



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

PROCESSO: TC-6453/989/18
INTERESSADO: GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS
RESPONSÁVEIS: **GOVERNADOR GERALDO JOSE RODRIGUES ALCKMIN
FILHO - GOVERNADOR (até 06/04/2018)**

**GOVERNADOR MARCIO LUIZ FRANCA GOMES -
GOVERNADOR (a partir de 07/04/2018)**

EXERCÍCIO: 2018
RELATOR: CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES

Senhora Assessora Procuradora-Chefe,

Cuidam estes autos do exame das contas anuais do Governo do Estado de São Paulo, relativas ao exercício financeiro de 2018, sob as gestões dos Excelentíssimos Governadores Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho (até 06/04/2018) e Marcio Luiz França Gomes (a partir de 07/04/2018), apresentadas para o fim do artigo 33, inciso I, da Constituição do Estado, combinado com o inciso I, artigo 2º, e artigo 23 e seus parágrafos, ambos da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993, e do artigo 178 e da letra "a", inciso I, artigo 183, ambos do Regimento Interno.

De acordo com o §1º do artigo 23 da Lei Complementar nº 709/93, as contas em análise abrangem a totalidade do exercício financeiro encerrado e compreendem as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas, tudo a teor do artigo 23, §§ 1º e 4º daquela norma.

A cargo desta unidade está a averiguação das providências e o acompanhamento do desempenho operacional da Administração Paulista, a fim de verificar a eficácia, a eficiência e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

efetividade das ações governamentais. E, ainda, o Controle Interno – vide relatório fls.291/294, bem como a legalidade da renúncia de receitas – vide relatório fls. 212 e seguintes, e os aspectos legais que envolvem o total despendido pelo Governo do Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino em 2018.

Conforme consta a fls.300 do bem elaborado relatório da DCG, a fiscalização operacional está afeta à atuação deste Tribunal, consoante prevê o artigo 32 da Constituição Paulista, e compreende a avaliação do cumprimento dos programas de governo e do desempenho dos órgãos e/ou entidades jurisdicionadas, em relação aos seus objetivos, metas e prioridades, bem como quanto à alocação e uso dos recursos públicos.

No exercício em análise, as fiscalizações deram-se nos órgãos e/ou entidades constantes da tabela confeccionada pela DCG a fls.300, e foram baseadas nas análises de: registros administrativos (documentos e informações requisitados, obtidos *in loco* ou divulgados); questionários e/ou entrevistas (pesquisa); informações da execução orçamentária e financeira do estado (SIAFEM/SIGEO); e anotações originárias de visitas de equipe, sendo que os relatórios produzidos foram acostados nos autos do TCA-2487/026/2018.

Por fim, anotamos que, muito embora esta Assessoria tenha como foco os pontos acima citados, a Diretoria de Contas do Governador – DCG examinou de maneira minuciosa os indicadores de gestão em detalhado laudo técnico apresentado, cujo teor cuida de: decomposição das receitas e despesas, resultados fazendários, gastos com pessoal, aplicações em setores constitucionalmente vinculados, precatórios, evolução das dívidas e despesas fixadas pela LC nº 101/00.

Além disso, a Unidade de Economia, em seu bem elaborado parecer técnico, concluiu que os demonstrativos financeiros, apesar das ressalvas verificadas, estão em boa ordem e não comprometem o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

exercício em análise. Todavia, cabe aqui destacar que a avaliação atuarial continua sendo realizada sobre base de dados incompleta e desatualizada, situação que compromete o diagnóstico da saúde financeira do RPPS.

É o breve relato. Passamos ao parecer.

A – RENÚNCIA DE RECEITAS

Esse tópico foi inserido no relatório das contas anuais quando do exame das contas relativas ao exercício de 2016 (TC-5198/989/16, em sessão Plenária de 21/06/2017), sendo que, naquela oportunidade, ficou assentado o seguinte:

“Destaco, especialmente, **a questão da renúncia fiscal**, muito bem também apontada pelo ilustre Procurador-Geral de Contas. Sabe-se que essas medidas são adotadas pelos governos com o fim de estimular a atividade econômica e com isso propiciar, evidentemente, maior vitalidade nas atividades produtivas e, conseqüentemente, maior arrecadação e bem-estar para todos. ... é preciso um mínimo de transparência. Precisamos saber para quem estão sendo endereçados esses favores fiscais, qual o impacto desses favores, que, aliás, é o que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina, o impacto e as medidas compensatórias que também a Lei prevê, e, como diz o Relator, parece que essas informações não têm sido fornecidas para o Tribunal de Contas. Pode ter certeza Vossa Excelência, pode ficar tranquilo que a partir do exame das contas de 2017 desde logo em nosso exame de contas já providenciarei que o governo pelo menos forneça à sociedade as informações que são absolutamente necessárias.” ... Ainda até o presente momento o Tribunal de Contas não iniciou a análise do tema da renúncia de receitas, mas é imperioso que o faça nos exercícios vindouros, para cumprir o mandamento imposto pelo artigo 70 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Constituição Federal e pelo artigo 32 da Constituição Estadual. (trecho retirado das notas taquigráficas)

Já no exercício de 2017 (TC-3546/989/17), não houve sucesso, por parte da Fiscalização, no resultado dos trabalhos envolvendo a renúncia fiscal, dadas as dificuldades para se conseguir informações completas da Fazenda. Nesse sentido, muito bem lembrou o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini, nas contas daquele ano: “O relatório do Conselheiro Relator, e a instrução processual bem demonstram que a Fazenda alega sigilo fiscal. Ela ignora, na verdade, não só as requisições da fiscalização, mas a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece três coisas a respeito da renúncia fiscal: tem que ser por lei, tem que avaliar o quanto vai ser renunciado de receita, ou seja, o quanto vai deixar de receber, e quem vão ser os beneficiários. A Lei de Responsabilidade Fiscal é clara nisso. As contas do governo tem que ter um anexo, especificamente, em que constem os valores, o programa, quem será beneficiado e como será reposta aquela receita que se está perdendo.”

No exercício ora analisado, conforme item “VI-e” – fls. 212, a questão do sigilo ainda se impõe pelo ente fiscalizado, senão vejamos:

Importante registrar que o que tem sido requisitado pela fiscalização diz respeito às informações necessárias para verificar o montante de tributos não recolhidos aos cofres públicos via renúncia, por benefício, por tributo, por setor e por contribuinte. Trata-se de recurso público que vem sendo gerido, por particulares, em situação de sigilo. Nada tem a ver com informação decorrente das operações privadas do contribuinte a que teve acesso a fazenda pública e que de alguma forma poderia revelar, ainda que de forma indireta, toda a situação econômica ou financeira, negócios ou atividades do contribuinte.

Todavia, em virtude da determinação constante do parecer emitido nas contas de 2017 (TC-3546/989/17), publicado no DOE de 06/07/2018, a Secretaria da Fazenda SP entregou o plano de ação e seu correspondente cronograma de implantação, dividido nos seguintes tópicos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Este relatório de instrução das contas do exercício de 2018 foi então dividido nos próximos tópicos, de modo a:

1. **Item 3** - Apresentar uma avaliação do Plano de Ação apresentado para início de seu monitoramento;
2. **Item 4** - Análise de outros pontos que não foram parte integrante do Plano de Ação proposto, mas que integram o escopo de trabalho desta fiscalização: a) Renúncia de receitas nas Leis Orçamentárias: compatibilidade e metodologias de estimação; b) Concessão de renúncias em 2018: Legalidade dos atos de concessão e cumprimentos dos requisitos exigidos pelo art. 14 da LRF;
3. **Item 5** - Síntese das análises e recomendações apontadas.

A fls.220/224 estão resumidas as falhas detectadas, bem como as providências necessárias ao efetivo cumprimento das determinações provenientes do julgamento pretérito, parecendo-nos necessário novo prazo para o acompanhamento das adequações e ações prometidas antes do encerramento do exercício financeiro. Como bem destacado no primoroso relatório da Diretoria de Contas, as determinações exaradas deram-se em meados de 2018, não havendo tempo hábil para as implantações necessárias, esse o motivo porque trazem à baila prévia análise da LDO 2019, Lei nº 21/12/2018, e a estimativa da renúncia fiscal envolvendo o ICMS:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- ✓ Informa o segmento econômico de forma bastante sintética (agropecuária, indústria, comércio/serviços, e outros), não permitindo qualquer verificabilidade, testes de consistência e cruzamento de informações com a legislação concedente dos benefícios;
- ✓ A previsão para os dois exercícios seguintes é apresentada de forma global, e não por tributo e por modalidade, de forma a viabilizar a identificação da renúncia e a indicação das respectivas medidas de compensação;
- ✓ Não são apresentadas quaisquer medidas de compensação para a renúncia informada. A apresentação das medidas de compensação, por tributo e por modalidade de benefício é condição da LRF para a Renúncia de Receitas, sem exceções;
- ✓ Não são apresentados os critérios estabelecidos para as renúncias, impedindo a verificação e uma análise de consistência dos valores apresentados;
- ✓ A metodologia adotada realiza cálculos médios com base no montante global de operações isentas ou não tributadas informadas pelos contribuintes no exercício anterior, como foi detalhado no relatório de instrução das contas do exercício de 2017, sem melhorias também neste aspecto;

Arrecadação prevista do ICMS (por ordem cronológica de elaboração das leis orçamentárias)	2017	2018	2019
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	132.662	133.571	144.290
Projeto de Lei Orçamentária (PLOA)	96.806	101.296	110.519
Lei Orçamentária Anual (LOA)	128.445	137.155	150.290
Previsão de arrecadação na LOA está superior ao PLOA em ___%	33%	35%	36%

Fonte: LDO, PLOA, LOA conciliada com previsão inicial no SIGEO.

(*1) Todos os valores considerados já se encontram líquidos dos valores previstos de renúncia tributária do ICMS.

A recomendação que se apresenta é de urgente aprimoramento dos Sistemas de Informação utilizados para a gestão tributária do Estado de São Paulo, de modo que seja possível apurar o montante de benefícios fiscais fruídos por tributo, por contribuinte, por setor e por modalidade de renúncia.

O cenário delineado nestes autos nos faz concluir no sentido do necessário aperfeiçoamento do plano de ação, para que haja um real diagnóstico da problemática que envolve a renúncia de tributos estimada pelo Estado, e a sistemática introduzida pela LRF, com as devidas medidas compensatórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

No que tange ao eventual sigilo que envolve os beneficiários dos incentivos fiscais, importante destacar que o montante de recurso atinente à renúncia de receitas é muito elevado, de significativa importância para o equilíbrio das contas públicas, e de inquestionável interesse social dada a alocação indireta de grande volume de recursos públicos concedidos, motivo pelo qual, torna-se legítima aplicação dos princípios da publicidade e da isonomia, previstos no artigo 37/CF, a fim de evitar que os benefícios sejam cedidos e/ou mantidos sem os resultados esperados; ou, ainda, desamparados do caráter social ou econômico a que se destinam por essência.

Consabido que a renúncia fiscal não deve ser concedida via decreto do Executivo (ato unilateral), ainda que com a autorização do CONFAZ. Isso foi alertado no julgamento pretérito, e muito bem abarcado no laudo de inspeção – fls.234/236, sendo irregular e ilegítima a concessão de qualquer benefício fiscal nesses termos. E, quando indagada a respeito das concessões efetuadas, a SF/SP assim se reportou:

Em resposta, a Secretaria da Fazenda e Planejamento informou que os fluxos processuais relativos à concessão de benefícios fiscais constam do Plano de Ação, em seus eixos “D – Normatização da Política de Incentivos Fiscais” e “E – Controles a priori e a posteriori dos impactos de benefícios fiscais” previstos para conclusão em novembro e dezembro/2019, respectivamente.

A Constituição Federal estabelece no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea “g”, a necessidade de lei complementar para regular a concessão dos benefícios fiscais oriundos do ICMS, sendo que a LC nº 24/75 prevê a necessidade de celebração de convênios entre os Estados e Distrito Federal, com a devida anuência do CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Qualquer renúncia de receita deve sujeitar-se à aprovação do Poder Legislativo, conforme dispõe o artigo 150, §6º: “Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)”, cabendo aos órgãos de controle o acompanhamento sistemático e periódico da concessão dos benefícios fiscais, a exemplo das práticas do Plano de Controle Externo do TCU, constantes do Acórdão nº 1270/2018¹.

¹ 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de consolidação de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) realizada com o objetivo de verificar a regularidade do processo de concessão de renúncias tributárias relacionadas às áreas sociais e de desenvolvimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 70 da Constituição Federal, 1º, incisos II e IV, 41, **caput**, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 250, incisos II e III, e 257 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar ao Ministério da Fazenda, com fulcro no art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18/11/2011), que publique, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relação com as desonerações e regimes especiais em vigor, não se restringindo aos gastos tributários, contemplando: descrição sintética do mecanismo, legislação instituidora, tributo sobre o qual incide a desoneração ou regime especial, prazo de vigência, estimativa de perda de arrecadação por exercício e indicação sobre o enquadramento do mecanismo no conceito de gasto tributário, com o respectivo embasamento, e atualize a publicação anualmente, a fim de assegurar a publicidade e a transparência sobre essas informações, em atenção ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e no § 1º do art. 1º da Lei Complementar 101/2000;

9.2. recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento na Lei 13.502/2017, art. 3º, inciso I, alíneas 'a' e 'd', que coordene, junto aos Ministérios do Desenvolvimento Social, da Educação e da Saúde, o acompanhamento das discussões jurídica e legislativa relacionadas aos requisitos legais para usufruto da imunidade tributária prevista no art. 195, § 7º, da Constituição Federal, a fim de identificar e tratar os riscos com potencial de afetar a continuidade das políticas públicas envolvidas;

9.3. recomendar à Secretaria da Receita Federal do Brasil que avalie a possibilidade de implementar controles automatizados, realizados a partir do cruzamento de suas bases de dados com as Declarações de Benefícios Fiscais (DBF) encaminhadas pelos Ministérios da Educação (MEC) e do Desenvolvimento Social (MDS), de forma a se assegurar de que o quantitativo de contribuintes que usufruíram dos benefícios associados à Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) seja, efetivamente, de detentores de certificações válidas;

9.4. autorizar a Secretaria-Geral de Controle Externo a tornar público, na página do TCU, o acesso ao Painel de Renúncias de Receitas, visando a contribuir para a transparência e o controle social sobre as renúncias de receitas tributárias;

9.5. dar ciência aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados e aos Ministros da Casa Civil da Presidência da República e da Fazenda de que as disposições contidas no art. 14 da Lei Complementar 101/2000 são insuficientes como mecanismos de controle do crescimento do volume de renúncias de receitas tributárias e, conseqüentemente, do impacto fiscal dele decorrente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

B- ENSINO

A celeuma que envolve a aplicação no ensino - item VII – fls. 240 do relatório – diz respeito ao valor de parte da verba utilizado para a cobertura da insuficiência financeira do SPPREV, conforme explica o quadro a seguir, copiado de fls. 241:

DESPESAS	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	23.695.221	75%
ENSINO SUPERIOR	7.726.236	25%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	31.421.457	100%
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	125.678.029	
PERCENTUAL APLICADO	25,00%	

Dessa forma, considerando que o valor utilizado para a cobertura da insuficiência financeira do SPPREV equivale a 6,24% das receitas de impostos vinculados à educação, foi atendido o comando do artigo 212 da Constituição Federal, e não aquele previsto no artigo 255² da Constituição do Estado de São Paulo.

-
- 9.6. dar ciência desta deliberação ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria da Receita Federal do Brasil;
 - 9.7. juntar cópia desta deliberação e do relatório e voto que a fundamentam ao TC 029.350/2017-4;
 - 9.8. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 20/2018 – Plenário.
11. Data da Sessão: 6/6/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1270-20/18-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

² Artigo 255 - O Estado aplicará, anualmente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, no mínimo, trinta por cento da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Aliás, nesse sentido, muito esclarecedora a explicação do eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini quando do debate envolvendo o julgamento do TC-3546/989/17, segue:

“Preciso também falar de outra coisa, é a questão dos 25% de gastos com ensino. O Ministério Público protestou alegando que na Procuradoria da Fazenda foi dito de declaração de inconstitucionalidade dos 30%. Como fui eu que falei, melhor esclarecer a questão. O que eu disse na oportunidade do julgamento do processo das contas do exercício de 2016 é que não se pode fiscalizar o Estado, na área de educação, cuja legislação é toda Constitucional e Federal - e no caso específico assim o é claramente - de uma maneira diversa do previsto na Carta Magna. Assim, para os efeitos de aprovação e rejeição de contas, como temos aqui no Tribunal, para as contas dos municípios do Estado uma decisão que se não aplicar 25%, rejeita-se a conta, para os efeitos desta questão, no caso das contas do Governador, aplica-se a Norma Federal de 25%. ... Não tenho dúvidas que para os efeitos desta questão da aprovação ou rejeição deve prevalecer a Norma da Constituição Federal, senão estaríamos em uma situação absolutamente contraditória: o que fazemos nos municípios, não fazemos no Governo do Estado. E todos eles devem obediência à norma Constitucional muito clara, que é aquela que fixa o percentual mínimo de 25%.”

Consabido, também, que em 14/12/2016, quando da apreciação das contas do Município de Campinas (TC-1564/026/13) esta Casa, em sessão Plenária, decidiu estipular que a partir do exercício de 2018 não seria mais tolerado a apropriação de recursos computáveis à Educação para sustentar folha de inativos. Nesse sentido, a título de exemplo: TC-2655/026/15, cuja ementa é de seguinte teor:

EMENTA: Gastos com ensino. Impertinência das glosas sugeridas no período (valores com inativos e aporte para a cobertura de déficit atuarial do regime próprio da previdência). Supressão possível a partir de 2018. Modulação TCESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Muito embora esteja definida a questão relativa à exclusão dos inativos no cômputo do ensino³, ficou em aberto a definição do percentual incidente na aplicação dos recursos, se os 25% previstos no artigo 212 da Constituição Federal ou os 30% fixados no artigo 255 da Constituição Paulista, ou seja, não houve, a nosso ver, diretriz definitiva emanada por esta Casa acerca da prática aventada, circunstância que gera indiscutível insegurança jurídica.

Sobre o tema, ainda nos valem das considerações muito bem lançadas pelo eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, quando do julgamento do conhecido caso de Campinas, que disse: "Aí já lembro o compromisso que tem este Tribunal, não só com a legalidade da aplicação dos recursos, mas também com outros princípios de direito, temos de assegurar a segurança jurídica, temos a equidade, a isonomia e tantos outros princípios que nos vêm à mente para balizar nossas decisões.." Agora, se vamos adotar e estamos adotando uma orientação diferente quanto ao tema de fundo, é preciso dar aos administradores a oportunidade de se adaptarem a essa nova realidade, que é o entendimento do Tribunal, ..."

Muito embora o artigo 69⁴ da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, seja incisivo acerca da aplicação dos recursos da educação, este Tribunal deixou

³ TC-2147/026/15: "Em que pese acertados os ajustes da unidade fiscalizadora porque inelegíveis as despesas com inativos para o cômputo das custas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino³, bem pontuou ATJ (fls. 157/166) o decreto modulatório proferido pelo Egrégio Tribunal Pleno, sessão de 14/12/2016, em face das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Campinas do exercício de 2013 (TC-1564/026/13³), no sentido de que inclusões de aportes atuariais ao RPPS para o fim de cálculo de investimentos na Educação Básica sejam reprovadas somente a partir da competência de 2018, em oportunidade de adequação aos jurisdicionados frente às novas orientações desta Corte."

⁴ Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

a questão em aberto, motivo pelo qual entendemos que, nesse momento, torna-se aplicável a inteligência do artigo 22⁵ da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657, de 04/09/1942.

Cabe destacar, ainda, o cenário econômico instável, sendo que, após as sucessivas quedas de receitas sofridas em 2015 e 2016, o Estado iniciou uma recuperação ascendente parcial no biênio 2017 e 2018, período esse de grandes dificuldades de remanejamento de despesas para qualquer gestor. Nesse contexto, cremos que caiba aqui a aplicação do artigo 22 do mencionado Decreto, que diz: “Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.”

Com base nesse cenário, e tendo como norte a concepção do direito constitucional moderno regido à luz da dignidade da pessoa humana, temos que destacar, ainda, que tanto o “ensino” como a “previdência” são direitos fundamentais abraçados pela Constituição de 1988 como direitos sociais, elencados a partir do artigo 6º, como podemos perceber no texto que segue:

“ **Art. 6º** - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição . (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)”

receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

⁵ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Mesmo sabendo da impropriedade havida na transferência de recursos, chamamos a atenção para o fato que ambas as questões aqui envolvidas cuidam da dignidade humana e tem em comum a natureza social como essência; todavia, por vertentes diferentes, circunstâncias essas que nos flexibilizam diante do cenário do engessamento da receita pública.

Dessa forma, dadas as peculiaridades envolvidas no caso em tela, levando-se em consideração as orientações lançadas à época, acreditamos possa, excepcionalmente, ser relevada a prática apontada nestes autos.

C - CONTROLE INTERNO (ITEM X – FLS.291 RELATÓRIO DCG)

Nos moldes do que estabelecem os artigos 32 e 35, da Constituição Paulista, bem como em atenção à LF nº 4.320/64, o Poder Executivo estadual encontra-se organizado pelos artigos 46 a 49 do Decreto Estadual nº 57.500/2011, sob a denominação de “Sistema Estadual de Controladoria”, e é exercido pelos seguintes órgãos:

- I - Secretaria de Governo, por meio da Controladoria Geral da Administração - CGA, como órgão central;
- II - Secretaria da Fazenda, em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação - DCA;
- III - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, em especial pela Coordenadoria de Planejamento e Avaliação e pela Coordenadoria de Orçamento;
- IV - Procuradoria Geral do Estado.

As atribuições do Sistema Estadual de Controle interno estão definidas no art. 49, do sobredito Decreto paulista:

- I - sistematizar e analisar as informações relativas às atividades de auditoria e fiscalização exercidas pelos órgãos competentes nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal, de captação e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

controle de recursos externos e nos demais sistemas administrativos e operacionais, segundo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência e economicidade;

II - avaliar o cumprimento e a efetividade dos programas de governo;

III - acompanhar a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, em apoio ao exercício do controle externo do Poder Legislativo, previsto no artigo 32 da Constituição do Estado;

IV - propor medidas a serem adotadas de forma padronizada a respeito da aplicação das normas que dispõem sobre o regime disciplinar e funcional dos servidores públicos;

V - contribuir ao aperfeiçoamento de normas e procedimentos de correição, auditoria e ouvidoria;

VI - coordenar as ações que exijam integração dos órgãos e das unidades que desempenhem atividades de auditoria e correição;

VII - propor ações para prevenção de ocorrência de irregularidades administrativas no âmbito do Poder Executivo;

VIII - promover o incremento da transparência pública, tendo em vista o fomento à participação da sociedade e a prevenção da malversação dos recursos públicos;

IX - reunir e integrar dados e informações decorrentes das atividades de auditoria, fiscalização e correição.

§ 1º - As corregedorias, auditorias e demais órgãos internos de controle da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional deverão encaminhar trimestralmente relatórios com a síntese de suas atividades à Corregedoria Geral da Administração.

§ 2º - As atribuições relacionadas neste artigo serão exercidas com observância do disposto no Decreto-Lei Complementar nº 7, de 6 de novembro de 1969.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Em 07/09/2017 foi publicada a Portaria DCA 002 com as seguintes diretrizes:

(...)

Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Departamento de Controle e Avaliação - DCA Grupo de Trabalho permanente com objetivo de acompanhar e monitorar as ações planejadas e executadas pelos órgãos da administração pública estadual para atendimento de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Art. 2º - O Grupo de Trabalho deve apresentar ao Diretor do DCA, trimestralmente, relatório de planejamento dos trabalhos a serem executados.

§ 1º - O primeiro relatório de planejamento deve ser apresentado 30 (trinta) dias a partir da data de publicação desta portaria, tendo duração até o final do trimestre vigente.

§ 2º - Os demais relatórios de planejamento devem ser apresentados até o dia 20 do mês anterior de cada início de trimestre.

§ 3º - Para fins do disposto no parágrafo segundo deste artigo, considera-se o início de trimestre o primeiro dia útil dos meses de janeiro, abril, julho e outubro.

Art. 3º - O Grupo de Trabalho será composto por até 09 (nove) servidores, sendo 01 (um) líder e até 08 (oito) membros assistentes.

Parágrafo Único - Ato do Diretor do DCA definirá a quantidade de membros e designará os servidores que atuarão no Grupo de Trabalho.

Art. 4º - No último dia útil de cada mês, o Grupo de Trabalho enviará ao Diretor do DCA relatório de monitoria sobre os trabalhos realizados no período.

Art. 5º - Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

(Portaria DCA 002) – Diário Oficial de 07/09/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Como anotado pela DCG, para dar cumprimento às recomendações desta e. Corte, foi criado, no âmbito do Departamento de Controle e Avaliação – DCA, um grupo de trabalho permanente, com o escopo de acompanhar e monitorar as ações planejadas e executadas pelos diversos órgãos da Administração Pública Estadual.

D- FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS (ITEM XII – FLS.300 RELATÓRIO DCG)

O percuciente e primoroso trabalho da DCG abordou a atuação estadual em diversificados segmentos, evidenciando a existência de variadas impropriedades, disso engendrando a necessidade de premente aprimoramento e correções pelo Estado, tudo consubstanciado nas conclusões e propostas formuladas por aquela i. Diretoria, que acompanhamos sob o aspecto jurídico, e das quais destacamos:

D.1. DETRAN – DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE SÃO PAULO NA SEGURANÇA VIÁRIA

- uniformize os procedimentos para credenciamento entre as Diretorias de Habilitação e de Veículos e evite dispensar a apresentação de documentos obrigatórios;
- implemente sistema informatizado para os processos de credenciamento de parceiros, o que facilitaria o andamento, tornando o processo mais célere e transparente;
- intensifique as fiscalizações, tendo em vista, a quantidade de processos administrativos instaurados em função de irregularidades apontadas mesmo com a diminuta quantidade de fiscalizações realizadas atualmente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- agilize a conclusão dos processos administrativos pelos NPA, a fim de que os credenciados sejam penalizados pelas irregularidades cometidas;
- intensifique junto à Polícia Militar a promoção de blitz com o objetivo de apreender CNHs de condutores que se encontram com processo de suspensão ou cassação a fim de que as penalidades impostas sejam cumpridas, se valendo dos dados disponíveis nos sistemas do Detran para planejamento dessas ações;
- aprimore a fiscalização em seu sistema de pontuação a fim de poder cumprir o previsto no parágrafo 6º e 7º do artigo 5º da Resolução do Contran nº 619 de 06/09/2016, evitando-se assim, a indicação fraudulenta de condutor infrator, por bloqueio tardio no prontuário de condutor falecido e em "hospedeiros" de pontuação;
- utilize sistema informatizado de protocolo e controle de andamento de processos físicos por todas as Diretorias, Superintendências e Unidades de Atendimento (ex: SPdoc);
- realize uma "força tarefa" a fim de se concluir com maior rapidez os processos instaurados pelas Comissões de Apuração Preliminar, a fim de se evitar a impunidade, bem como, que os investigados que fazem parte das Comissões sejam afastados, a fim de se manter a imparcialidade na apuração dos fatos;
- agilize a modernização das Unidades, crie uma rotina de verificação e regularização dos problemas estruturais a fim de se oferecer condições adequadas em relação à infraestrutura ao cidadão paulista e estabeleça critérios mais adequados à distribuição do papel moeda às Unidades de Atendimento;
- incremente novas iniciativas para redução do nº de óbitos em decorrência de acidentes de transportes terrestres, a fim de se alcançar as metas estabelecidas na legislação federal, estadual e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

D.2. POLÍCIA JUDICIÁRIA - AÇÃO 4989, PARTE INTEGRANTE DO PROGRAMA 1801 – AMPLIAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO POLICIAL

- Automatize o processo de geração de dados estatístico e livros eletrônicos a partir dos bancos de dados de ocorrências e inquéritos da Polícia Civil;
- Disponibilize infraestrutura de tecnologia da informação e equipamentos adequados às necessidades dos Distritos Policiais;
- Ajuste os sistemas de Registro de Ocorrências (RDO) e de Inquérito Eletrônico (IP-e) para corrigir as deficiências atuais e desenvolva novas funcionalidades para simplificar e reduzir os trabalhos burocráticos nos Distritos Policiais;
- Dimensione a necessidade atual e futura de efetivo para atender as particularidades dos Distritos Policiais e dos Departamentos da Polícia Civil;
- Planeje e realize concursos para repor as necessidades de recursos humanos da Polícia Civil;
- Verifique as necessidades de infraestrutura dos Distritos Policiais, planeje, priorize e execute as reformas necessárias;
- Mensure a necessidade e planeje a reposição e a manutenção de viaturas para os Distritos Policiais e considere a alternativa de terceirização da frota descaracterizada;
- Desenvolva e implante soluções tecnológicas de apoio à investigação e de inteligência policial.

Ressaltamos, das conclusões da DCG inseridas no relatório operacional específico, o seguinte excerto: *“Conclui-se que a Polícia Civil está totalmente desprovida e necessita de recursos de toda ordem para cumprir*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

adequadamente sua missão de apoiar o Poder Judiciário e apurar a autoria e a materialidade dos crimes."

D.3. SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA

- Conjugue esforços junto aos demais órgãos de Estado (Secretaria de Segurança Pública, Poder Judiciário, Poder Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, etc.) no sentido de encontrar soluções que reduzam a superlotação do sistema prisional paulista, a fim de fazer com que os presos cumpram suas penas com dignidade, e dessa forma impactar positivamente na reintegração social da população carcerária, com reflexos na diminuição da reincidência;
- Adote medidas para cumprir em tempo as metas de criação de novas vagas no sistema prisional (seja com a construção de novas UPs, seja com a ampliação de vagas nas UPs já existentes) previstas no plano de expansão do sistema penitenciário em 2008;
- Promova a instalação de bloqueadores de sinal de aparelhos celulares nas UPs;
- Promova, na medida do possível e de acordo com as necessidades, o preenchimento dos cargos vagos no quadro de pessoal da SAP;
- Cumpra a Portaria Interministerial nº 1.777/2003 no que toca a equipe mínima de saúde nas UPs;
- Envide esforços no sentido de priorizar os recursos destinados às ações relativas à ressocialização dos presos (Programa 3814 – Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares - programa fundamental e absolutamente necessário para o correto funcionamento do sistema prisional do estado de São Paulo), de modo que o referido programa, no próximo PPA, potencialize os recursos orçamentários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- Incremente, exponencialmente, a quantidade: de presos participantes de cursos de educação escolar e qualificação profissional; de presos trabalhando dentro das Unidades Prisionais e; de egressos do sistema prisional colocados no mercado de trabalho.

Impende consignar que, segundo o apurado, “87% (148) das Unidades Prisionais não possuem bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel (celulares), a despeito do quantitativo de celulares apreendidos anualmente no âmbito das UPs”.

D.4. PROGRAMA 1801 - AMPLIAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO POLICIAL – AÇÃO 4195 – ACESSO À CIDADANIA (INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO RICARDO GUMBLETON DAUNT)

- Verifique a possibilidade de se levar a coleta automática de impressões dactiloscópicas a todos os postos de identificação do Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt – IIRGD.
- Adote medidas, para que o banco de dados que alimentará o Sistema de Verificação Automática Biométrica – SiVAB esteja completo em um curto espaço de tempo.
- Estude e implante soluções tecnológicas, visando à substituição de solicitações e informações em papel por meio digital.
- Adote providências, para o andamento do projeto de modernização das instalações físicas do prédio Sede do IIRGD;
- Efetue levantamento das condições físicas dos postos de identificação do Estado, adotando-se providências para reforma dos locais que não possuam condições adequadas de atendimento ao público.
- Estabeleçam cronogramas para que os Postos de Identificação que continuam ativos e que atendem aos critérios estabelecidos para seu funcionamento, mas ainda utilizam o método de entintamento tenham



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

equipamentos compatíveis para a coleta digitais das impressões dactiloscópicas;

- Atenda às exigências legais do prédio sede em relação ao apontado no laudo de vistoria do Corpo de Bombeiros;
- Adote providências para a implantação imediata do Convênio GSSP/ATP-003/18, assinado entre a SSP/IIIRDG e a Imesp/Prodesp ou no caso de sua renúncia promova solução para a completa digitalização do acervo civil e criminal;
- Estabeleça cronogramas para a completa atualização do banco de dados do sistema AFIS.

D.5. INFRAESTRUTURA DA SAÚDE – PROGRAMAS 940 – FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESTADUAL DO SUS – E 941 – EXPANSÃO E MODERNIZAÇÃO NA SAÚDE

- Cuide para que as peças de planejamento (PPA, LDO, LOA, PES e PAS) estejam em sintonia, guardem relação de coerência, uniformidade, exatidão e confiabilidade, pois dessa forma será possível alcançar melhores resultados na prestação de serviços de saúde à população;
- Adote instrumento de planejamento padronizado para investimentos (obras), a fim de estabelecer critérios claros e objetivos na eleição das prioridades (construção, reformas, adequações ou ampliação) a serem executadas nos estabelecimentos de saúde;
- Cuide para que se obtenha o Laudo Técnico de Avaliação (LTA) antes da fase externa da licitação para construção, ampliação, reforma ou adaptação em edificação com atividades de interesse da saúde, conforme preconiza a Portaria CVS 10 de 05/08/2017;
- Promova uma melhor interação entre o Centro de Vigilância Sanitária (CVS) e o Grupo Técnico de Edificações (GTE), no que diz respeito a realização de obras que necessitam da emissão prévia do Laudo Técnico de Avaliação (LTA);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- Aperfeiçoe o sistema de informação utilizado para o controle da Licença de Funcionamento (LF) dos estabelecimentos de saúde, quanto à emissão, validade, extração de relatórios analíticos, etc.;
- Adote medidas voltadas para a obtenção da Licença de Funcionamento (LF) para todos os estabelecimentos de saúde sob gestão estadual;
- Providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todos os estabelecimentos de saúde sob gestão estadual;
- Aprimore o controle no repasse de recursos aos municípios participantes de programas promovidos pela Secretaria de Estado da Saúde (para o aperfeiçoamento da atenção primária realizada pelas Unidades Básicas de Saúde), a fim de prevenir gastos desnecessários;
- Viabilize a elaboração de peças de planejamento que levem em consideração as especificidades das UBSs construídas a partir do Programa "Saúde em Ação";
- Providencie junto aos municípios que aderiram ao Programa "Saúde em Ação" a efetivação de suas contrapartidas;
- Estude a reposição do quadro de servidores do GTE-SES e do CVS-SES, de modo a empreender as atividades necessárias para a regularização dos ESs junto aos órgãos fiscalizadores da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros;
- Envide esforços para a implementação plena do sistema de prontuário eletrônico (S4SP), o qual, conforme levantado, encontra-se aquém das expectativas e necessidades.
- Estude a viabilidade de contratação de serviço de engenharia clínica para os estabelecimentos de saúde que não dispõem de um quadro de pessoal próprio suficiente e qualificado/especializado;
- Estude a viabilidade de contratação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos médico-hospitalares de grande porte;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- Planeje a aquisição de equipamentos médico-hospitalares de grande porte, de modo que estes não permaneçam por muito tempo aguardando adequação de sala ou emissão de licença para o início de operação;
- Adote critérios claros e objetivos na aquisição de equipamentos médico-hospitalares para os estabelecimentos de saúde, a fim de priorizar àqueles que, de fato, necessitam de renovação do seu parque de equipamentos;
- Padronize as informações da ficha individual de cadastro de equipamentos de acordo com o que preconizam o manual “Equipamentos médico-hospitalares e o gerenciamento da manutenção” e o “Manual IEG-E - Índice de Efetividade da Gestão Estadual” do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;
- Aperfeiçoe a interação entre suas coordenadorias, em especial, entre a Coordenadoria de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde (CGCSS) e a Coordenadoria de Serviços de Saúde (CSS), para padronização de sistemas de gestão e controle patrimonial.

D.6. PAC – PROGRAMA DE AÇÃO CULTURAL (PROAC)

À Secretaria de Estado da Cultura:

- Utilize para divulgação dos eventos a plataforma “SP Estado da Cultura” já existente, além do portal “Proac” para divulgação das datas dos eventos, com a finalidade de garantir acesso aos projetos pela população e conseqüentemente pelo controle técnico.
- Aumente o número de servidores alocados para análise da prestação de contas do Proac ICMS com a finalidade de findar o extenso estoque de processos.
- Desenvolva um mecanismo de controle concomitante à execução dos projetos para o Proac ICMS e Editais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

- Elabore funcionalidade no sistema do Proac em desenvolvimento que rastreie a vinculação do mesmo responsável legal aos projetos cadastrados e em andamento, para aperfeiçoamento no controle.
- Explícite na legislação do Proac que os cooperados devam possuir capacidade técnica/administrativa para executar o projeto, sendo vedado à cooperativa assumir tais funções.
- Edite diretrizes ou princípios norteadores atrelados ao Proac para evitar o acúmulo dos valores da renúncia fiscal do Proac na Região Metropolitana de São Paulo.
- Desenvolvam ações de estímulo e apresentação do Proac ICMS nas regiões administrativas com poucos projetos com captação financeira com a finalidade de divulgar o Proac aos possíveis patrocinadores e proponentes.
- Institua quesito de checagem na prestação de contas do Proac que garanta a acessibilidade aos projetos e eventos culturais apoiados pelo Programa, nos moldes do art. 2º e parágrafos da Resolução SC Nº 48, de 03 de agosto de 2012.
- Vede o excesso de prorrogação de prazo solicitado pelos proponentes para garantir a execução dos projetos nos prazos estabelecidos por lei.
- Garanta o atendimento às funcionalidades mínimas necessárias para garantir o controle do programa, como cruzamento de CNPJs e CPFs dos proponentes com quadro acionário das empresas patrocinadoras; regularidade das notas fiscais apresentadas na prestação de contas, casos que a prestação de contas foi irregular, porém um segundo projeto do proponente foi aprovado; notas fiscais já entregues no âmbito da Lei Rouanet e disponibilização de data real de execução do projeto, considerando o novo sistema do Proac em desenvolvimento.
- Delibere com base no parecer CJ/SC nº 135/2017 sobre a minuta de resolução proposta para criação de uma “Comissão Especial de Acompanhamento e Avaliação dos programas de financiamento à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

cultura do âmbito da UFEC”, com a finalidade e reestruturar a CAP para explicitar melhor e com mais amplitude suas atribuições, para mitigar lacunas de acompanhamento da execução dos projetos e certificação da realização dos objetos propostos, em especial.

- Dê transparência no portal do Proac ao Regimento Interno da CAP e à metodologia de escolha dos jurados das Comissões de Análise de Projetos.

- Crie mecanismos de controle interno para garantir que os pareceres emitidos pela CAP estão sendo revestidos de motivação adequada quando de sua aprovação, com expressa indicação e descrição acerca do interesse público e artístico a ser atingido com a aprovação de determinado projeto, de acordo com artigo 10 e incisos do Decreto nº 54.275/09 e Resolução SC 11/96.

- Estabeleça rigor com os prazos para prestação de contas e no caso do descumprimento, a aplicação das sanções cabíveis de forma tempestiva para diminuir-se a morosidade na inscrição da dívida ativa.

- Crie mecanismos para o acompanhamento e demonstração do atendimento ao limite disposto no artigo 13 da Lei 12.268/2006, sobre o teto para o uso dos recursos do Proac em despesas administrativas.

- Institua, em conjunto com a Secretaria da Fazenda e Planejamento, os mecanismos de gestão do Fundo Estadual de Cultura, revisando a sua constituição nos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária e as vinculações legais de suas receitas, e zelando pela correta aplicação de seus recursos, em observância à sua legislação específica e às normas de administração financeira e orçamentária do Estado.

À Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento:

- Elabore anualmente o cálculo da estimativa de impacto orçamentário, medidas de compensação, adequação das metas fiscais da LDO e de estimativas das receitas da LOA em virtude do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

benefício fiscal (crédito outorgado) para a renúncia fiscal do Proac ICMS, nos termos do artigo 14, inciso II, da LRF.

- Delimite a vigência ao benefício fiscal do Proac ICMS de forma vinculada com a motivação e interesse público, com o prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado.
- Rediscuta a regulamentação do Proac que permite que empresas fumígenas divulguem e fortaleçam sua marca através da renúncia fiscal do Estado de São Paulo, SP uma vez que a Lei nº 16.005/15 aumentou a tributação nas operações com fumo e seus sucedâneos manufaturados para desestimular o consumo.
- Delibere sobre a criação de contrapartidas por parte dos patrocinadores e não somente por parte dos proponentes em virtude da renúncia fiscal do Proac ICMS.
- Elabore rotina de checagem da prática vedada pelo artigo 9º da Lei nº 12.268/06, ou seja, com a finalidade de garantir que patrocinador e proponentes não sejam os mesmos para um determinado projeto.
- Cumpra as decisões judiciais proferidas no juízo singular (MS nº 1033077 62.2016.8.26.0053), confirmada com a decisão colegiada do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Agravo de Instrumento nº 2180100-57.2016.8.26.0000), no sentido de dar publicidade e transparência às informações do Proac ICMS (divulgação da correlação entre patrocinador, proponente, projeto e valor).
- Elabore conjuntamente as metas do Proac Editais entre Secretaria da Cultura e do Planejamento.
- Crie racional para as metas do Proac Editais para o próximo PPA e próximas LOA's.

D.7. CONDIÇÕES OFERECIDAS NAS UNIDADES ESCOLARES ESTADUAIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Reiteração das recomendações de 2014 à Secretaria de Estado da Educação:

- Adote medidas para manter em seu quadro docente percentual elevado de professores ministrando aulas compatíveis com sua formação acadêmica;
- Utilize-se de concurso público homologado e válido para prover, ao máximo, os cargos ocupados por temporários, por professores em cargo efetivo, com a finalidade de se reduzir a contratação de professores temporários.
- Rediscuta a legislação que autoriza o professor a trabalhar mais do que 32 horas-aulas semanais.
- Adote estratégias para estimular o professor a permanecer na mesma escola, como por exemplo, valorizando e investindo na equipe docente e garantindo boas condições de trabalho (escola estruturada);

Propostas em relação às unidades escolares:

- Elabore um plano de ação para a adequação das escolas ao padrão recomendado pelo CNE, identificando as escolas que possuem problemas estruturais e carência de insumos básicos para desenvolvimento da atividade escolar, bem como estabelecendo objetivos, metas e prazos. Esse plano deve abordar carências como:

A. Goteiras, infiltrações, rachaduras nas dependências das escolas como quadras, laboratórios de ciência e de informática, salas de TV/DVD, bibliotecas e salas de leitura. Além disso, sugere-se estender esta averiguação para os demais ambientes, como salas de aula, corredores, refeitórios e pátios, pois diversos problemas detectados nas instalações recomendadas pelo CNE nesta fiscalização advêm de falhas de manutenção em outros ambientes e estruturas, sendo a mais comum o telhado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

B. Inadequação física das escolas e a falta de equipamentos de segurança, o que impossibilita a emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

C. Superlotação das salas de aula, apurando onde há mais alunos por turmas e verificando a relação aluno/área, ou seja, a adequação entre o espaço físico das salas de aula e a quantidade de estudantes que a frequentam, conforme o recomendado pelo CNE.

D. Insuficiência de equipamentos e materiais de natureza pedagógica ou de suporte à atividade docente.

- Com base no plano de ação, promova a reestruturação das escolas de acordo com os padrões mínimos estabelecidos pelo CNE, priorizando aquelas que apresentarem problemas mais graves e urgentes. Nessa reestruturação, envidar esforços para:

A. Adequar as condições físicas das dependências das escolas: sala de leitura/biblioteca, sala de TV/DVD, laboratório de informática e de ciências e quadras

B. Realizar as alterações estruturais físicas nas escolas para emissão do AVCB para aquelas que não possuem atualmente.

C. Reorganização das turmas, de forma que a quantidade de alunos por turma e a relação aluno/área das salas de aula atendam a forma preconizada pelo CNE e proporcione aos alunos e professores condições básicas de conforto ambiental.

D. Dotar as escolas com os insumos de natureza pedagógica e de suporte a atividade docente em quantidades recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação.

- Acrescente ao plano de ação formas de monitoramento após a execução das adequações e adote medidas de prevenção e manutenção periódica das dependências das escolas para maior conservação e durabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

Concluindo, feita a transcrição das falhas constatadas, e muito embora consabido que essas, em seu conjunto, não comprometem a totalidade das contas em exame, reputamos importante salientar que os executores dos programas devem contar com capacitação prévia capaz de identificar a problemática envolvida em cada etapa que estiver ao seu encargo, mediante a definição de metas qualitativas e quantitativas de aprimoramento, bem como para desenvolver instrumentos adequados para mitigar cada uma das falhas apontadas, estabelecendo, assim, rotinas que permitam a uniformização de procedimentos de controle de eficiência e qualidade dos serviços prestados à população.

Desta feita, após o conteúdo exposto na instrução destes autos, e com base nos levantamentos, análise e avaliações procedidas no decorrer do processo de acompanhamento da execução orçamentária, e dos atos de gestão governamental, inclusive no aspecto operacional, relativos ao exercício em exame, acompanhamos, no aspecto jurídico e em sua integralidade, as recomendações alvitradas pela i. DCG, incluindo nessas, as seguintes: 1) efetivo levantamento junto à Defensoria Pública do Estado, para que sejam adotadas medidas acerca dos processos daqueles que cumprem pena após o prazo de sentença; 2) adoção de medidas saneadoras na prestação de serviços junto aos usuários do Metrô; 3) adequação do fornecimento de cardápio para a alimentação dos presos, considerando as diferenças individuais tecnicamente recomendadas. Medidas essas que podem ser propostas, s.m.j., aos relatores das contas da Defensoria Pública, Metrô e Secretaria da Administração Penitenciária.

Ante o exposto, e de acordo com o extenso e laborioso relatório apresentado pela DCG, opinamos pela emissão de **parecer favorável**, com **ressalvas**, às contas em exame, porquanto não foram detectados indícios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

capazes de comprometer a legalidade dos atos praticados, cabendo aqui, destaque para as ressalvas e recomendações constantes a fls.669 e seguintes, em especial àquelas que serão objeto de acompanhamento neste exercício, em virtude de estarem, ainda, em implantação, bem como para os programas cujas ponderações foram lançadas no corpo deste parecer.

Acompanham o relatório da Diretoria de Contas do Governador os seguintes expedientes TC's -12243/989/18, 15472/989/18, 14297/989/18, 7986/989/14, 5080/989/19, 6766/989/19, 19906/989/18, 20467/989/18, 2528/026/18, 7669/026/18, 10211/989/18, e Precatórios (TC-23792.989.18-8, TC-12152.989.18-2, TC-14169.989.18-3, TC-15846.989.18-4, TC-0094.989.19-1, TC-6492.989.18-1, TC-7702.989.18-7, TC-17410.989.18-0, TC-19770.989.18-4 e TC-21341.989.18-4).

À consideração de Vossa Senhoria.

ATJ em, 15 de maio de 2018.

Andreia Albertino Rodrigues
ASSESSORIA TÉCNICA

Pablo Vinicius Silva Alcoléa
ASSESSORIA TÉCNICA