da Dívida Ativa – SDA da PGE inexistia campo específico para classificação por UGRHI dos débitos a serem inscritos e se propôs que **fossem criados códigos no SIGEO/SIAFEM a fim de habilitar a inscrição da dívida ativa detalhada por bacia.**

Anotou a DCG que, para o atendimento dessa proposta, foi definido um procedimento para o ato de inscrição da dívida ativa, ou seja, no Sistema de Dívida Ativa (SDA) da PGE, disponibilizado na internet. A entidade responsável pela cobrança deverá informar no campo “sigla do processo” o número de dois caracteres da Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos - UGRHI e em seguida o código identificador com cinco caracteres numéricos que identifica o usuário devedor, a fim de se conhecer a UGRHI que gerou a demanda. No entanto, conforme crítica da DCG, esse procedimento não atende ao alvitrado no relatório anterior.

Desta feita, também reiteramos a seguinte proposta de encaminhamento à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente – SIMA, ao Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE, à Fundação para Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo - Fundação Florestal e demais Órgãos e Entidades envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução das ações e projetos contemplados na concessão, no monitoramento quantitativo, na fiscalização e na cobrança das outorgas de recursos hídricos, efetuada no Relatório de Fiscalização Operacional em 2016 e corroborada no Voto do Exmo. Conselheiro Relator à época, que ora monitorada não foi implementada, para que criem códigos no SIGEO/SIAFEM a fim de habilitar a inscrição da dívida ativa detalhada por bacia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

CONCLUSÃO

Sob a ótica econômico-financeira, entendemos que as contas em análise estão em condições de receber **parecer favorável com ressalvas**, sem prejuízo das **recomendações** propostas no corpo desta manifestação, tendo em vista o quadro de equilíbrio fiscal verificado neste exercício, em razão dos **resultados orçamentário, financeiro e patrimonial positivos** obtidos, na ordem de R\$ 5,9 bilhões, R\$ 32,26 bilhões, e R\$ 188,8 bilhões, respectivamente, influenciados pela expansão da arrecadação de receitas de um modo geral, em virtude da retomada econômica no exercício em exame. Também destacamos o aumento de 123,54% nas **despesas de capital**, em valores nominais, denotando expansão do montante destinado a investimentos.

Ressaltamos também que, não obstante a atipicidade da pandemia que desde 2020 tem impactado a sociedade, especialmente no campo econômico, o Estado de São Paulo experimentou **crescimento do PIB** na ordem de 5,7% em 2021, em relação a 2020.

Oportuno acrescer que a Administração engendrou esforços a fim de cumprir as recomendações estampadas na análise das contas do exercício anterior, ainda que algumas permaneçam não completamente atendidas.

Por outro lado, entendemos que as contas mereçam **ressalvas** devido às impropriedades verificadas na análise do item **Renúncia de Receitas**, especialmente em relação à quantificação da renúncia de receita decorrente de benefícios de natureza tributária, ao reconhecimento contábil dos montantes envolvidos, bem como ao atendimento parcial às recomendações exaradas por esta Corte em exercícios anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-4345.989.21-4

À elevada consideração de Vossa Senhoria.

ATJ, em 16 de maio de 2022.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]