



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº \_\_\_\_\_  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

ÍNDICE	
<u>I</u> - Preâmbulo	1
<u>II</u> - Planejamento	4
1. Plano Plurianual - P.P.A.	4
2. Lei de Diretrizes Orçamentárias - L.D.O.	4
3. Lei Orçamentária Anual - L.O.A.	4
<u>III</u> - Demonstrações Contábeis	10
1. Balanço Orçamentário	12
1.1- Receitas	17
1.1.1 - Desvinculação das Receitas dos Estados e Municípios	19
1.1.2 - Diferimento da Receita	22
1.1.3 - Análise das Receitas	24
1.1.3.1 - Receitas Correntes	24
a) Receitas Tributárias	25
a.1) Repasses às Universidades	26
b) Transferências Correntes	36
b.1) Royalties do Petróleo	37
c) Outras Receitas Correntes	39
c.1) DETRAN - Receitas de Multas de Trânsito	40
d) Receitas Correntes de Origens Diversas	47
1.1.4- Receitas de Capital	48
a) Operações de Crédito	48
b) Alienações de Bens	49
1.1.5- Fiscalização das Receitas Estaduais	50
1.2- Despesas	52
1.2.1 - Despesas por Função	55
1.2.2- Despesas Correntes	58
a) Pessoal e Encargos Sociais	59
b) Juros e Encargos da Dívida	59
c) Outras Despesas Correntes	60
1.2.3- Despesas de Capital	62
a) Investimentos	63
b) Inversões Financeiras	64
1.2.4- Despesas por Órgão e Unidade Orçamentária	66
1.2.5- Propaganda e Publicidade	68
1.3 - Créditos Adicionais	69
1.4 - Reserva de Contingência	71
2. Balanço Patrimonial	72
2.1 - Introdução	72
2.2 - Adoção das Normas Contábeis	73
2.3 - Análise Geral	74
2.4 - Análise por Índices	103
2.5 - Acompanhamento da Dívida Ativa	105
2.6 - Dívida Fundada	118
2.6.1 - Interna	119
2.6.2 - Externa	121
2.6.3 - Empréstimos	122
3. Demonstração das Variações Patrimoniais	123
4. Balanço Financeiro	125
5. Demonstração dos Fluxos de Caixa	128
6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	133
<u>IV</u> - Lei nº 9496/97 - Acordo de Renegociação da Dívida	136
<u>V</u> - Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor	138
<u>VI</u> - Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal	146
a - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO	146
b - Relatório de Gestão Fiscal	147
c - Despesas com Pessoal e Reflexos	147
d - Transparência	150
e - Renúncia de Receitas	151
<u>VII</u> - Ensino	236
<u>VIII</u> - Saúde	241
<u>IX</u> - Previdência Social	249
<u>X</u> - Controle Interno	263
<u>XI</u> - Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização	268
<u>(continua)</u>	



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº \_\_\_\_\_

Proc. eTC-03546.989.17-9

continuação	
<b>XII - Fiscalizações Operacionais</b>	
Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospital Unviersitários	276
Compensação Ambiental	307
Sistema Prisional	333
Recomeço: Uma Vida sem Drogas	354
Atuação Estadual na Defesa Agropecuária	376
Assistência Farmacêutica de Responsabilidade Estadual	402
Atuação do DAEE no planejamento técnico das ações estruturais de macrodrenagem propostas para a Bacia do Alto Tietê e Orçamentário das ações voltadas ao combate a enchentes no programa 3907	459
Ensino Técnico e Tecnológico	511
<b>XIII - Expedientes</b>	584
<b>XIV - Recomendações do exercício anterior</b>	586
<b>XV - Síntese do Apurado</b>	596
<b>XVI - Considerações Finais</b>	597



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>1</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

**PROCESSO:** eTC-03546.989.17-9

**INTERESSADO:** GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**ASSUNTO:** CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

**GOVERNADOR:** DR. GERALDO ALCKMIN

**EXERCÍCIO:** 2017

**RELATOR:** CONSELHEIRO DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Senhor Diretor Técnico de Divisão,

### I - PREÂMBULO

Apresentamos à apreciação de Vossa Senhoria o relatório do acompanhamento anual, do exame e da análise procedida nos demonstrativos e peças contábeis, com vista à emissão de parecer prévio sobre as contas da Administração do Estado, relativas ao exercício de 2017, na conformidade do inciso I, artigo 33 da Constituição do Estado, combinado com o inciso I, artigo 2º e artigo 23 e seus parágrafos da Lei Complementar n.º 709, de 14 de janeiro de 1993, e do artigo 178 e da letra "a", inciso I, artigo 183, ambos do Regimento Interno.

Referidas contas foram apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador à Augusta Assembléia Legislativa do Estado, nos termos do inciso IX, artigo 47 da Constituição Estadual. Consoante parágrafos 1º e 2º, artigo 23 da Lei Orgânica deste Tribunal, estas abrangem a totalidade do exercício financeiro do Estado, compreendendo as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e do próprio Tribunal de Contas, e compõem-se, basicamente, do Balanço Geral do Estado e seus Anexos, elaborados sob a égide da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, acompanhado de circunstanciado relatório do Senhor Secretário da Fazenda, abordando os aspectos relevantes da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>2</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Ressaltamos a metodologia de levantamento e apresentação dos demonstrativos, e as análises que ora submetemos a Vossa Senhoria.

Assim, temos o Balanço Geral - Demonstrações Consolidadas, bem como as Demonstrações da Administração Direta e as Demonstrações da Administração Indireta, que compreendem também as empresas dependentes INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO S/A - IPT, COMPANHIA DE TECNOLOGIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL - CETESB, EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO S/A - EMLASA, COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS - CPTM, COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DE SÃO PAULO - CODASP e COMPANHIA DOCAS DE SÃO SEBASTIÃO - DOCAS, sendo consideradas dependentes as duas últimas a partir do exercício 2016, lembrando que estão contemplados tanto os recursos próprios quanto aqueles alocados pelo Tesouro do Estado.

Portanto, nossas análises refletem, basicamente, os resultados das Administrações Direta e Indireta do Estado, evidenciando os trabalhos e levantamentos realizados *in loco* e as avaliações de indicadores de gestão, e também as despesas com pessoal, manutenção do ensino, saúde, precatórios, dívida e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial.

As contas do exercício financeiro de 2017 foram entregues neste E. Tribunal, em 27 de abril de 2018, mediante Ofício nº 303/2018/ATeCC da Casa Civil.

Por força do disposto no parágrafo único do artigo 38 e no artigo 178 do Regimento Interno, foi comunicada, em sessão de 01/02/2017 do Tribunal Pleno, a designação do eminente Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues como relator das contas do Governo do Estado de São Paulo relativas ao exercício de 2017.

Os exames e as análises, consideradas necessárias a uma apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução orçamentária, foram realizados dentro do enfoque das disposições do artigo 32 e do inciso I, artigo 33, ambos da Constituição do Estado, atinentes à "fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da Administração Direta e Indireta e das Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas...", devendo-se salientar que as matérias específicas merecem exames e julgamentos em autos próprios por este Egrégio Tribunal.

Cabe enfatizar que a Lei Federal nº 4.320, de 17



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>3</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

de março de 1964, estatui no "caput" do artigo 2º que "A Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios da unidade, universalidade e anuidade". No capítulo "DO CONTROLE EXTERNO", desse mesmo diploma legal, estabelece o artigo 81 que "O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego do dinheiro público e o cumprimento da Lei do Orçamento", em harmonia com o disposto no artigo 111, da Constituição do Estado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 4  
Proc. eTC-03546.989.17-9

### II - PLANEJAMENTO

#### 1 - Plano Plurianual

##### 1.1 - Elaboração

O Plano Plurianual relativo ao quadriênio de 2016/2019 foi instituído pela Lei 16.082, de 28 de dezembro de 2015, publicada no DOE de 29/12/2015, estabelecendo os requisitos obrigatórios previstos no § 1º, artigo 174, da Constituição do Estado.

#### 2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias

##### 2.1 - Elaboração

A Lei nº 16.291, de 20 de julho de 2016, dispôs sobre as diretrizes orçamentárias relativas ao exercício de 2017, estabelecendo os requisitos obrigatórios previstos no § 2º, artigo 174 da Constituição do Estado.

#### 3 - Lei Orçamentária Anual

A mensagem A - nº 091/2016, datada de 30 de setembro de 2016, do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Dr. Geraldo Alckmin, enviou a Proposta Orçamentária para 2017, nos termos do inciso XVII do artigo 47, elaborada consoante artigo 174, ambos da Constituição do Estado, com observância, também, das Diretrizes Orçamentárias para 2017, bem como das normas constantes da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, encaminhada à Augusta Assembleia Legislativa e convertida na Lei nº 16.347, de 29 de dezembro de 2016, publicada no "Diário Oficial do Estado" em 30/12/2016, que orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2017.

A renúncia de receitas será tratada em item específico deste relatório.

Referidas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) encontram-se disponíveis na internet.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Secretaria de Planejamento e Gestão = <http://www.planejamento.sp.gov.br/> ; Assembleia Legislativa = <https://www.al.sp.gov.br/leis/orcamento/>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>5</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

### **3.1 - Disposição Preliminar**

O artigo 1º da Lei Orçamentária diz respeito à divisão do Orçamento em 3 (três) partes, ou seja, FISCAL, da SEGURIDADE SOCIAL e de INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS.

### **3.2 - Do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social**

O artigo 2º orça a Receita e o artigo 4º fixa a Despesa do Estado em valores iguais a R\$ 206.399.953.232 (duzentos e seis bilhões, trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil, duzentos e trinta e dois reais).

Por mostrar-se mais adequado para comparações com os demais demonstrativos deste relatório, transcrevemos o seguinte quadro de Receitas e Despesas, que consta na página 27 da LOA:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 6

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## QUADRO I RECEITA E DESPESA DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR CATEGORIA ECONÔMICA

Valores em R\$ 1,00			
RECEITA	VALOR	DESPESA	VALOR
RECEITAS CORRENTES	219.005.561.001	DESPESAS CORRENTES	210.886.177.254
TRIBUTÁRIA	151.480.302.463	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	110.620.444.780
DE CONTRIBUIÇÕES	31.910.325.673	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	8.864.596.271
PATRIMONIAL	6.359.584.225	OUTRAS CORRENTES	91.401.136.203
AGROPECUÁRIA	18.508.600		
INDUSTRIAL	281.729.490		
DE SERVIÇOS	3.177.852.260		
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	19.240.375.948		
OUTRAS CORRENTES	6.536.902.252	SUPERÁVIT DO ORÇAMENTO CORRENTE	8.119.383.747
RECEITAS DE CAPITAL	15.222.733.908	DESPESAS DE CAPITAL	23.322.117.655
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	7.552.709.680	INVESTIMENTOS	13.539.175.580
ALIENAÇÃO DE BENS	2.201.608.650	INVERSÕES FINANCEIRAS	6.017.076.280
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	1.888.300	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	3.765.865.815
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	1.464.909.624	DÉFICIT DO ORÇAMENTO DE CAPITAL	8.099.383.747
OUTRAS DE CAPITAL	4.001.617.654	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	20.000.000
<b>SUBTOTAL</b>	<b>234.228.294.909</b>	<b>SUBTOTAL</b>	<b>234.228.294.909</b>
CORRENTES - INTRAORÇAMENTÁRIAS	(25.988.636.598)	CORRENTES - INTRAORÇAMENTÁRIAS	(25.988.636.598)
DE CAPITAL - INTRAORÇAMENTÁRIAS	(1.839.705.079)	DE CAPITAL - INTRAORÇAMENTÁRIAS	(1.839.705.079)
<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953.232</b>	<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953.232</b>
<b>RESUMO</b>			
CORRENTES	193.016.924.403	CORRENTES	184.897.540.656
DE CAPITAL	13.383.028.829	DE CAPITAL	21.482.412.576
		RESERVA DE CONTINGÊNCIA	20.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953.232</b>	<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953.232</b>

Foram deduzidos R\$ 26.178.981.497 (vinte e seis bilhões, cento e setenta e oito milhões, novecentos e oitenta e um mil, quatrocentos e noventa e sete reais) de receitas e despesas intra-orçamentárias, uma vez que estas causariam duplicidade devido ao registro em duas entidades integrantes do orçamento.

O artigo 3º especifica o desdobramento da Receita, segregando em Tesouro do Estado, Administração Indireta e Intra-Orçamentária.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	7
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

O artigo 4º estabelece a fixação da Despesa em:

Despesa	R\$ 1,00	%
Orçamento Fiscal	175.475.862.465	85,02%
Orçamento da Seguridade Social	30.924.090.767	14,98%
<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953.232</b>	<b>100%</b>

O artigo 5º evidencia a despesa total fixada, por órgão orçamentário, separada em Orçamento Fiscal e Orçamento da Seguridade Social.

O Orçamento da Seguridade Social compreende as verbas destinadas às secretarias da Saúde e de Desenvolvimento Social; e também parte das verbas destinadas às secretarias da Fazenda, da Justiça e da Defesa da Cidadania, da Segurança Pública e de Planejamento e Gestão. Já o Orçamento Fiscal compreende os demais Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, bem como a Reserva de Contingência.

### **3.3 - Dos Recursos Destinados à Saúde**

O artigo 6º dispõe que os recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde, alocados na unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde - FUNDES, da Secretaria da Saúde, serão executados:

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

II - pelas unidades orçamentárias da administração direta e indireta, não vinculadas institucionalmente à Secretaria da Saúde e que realizem ações de saúde, devendo a unidade orçamentária FUNDES providenciar as transferências das correspondentes dotações por meio da modalidade de aplicação intraorçamentária, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	8
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

### 3.4 - Do Orçamento de Investimentos das Empresas

O artigo 7º detalha as fontes de recursos para financiamento do Orçamento de Investimentos, conforme segue:

Origem do Financiamento	R\$ 1,00	%
Subscrição de Ações	3.993.315.900	49,97%
Próprios	2.133.440.000	26,70%
Outras Fontes	646.993.000	8,10%
Operações de Crédito	1.217.024.000	15,23%
<b>TOTAL</b>	<b>7.990.772.900</b>	<b>100%</b>

O artigo 8º fixa o valor de R\$ 7.990.772.900 (sete bilhões, novecentos e noventa milhões, setecentos e setenta e dois mil, novecentos reais), destinado ao orçamento de investimentos das Empresas, não computadas as entidades cuja programação consta integralmente do Orçamento Fiscal.

### 3.5 - Da Autorização para Abertura de Créditos Suplementares

Conforme dispõe o artigo 9º, fica o Poder Executivo autorizado a:

I - abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º, observado o disposto 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.

III - abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos na forma prevista no artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei.

Não onerarão o limite previsto no inciso I, os créditos destinados a suprir insuficiências nas dotações



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 9  
Proc. eTC-03546.989.17-9

orçamentárias, relativas a inativos e pensionistas, honras de aval, débitos constantes de precatórios judiciais, serviços da dívida pública, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de recursos vinculados, até o limite de 9% do total da despesa fixada no artigo 4º.

Informamos, também, que a partir de 2017 a LDO, em seus artigos 13 e 14, passou a mencionar a transposição, transferência e remanejamento, conforme segue:

Artigo 13 - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, autorizado a transpor recursos entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada para o exercício e obedecida a distribuição por grupo de despesa. (até o exercício 2016, este texto constava na LOA)

Artigo 14 - O Poder Executivo, observado o disposto no inciso XIX, alínea "a", do artigo 47 da Constituição Estadual, poderá, mediante decreto, transferir ou remanejar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2017, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

Parágrafo único - A transferência ou o remanejamento de dotações orçamentárias, previstos no "caput" não poderão resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>10</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

### III - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

A Contadoria Geral do Estado-CGE, subordinada à Coordenadoria da Administração Financeira-CAF da Secretaria da Fazenda, apresenta, de forma consolidada, a prestação de contas do Estado de São Paulo para os exercícios findos em 31 de dezembro de 2017, comparativas às de 2016, na forma do BALANÇO GERAL DO ESTADO - BGE, constituído dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, da Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa, dos Anexos previstos na Lei n° 4.320/64, assim como das Notas Explicativas.

Nesses demonstrativos são retratadas a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, a posição patrimonial e financeira e o desempenho financeiro, abrangendo os órgãos da Administração Direta dos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado, das Autarquias, inclusive Universidades, das Fundações e das Empresas ou Sociedades de Economia Mista Dependentes.

Os dados para a elaboração do Balanço Geral e para nossa análise das demonstrações contábeis são originados da escrituração contábil dos órgãos e entidades das Administrações Direta e Indireta, através do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM/SP.

A Contadoria Geral do Estado-CGE apresenta, no exercício em análise, as demonstrações contábeis seguindo as determinações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade das entidades públicas brasileiras.

As análises desta fiscalização se darão em consonância às determinações do MCASP - 7ª. edição, vigente e aplicável ao exercício de 2017<sup>2</sup>.

O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP foi implementado desde o ano de 2014, conforme notas explicativas apresentadas pela CGE.

<sup>2</sup> Portaria Conjunta STN/SOF n° 02, de 22/12/2016. Aprova a parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários. Portaria STN n° 840, de 21/12/2016. Aprova as partes Geral, II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais, III - Procedimentos Contábeis Específicos, IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	11
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Desde 2012 o Governo do Estado vem realizando ajustes, visando cumprir os novos procedimentos contábeis. Por tratar-se de um processo gradual, que exige a adaptação de rotinas, processos, controles e sistemas, bem como treinamento e mobilização do quadro de servidores, as mudanças ainda trarão impactos relevantes nos próximos exercícios.

### Consolidação das Empresas Públicas Dependentes

As empresas públicas podem ser dependentes ou independentes. Essa classificação significa que as dependentes fazem parte do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, ou seja, tais empresas recebem recursos do Estado para pagamento de despesas de custeio, de pessoal ou de capital (excluído o aumento de participação acionária). As estatais independentes, por sua vez, não recebem recursos para esses fins e fazem parte do Orçamento de Investimentos.

As demonstrações contábeis das empresas estatais dependentes são consolidadas às demonstrações contábeis do Estado. Para tanto, algumas regras de consolidação são aplicadas, como a eliminação do saldo de investimentos do Estado contra o seu Patrimônio Líquido, de forma que o ativo e patrimônio do Estado não fiquem em duplicidade, já que o Estado aplica equivalência patrimonial para mensurar os investimentos em tais empresas.

As empresas dependentes consolidadas às demonstrações contábeis do Estado, em 31 de dezembro de 2017 foram:

Empresas dependentes	Patrimônio Líquido (R\$) <sup>3</sup>	Participação (%)
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP	5.714.186	99,9999325
Companhia DOCAS de São Sebastião - DOCAS	263.818.266	99,94365613
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM	9.288.372.123	99,998894
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB	386.511.000	99,99891954
Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT	120.666.819	99,99967527
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EMPLASA	32.120.522	99,99977794
<b>SOMA</b>	<b>10.097.202.916</b>	

Fonte: BGE, 2017 (pág. 21)

<sup>3</sup> Demonstrações Contábeis disponíveis em:

<http://balancos.imprensaoficial.com.br/Condiario.asp>. Acesso em 08/05/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 12

Proc. eTC-03546.989.17-9

As empresas dependentes listadas acima foram objeto de consolidação às demonstrações contábeis do Estado, conforme testes realizados por esta fiscalização.

Tratando-se das empresas estatais independentes, os investimentos também são mensurados pelo método de equivalência patrimonial, mas, suas demonstrações contábeis não são consolidadas às demonstrações contábeis do Estado. No exercício findo em 31 de dezembro de 2017, o valor dos investimentos do Estado em empresas não dependentes é de R\$ 55.834.330.714 (Em 2016 = R\$ 53.092.472.309), além dos adiantamentos para futuro aumento de capital no valor de R\$ 706.756.816 (Em 2016 = R\$ 479.843.108), ambos registrados na rubrica Investimentos do Balanço Patrimonial.

### **1 - Balanço Orçamentário**

Conforme estabelece o artigo 102 da Lei Federal nº 4.320/64, o Balanço Orçamentário tem por objetivo demonstrar as Receitas e Despesas previstas, comparadas às realizadas, para se determinar o Resultado Orçamentário do exercício.

Informamos que, em algumas tabelas, atualizamos os valores de 2014, 2015 e 2016 pelo IGP-DI (FGV), que foi o índice utilizado como parâmetro pelo Governo do Estado para metas e projeções fiscais até 2016. A partir de 2017, foi adotado o IPCA (IBGE).

Informamos, também, que algumas tabelas foram alocadas no Anexo. Desta forma, embora não constem no corpo do relatório, estão disponíveis para consulta.

Demonstramos, no quadro a seguir, a execução orçamentária consolidada de 2017, incluindo receitas e despesas intra-orçamentárias:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 13

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

R\$ milhares			R\$ milhares		
RECEITAS - CONSOLIDADO	2017	AV%	DESPESAS - CONSOLIDADO	2017	AV%
<b>TOTAL DAS RECEITAS (exceto INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)</b>	<b>204.851.399</b>	<b>87,99%</b>	<b>TOTAL DAS DESPESAS (exceto INTRA-ORÇAMENTÁRIA)</b>	<b>204.011.146</b>	<b>87,94%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>197.405.161</b>	<b>84,79%</b>	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>186.061.444</b>	<b>80,21%</b>
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	10.043.429	4,31%	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	8.470.553	3,65%
RECEITA AGROPECUARIA	19.592	0,01%	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	91.646.352	39,51%
RECEITA DE SERVICOS	3.216.013	1,38%	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	85.944.538	37,05%
RECEITA INDUSTRIAL	189.993	0,08%	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>17.949.703</b>	<b>7,74%</b>
RECEITA PATRIMONIAL	8.252.041	3,54%	AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.176.972	1,37%
RECEITA TRIBUTARIA	150.277.287	64,55%	INVERSOES FINANCEIRAS	4.119.596	1,78%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	5.784.323	2,48%	INVESTIMENTOS	10.653.135	4,59%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	19.622.483	8,43%	<b>TOTAL DAS DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>27.971.097</b>	<b>12,06%</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>7.446.238</b>	<b>3,20%</b>	<b>DESPESAS CORRENTES INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>26.825.421</b>	<b>11,56%</b>
ALIENACAO DE BENS	182.228	0,08%	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA - INTRA	8.123	0,00%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	3.359	0,00%	OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	648.500	0,28%
OPERACOES DE CREDITO	4.587.017	1,97%	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - INTRA	26.168.798	11,28%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	2.420.853	1,04%	<b>DESPESAS DE CAPITAL INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>1.145.676</b>	<b>0,49%</b>
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	252.782	0,11%	AMORTIZACAO DE DIVIDA - INTRA	3.819	0,00%
<b>TOTAL DAS RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>27.971.097</b>	<b>12,01%</b>	INVERSOES FINANCEIRAS - INTRA	1.069.060	0,46%
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>26.825.421</b>	<b>11,52%</b>	INVESTIMENTOS - INTRA	72.797	0,03%
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES - INTRA	25.163.653	10,81%	<b>TOTAL DA DESPESA (incluindo INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)</b>	<b>231.982.244</b>	<b>100,00%</b>
RECEITA DE SERVIÇOS - INTRA	1.661.565	0,71%			
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	203	0,00%			
<b>RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>1.145.676</b>	<b>0,49%</b>			
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	1.145.676	0,49%			
<b>TOTAL DA RECEITA (incluindo INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)</b>	<b>232.822.497</b>	<b>100,00%</b>			
<b>SUPERÁVIT</b>				<b>840.253</b>	

inclui receitas intra-orçamentárias, que apresentam-se simultaneamente em duas unidades dentro do Governo Estadual

AH% = análise horizontal, compara valores na mesma linha

AV% = análise vertical, compara um valor em relação a um total na mesma coluna

Informamos que consideramos, para fins de totalização, o valor sem intra-orçamentária, resultando em Receitas de R\$ 204.851.399 mil e Despesas de R\$ 204.011.146 mil.

O confronto das Receitas contra as Despesas (exceto intra-orçamentárias) indica um superávit de R\$ 840.253 mil, equivalente a 0,41%.

As receitas e despesas intra-orçamentárias apresentam-se simultaneamente em duas unidades do Governo



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 14  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Estadual, o que vem a gerar duplicidade na totalização de receitas e despesas.

Assim, adotamos o critério de desconsiderar os valores intra-orçamentários do total geral, entretanto, quando do detalhamento das receitas e despesas, mantivemos estes valores com o intuito de que melhor reflitam os registros contábeis, notadamente quanto aos gastos por Órgãos/UO/UGE, por Função (Previdência, Segurança, Saúde etc.) e por Grupo de Despesas (Pessoal, Encargos da Dívida, etc.).

Nos quadros seguintes, detalhamos a execução das receitas e despesas:

R\$ milhares

RECEITAS	PREVISÃO (A)	REALIZADO (B)	RESULTADO (C=B-A)	%
Correntes	193.016.924	197.405.161	4.388.237	2,27%
Capital	13.383.029	7.446.238	-5.936.791	-44,36%
<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953</b>	<b>204.851.399</b>	<b>-1.548.554</b>	<b>-0,75%</b>
Intra-orçamentárias	27.828.342	27.971.097	142.755	0,51%
<b>TOTAL COM INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>234.228.295</b>	<b>232.822.497</b>	<b>-1.405.798</b>	<b>-0,60%</b>

Obs.: Previsão conforme LOA

As receitas realizadas foram 0,75% menores do que a previsão da Lei Orçamentária Anual-LOA.

R\$ milhares

DESPESAS	PREVISÃO (A)	REALIZADO (B)	RESULTADO (C=B-A)	%
Correntes	184.897.541	186.061.444	1.163.903	0,63%
Capital	21.482.413	17.949.703	-3.532.710	-16,44%
Reserva de Contingência	20.000	0	-20.000	-100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>206.399.953</b>	<b>204.011.147</b>	<b>-2.388.806</b>	<b>-1,16%</b>
Intra-orçamentárias	27.828.342	27.971.097	142.755	0,51%
<b>TOTAL COM INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>234.228.295</b>	<b>231.982.244</b>	<b>-2.246.051</b>	<b>-0,96%</b>

Obs.: Previsão conforme LOA

As despesas realizadas foram 1,16% menores do que o previsto na LOA.

R\$ milhares

DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (A)	REALIZADO (B)	RESULTADO (C=B-A)	%
Correntes	189.279.153	186.061.444	-3.217.709	-1,70%
Capital	23.556.451	17.949.703	-5.606.748	-23,80%
Reserva de Contingência	6.892	0	-6.892	-100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>212.842.495</b>	<b>204.011.147</b>	<b>-8.831.348</b>	<b>-4,15%</b>
Intra-orçamentárias	29.038.840	27.971.097	-1.067.743	-3,68%
<b>TOTAL COM INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>241.881.335</b>	<b>231.982.244</b>	<b>-9.899.091</b>	<b>-4,09%</b>

Obs.: Dotação Atualizada conforme SIGEO

Com relação à Dotação Atualizada, as despesas



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 15

Proc. eTC-03546.989.17-9

realizadas foram 4,15% menores.

	R\$ milhares			
	A	B	C	D
	RECEITAS REALIZADAS	DESPEAS REALIZADAS	RESULTADOS (A-B)	% (C/A)
Correntes	197.405.161	186.061.444	11.343.717	5,75%
Capital	7.446.238	17.949.703	-10.503.465	-141,06%
<b>Total</b>	<b>204.851.399</b>	<b>204.011.147</b>	<b>840.252</b>	<b>0,41%</b>
Intra-orçamentárias	27.971.097	27.971.097	0	0,00%
<b>Total</b>	<b>232.822.497</b>	<b>231.982.244</b>	<b>840.253</b>	<b>0,36%</b>

No confronto entre as receitas realizadas contra as despesas realizadas, verificamos que as receitas apresentaram-se maiores em R\$ 840.253 mil, equivalente a 0,41%.

Assim, temos que o confronto da Despesa Realizada com a Receita Arrecadada indicará o DÉFICIT OU SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO do período, enquanto a Despesa Autorizada com a Realizada demonstrará se houve ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA.

## CONSOLIDADO - Valores atualizados pelo IGP-DI

	R\$ milhares			
Superávit/Déficit Orçamentário	2014	2015	2016	2017
Despesa Realizada	219.266.965	207.442.041	191.442.822	204.011.146
Receita Arrecadada	218.847.141	205.798.985	190.801.828	204.851.399
<b>Superávit / Déficit Orçamentário</b>	<b>-419.825</b>	<b>-1.643.055</b>	<b>-640.993</b>	<b>840.253</b>
<b>% sobre Rec. Arrecadada</b>	<b>-0,19%</b>	<b>-0,80%</b>	<b>-0,34%</b>	<b>0,41%</b>

	2014	2015	2016	2017
Economia Orçamentária				
Despesa Autorizada	230.743.623	224.648.056	211.411.562	212.842.495
Despesa Realizada	219.266.965	207.442.041	191.442.822	204.011.146
<b>Economia Orçamentária</b>	<b>11.476.657</b>	<b>17.206.015</b>	<b>19.968.740</b>	<b>8.831.349</b>
<b>% s/ Desp Autorizada</b>	<b>4,97%</b>	<b>7,66%</b>	<b>9,45%</b>	<b>4,15%</b>

Os dados de 2017 indicam um superávit orçamentário de 0,41%, interrompendo a sequência de déficits.

Houve economia orçamentária de 4,15% no exercício.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

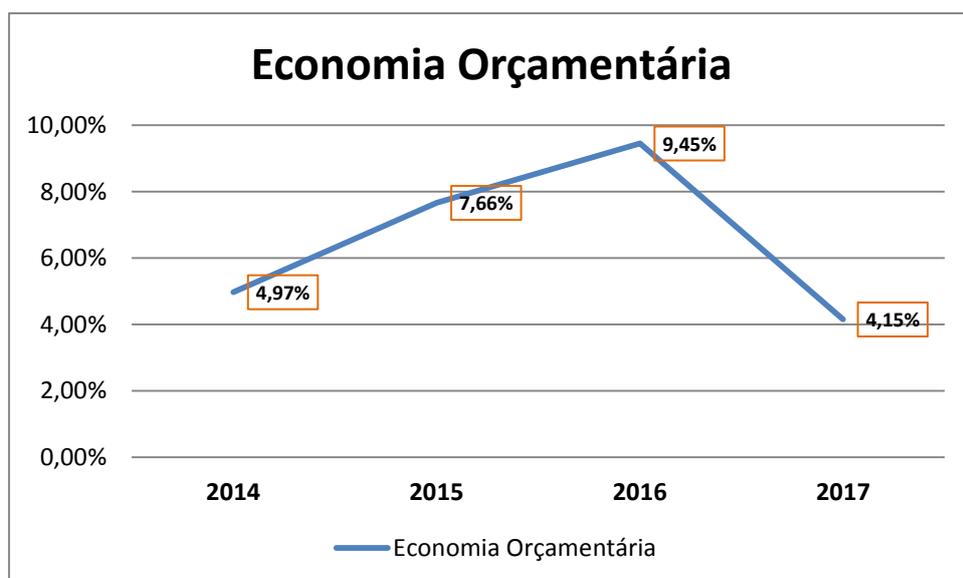
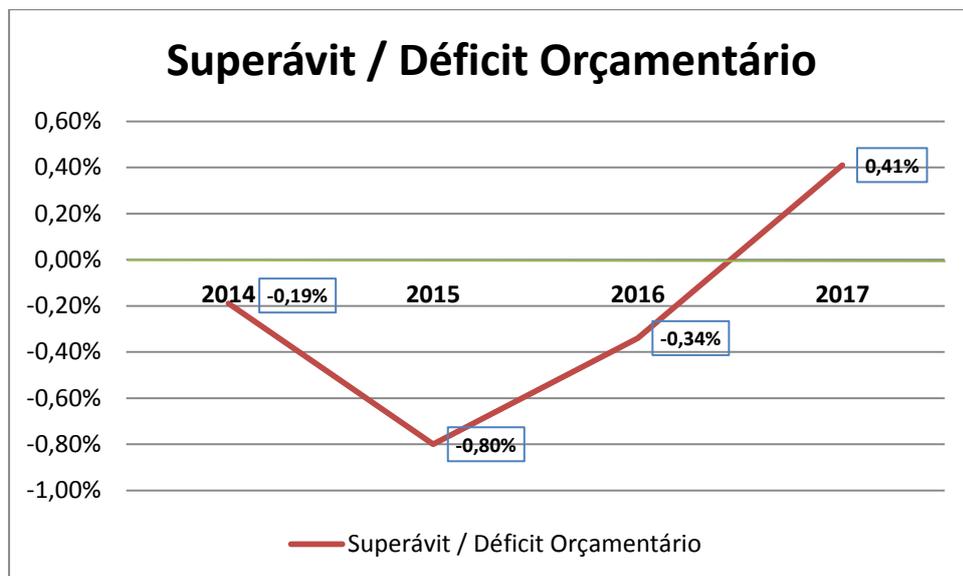
Fl.nº

16

Proc.

eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K



Evidenciamos, a seguir, os resultados apurados nos últimos exercícios, salientando que os dados do Balanço Geral do Estado incluem as empresas dependentes IPT, CETESB, CPTM, EMPLASA, CODASP e DOCAS.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 17  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## 1.1 Receitas

As receitas atingiram o valor de R\$ 204.851.399 mil, evolução de 6,91% sobre o exercício anterior, em valores nominais.

R\$ milhares

RECEITAS - CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>TOTAL DAS RECEITAS (exceto INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)</b>	<b>191.612.541</b>	<b>87,65%</b>	<b>204.851.399</b>	<b>87,99%</b>	<b>6,91%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>184.208.380</b>	<b>84,26%</b>	<b>197.405.161</b>	<b>84,79%</b>	<b>7,16%</b>
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.774.963	3,56%	10.043.429	4,31%	29,18%
RECEITA AGROPECUARIA	16.478	0,01%	19.592	0,01%	18,90%
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	1,36%	3.216.013	1,38%	8,28%
RECEITA INDUSTRIAL	366.589	0,17%	189.993	0,08%	-48,17%
RECEITA PATRIMONIAL	6.150.241	2,81%	8.252.041	3,54%	34,17%
RECEITA TRIBUTARIA	143.082.542	65,45%	150.277.287	64,55%	5,03%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	5.748.751	2,63%	5.784.323	2,48%	0,62%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	18.098.755	8,28%	19.622.483	8,43%	8,42%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>7.404.161</b>	<b>3,39%</b>	<b>7.446.238</b>	<b>3,20%</b>	<b>0,57%</b>
ALIENACAO DE BENS	184.312	0,08%	182.228	0,08%	-1,13%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	2.361	0,00%	3.359	0,00%	42,23%
OPERACOES DE CREDITO	4.955.228	2,27%	4.587.017	1,97%	-7,43%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.841.417	0,84%	2.420.853	1,04%	31,47%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	420.843	0,19%	252.782	0,11%	-39,93%
<b>TOTAL DAS RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>27.010.036</b>	<b>12,35%</b>	<b>27.971.097</b>	<b>12,01%</b>	<b>3,56%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>26.004.628</b>	<b>11,89%</b>	<b>26.825.421</b>	<b>11,52%</b>	<b>3,16%</b>
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES - INTRA	24.278.196	11,11%	25.163.653	10,81%	3,65%
RECEITA DE SERVIÇOS - INTRA	1.726.409	0,79%	1.661.565	0,71%	-3,76%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	23	0,00%	203	0,00%	775,86%
<b>RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>1.005.408</b>	<b>0,46%</b>	<b>1.145.676</b>	<b>0,49%</b>	<b>13,95%</b>
ALIENAÇÃO DE BENS - INTRA	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	1.005.408	0,46%	1.145.676	0,49%	13,95%
<b>Total Geral (incluindo INTRA-ORÇAMENTÁRIAS)</b>	<b>218.622.577</b>	<b>100,00%</b>	<b>232.822.497</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,50%</b>

inclui receitas intra-orçamentárias, que apresentam-se simultaneamente em duas unidades dentro do Governo Estadual

AH% = análise horizontal, compara valores na mesma linha

AV% = análise vertical, compara um valor em relação a um total na mesma coluna

Considerando a receita atualizada pelo IGP-DI, o índice passa a 7,36% de evolução.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 18  
Proc. eTC-03546.989.17-9

R\$ milhares

RECEITAS - Atualizadas pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
<b>RECEITAS (Exceto intra-orçamentária)</b>	<b>218.847.141</b>	<b>205.798.985</b>	<b>190.801.828</b>	<b>204.851.399</b>	<b>7,36%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>209.655.226</b>	<b>196.364.078</b>	<b>183.428.994</b>	<b>197.405.161</b>	<b>7,62%</b>
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	8.786.507	7.638.026	7.742.067	10.043.429	29,73%
RECEITA AGROPECUARIA	13.102	10.813	16.408	19.592	19,40%
RECEITA DE SERVICOS	3.300.233	4.213.498	2.957.493	3.216.013	8,74%
RECEITA INDUSTRIAL	460.289	238.830	365.038	189.993	-47,95%
RECEITA PATRIMONIAL	9.875.777	6.912.689	6.124.219	8.252.041	34,74%
RECEITA TRIBUTARIA	160.684.477	151.682.600	142.477.160	150.277.287	5,47%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	6.328.562	6.151.079	5.724.428	5.784.323	1,05%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	20.206.278	19.516.543	18.022.179	19.622.483	8,88%
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>9.191.915</b>	<b>9.434.907</b>	<b>7.372.834</b>	<b>7.446.238</b>	<b>1,00%</b>
ALIENACAO DE BENS	982.649	1.146.757	183.532	182.228	-0,71%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	2.997	1.573	2.351	3.359	42,84%
OPERACOES DE CREDITO	7.736.212	6.506.998	4.934.262	4.587.017	-7,04%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	78.708	1.515.393	1.833.626	2.420.853	32,03%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	391.350	264.186	419.063	252.782	-39,68%
<b>RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>28.544.072</b>	<b>27.838.272</b>	<b>26.895.757</b>	<b>27.971.097</b>	<b>4,00%</b>
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>27.255.302</b>	<b>26.985.342</b>	<b>25.894.603</b>	<b>26.825.421</b>	<b>3,59%</b>
RECEITAS DE CONTRIBUICOES-INTRA-ORÇAMENTARIA	24.663.415	24.660.738	24.175.475	25.163.653	4,09%
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIAS C/REC.DE SERVIC	2.591.884	2.324.583	1.719.105	1.661.565	-3,35%
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIAS: OUTRAS REC.COR	3	22	23	203	779,58%
<b>RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORÇAMENTARIAS</b>	<b>1.288.771</b>	<b>852.929</b>	<b>1.001.154</b>	<b>1.145.676</b>	<b>14,44%</b>
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.288.771	852.929	1.001.154	1.145.676	14,44%
<b>Total Geral</b>	<b>247.391.214</b>	<b>233.637.257</b>	<b>217.697.585</b>	<b>232.822.497</b>	<b>6,95%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00

Observa-se que nos 3 exercícios antecedentes, houve queda na arrecadação, com recuperação parcial no exercício em análise.



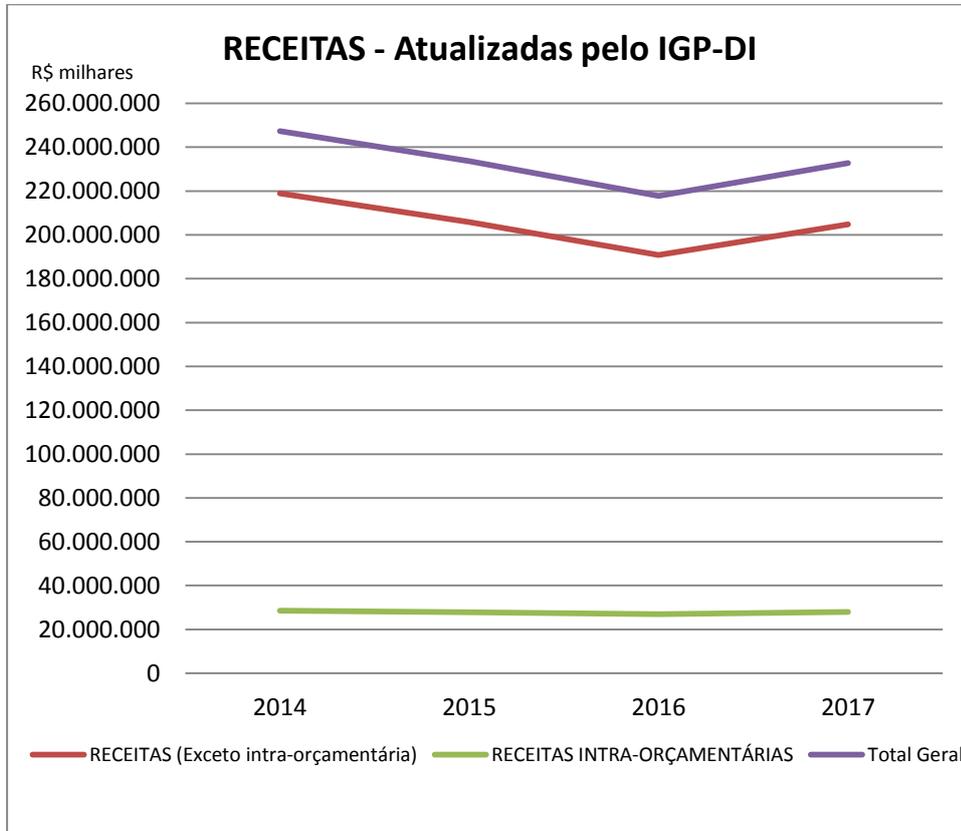
## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 19

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K



### 1.1.1 Desvinculação das Receitas dos Estados e Municípios - DREM

A Emenda Constitucional nº 93 de 08/09/2016 estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios até 2023. Foi autorizada a utilização livre de 30% das receitas relativas a impostos, taxas e multas, excetuados os recursos destinados às aplicações em saúde e em educação, dentre outros. A emenda produz efeitos retroativos a 01/01/2016, dando a seguinte redação ao artigo 76-A da Constituição Federal:

"Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetua-se da desvinculação de que trata o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	20
Proc.	eTC-03546.989.17-9

caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;

III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal."

No Estado de São Paulo, o Decreto nº 62.274 de 24/11/2016 regulamentou a desvinculação de receitas correntes citadas no anexo, determinando ainda que tais desvinculações seriam codificadas na fonte detalhada "006.006.093", classificadas como "Receitas Desvinculadas pela Emenda Constitucional 93/2016" e recolhidas à conta única do Tesouro.

Já o Decreto nº 62.413, de 06/01/2017, relativo às normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017, estabeleceu:

Artigo 23 - Os recursos decorrentes da desvinculação de receitas de que trata a Emenda Constitucional nº 93, de 08 de setembro de 2016, serão codificados em fonte específica 006.006.093 - Recursos DREM E.C. 93/2016 e classificados orçamentariamente como Outras Receitas Correntes, no código 19909995 - Receitas Desvinculadas DREM E.C. 93/2016.

§ 1º - Os valores das receitas desvinculadas deverão ser recolhidos à conta única do Tesouro.

§ 2º - As despesas custeadas com recursos de que o trata o "caput" deste artigo serão executadas na mesma fonte específica de receita.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 21

Proc. eTC-03546.989.17-9

A seguir, demonstramos as receitas DREM:

R\$ milhares

RECEITAS DREM	2016	2017
19909995 - RECEITA DESVINCULADA DREM - EC93/2016	344.905	1.336.770
85220101 - INTEGRALIZACAO COM RECURSOS DE OUTRAS FONTES (INTRA)		95.992
<b>Total Geral</b>	<b>344.905</b>	<b>1.432.762</b>

Fonte: SIGEO

O valor total da Receita DREM atingiu R\$ 1.432.762 mil, incluindo R\$ 95.992 mil de intra-orçamentária.

A seguir, demonstramos as despesas realizadas:

Em milhares

DESPESAS COM RECURSOS DA DESVINCULAÇÃO - E.C. 93/2016	2017 - Liquidado
<b>DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP</b>	<b>156.940</b>
<b>319007 - CONTRIBUICAO ENTIDADES FECHADAS PREVIDENCIA</b>	<b>3</b>
31900701 - CONTRIBUICAO PATRONAL	3
<b>319008 - OUTROS BENEF.ASSIST.DO SERVIDOR E DO MILITAR</b>	<b>1</b>
31900801 - SALARIO FAMILIA - CIVIL	1
<b>319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL</b>	<b>134.335</b>
31901111 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE	29.470
31901112 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE	92.759
31901128 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE-13 SALARIO	3.721
31901129 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE-13 SALARIO	5.386
31901130 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE - 1/3 FERIAS	1.030
31901131 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE-1/3 FERIAS	1.564
31901136 - ABONO DE PERMANENCIA	405
<b>319013 - OBRIGACOES PATRONAIS</b>	<b>13.000</b>
31901313 - FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVICO	2.481
31901323 - PREVIDENCIA SOCIAL/PESSOAL CLT	10.520
<b>319049 - AUXILIO TRANSPORTE</b>	<b>3.464</b>
31904901 - AUXILIO TRANSPORTE	3.464
<b>319113 - OBRIGACOES PATRONAIS</b>	<b>6.137</b>
31911301 - CONTRIB PATRONAL-SAO PAULO PREVIDENCIA-SPPRE	6.137
<b>IAMSPÉ - INST.ASSIST.MEDICA SERV.PUBL.ESTAD.</b>	<b>18.024</b>
<b>449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE</b>	<b>18.024</b>
44905220 - EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA TRANSF88	3.155
44905232 - MOBILIARIO EM GERAL	936
44905234 - OUTROS EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	39
44905235 - EQUIP.E MOBIL.MED.-HOSPITALAR,ODONTOLOGICO	13.894
<b>SEC TRANSP METROPOLITANOS - ADMINISTRACAO SUPERIOR DA SEC. E DA SEDE</b>	<b>669.906</b>
<b>339093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES</b>	<b>177.720</b>
33909301 - INDENIZACOES E RESTITUICOES DIVERSAS	177.720



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>22</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

<b>449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE</b>	<b>112.277</b>
44905211 - TRENS	112.277
<b>459065 - CONST.OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS</b>	<b>283.917</b>
45906510 - SUBSCRICAO DE ACOES-INVESTIMENTOS	283.917
<b>459165 - CONST.OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS</b>	<b>95.992</b>
45916510 - SUBSCRICAO DE ACOES-INVESTIMENTOS	95.992
<b>CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM</b>	<b>95.992</b>
<b>449051 - OBRAS E INSTALACOES</b>	<b>43.726</b>
44905111 - GERENCIAMENTO DE OBRAS	2.272
44905112 - INSTALACOES	40.054
44905130 - EXECUCAO DE OBRAS E INSTALACOES	1.400
<b>449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE</b>	<b>52.266</b>
44905211 - TRENS	52.266
<b>DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE</b>	<b>64.640</b>
<b>339039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA</b>	<b>41.475</b>
33903982 - CONSERV.ESTRADAS E OUTROS BENS DE DOM.PUBLIC	41.475
<b>449051 - OBRAS E INSTALACOES</b>	<b>23.165</b>
44905110 - ESTUDOS E PROJETOS	3.407
44905130 - EXECUCAO DE OBRAS E INSTALACOES	19.758
<b>Total Geral</b>	<b>1.005.503</b>

A despesa liquidada com recursos da DREM foi de R\$ 1.005.503 mil.

Conforme informações da Contadoria Geral do Estado, a diferença entre as receitas de R\$ 1.432.762 mil e despesas de R\$ 1.005.503 mil está na conta de Superávit Financeiro, disponível para execução em 2018 como fonte 046 - Superávit.

## 1.1.2 Diferimento da Receita

O Governo do Estado vem realizando o diferimento de receitas, que consiste em transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente.

“O saldo positivo da arrecadação dos recursos próprios e vinculados é transferido para o exercício seguinte, pelo mecanismo do diferimento, com vistas à manutenção do equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas. O



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 23

Proc. eTC-03546.989.17-9

procedimento de diferimento da receita envolve registro contábil desse valor em conta do passivo circulante (2.1.8.1.1.21.03 - Receita Diferida) e tem como contrapartida no passivo uma conta redutora desse efeito, com a finalidade de preservar o resultado econômico." (fls.17 do BGE)

A seguir, apresentamos a receita diferida em 2017, comparativamente ao exercício anterior:

R\$ milhares

RECEITA DIFERIDA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	269.372	11,84%	0	0,00%	-100,00%
002 - RECURSOS VINCULADOS ESTADUAIS	393.498	17,29%	316	0,04%	-99,92%
003 - RECURSOS VINCULADOS-FUNDO ESPECIAL DE DESPES	424.104	18,64%	412.761	53,23%	-2,67%
004 - REC.PROPRIO-ADM.IND.-DOT.INIC.CR.SUPL.	679.737	29,87%	199.094	25,67%	-70,71%
005 - RECURSOS VINCULADOS FEDERAIS	508.946	22,36%	163.313	21,06%	-67,91%
<b>Total Geral</b>	<b>2.275.656</b>	<b>100,00%</b>	<b>775.484</b>	<b>100,00%</b>	<b>-65,92%</b>

Em relação ao exercício anterior, houve uma **redução de 65,92%** no total da receita diferida.

O retorno do diferimento da receita, no exercício seguinte, a ser utilizado para atender o objeto de sua vinculação é realizado conforme a sua disponibilidade financeira aplicando-se o procedimento inverso e dessa forma restabelecendo o recurso a partir da conta de controle da execução do orçamento em contrapartida à baixa do passivo pendente.

Entendemos que o procedimento do diferimento da Receita deve ser evitado pelo Governo Estadual, não estando previsto no MCASP. Desta forma, os saldos eventualmente existentes devem ser retornados à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 24

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## 1.1.3 Análise das Receitas

A evolução da Receita Estimada comparada com a Receita Arrecadada, em conformidade com os Balanços Orçamentários, é a seguinte:

CONSOLIDADO - Atualizado pelo IGP-DI		R\$ milhares			
Receita	2014	2015	2016	2017	
Estimada	223.330.160	218.606.418	206.292.832	206.399.953	
Arrecadada	218.847.141	205.798.985	190.801.828	204.851.399	
<b>Diferença</b>	<b>-4.483.020</b>	<b>-12.807.433</b>	<b>-15.491.004</b>	<b>-1.548.554</b>	
% sobre Estimada	-2,01%	-5,86%	-7,51%	-0,75%	

Obs.: exceto intra-orçamentária

### 1.1.3.1 Receitas Correntes

As Receitas Correntes apresentam-se conforme quadro a seguir:

RECEITAS CORRENTES - CONSOLIDADO		R\$ milhares			
	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>184.208.380</b>	<b>87,63%</b>	<b>197.405.161</b>	<b>88,04%</b>	<b>7,16%</b>
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.774.963	3,70%	10.043.429	4,48%	29,18%
RECEITA AGROPECUARIA	16.478	0,01%	19.592	0,01%	18,90%
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	1,41%	3.216.013	1,43%	8,28%
RECEITA INDUSTRIAL	366.589	0,17%	189.993	0,08%	-48,17%
RECEITA PATRIMONIAL	6.150.241	2,93%	8.252.041	3,68%	34,17%
RECEITA TRIBUTARIA	143.082.542	68,07%	150.277.287	67,02%	5,03%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	5.748.751	2,73%	5.784.323	2,58%	0,62%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	18.098.755	8,61%	19.622.483	8,75%	8,42%
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORCAMENTARIAS</b>	<b>26.004.628</b>	<b>12,37%</b>	<b>26.825.421</b>	<b>11,96%</b>	<b>3,16%</b>
RECEITAS DE CONTRIBUICOES-INTRA-ORCAMENTARIA	24.278.196	11,55%	25.163.653	11,22%	3,65%
RECEITAS DE SERVIÇOS - INTRA	1.726.409	0,82%	1.661.565	0,74%	-3,76%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	23	0,00%	203	0,00%	775,86%
<b>SOMA</b>	<b>210.213.008</b>	<b>100,00%</b>	<b>224.230.582</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,67%</b>

Considerando a soma das receitas correntes, houve uma variação de 6,67% comparativamente a 2016.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 25  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## a. Receitas Tributárias

Constata-se que o item mais representativo nas Receitas Correntes é o das Receitas Tributárias, com 67,02%, englobando a arrecadação do ICMS, do IPVA, do ITCMD e Outras (Emolumentos e Custas, Taxas e Contribuições de Melhoria).

RECEITA TRIBUTÁRIA		R\$ Milhares			
CONSOLIDADO	2016	AV%	2017	AV%	AH% 2017/2016
<b>SOMA</b>	<b>143.082.542</b>	<b>100%</b>	<b>150.277.287</b>	<b>100%</b>	<b>5,03%</b>
IPVA	14.023.190	9,80%	14.499.931	9,65%	3,40%
ITCMD	2.317.488	1,62%	2.719.552	1,81%	17,35%
ICMS	121.118.850	84,65%	126.783.019	84,37%	4,68%
OUTRAS	5.623.014	3,93%	6.274.785	4,18%	11,59%

Na comparação com o exercício anterior, verifica-se uma variação nominal positiva de 5,03%.

Na tabela seguinte, demonstramos as receitas atualizadas pela variação do IGP-DI a valores de dezembro de 2017, bem como a variação 2017/2016:

CONSOLIDADO ATUALIZADO PELO IGP-DI	R\$ MILHARES					
	2014	2015	2016	2017	VARIAÇÃO 2017/2016	2017/2016 %
<b>RECEITAS TRIBUTÁRIAS</b>	<b>160.684.477</b>	<b>142.503.081</b>	<b>143.058.752</b>	<b>150.277.287</b>	<b>7.218.535</b>	<b>5,05%</b>
IPVA	14.854.281	13.632.136	14.023.190	14.499.931	476.741	3,40%
ITCMD	2.015.028	2.372.735	2.317.488	2.719.552	402.064	17,35%
ICMS	138.339.211	121.002.868	121.118.850	126.783.019	5.664.169	4,68%
OUTRAS	5.475.957	5.495.342	5.599.223	6.274.785	675.561	12,07%

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00

Lembramos que 25% da arrecadação do ICMS (R\$ 31.533.366 mil) e 50% do IPVA (R\$ 7.249.965 mil) são transferidos aos Municípios, nos termos dos incisos I e II, artigo 167 da Constituição Estadual.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	26
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### a.1 - Repasses às Universidades

#### a.1.1 Histórico

As Universidades Estaduais Paulistas (USP, UNICAMP e UNESP), recebem 9,57% do ICMS-Quota-Parte do Estado, no mês de referência. Este percentual incide também sobre os repasses da Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).

A determinação do repasse consta na LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício. Reproduzimos, a seguir, texto da LDO 2017:

**Artigo 5º** - Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2017, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, no mínimo, o percentual global de 9,57% (nove inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento) da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - Quota-Parte do Estado, no mês de referência.

**§ 1º** - À arrecadação prevista no "caput" deste artigo serão adicionados 9,57% (nove inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento) das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas.

Importa salientar que a Constituição de 1988, em seu art.207, destacou a autonomia universitária, conforme segue:

**Art. 207.** As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>27</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Assim, tendo em vista mencionada autonomia, no ano de 1989 foi definido o repasse de 8,4% da receita da arrecadação do ICMS - quota parte do Estado no mês de referência às Universidades Estaduais Paulistas, por meio do Decreto nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989.

A repartição entre as Universidades foi definida no âmbito do CRUESP - Conselho de Reitores das Universidades Estaduais de São Paulo, sendo que cabe à USP 52,56%, UNICAMP 22,94% e UNESP 24,50%, conforme constou no Ofício CRUESP nº 46/1994.

O índice de 8,4% foi alterado ao longo do tempo, chegando aos atuais 9,57%.

### **a.1.2 Cálculo do valor do repasse**

#### **a.1.2.1 Composição dos cálculos**

Obtivemos, junto à SEFAZ-DFE, a composição dos valores repassados anualmente às Universidades. Foram fornecidos dados de 2008 a 2017, mas para fins de relatório demonstraremos os últimos três exercícios.

No quadro, é possível acompanhar os itens da receita que compõem a base de cálculo, bem como o abatimento do Programa Habitacional e o cálculo dos 9,57%.

Na sequência, é demonstrado o valor do Repasse às Universidades, a diferença entre este e o cálculo dos 9,57%, e nas linhas seguintes é feita a composição da diferença.

Constatamos que houve repasses de R\$ 9,1 bilhões em 2017, R\$ 8,6 bilhões em 2016 e R\$ 8,7 bilhões em 2015, conforme segue:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 28  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

BASE DE CÁLCULO - em R\$	2017	2016	2015
(+) 111302 - IMP.S/OP.REL.CIRC.MERC.PREST.SERV.TRANSP.COM	94.600.088.848	90.522.053.233	90.752.150.977
11130251 - ICMS-PARTE DO ESTADO	75.680.071.078	72.417.642.587	72.601.720.782
11130254 - ICMS-PARTE FUNDEB	18.920.017.770	18.104.410.647	18.150.430.195
(+) 193115 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA DO ICMS	342.206.292	369.885.910	312.813.370
19311551 - ICMS EM ATRASO - PARTE DO ESTADO	273.765.034	295.908.728	250.250.696
19311554 - ICMS EM ATRASO - P.DO FUNDEB	68.441.258	73.977.182	62.562.674
(+) 199001 - PROGRAMA DE PARCELAMENTO INCENTIVADO DO ICMS	985.030.897	761.527.964	800.381.387
19900151 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE ESTADO	40.598.142	53.418.386	61.466.137
19900154 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	10.149.536	13.354.596	15.366.534
19900161 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE ESTADO	158.485.038	233.765.327	390.781.287
19900164 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE FUNDEB	39.621.260	58.441.332	97.695.322
19900171 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC.61625/15-PTE E	588.941.537	322.038.658	188.057.686
19900174 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC61625/15-PFUNDE	147.235.384	80.509.665	47.014.422
<b>A = Total 1</b>	<b>95.927.326.037</b>	<b>91.653.467.107</b>	<b>91.865.345.735</b>
(+) 172136 - TRANSF.FINANC DO ICMS - DESONERACAO LC 87/96	455.448.825	455.448.825	455.448.825
17213651 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO-LC 87/96	364.359.060	364.359.060	364.359.060
17213654 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO - PARTE FUNDEB	91.089.765	91.089.765	91.089.765
<b>B = Total 2</b>	<b>455.448.825</b>	<b>455.448.825</b>	<b>455.448.825</b>
<b>C = Total Geral [1 + 2]</b>	<b>96.382.774.862</b>	<b>92.108.915.932</b>	<b>92.320.794.560</b>
<b>D = Programa Habitacional</b>	<b>1.499.999.790</b>	<b>1.375.112.377</b>	<b>1.233.941.766</b>
<b>E = [C (-) D] = Base de Cálculo</b>	<b>94.882.775.072</b>	<b>90.733.803.555</b>	<b>91.086.852.794</b>
<b>F = [E * 9,57%] = Universidades</b>	<b>9.080.281.574</b>	<b>8.683.225.000</b>	<b>8.717.011.812</b>
<b>G = REPASSE ÀS UNIVERSIDADES (valores constam no Portal da Transparência)</b>	<b>9.101.391.639</b>	<b>8.654.353.952</b>	<b>8.735.070.585</b>
<b>H = [G (-) F] = Diferença</b>	<b>21.110.065</b>	<b>-28.871.048</b>	<b>18.058.773</b>
Efeito exercício anterior no atual	28.914.985	-468.792	14.370.352
Efeito exercício atual para o subsequente	6.466.399	-28.914.985	468.792
<b>I = ICMS (ajuste)</b>	<b>35.381.384</b>	<b>-29.383.777</b>	<b>14.839.144</b>
Efeito exercício anterior no atual	-63.955.929	-63.443.195	-60.223.566
Efeito exercício atual para o subsequente	49.684.612	63.955.929	63.443.195
<b>J = IRPF [13º Salário] (ajuste)</b>	<b>-14.271.318</b>	<b>512.734</b>	<b>3.219.629</b>
<b>K = H - I - J (Diferença Final após ajustes)</b>	<b>-1</b>	<b>-5</b>	<b>-1</b>

Conforme demonstrativo fornecido pela SEFAZ-DFE

## a.1.2.2 Itens não computados no cálculo

Na arrecadação de receitas do governo estadual, há diversas sub-alíneas relativas ao ICMS, registradas no balanço orçamentário. Entretanto, parte delas, como multas, juros e acréscimo financeiro, não é considerada para fins de cálculo dos 9,57% destinados às Universidades.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

29

Proc.

eTC-03546.989.17-9

No próximo quadro, temos um levantamento com as subalíneas de receitas do ICMS e dele resultantes, na qual verificamos qual a diferença percentual em relação à base de cálculo do repasse às Universidades:

RECEITA RESULTANTE DE ICMS	2017	2016	2015
<b>111302 - IMP.S/OP.REL.CIRC.MERC.PREST.SERV TRANSP.COM</b>	<b>94.600.088.848</b>	<b>90.522.053.233</b>	<b>90.752.150.977</b>
11130251 - ICMS-PARTE DO ESTADO	75.680.071.078	72.417.642.587	72.601.720.782
11130254 - ICMS-PARTE FUNDEB	18.920.017.770	18.104.410.647	18.150.430.195
<b>172136 - TRANSF.FINANC. DO ICMS - DESONERACAO LC 87/9</b>	<b>455.448.825</b>	<b>455.448.825</b>	<b>455.448.825</b>
17213651 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO-LC 87/96	364.359.060	364.359.060	364.359.060
17213654 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO - PARTE FUNDE	91.089.765	91.089.765	91.089.765
<b>191142 - MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS</b>	<b>1.162.918.733</b>	<b>836.983.609</b>	<b>916.005.749</b>
19114251 - MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS - ESTADO	254.283.028	228.163.058	230.420.283
19114254 - MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS - FUNDEB	63.570.757	57.040.765	57.605.071
19114261 - MULTAS E JUROS MORA S/PPI-ICM/ICMS-PTE ESTAD	38.433.607	50.566.067	58.448.100
19114264 - MULTAS/JUROS MORA S/PPI-ICM/ICMS-PTE FUNDEB	9.608.402	12.641.517	14.612.025
19114271 - MULTAS E JUROS S/PEP DO ICM/ICMS PTE ESTADO	118.374.479	174.897.734	271.015.143
19114274 - MULTAS E JUROS S/PEP DO ICM/ICMS PTE FUNDEB.	29.593.620	43.724.434	67.753.786
19114281 - MULTA/JRS S/PEP ICM/ICMS-DEC 61.625/15-PTE E	519.243.872	215.960.027	172.921.074
19114284 - MULTA/JR S/PEP ICM/ICMS-DEC61.625/15-P.FUNDE	129.810.968	53.990.007	43.230.268
<b>191315 - MULTAS E JUROS DE MORA: DIVIDA ATIVA DO ICMS</b>	<b>198.003.548</b>	<b>157.931.032</b>	<b>138.265.382</b>
19131551 - JUROS DE MORA SOBRE ICMS INSCRITO: PTE ESTAD	158.402.839	126.344.826	110.612.306
19131554 - JUROS DE MORA S/ICMS INSC:FUNDEB	39.600.710	31.586.206	27.653.076
<b>191950 - MULTAS POR AUTO DE INFRACAO</b>	<b>123.056.983</b>	<b>84.288.041</b>	<b>87.588.999</b>
19195051 - MULTAS P/INFR.REG.ICMS - PARTE DO ESTADO	98.445.586	67.430.432	70.071.200
19195054 - MULTAS P/INFR.REG.ICMS - PARTE DO FUNDEB	24.611.397	16.857.608	17.517.800
<b>193115 - RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ICMS</b>	<b>359.067.003</b>	<b>382.391.112</b>	<b>321.618.889</b>
19311551 - ICMS EM ATRASO - PARTE DO ESTADO	273.765.034	295.908.728	250.250.696
19311554 - ICMS EM ATRASO - P.DO FUNDEB	68.441.258	73.977.182	62.562.674
19311561 - ICMS INSCRITO-ACRESC.FINANC.: PARTE ESTADO	13.488.569	10.004.162	7.044.415
19311564 - ICMS INSCRITO-ACRESC.FINANC.:P DO FUNDEB	3.372.142	2.501.040	1.761.104
<b>199001 - PROGRAMA DE PARCELAMENTO INCENTIVADO DO ICMS</b>	<b>985.030.897</b>	<b>761.527.964</b>	<b>800.381.387</b>
19900151 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE ESTADO	40.598.142	53.418.386	61.466.137
19900154 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	10.149.536	13.354.596	15.366.534
19900161 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE ESTADO	158.485.038	233.765.327	390.781.287
19900164 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE FUNDEB	39.621.260	58.441.332	97.695.322
19900171 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC.61625/15-PTE E	588.941.537	322.038.658	188.057.686
19900174 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC61625/15-PFUNDE	147.235.384	80.509.665	47.014.422
<b>199099 - OUTRAS RECEITAS</b>	<b>445.282.491</b>	<b>399.656.130</b>	<b>346.111.828</b>
19909951 - ICMS NAO INSCRITO-ACRESC.FINANC.:PARTE ESTAD	67.500.625	58.409.696	57.983.181
19909954 - ICMS NAO INSCRITO-ACR.FIN.P.FUNDEB	16.875.156	14.602.424	14.495.795
19909971 - ACRESC.FINANC.S/ PPI-ICM/ICMS- PTE DO ESTADO	82.146.219	95.643.035	93.980.777
19909974 - ACRESC.FINANC.S/PPI ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	20.536.555	23.910.759	23.495.194
19909981 - ACRESC.FINANC.S/ PEP-ICM/ICMS- PTE DO ESTADO	138.907.665	133.837.750	124.436.578



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>30</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

19909984 - ACRES.FINAN.C/S/ PEP-ICM/ICMS- PTE DO FUNDEB	34.726.916	33.459.437	31.109.145
19909991 - ACRES.FINAN.PEP-ICM/ICMS-DEC61625/15-PTE ES	67.671.485	31.834.423	488.925
19909994 - ACRES.FIN.PEP-ICM/ICMS-DEC 61625/2015-PFUNDE	16.917.871	7.958.606	122.231
<b>Total Geral</b>	<b>98.328.897.328</b>	<b>93.600.279.946</b>	<b>93.817.572.037</b>
Base de Cálculo para repasse às Universidades	96.382.774.862	92.108.915.932	92.320.794.560
<b>Diferença % (cálculo hipotético)</b>	<b>2,02%</b>	<b>1,62%</b>	<b>1,62%</b>

Dados do SIGEO - pesquisa por alínea e subalínea de receita

não inclui 25% pertencente aos municípios, previsto na C.F., art.158, IV

não inclui FECOEP, Lei Estadual nº 16.006/2015

itens em **vermelho** = sublineas de receitas utilizadas pelo Governo Estadual para cálculo dos repasses às Universidades

Assim, na hipótese de serem incluídos no cálculo as receitas do ICMS relativas a multas, juros e acréscimos financeiros, corresponderiam a uma diferença de 2,02%, 1,62% e 1,62%, em 2017, 2016 e 2015 respectivamente.

Neste caso, a questão envolve a interpretação em relação à leitura que se faz de 'ICMS-Quota Parte do Estado', conforme consta na LDO.

Pedimos vênua para reproduzir texto que consta em nosso Manual Básico "Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral" - 2016 (página 45), por apresentar informações que podem melhor esclarecer o assunto.

...

É bem assim, pois, ao se fazer leitura comparativa, o financiamento da Educação se baseia na "receita resultante de impostos" (art. 212 da CF); salta aos olhos a amplitude, a elasticidade, a largueza de tal parâmetro, o que permite incluir não somente os impostos, mas, de igual modo, os dele decorrentes (*dívida ativa de impostos e multas por atraso de recolhimento*). Em tal hipótese, conforma-se, à perfeição, o princípio de que o acessório acompanha o principal.

Diferente, a norma que ora interessa, a que limita a despesa da Câmara (art.29-A da CF<sup>4</sup>), solicita leitura restritiva; nela se enunciam, de modo terminativo, cabal, não exemplificativo, todas as receitas que balizam os limites financeiros da Edilidade.

<sup>4</sup> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>31</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

À vista do retrocitado manual, entendemos que a interpretação deveria ser restritiva, e não alargada. Desta forma, s.m.j., multas, juros e acréscimos financeiros não devem compor a base de cálculo.

### **a.1.3 Nota Fiscal Paulista - NFP**

Os valores creditados aos contribuintes no programa Nota Fiscal Paulista não são computados para fins de cálculo do repasse às Universidades, levando a questionamentos quanto à correção deste procedimento.

Desta forma, realizaremos, a seguir, uma explanação sobre o assunto.

A lei estadual 12.685/2007, que dispõe sobre a criação do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado de São Paulo, determina em seu artigo 8º que:

*Os créditos a que se referem o artigo 2º e o inciso IV do artigo 4º desta lei, bem como os recursos destinados ao sorteio de prêmios previsto no inciso III do referido artigo 4º, serão contabilizados à conta da receita do ICMS.*

Ou seja, devem ser contabilizados em conta redutora da receita de ICMS os créditos a serem recebidos pelos consumidores ou entidades de assistência por eles indicadas; e os prêmios distribuídos aos consumidores finais, na forma regulamentada.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, em sua 6ª edição, vigente até o exercício de 2016, e cujo principal objetivo é normatizar as práticas contábeis dentre as esferas de governo em todo o país, traz que, na União, a restituição é tratada como dedução de receita, cujo procedimento é definido pelo Decreto-lei 1.755/1979 e Decreto 93.872/1986:

Decreto-lei nº 1.755/1979:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	32
Proc.	eTC-03546.989.17-9

**Art. 5º** A restituição de receitas federais e o ressarcimento em espécie, a título de incentivo ou benefício fiscal, dedutíveis da arrecadação, mediante anulação de receita, serão efetuados através de documento próprio a ser instituído pelo Ministério da Fazenda.

Decreto nº 93.872/1986:

**Art. 14** A restituição de receitas orçamentárias, descontadas ou recolhidas a maior, e o ressarcimento em espécie a título de incentivo ou benefício fiscal, dedutíveis da arrecadação, qualquer que tenha sido o ano da respectiva cobrança, serão efetuados como anulação de receita, mediante expresso reconhecimento do direito creditório contra a Fazenda Nacional, pela autoridade competente, a qual, observado o limite de saques específicos estabelecido na programação financeira de desembolso, autorizará a entrega da respectiva importância em documento próprio.

**Parágrafo único.** A restituição de rendas extintas será efetuada com os recursos das dotações consignadas na Lei de Orçamento ou em crédito adicional, desde que não exista receita a anular.

Concluindo por indicar que, com o objetivo de possibilitar uma correta consolidação das contas públicas, recomenda-se que a restituição de receitas orçamentárias que foram recebidas em qualquer exercício seja feita por dedução da respectiva natureza de receita orçamentária. Para as rendas extintas no decorrer do exercício, deve ser utilizado o mecanismo de dedução até o montante de receita passível de compensação. O valor que ultrapassar o saldo da receita a deduzir deve ser registrado como despesa. Entende-se por rendas extintas aquelas cujo fato gerador da receita não representa mais situação que gere arrecadações para o ente.

O procedimento continua respaldado pela 7ª edição do MCASP, vigente a partir de 2017, cuja parte de perguntas e respostas dá orientações no mesmo sentido, específicas para "Programas de devolução de créditos fiscais".



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	33
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### a.1.4 Elevação da alíquota do ICMS de 17% para 18% e seus reflexos

Em 1989, a alíquota do ICMS foi alterada por meio da Lei n° 6.556, conforme segue:

**Artigo 3°** - Até 31 de dezembro de 1990, a alíquota de 17% (dezessete por cento), prevista no inciso I do artigo 34 da Lei n° 6.374, de 1.° de março de 1989, fica elevada em 1 (um) ponto percentual, passando para 18% (dezoito por cento).

Referida Lei vinculava o aumento de 1% do imposto com programas habitacionais do governo do Estado.

Mediante Lei, esta alteração de alíquota veio sendo renovada anualmente, sendo, entretanto, excluído do cálculo dos repasses às Universidades, conforme constou no Decreto n° 31.314, de 22 de março de 1990:

**Artigo 1.°** - O percentual global de 8,4% (oito inteiros e quatro décimos por cento), incidente sobre a arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - quota parte do Estado no mês de referência, correspondente ao montante das liberações mensais de recursos às Universidades Estaduais Paulistas, necessários à execução dos respectivos orçamentos no corrente exercício, **não se aplica a receita do mesmo Imposto, proveniente da elevação de alíquota referida no artigo 3.° da Lei n.° 6.556, de 30 de novembro de 1989. (g.n.)**

Com relação à Lei n° 6.556/1989, o RE STF n° 213.739 declarou, em 1998, inconstitucional os artigos 3° ao 9° da citada Lei, pois esta vinculava o aumento de 1% do imposto com programas habitacionais do governo do Estado, conforme segue:

**Artigo 4°** - Fica estabelecida, como diretriz a ser observada durante a execução orçamentária para o exercício de 1990, que serão abertos créditos suplementares, destinados a aumento de capital da Caixa Econômica do Estado de São Paulo S.A., em valor nunca inferior a receita resultante da elevação da alíquota referida no artigo 3.° desta lei.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 34

Proc. eTC-03546.989.17-9

**Artigo 5º** - Os recursos financeiros que vierem a ser atribuídos à Caixa Econômica do Estado de São Paulo S.A., para o fim indicado nesta lei, serão destinados obrigatoriamente ao **financiamento de programas habitacionais** de interesse da população do Estado. (g.n.)

As leis com a alteração de alíquota de 17% para 18% continuaram sendo editadas anualmente, mas agora sem mencionar sua vinculação com programas habitacionais.

Em 2008, o Governo Estadual promulgou a Lei nº 13.230, de 27 de novembro de 2008, alterando a alíquota para 18%, sem vinculação da receita, conforme segue:

Artigo 1º - Passa a vigorar com a seguinte redação o inciso I do artigo 34 da Lei nº 6.374, de 1º de março de 1989:  
"I - 18% (dezoito por cento), nas operações ou prestações internas ou naquelas que se tenham iniciado no exterior;"

Para fins comparativos, no quadro seguinte excluimos o Programa Habitacional dos abatimentos da base de cálculo, obtendo o seguinte resultado:

<b>BASE DE CÁLCULO - em R\$</b>	<b>2017</b>
(+) 111302 - IMP.S/OP.REL.CIRC.MERC.PREST.SERV.TRANSP.COM	94.600.088.848
11130251 - ICMS-PARTE DO ESTADO	75.680.071.078
11130254 - ICMS-PARTE FUNDEB	18.920.017.770
(+) 193115 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA DO ICMS	342.206.292
19311551 - ICMS EM ATRASO - PARTE DO ESTADO	273.765.034
19311554 - ICMS EM ATRASO - P.DO FUNDEB	68.441.258
(+) 199001 - PROGRAMA DE PARCELAMENTO INCENTIVADO DO ICMS	985.030.897
19900151 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE ESTADO	40.598.142
19900154 - PROG.PARC.INCENT.DO ICM/ICMS-PPI-PTE FUNDEB	10.149.536
19900161 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE ESTADO	158.485.038
19900164 - PROG.ESPECI.PARC.DO ICM/ICMS-PEP-PTE FUNDEB	39.621.260
19900171 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC.61625/15-PTE E	588.941.537
19900174 - PROG.ESP.PAR.ICM/ICMS-PEP-DEC61625/15-PFUNDE	147.235.384
<b>A = Total 1</b>	<b>95.927.326.037</b>
(+) 172136 - TRANSF.FINANC DO ICMS - DESONERACAO LC 87/96	455.448.825
17213651 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO-LC 87/96	364.359.060
17213654 - TRANSF.FINANC.ICMS-DESONERACAO - PARTE FUNDEB	91.089.765
<b>B = Total 2</b>	<b>455.448.825</b>
<b>C = Total Geral [1 + 2]</b>	<b>96.382.774.862</b>
<b>D = Programa Habitacional</b>	<b>0</b>
<b>E = [C (-) D] = Base de Cálculo</b>	<b>96.382.774.862</b>
<b>F = [E * 9,57%] = Universidades</b>	<b>9.223.831.554</b>
<b>G = REPASSE ÀS UNIVERSIDADES (valores constam no Portal da</b>	<b>9.101.391.639</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>35</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Transparência	
<b>H = [G (-) F] = Diferença</b>	<b>-122.439.915</b>
Efeito exercício anterior no atual	28.914.985
<u>Efeito exercício atual para o subsequente</u>	<u>6.466.399</u>
<b>I = ICMS (ajuste)</b>	<b>35.381.384</b>
Efeito exercício anterior no atual	-63.955.929
<u>Efeito exercício atual para o subsequente</u>	<u>49.684.612</u>
<b>J = IRPF [13º Salário] (ajuste)</b>	<b>-14.271.318</b>
<b>K = H - I - J (Diferença Final após ajustes)</b>	<b>-143.549.981</b>

Assim, na hipótese da exclusão do Programa Habitacional, haveria, em 2017, uma diferença de R\$ 143.549.981 a favor das Universidades.

Em nosso entendimento, a partir da Lei nº 13.230/2008, deixou de haver suporte para a exclusão dos 1% para fins do cálculo dos repasses às Universidades.

Conforme informações do Governo Estadual<sup>5</sup>, a exclusão dos 1% para habitação é uma prática acordada entre o Estado e as Universidades, sendo que os cálculos são divulgados ao CRUESP.

Salientamos que, em relação à prática acordada entre o Estado e as Universidades, não recebemos documentos que comprovem o acordo, nos parecendo que trata-se de uma situação que vem ocorrendo por usos e costumes.

Nesta linha de raciocínio, deve o Governo do Estado explicitar, nas peças orçamentárias, a forma de cálculo do repasse às Universidades.

<sup>5</sup> Informação nº 00006/DFE, encaminhada por meio do Ofício nº 186/2018-GS.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 36  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## b. Transferências Correntes

O total arrecadado a título de Transferências Correntes está assim distribuído:

R\$ milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>TRANSFERENCIAS CORRENTES</b>	<b>18.098.755</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.622.483</b>	<b>100,00%</b>	<b>8,42%</b>
TRANSFERENCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	17.738.950	98,01%	19.056.790	97,12%	7,43%
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	13.661	0,08%	19.445	0,10%	42,34%
TRANSFERENCIAS DO EXTERIOR	107	0,00%	1.867	0,01%	1648,76%
TRANSFERENCIAS DE PESSOAS	4	0,00%	7	0,00%	84,97%
TRANSFERENCIAS DE CONVENIOS	346.034	1,91%	544.374	2,77%	57,32%

Houve um incremento de 8,42% no comparativo entre 2017 e 2016.

As transferências Intergovernamentais, que corresponderam a 97,12% em 2017, são compostas, principalmente, pelas transferências da União.

Na tabela seguinte, demonstramos as receitas atualizadas pela variação do IGP-DI a valores de dezembro de 2017, bem como a variação 2017/2016:

R\$ milhares

CONSOLIDADO ATUALIZADO PELO IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
<b>TRANSFERENCIAS CORRENTES</b>	<b>20.206.278</b>	<b>19.516.543</b>	<b>18.022.179</b>	<b>19.622.483</b>	<b>8,88%</b>
TRANSFERENCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	19.720.608	19.091.578	17.663.896	19.056.790	7,89%
TRANSFERENCIAS DE INSTITUICOES PRIVADAS	72.530	83.605	13.603	19.445	42,94%
TRANSFERENCIAS DO EXTERIOR	612	12	106	1.867	1656,19%
TRANSFERENCIAS DE PESSOAS	5	4	4	7	85,75%
TRANSFERENCIAS DE CONVENIOS	412.524	341.344	344.569	544.374	57,99%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 37

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## b.1 Receitas de Transferências de Royalties do Petróleo

A seguir, demonstramos as Receitas da Cota-Parte dos Royalties com a Compensação Financeira pela Produção de Petróleo nos exercícios de 2016 e 2017:

Receitas com Royalties do Petróleo	R\$ milhares				
	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
COTA PTE.ROYALTIES PART.ESPECIAL-LEI 9478/97	338.646	47,53%	857.545	62,61%	153,23%
COTA-PTE ROYALTIES: COMP.FINANC.PROD.PETROLE	373.869	52,47%	512.197	37,39%	37,00%
<b>Total Geral</b>	<b>712.516</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.369.742</b>	<b>100,00%</b>	<b>92,24%</b>

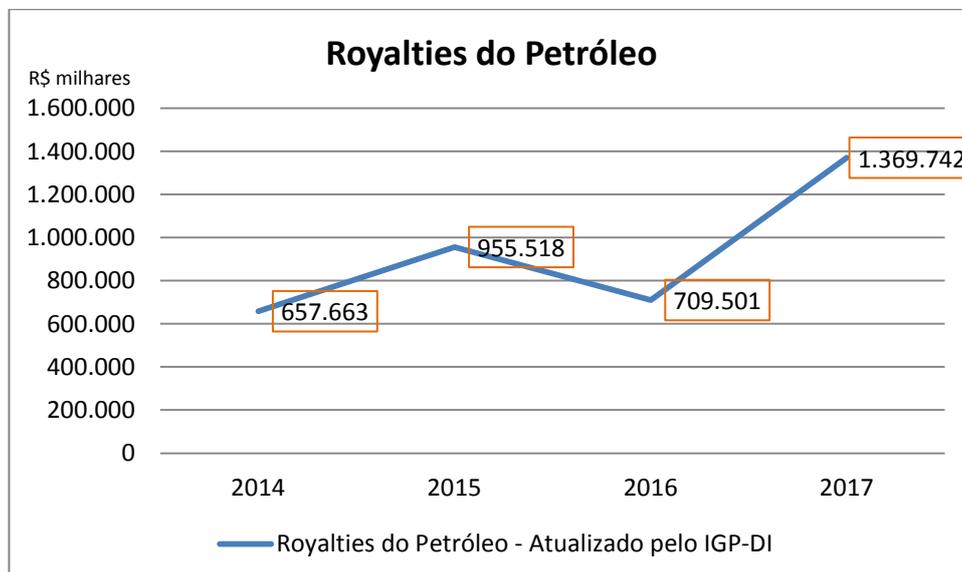
Houve uma evolução de 92,94% quando comparado o exercício 2017 em relação a 2016.

Na tabela seguinte, apresentamos os valores dos quatro últimos exercícios, atualizados pelo IGP-DI:

Receitas com Royalties do Petróleo - Atualizado pelo IGP-DI	Em milhares				VARIAÇÃO 2017/2016	AH% 2017/2016
	2014	2015	2016	2017		
COTA PTE.ROYALTIES PART.ESPECIAL-LEI 9478/97	221.396	522.691	337.214	857.545	520.332	154,30%
COTA-PTE ROYALTIES: COMP.FINANC.PROD.PETROLE	436.267	432.827	372.287	512.197	139.910	37,58%
<b>Total Geral</b>	<b>657.663</b>	<b>955.518</b>	<b>709.501</b>	<b>1.369.742</b>	<b>660.241</b>	<b>93,06%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00

Em valores atualizados, nota-se evolução nos valores, demonstrado no gráfico a seguir:





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	38
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Com relação à forma de contabilização por fonte, verificamos os seguintes dados:

R\$ milhares

ROYALTIES DO PETRÓLEO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
002002110 - COMPENS.FIN.REC.MIN.PROD.PETROLEO-P.MUNICIPI	92.934	13,04%	128.049	9,35%	37,78%
005016004 - COMP FIN EXPLOR PETROLEO GAS-LEI N.16004/201	619.581	86,96%	1.241.693	90,65%	100,41%
<b>Total Geral</b>	<b>712.516</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.369.742</b>	<b>100,00%</b>	<b>92,24%</b>

No exercício 2017, houve contabilização da parte estadual na fonte 005 - recursos federais.

No exercício 2016, houve recomendação conforme segue:

- 1. Balanço Orçamentário - Receitas de Transferências de Royalties do Petróleo:** Deve o Governo do Estado de São Paulo contabilizar as receitas oriundas de participação ou compensação no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural em fonte detalhada que permita a identificação como recurso vinculado estadual, deixando de utilizar a fonte 005-Recursos Vinculados Federais.

Conforme constou em informação do Governo do Estado:

A Contadoria Geral do Estado efetuou os ajustes necessários para Inclusão de Fonte detalhada 002 para fins de reconhecimento das receitas de transferências de Royalties do Petróleo no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2018.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 39  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## c. Outras Receitas Correntes

No que tange a "Outras Receitas Correntes", temos a seguinte posição:

R\$ milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>7.774.963</b>	<b>100,00%</b>	<b>10.043.429</b>	<b>100,00%</b>	<b>29,18%</b>
INDENIZACOES E RESTITUICOES	1.141.514	14,68%	1.111.340	11,07%	-2,64%
MULTAS E JUROS DE MORA	2.647.161	34,05%	3.489.952	34,75%	31,84%
RECEITA DA DIVIDA ATIVA	1.539.313	19,80%	1.457.230	14,51%	-5,33%
RECEITAS CORRENTES DIVERSAS	2.446.975	31,47%	3.984.907	39,68%	62,85%
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORCAMENTARIAS</b>	<b>23</b>	<b>0,00%</b>	<b>203</b>	<b>0,00%</b>	<b>782,61%</b>
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	23	0,00%	203	0,00%	782,61%
<b>SOMA</b>	<b>7.774.986</b>	<b>100,00%</b>	<b>10.043.632</b>	<b>100,00%</b>	<b>29,18%</b>

Na tabela seguinte, demonstramos as receitas atualizadas pela variação do IGP-DI a valores de dezembro de 2017, bem como a variação 2017/2016:

Em milhares

CONSOLIDADO ATUALIZADO PELO IGP-DI	2014	2015	2016	2017	VARIAÇÃO 2017/2016	AH% 2017/2016
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>8.786.507</b>	<b>7.638.026</b>	<b>7.742.067</b>	<b>10.043.429</b>	<b>2.301.362</b>	<b>29,73%</b>
INDENIZACOES E RESTITUICOES	895.035	795.170	1.136.684	1.111.340	-25.344	-2,23%
MULTAS E JUROS DE MORA	3.457.087	2.997.400	2.635.961	3.489.952	853.991	32,40%
RECEITA DA DIVIDA ATIVA	1.703.421	1.640.059	1.532.800	1.457.230	-75.570	-4,93%
RECEITAS CORRENTES DIVERSAS	2.730.965	2.205.397	2.436.622	3.984.907	1.548.284	63,54%
RECEITAS INTRA-ORCAMENTARIAS: OUTRAS REC.COR	3	22	23	203	180	779,58%

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	40
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### **c.1 DETRAN - DESPESAS EFETUADAS COM RECEITAS DE MULTAS DE TRANSITO**

Este trabalho teve por objetivo verificar se as receitas arrecadadas com a cobrança das multas de trânsito estão sendo aplicadas, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, de acordo com caput do art. 320 da Lei 9.503/97.

A Resolução do Conselho Nacional de Trânsito n° 638, de 30 de novembro de 2016, dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, conforme previsto no caput do art.320 da Lei n° 9.503, de 23 de setembro de 1997.

As receitas das multas de trânsito são recursos vinculados a uma finalidade específica e como tal devem ser utilizados exclusivamente para atender às despesas públicas objeto de sua vinculação.

O Governo do Estado utiliza o sistema de "Conta Única" para movimentação de recursos financeiros. Desta forma, o controle da disponibilidade e utilização de recursos é contábil. A verificação e conciliação da arrecadação de multas de trânsito não foi objeto do presente trabalho.

As conclusões aqui obtidas têm como base os trabalhos realizados no levantamento de dados para análise das multas de trânsito, **UO 29057 - Departamento Estadual de Trânsito-DETRAN/SP**, no qual foram feitas consultas dos processos/contratos do DETRAN/SP através do banco de dados do SIAFEM, e-TCESP - Sistema de Processo Eletrônico, os processos físicos existentes no TCE, bem como os analisados 'in loco' e a verificação de lançamentos e registros contábeis pertinentes a receitas e despesas na base de dados do SIGEO/SIAFEM.

Os contratos pesquisados foram selecionados de acordo com a fonte detalhada 002.002.542 - Multas de trânsito, no período de janeiro a junho de 2017 e em consonância com o montante da despesa por item em relação ao total da despesa do DETRAN/SP neste período.

Relacionamos a seguir os processos que foram analisados, salientando que a análise deu-se sob a ótica do caput do art. 320 da Lei 9.503/97:

CONTRATADA: Barrabas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA - EPP e Alves & Yoshiy Comercial e Distribuidora LTDA - EPP



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	41
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Processo nº 4199.989.14-6 (principal)  
Processo nº 4280.989.14-6 - Representação

1. Contrato nº 167/2014 - Barrabas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA - EPP  
Processo nº 4564.98914-3 - Contrato  
Processo nº 3785.989.15-3 - 1º T.A. - lote 1  
Processo nº 10273.989.15-2 - 2º T.A. - lote 1  
Processo nº 6105.989.17-2 - 3º T.A. - lote 1
2. Contrato nº 168/2014 - Barrabas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA - EPP  
Processo nº 4565.989.14-2 - Contrato  
Processo nº 3786.989.15-2 - 1º T.A. - lote 2  
Processo nº 10274.989.15-1 - 2º T.A. - lote 2  
Processo nº 6100.989.17-7 - 3º T.A. - lote 2
3. Contrato nº 169/2014 - Alves & Yoshiy Comercial e Distribuidora LTDA - EPP  
Processo nº 4569.989.14-8 - Contrato  
Processo nº 3781.989.15-7 - 1º T.A. - lote 3  
Processo nº 10275.989.15-0 - 2º T.A. - lote 3  
Processo nº 6109.989.17-8 - 3º T.A. - lote 3

CONTRATADA: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

Contrato: 072/2016  
TC 15974/026/16 -  
TC 26387/026/16 - Recomendação pesquisa de preço  
TC 16130/026/17 - 1º T.A.  
TC 16132/026/17 - 2º T.A.

CONTRATADA: TF Transportes, Construções e Comercio Eireli-EPP

Contrato: 161/2014  
TC 32857/026/14

CONTRATADA: PROPEG Comunicação LTDA

Contrato: 191/2013  
Processo DETRAN/SP nº 190.144-3/2013

A despesa liquidada do DETRAN-SP, com recursos da fonte 002002542, foi de R\$ 83.746 mil. A Polícia Militar foi responsável por despesas no montante de R\$ 39.462 mil, não verificados no presente trabalho. Na tabela a seguir, detalhamos referidas despesas:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 42

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	R\$ milhares	
DESPESAS EFETUADAS COM RECEITAS DE MULTAS DE TRANSITO	2017	AV%
<b>29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP</b>	<b>83.746</b>	<b>67,97%</b>
33403001 - TRANSF.PARA MATERIAL DE CONSUMO	118	0,10%
33403901 - TRANSFERENCIAS PARA SERVICOS	5.004	4,06%
33901401 - DIARIAS PESSOAL CIVIL	1.800	1,46%
33901501 - DIARIAS PESSOAL MILITAR	120	0,10%
33903042 - MATERIAL PARA FOTOGRAFIA E FILMAGEM	0,78	0,00%
33903050 - PECAS DE REPOSICAO E ACESSORIOS	5	0,00%
33903055 - MATERIAL PARA TELECOMUNICACOES	1	0,00%
33903501 - OUTROS SERV.CONSULTORIA,ASSESS.E AUDITORIA	3.275	2,66%
33903691 - LOCACAO DE IMOVEIS	3.390	2,75%
33903911 - SERVICOS PRESTADOS PELA PRODESP TRANSF88	4.864	3,95%
33903912 - SERV.PROGRAMAS E APLIC.INFORMATICA TRANSF88	97	0,08%
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	16.057	13,03%
33903925 - SERVICOS DE CORREIOS	16.299	13,23%
33903980 - CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	40	0,03%
33903983 - SERVICOS GRAFICOS	548	0,44%
33903985 - SERVICOS DE MANUTENCAO DE VIATURAS POLICIAIS	3	0,00%
33903999 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS	24.705	20,05%
<b>33904710 - CONTRIBUICOES P/FORMACAO DO PASEP/PIS</b>	<b>2.050</b>	<b>1,66%</b>
44405101 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS-OBRA	3.509	2,85%
44405201 - TRANSF.A MUNICIPIOS-EQUIP.MATER.PERMANENTE	1.792	1,45%
44905220 - EQUIPAMENTOS PARA INFORMATICA TRANSF88	56	0,05%
44905234 - OUTROS EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	12	0,01%
<b>18004 - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SAO PAULO – GASTOS NA SUBFUNÇÃO 181 - POLICIAMENTO</b>	<b>39.462</b>	<b>32,03%</b>
33903014 - MATERIAL DE LIMPEZA	1	0,00%
33903019 - LUBRIFICANTE AUTOMOTIVO	33	0,03%
33903024 - OUTROS COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES	0	0,00%
33903050 - PECAS DE REPOSICAO E ACESSORIOS	1.485	1,21%
33903053 - PECAS E ACESSORIOS PARA VIATURAS POLICIAIS	3.977	3,23%
33903063 - FARDAMENTO, VESTUARIO, UNIFORME, TECIDO, AVIAMENTO	3.555	2,89%
33903064 - PECAS P/VIATURAS PELO REGIME DE ADIANTAMENTO	609	0,49%
33903065 - PECAS E ACESS.P/VIATURAS ESCOLTA/CUSTODEADOS	478	0,39%
33903066 - MATERIAL PROT.SEGUR.SOCORRO E SOBREVIVENCIA	18	0,01%
33903090 - OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO	0	0,00%
33903920 - INSTAL.MANUT.DE EQUIP.DE INFORM TRANSF88	1	0,00%
33903940 - FRETES E TRANSPORTES	5	0,00%
33903980 - CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	729	0,59%
33903983 - SERVICOS GRAFICOS	13	0,01%
33903985 - SERVICOS DE MANUTENCAO DE VIATURAS POLICIAIS	27.846	22,60%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 43  
Proc. eTC-03546.989.17-9

33903995 - MANUTENCAO DE VIATURAS PELO REG.ADIANTAMENTO	694	0,56%
33903999 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS	17	0,01%
<b>SOMA</b>	<b>123.207</b>	<b>100,00%</b>

Com relação às despesas, temos ressalvas quanto ao item 33904710 - Contribuições para formação do PASEP/PIS, no valor de R\$ 2.050.000, por entender que não se enquadra no art.320 do CTB, bem como na Resolução CONTRAN nº 638/2016.

## 1. RECEITAS

O valor total da receita arrecadada de multas de trânsito (fonte 002002542, Unidade Orçamentária 29057) no ano de 2017 foi de R\$ 254.574 mil conforme segue:

R\$ milhares

VALOR ARRECADADO - FONTE 002002542 MULTAS DE TRANSITO	2016	2017
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	72.977	254.574

## 2. Diferimento

Houve o diferimento de valores (procedimento de transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente), conforme segue:

	2016			
	R\$ milhares			
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	Valor Arrecadado até o Mês	Valor Receita Diferida até o Mês	Valor Retorno Diferimento até o Mês	Valor Estoque Diferimento até o Mês
002002162 - TAXAS DETRAN - ART.5, VII, LC. 1.195/2013	11.391	21.452	9.172	33.236
002002524 - CONV.N.006/2011 - DETRAN/DPVAT/FENASEG	0	0	0	1
<b>002002542 - MULTAS DE TRANSITO</b>	<b>72.977</b>	<b>91.377</b>	<b>0</b>	<b>91.377</b>
004001001 - GERAL	4	22.904	77.877	22.970
004001030 - CONV DPVAT/DETRAN	17.693	2.786	0	2.786
004001031 - CONV GRAVAME/DETRAN	0	4.421	0	4.421
004001032 - CONV SIRCOF/DETRAN	151.684	19.558	0	19.558
006006093 - RECURSOS DREM - EC 93/2016	0	0	0	0
044001001 - SUPERAVIT FINANCEIRO- REC.PROPRIO-ADM.INDIRET	0	0	0	0
<b>Total Geral</b>	<b>253.749</b>	<b>162.499</b>	<b>87.049</b>	<b>174.349</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 44  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	2017			
	Valor Arrecadado até o Mês	Valor Receita Diferida até o Mês	Valor Retorno Diferimento até o Mês	R\$ milhares Valor Estoque Diferimento até o Mês
002002162 - TAXAS DETRAN - ART.5, VII, LC. 1.195/2013	24.006	0	0	33.236
002002524 - CONV.N.006/2011 - DETRAN/DPVAT/FENASEG	0	0	0	1
<b>002002542 - MULTAS DE TRANSITO</b>	<b>254.574</b>	<b>0</b>	<b>46.719</b>	<b>44.658</b>
004001001 - GERAL	4	0	0	6
004001030 - CONV DPVAT/DETRAN	11.074	0	3.804	0
004001031 - CONV GRAVAME/DETRAN	0	0	0	0
004001032 - CONV SIRCOF/DETRAN	148.624	0	45.922	3
006006093 - RECURSOS DREM - EC 93/2016	156.940	0	0	0
044001001 - SUPERAVIT FINANCEIRO-REC.PROPRIO-ADM.INDIRET	2	0	0	0
<b>Total Geral</b>	<b>595.224</b>	<b>0</b>	<b>96.445</b>	<b>77.903</b>

Em 2016, foram diferidos R\$ 91.377 mil, sendo que parte retornou em 2017, no valor de R\$ 46.719 mil.

### 3. DREM - Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios

Com relação à DREM, que iniciou-se em 2016, demonstramos a seguir os valores que foram desvinculados do DETRAN-SP em 2016 e 2017:

DREM - ORIGEM DA RECEITA	R\$ milhares	
	2016	2017
<b>29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP</b>	<b>-75.375</b>	<b>-152.705</b>
002002162 - TAXAS DETRAN - ART.5, VII, LC. 1.195/2013	0	-12.988
<b>002002542 - MULTAS DE TRANSITO</b>	<b>-65.089</b>	<b>-90.148</b>
004001031 - CONV GRAVAME/DETRAN	-3.810	0
004001032 - CONV SIRCOF/DETRAN	-6.475	-49.569

Especificamente da receita de multas de trânsito, foram desvinculados R\$ 65.089 mil em 2016 e R\$ 90.148 mil em 2017. O valor desvinculado em 2016 foi utilizado no próprio exercício, em despesas de outros órgãos.

Em 2017, foi desvinculado do DETRAN-SP o total de R\$ 152.705 mil (taxas, multas e convênio); por outro lado recebeu R\$ 156.940 mil para suas despesas, da fonte de recurso 006.006.093 - Recursos DREM - EC 93/2016, utilizados em despesas de pessoal, conforme segue:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 45  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Despesa por Item	2017 - R\$ milhares
	Liquidado
<b>Subfunção 125 - Normatização e Fiscalização</b>	
<b>Ação 49900000 - SERVICOS DE TRANSITO</b>	<b>156.940</b>
31900701 - CONTRIBUICAO PATRONAL	3
31900801 - SALARIO FAMILIA - CIVIL	0,62
31901111 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE	29.470
31901112 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE	92.759
31901128 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE-13 SALARIO	3.721
31901129 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE-13 SALARIO	5.386
31901130 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE - 1/3 FERIAS	1.030
31901131 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE-1/3 FERIAS	1.564
31901136 - ABONO DE PERMANENCIA	405
31901313 - FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVICIO	2.481
31901323 - PREVIDENCIA SOCIAL/PESSOAL CLT	10.520
31904901 - AUXILIO TRANSPORTE	3.464
31911301 - CONTRIB PATRONAL-SAO PAULO PREVIDENCIA-SPPRE	6.137

Obs.: em 2016 o DETRAN não recebeu recursos DREM

Constatamos que, do valor de R\$ 152.705 mil desvinculado do DETRAN em 2017, R\$ 90.148 mil referem-se a valores que teriam destinação conforme art.320 do CTB.

A disponibilização e o uso de R\$ 156.940 mil da fonte de recurso 006.006.093 - Recursos DREM - EC 93/2016 para despesas com pessoal (despesas não incluídas no rol do art.320 do CTB) no próprio exercício, nos faz concluir que esta desvinculação, embora permitida pela EC 93/2016, trouxe prejuízos à aplicação em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

#### 4. EFEITOS DO DIFERIMENTO E DA DREM

Verificamos que o diferimento (procedimento de transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente), bem como a desvinculação de receitas de estados e municípios - DREM, afetaram os valores de 2016 e 2017 das receitas com multas de trânsito.

Nos quadros seguintes, calculamos qual seria a receita do exercício em 2016 e 2017, se excluídos os efeitos do diferimento e da DREM:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>46</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Fonte 002002542-Multas de Trânsito	2016 – R\$ milhares
valor arrecadado cf. SIGEO	72.977
<u>(+)receita diferida</u>	<u>91.377</u>
subtotal	164.354
<u>(+)DREM</u>	<u>65.089</u>
<b>RECEITA DO EXERCÍCIO</b>	<b>229.443</b>

Fonte 002002542-Multas de Trânsito	2017 – R\$ milhares
valor arrecadado cf. SIGEO	254.574
<u>(-)retorno do diferimento</u>	<u>46.719</u>
subtotal	207.854
<u>(+)DREM</u>	<u>90.148</u>
<b>RECEITA DO EXERCÍCIO</b>	<b>298.002</b>

## 5. CONCLUSÃO

Concluimos, quanto à utilização das receitas que foram contabilizados na fonte detalhada de recursos 002.002.542 – Multas de Trânsito, verificada pela análise das despesas que advieram dos contratos firmados pelo DETRAN/SP, que estão em conformidade com a forma de aplicação de recursos constante no art.320 da Lei 9.503 de 23 de setembro de 1997 (CTB), com exceção da contribuição para o PIS/PASEP no valor de R\$ 2.050 mil, ou 1,66% das despesas.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 47  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZW-CL4N-5N8B-5FIK

## d. Receitas Correntes de Origens Diversas

Agrupamos, sob este título, as demais receitas correntes, tendo em vista as suas peculiaridades, a saber:

Consolidado	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>RECEITA AGROPECUARIA</b>	<b>16.478</b>	<b>0,04%</b>	<b>19.592</b>	<b>0,04%</b>	<b>18,90%</b>
OUTRAS RECEITAS AGROPECUARIAS	1.014	0,00%	466	0,00%	-54,02%
RECEITA DA PRODUCAO ANIMAL E DERIVADOS	3.806	0,01%	2.577	0,01%	-32,29%
RECEITA DA PRODUCAO VEGETAL	11.658	0,03%	16.549	0,04%	41,95%
<b>RECEITA DE SERVICOS</b>	<b>2.970.059</b>	<b>7,20%</b>	<b>3.216.013</b>	<b>7,26%</b>	<b>8,28%</b>
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	7,20%	3.216.013	7,26%	8,28%
<b>RECEITA INDUSTRIAL</b>	<b>366.589</b>	<b>0,89%</b>	<b>189.993</b>	<b>0,43%</b>	<b>-48,17%</b>
RECEITA DA INDUSTRIA DE TRANSFORMACAO	366.589	0,89%	189.993	0,43%	-48,17%
<b>RECEITA PATRIMONIAL</b>	<b>6.150.241</b>	<b>14,91%</b>	<b>8.252.041</b>	<b>18,63%</b>	<b>34,17%</b>
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	2.001.587	4,85%	3.038.107	6,86%	51,78%
RECEITA DE CONCESSOES E PERMISSOES	531.903	1,29%	2.080.618	4,70%	291,16%
RECEITAS DE VALORES MOBILIARIOS	3.487.532	8,45%	3.004.743	6,78%	-13,84%
RECEITAS IMOBILIARIAS	129.219	0,31%	128.574	0,29%	-0,50%
<b>RECEITAS DE CONTRIBUICOES</b>	<b>5.748.751</b>	<b>13,93%</b>	<b>5.784.323</b>	<b>13,06%</b>	<b>0,62%</b>
CONTRIBUICOES SOCIAIS	5.748.751	13,93%	5.784.323	13,06%	0,62%
<b>RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORCAMENTARIAS</b>	<b>26.004.605</b>	<b>63,03%</b>	<b>26.825.218</b>	<b>60,57%</b>	<b>3,16%</b>
RECEITAS DE CONTRIBUICOES-INTRA-ORCAMENTARIA	24.278.196	58,85%	25.163.653	56,82%	3,65%
RECEITA DE SERVIÇOS INTRA-ORCAMENTARIAS	1.726.409	4,18%	1.661.565	3,75%	-3,76%
<b>SOMA</b>	<b>41.256.723</b>	<b>100,00%</b>	<b>44.287.180</b>	<b>100,00%</b>	<b>7,35%</b>

Em milhares

Consolidado - Atualizado pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	VARIAÇÃO 2017/2016	AH% 2017/2016
RECEITA AGROPECUARIA	13.102	10.813	16.408	19.592	3.184	19,40%
RECEITA DE SERVICOS	3.300.233	4.213.498	2.957.493	3.216.013	258.520	8,74%
RECEITA INDUSTRIAL	460.289	238.830	365.038	189.993	-175.045	-47,95%
RECEITA PATRIMONIAL	9.875.777	6.912.689	6.124.219	8.252.041	2.127.822	34,74%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	6.328.562	6.151.079	5.724.428	5.784.323	59.895	1,05%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES INTRA	24.663.415	24.660.738	24.175.475	25.163.653	988.178	4,09%
RECEITA DE SERVIÇOS INTRA	2.591.884	2.324.583	1.719.105	1.661.565	-57.540	-3,35%
<b>TOTAL</b>	<b>47.233.262</b>	<b>44.512.230</b>	<b>41.082.166</b>	<b>44.287.180</b>	<b>3.205.014</b>	<b>7,80%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 48

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## 1.1.3.2 Receitas de Capital

As receitas de Capital apresentaram a seguinte composição:

R\$ milhares

RECEITAS - CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>7.404.161</b>	<b>88,04%</b>	<b>7.446.238</b>	<b>86,67%</b>	<b>0,57%</b>
ALIENACAO DE BENS	184.312	2,19%	182.228	2,12%	-1,13%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	2.361	0,03%	3.359	0,04%	42,23%
OPERACOES DE CREDITO	4.955.228	58,92%	4.587.017	53,39%	-7,43%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.841.417	21,90%	2.420.853	28,18%	31,47%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	420.843	5,00%	252.782	2,94%	-39,93%
<b>RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORCAMENTARIAS</b>	<b>1.005.408</b>	<b>11,96%</b>	<b>1.145.676</b>	<b>13,33%</b>	<b>13,95%</b>
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL - INTRA	1.005.408	11,96%	1.145.676	13,33%	13,95%
<b>SOMA</b>	<b>8.409.569</b>	<b>100,00%</b>	<b>8.591.914</b>	<b>100,00%</b>	<b>2,17%</b>

### a. Operações de Crédito

As Operações de Crédito apresentaram os seguintes valores:

R\$ milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>OPERACOES DE CREDITO</b>	<b>4.955.228</b>	<b>100,00%</b>	<b>4.587.017</b>	<b>100,00%</b>	<b>-7,43%</b>
OPERACOES DE CREDITO INTERNAS	2.088.140	42,14%	1.370.070	29,87%	-34,39%
OPERACOES DE CREDITO EXTERNAS	2.867.088	57,86%	3.216.947	70,13%	12,20%

Observa-se que houve diminuição de 7,43% nas receitas com Operações de Crédito, comparativamente ao ano anterior.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

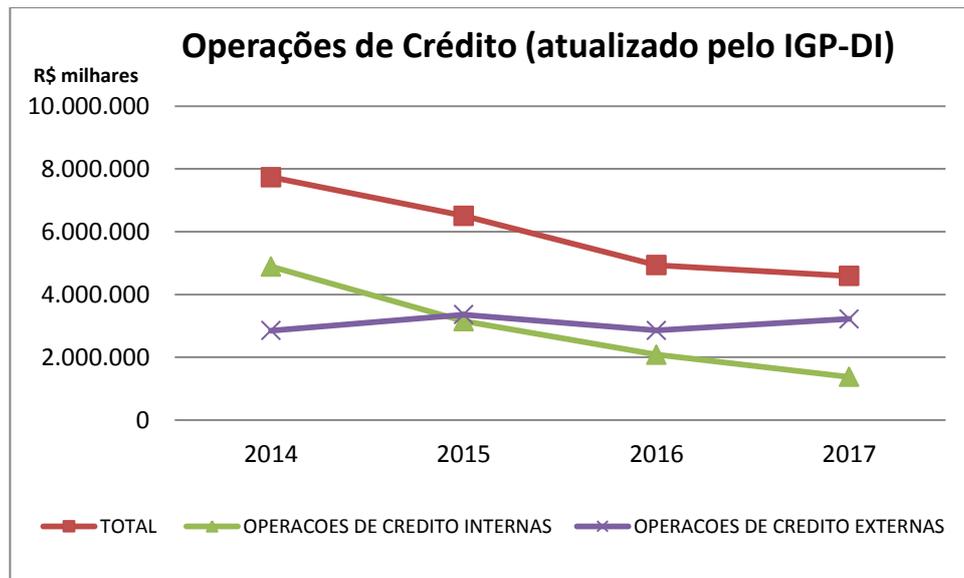
Fl.nº 49  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Em Milhares

CONSOLIDADO - Atualizado pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	VARIÇÃO 2017/2016	AH%
<b>OPERACOES DE CREDITO</b>	<b>7.736.212</b>	<b>6.506.998</b>	<b>4.934.262</b>	<b>4.587.017</b>	<b>-347.245</b>	<b>-7,04%</b>
. OPERACOES DE CREDITO INTERNAS	4.888.451	3.149.903	2.079.305	1.370.070	-709.235	-34,11%
. OPERACOES DE CREDITO EXTERNAS	2.847.761	3.357.095	2.854.957	3.216.947	361.990	12,68%

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00



## b. Alienação de Bens

Esta receita é proveniente da venda de bens patrimoniais do Estado, conforme segue:

Em Milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV%2017	AH% 2017/2016
<b>ALIENACAO DE BENS</b>	<b>184.312</b>	<b>100,00%</b>	<b>182.228</b>	<b>100,00%</b>	<b>-1,13%</b>
ALIENACAO DE BENS IMOVEIS	83.482	45,29%	39.449	21,65%	-52,75%
ALIENACAO DE OUTROS BENS IMOVEIS	83.482	45,29%	39.449	21,65%	-52,75%
<b>ALIENACAO DE BENS MOVEIS</b>	<b>100.830</b>	<b>54,71%</b>	<b>142.779</b>	<b>78,35%</b>	<b>41,60%</b>
ALIENACAO DE TITULOS MOBILIARIOS	89.590	48,61%	2.218	1,22%	-97,52%
VENDA DE OUTROS BENS PATRIMONIAIS DO ESTADO	11.240	6,10%	140.561	77,13%	1150,53%

Houve diminuição de 1,13% na receita de alienação de bens, em comparação com o exercício anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>50</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Além da Receita Arrecadada demonstrada no quadro anterior, em 31/12/2017 existe saldo de Receita Diferida no total de R\$ 61.721 mil.

A receita da alienação de bens e sua aplicação serão objeto de comentários no item relativo à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **1.1.3.3 Fiscalização das Receitas Estaduais**

#### **Da Contabilização da Receita**

Efetuamos o acompanhamento das diferenças existentes entre os valores contabilizados na UG-200122 e UG-200001 (valores arrecadados e contabilizados, respectivamente), relativamente ao ICMS e ao IPVA.

Quanto ao ICMS, observamos que a maioria das diferenças antigas foi 'zerada', restando apenas as mais recentes.

Destacamos que, em relação ao IPVA, diversas diferenças antigas foram sanadas.

Assim, nosso trabalho materializa-se num acompanhamento das diferenças entre os valores arrecadados e os contabilizados, de forma a diminuir os riscos de um descontrole administrativo sobre as diferenças.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

51

Proc.

eTC-03546.989.17-9

MÊS	ICMS ARRECADADO	CONTABILIZADO EM RECEITA	DIFERENÇA R\$
2014 08	9.776.886.139	9.776.885.005	1.134
2016 11	11.079.770.862	11.079.770.864	-1
2017 02	9.021.755.559	9.021.755.381	178
2017 03	11.220.322.661	11.220.322.657	4
2017 04	10.894.291.009	10.894.290.553	456
2017 05	10.381.048.423	10.381.048.406	17
2017 06	10.787.340.774	10.787.341.188	-414
2017 07	10.574.843.040	10.574.816.605	26.435
2017 08	11.992.923.459	11.992.900.048	23.410
2017 09	11.167.003.196	11.166.787.335	215.861
2017 10	11.287.575.371	11.289.764.743	-2.189.372
2017 11	11.512.990.376	11.511.976.928	1.013.448
2017 12	11.804.997.367	11.803.538.062	1.459.305

MÊS	IPVA ARRECADADO	CONTABILIZADO EM RECEITA	DIFERENÇA R\$
2010 07	301.859.514	301.859.351	163
2010 10	266.386.365	266.378.991	7.374
2015 09	518.401.019	518.396.943	4.076
2017 01	5.767.473.719	5.767.513.380	-39.661
2017 02	2.692.745.024	2.692.735.777	9.248
2017 03	2.140.552.554	2.140.554.669	-2.115
2017 04	553.345.331	553.345.331	0
2017 05	565.670.430	565.673.376	-2.945
2017 06	556.676.347	556.682.799	-6.452
2017 07	474.731.128	474.729.486	1.642
2017 08	680.408.999	680.399.152	9.848
2017 09	527.182.653	527.177.004	5.648
2017 10	411.289.363	411.289.432	-69
2017 11	359.945.237	359.945.146	90
2017 12	552.955.400	552.899.117	56.283



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 52

Proc. eTC-03546.989.17-9

## 1.2 Despesas

A seguir, detalhamos a composição das despesas realizadas:

R\$ milhares

DESPESAS	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>TOTAL DAS DESPESAS (exceto intra)</b>	<b>192.256.258</b>	<b>87,68%</b>	<b>204.011.146</b>	<b>87,94%</b>	<b>6,11%</b>
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>175.528.948</b>	<b>80,05%</b>	<b>186.061.444</b>	<b>80,21%</b>	<b>6,00%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	6.377.894	2,91%	8.470.553	3,65%	32,81%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	86.489.170	39,44%	91.646.352	39,51%	5,96%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	82.661.884	37,70%	85.944.538	37,05%	3,97%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>16.727.310</b>	<b>7,63%</b>	<b>17.949.703</b>	<b>7,74%</b>	<b>7,31%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	4.124.463	1,88%	3.176.972	1,37%	-22,97%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.351.590	1,98%	4.119.596	1,78%	-5,33%
INVESTIMENTOS	8.251.257	3,76%	10.653.135	4,59%	29,11%
<b>TOTAL DAS DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>27.010.036</b>	<b>12,32%</b>	<b>27.971.097</b>	<b>12,06%</b>	<b>3,56%</b>
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>26.004.628</b>	<b>11,86%</b>	<b>26.825.421</b>	<b>11,56%</b>	<b>3,16%</b>
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1.005.408</b>	<b>0,46%</b>	<b>1.145.676</b>	<b>0,49%</b>	<b>13,95%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>219.266.294</b>	<b>100,00%</b>	<b>231.982.244</b>	<b>100,00%</b>	<b>5,80%</b>

Em valores nominais, houve variação de 6,11% comparativamente ao exercício anterior. Se consideradas as despesas intra-orçamentárias, a variação passa a 5,80%.

No quadro seguinte, demonstramos as despesas corrigidas pelo IGP-DI para 4 exercícios:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 53  
Proc. eTC-03546.989.17-9

R\$ milhares

CONSOLIDADO - Corrigido pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
<b>TOTAL (Exceto Intra-Orçamentária)</b>	<b>219.266.965</b>	<b>207.442.041</b>	<b>191.442.822</b>	<b>204.011.146</b>	<b>6,57%</b>
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>192.282.567</b>	<b>186.278.520</b>	<b>174.786.285</b>	<b>186.061.444</b>	<b>6,45%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	11.327.659	10.332.007	6.350.909	8.470.553	33,38%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	94.022.273	89.716.275	86.123.234	91.646.352	6,41%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	86.932.635	86.230.239	82.312.142	85.944.538	4,41%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>26.984.398</b>	<b>21.163.521</b>	<b>16.656.537</b>	<b>17.949.703</b>	<b>7,76%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	6.821.303	7.660.210	4.107.012	3.176.972	-22,65%
INVERSOES FINANCEIRAS	5.238.993	4.124.146	4.333.179	4.119.596	-4,93%
INVESTIMENTOS	14.924.103	9.379.164	8.216.346	10.653.135	29,66%
<b>INTRA-ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>28.544.072</b>	<b>27.838.898</b>	<b>26.895.757</b>	<b>27.971.097</b>	<b>4,00%</b>
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>27.255.302</b>	<b>26.985.574</b>	<b>25.894.603</b>	<b>26.825.421</b>	<b>3,59%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	0	0	6.843	8.123	18,72%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.387.664	1.138.812	664.736	648.500	-2,44%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	25.867.638	25.846.762	25.223.025	26.168.798	3,75%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>1.288.771</b>	<b>853.324</b>	<b>1.001.154</b>	<b>1.145.676</b>	<b>14,44%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	0	0	3.514	3.819	8,70%
INVERSOES FINANCEIRAS	925.809	642.954	875.852	1.069.060	22,06%
INVESTIMENTOS	362.962	210.370	121.788	72.797	-40,23%
<b>Total Geral</b>	<b>247.811.038</b>	<b>235.280.939</b>	<b>218.338.578</b>	<b>231.982.244</b>	<b>6,25%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00

Observa-se que as despesas vinham diminuindo, mas no presente exercício houve uma retomada no crescimento.



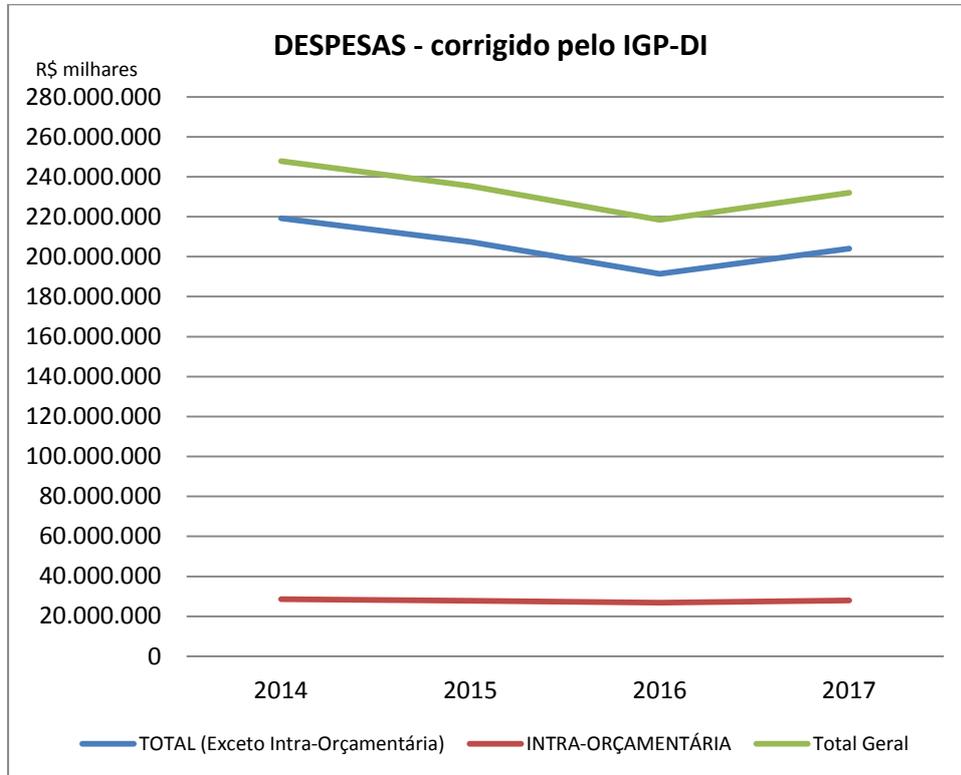
# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 54

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K



O quadro a seguir demonstra as despesas, sem segregar em intra-orçamentária e não intra-orçamentária, com o intuito de demonstrar o somatório de cada grupo de despesa, por exemplo, Pessoal e Encargos, e seu percentual em relação ao total geral.

R\$ milhares		
DESPESAS TOTAL	2017	AV% 2017
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>212.886.865</b>	<b>91,77%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	8.478.677	3,65%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	92.294.852	39,79%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	112.113.336	48,33%
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>19.095.379</b>	<b>8,23%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.180.791	1,37%
INVERSOES FINANCEIRAS	5.188.657	2,24%
INVESTIMENTOS	10.725.931	4,62%
<b>Total Geral</b>	<b>231.982.244</b>	<b>100,00%</b>

Obs.: inclui intra-orçamentárias



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

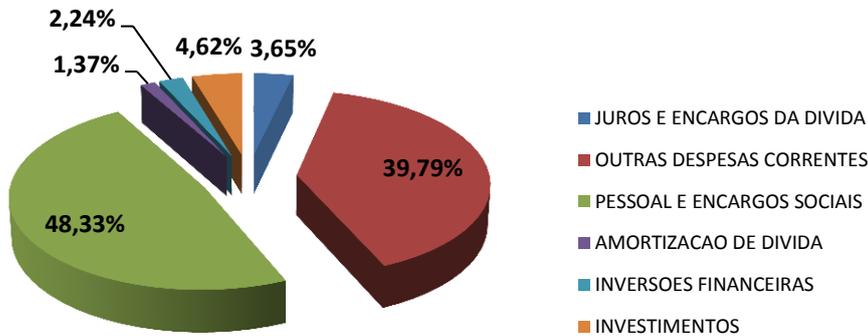
55

Proc.

eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## DESPESAS 2017 (inclui intra-orçamentárias)



Assim, verificamos que Pessoal e Encargos correspondeu a 48,33% do total geral das despesas, enquanto Outras Despesas Correntes equivaleu a 39,79%.

### 1.2.1 Despesas por Função

DESPESAS POR FUNÇÃO (classificado por valor)	R\$ MILHARES				
	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
ENCARGOS ESPECIAIS	52.931.253	24,14%	56.356.352	24,29%	6,47%
EDUCACAO	41.346.577	18,86%	42.755.876	18,43%	3,41%
PREVIDENCIA SOCIAL	31.609.541	14,42%	33.312.642	14,36%	5,39%
SAUDE	24.012.914	10,95%	25.390.086	10,94%	5,74%
SEGURANCA PUBLICA	19.651.211	8,96%	20.434.429	8,81%	3,99%
TRANSPORTE	14.170.617	6,46%	15.173.138	6,54%	7,07%
JUDICIARIA	10.952.204	4,99%	12.081.656	5,21%	10,31%
DIREITOS DA CIDADANIA	5.586.112	2,55%	5.644.650	2,43%	1,05%
ADMINISTRACAO	4.746.359	2,16%	5.022.878	2,17%	5,83%
ESSENCIAL A JUSTICA	4.340.833	1,98%	4.679.165	2,02%	7,79%
LEGISLATIVA	1.929.246	0,88%	2.001.588	0,86%	3,75%
GESTAO AMBIENTAL	1.395.728	0,64%	1.720.960	0,74%	23,30%
CIENCIA E TECNOLOGIA	1.566.710	0,71%	1.683.693	0,73%	7,47%
HABITACAO	1.131.337	0,52%	1.630.633	0,70%	44,13%
AGRICULTURA	853.274	0,39%	938.102	0,40%	9,94%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

56

Proc.

eTC-03546.989.17-9

CULTURA	700.015	0,32%	742.455	0,32%	6,06%
ASSISTENCIA SOCIAL	805.835	0,37%	718.155	0,31%	-10,88%
SANEAMENTO	669.399	0,31%	702.689	0,30%	4,97%
COMERCIO E SERVICOS	383.753	0,18%	449.605	0,19%	17,16%
TRABALHO	165.540	0,08%	170.652	0,07%	3,09%
DESPORTO E LAZER	122.973	0,06%	150.686	0,06%	22,54%
COMUNICACOES	96.283	0,04%	108.863	0,05%	13,07%
ORGANIZACAO AGRARIA	66.336	0,03%	72.097	0,03%	8,68%
ENERGIA	32.245	0,01%	41.195	0,02%	27,76%
INDUSTRIA	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
RESERVA DE CONTINGENCIA	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
<b>Total Geral</b>	<b>219.266.294</b>	<b>100,00%</b>	<b>231.982.244</b>	<b>100,00%</b>	<b>5,80%</b>

Obs.: nas despesas por função, foi considerada a despesa intra-orçamentária. Desta forma, e principalmente, os gastos com cobertura de insuficiência financeira e contribuição patronal ficam corretamente alocadas em cada função.

A seguir, detalhamos a função Encargos Especiais, uma vez que representa 24,29% das despesas:

R\$ milhares

DETALHAMENTO DA FUNÇÃO ENCARGOS ESPECIAIS	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>ENCARGOS ESPECIAIS</b>	<b>52.931.253</b>	<b>100,00%</b>	<b>56.356.352</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,47%</b>
<b>843 - SERVICO DA DIVIDA INTERNA</b>	<b>9.109.301</b>	<b>17,21%</b>	<b>10.180.565</b>	<b>18,06%</b>	<b>11,76%</b>
329021 - JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	5.589.017	10,56%	7.941.852	14,09%	42,10%
329022 - OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	392.830	0,74%	86.135	0,15%	-78,07%
469071 - PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	3.127.454	5,91%	2.152.578	3,82%	-31,17%
<b>844 - SERVICO DA DIVIDA EXTERNA</b>	<b>1.382.655</b>	<b>2,61%</b>	<b>1.455.017</b>	<b>2,58%</b>	<b>5,23%</b>
329021 - JUROS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	321.891	0,61%	387.700	0,69%	20,44%
329022 - OUTROS ENCARGOS SOBRE A DIVIDA POR CONTRATO	67.283	0,13%	46.743	0,08%	-30,53%
469071 - PRINCIPAL DA DIVIDA CONTRATUAL RESGATADA	993.480	1,88%	1.020.575	1,81%	2,73%
<b>845 - OUTRAS TRANSFERENCIAS</b>	<b>38.895.587</b>	<b>73,48%</b>	<b>40.744.451</b>	<b>72,30%</b>	<b>4,75%</b>
332041 - CONTRIBUICOES	14.313	0,03%	17.392	0,03%	21,51%
334081 - DISTRIBUICAO DE RECEITAS	38.881.274	73,46%	40.727.059	72,27%	4,75%
<b>846 - OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS</b>	<b>3.543.710</b>	<b>6,69%</b>	<b>3.976.318</b>	<b>7,06%</b>	<b>12,21%</b>
319007 - CONTRIBUICAO ENTIDADES FECHADAS PREVIDENCIA	588	0,00%	224	0,00%	-61,98%
319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOA CIVIL	32.440	0,06%	24.628	0,04%	-24,08%
319013 - OBRIGACOES PATRONAIS	7.647	0,01%	6.024	0,01%	-21,22%
319094 - INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	28	0,00%		0,00%	-100,00%
319113 - OBRIGACOES PATRONAIS		0,00%	1	0,00%	0,00%
339036 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA FISICA	498	0,00%	610	0,00%	22,41%
339039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	221.795	0,42%	53.700	0,10%	-75,79%
339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	27.726	0,05%	35.488	0,06%	28,00%
339091 - SENTENCAS JUDICIAIS	1.963.499	3,71%	2.394.428	4,25%	21,95%
339093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	1.137.436	2,15%	741.390	1,32%	-34,82%
449091 - SENTENCAS JUDICIAIS	152.052	0,29%	719.825	1,28%	373,41%



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>57</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Com relação aos Encargos Especiais, verificamos que em 2017, 72,27% dos valores referiu-se a Distribuição de Receitas aos municípios, enquanto o Serviço da Dívida (Interna + Externa) representou 20,64%.

### 1.2.1.1 Criação/ Alteração / Extinção de Órgãos

Na execução orçamentária de 2017, devem ser observadas as seguintes alterações institucionais:

1 - Decreto nº 63.108, de 26 de dezembro de 2017, alterou a classificação institucional da Secretaria da Segurança Pública nos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária do Estado.

2 - Decreto nº 63.067, de 18 de dezembro, criou e organiza na Secretaria da Administração Penitenciária, o Centro de Detenção Provisória de Limeira e dá providências correlatas.

3 - Decreto nº 62.704, de 18 de julho de 2017, dispôs sobre a classificação institucional da Secretaria da Fazenda nos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária do Estado.

4 - Decreto nº 62.559, de 03 de maio de 2017, revogou o dispositivo que especifica do Decreto nº 22.596, de 23 de agosto de 1984, que dispõe sobre o Fundo Especial de Despesa do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado.

5 - Decreto nº 62.417, de 13 de janeiro de 2017, instituiu o "Programa de Crédito ao Microempreendedor Individual - PROMEI JURO ZERO" e dá providências correlatas.

6 - Decreto nº 62.411, de 03 de janeiro de 2017, disciplinou os procedimentos relativos ao repasse de depósitos judiciais e administrativos ao Estado de São Paulo, nos termos da Emenda Constitucional 94/2016.

7 - Lei nº 16.626, de 18 de dezembro de 2017, autorizou o Poder Executivo a renegociar as operações de crédito firmadas com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, ao amparo do artigo 2º da Lei Complementar federal nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

8 - Lei nº 16.625, de 18 de dezembro de 2017, autorizou o Poder Executivo a celebrar termos aditivos aos contratos firmados com a União, com base na Lei Federal nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, para adoção das condições estabelecidas pelas Leis Complementares Federais nº 148, de 25 de novembro de 2014, e nº 156, de 28 de dezembro de 2016.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>58</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

9 - Lei n° 16.525, de 15 de setembro de 2017, dispôs sobre a reorganização societária da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp, e dá outras providências.

10 - Lei n° 16.499, de 21 de julho de 2017, autorizou a participação da São Paulo Previdência - SPPREV em Fundo de Investimento Imobiliário e dá outras providências.

11 - Lei n° 16.428, de 29 de maio de 2017, criou o Fundo Especial de Custeio de Perícias - FEP, nos termos que especifica.

## 1.2.2 Despesas Correntes

A seguir, demonstramos as despesas correntes de 2017, em comparação ao exercício anterior:

R\$ milhares

DESPESAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>DESPESAS CORRENTES - Exceto Intra</b>	<b>175.528.948</b>	<b>87,10%</b>	<b>186.061.444</b>	<b>87,40%</b>	<b>6,00%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	6.377.894	3,16%	8.470.553	3,98%	32,81%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	86.489.170	42,92%	91.646.352	43,05%	5,96%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	82.661.884	41,02%	85.944.538	40,37%	3,97%
<b>DESPESAS CORRENTES - INTRA</b>	<b>26.004.628</b>	<b>12,90%</b>	<b>26.825.421</b>	<b>12,60%</b>	<b>3,16%</b>
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA - INTRA	6.872	0,00%	8.123	0,00%	18,22%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	667.560	0,33%	648.500	0,30%	-2,86%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - INTRA	25.330.197	12,57%	26.168.798	12,29%	3,31%
<b>SOMA</b>	<b>201.533.576</b>	<b>100,00%</b>	<b>212.886.865</b>	<b>100,00%</b>	<b>5,63%</b>

As despesas correntes apresentaram variação de 5,63%, considerando as intra-orçamentárias.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 59

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## a. Pessoal e Encargos Sociais

Constatamos que o montante das despesas com Pessoal e Encargos, incluindo intra-orçamentária, totalizou R\$ 112.113.336 mil, que correspondeu a 48,33% da despesa consolidada do Estado.

R\$ milhares

DESPESAS COM PESSOAL	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	82.661.884	76,54%	85.944.538	76,66%	3,97%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - INTRA	25.330.197	23,46%	26.168.798	23,34%	3,31%
<b>SOMA</b>	<b>107.992.081</b>	<b>100,00%</b>	<b>112.113.336</b>	<b>100,00%</b>	<b>3,82%</b>

Verifica-se que os maiores valores foram despendidos, pela ordem, por: Secretaria da Fazenda; Secretaria da Educação; Secretaria da Segurança Pública; Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia; e Tribunal de Justiça. Salientamos que na Secretaria da Fazenda, a Unidade Orçamentária SPPREV foi responsável pela maior parte do gasto.

R\$ milhares

DESPESAS COM PESSOAL - MAIORES VALORES	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA	32.240.494	29,85%	33.982.035	30,31%	5,40%
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	29.774.266	27,57%	31.504.910	28,10%	5,81%
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	18.072.781	16,74%	18.847.251	16,81%	4,29%
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	17.714.456	16,40%	18.269.667	16,30%	3,13%
10000 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA,TECN. INOVACA	10.756.009	9,96%	10.597.332	9,45%	-1,48%
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	8.746.847	8,10%	9.332.142	8,32%	6,69%

Tabela detalhada encontra-se no Anexo I.

## b. Juros e Encargos da Dívida

R\$ milhares

DESPESAS COM JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	6.377.894	99,89%	8.470.553	99,90%	32,81%
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA INTRA	6.872	0,11%	8.123	0,10%	18,22%
<b>SOMA</b>	<b>6.384.766</b>	<b>100,00%</b>	<b>8.478.677</b>	<b>100,00%</b>	<b>32,80%</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

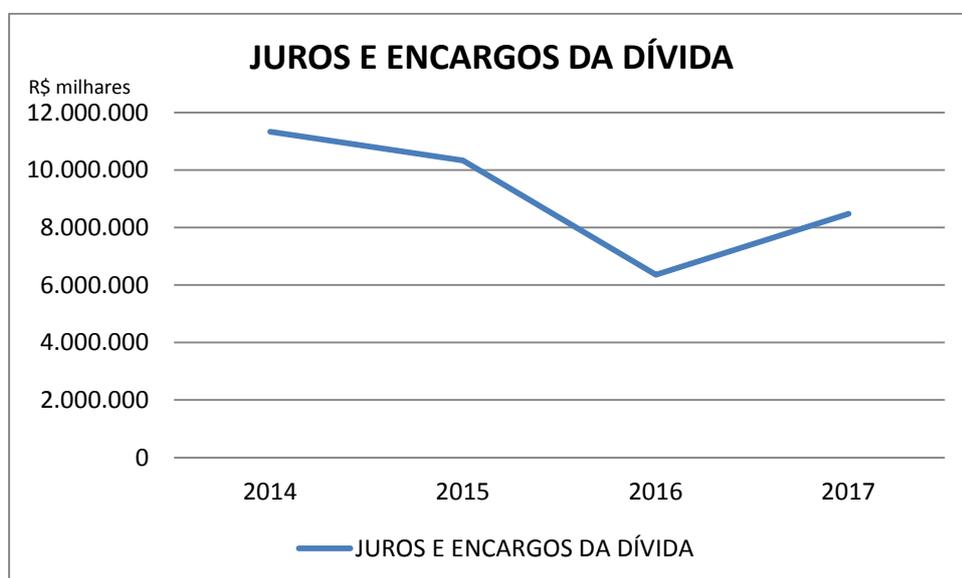
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 60  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Os juros e encargos da dívida, conforme demonstrado a seguir, apresentaram comportamento diferenciado em 2016 e 2017, em razão de negociações com o Governo Federal.

R\$ milhares

CONSOLIDADO - Corrigido pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	11.327.659	10.332.007	6.350.909	8.470.553	33,38%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA - INTRA	0	0	6.843	8.123	18,72%
<b>SOMA</b>	<b>11.327.659</b>	<b>10.332.007</b>	<b>6.357.752</b>	<b>8.478.677</b>	<b>33,36%</b>



Maior detalhamento consta no item relativo ao Acordo da Dívida.

### c. Outras Despesas Correntes

As Outras Despesas Correntes corresponderam a 39,79% das despesas totais, e tiveram um incremento de 5,90% conforme quadro a seguir:

R\$ milhares

DESPESAS - OUTRAS DESP CORRENTES	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	86.489.170	99,23%	91.646.352	99,30%	5,96%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	667.560	0,77%	648.500	0,70%	-2,86%
<b>SOMA</b>	<b>87.156.730</b>	<b>100,00%</b>	<b>92.294.852</b>	<b>100,00%</b>	<b>5,90%</b>



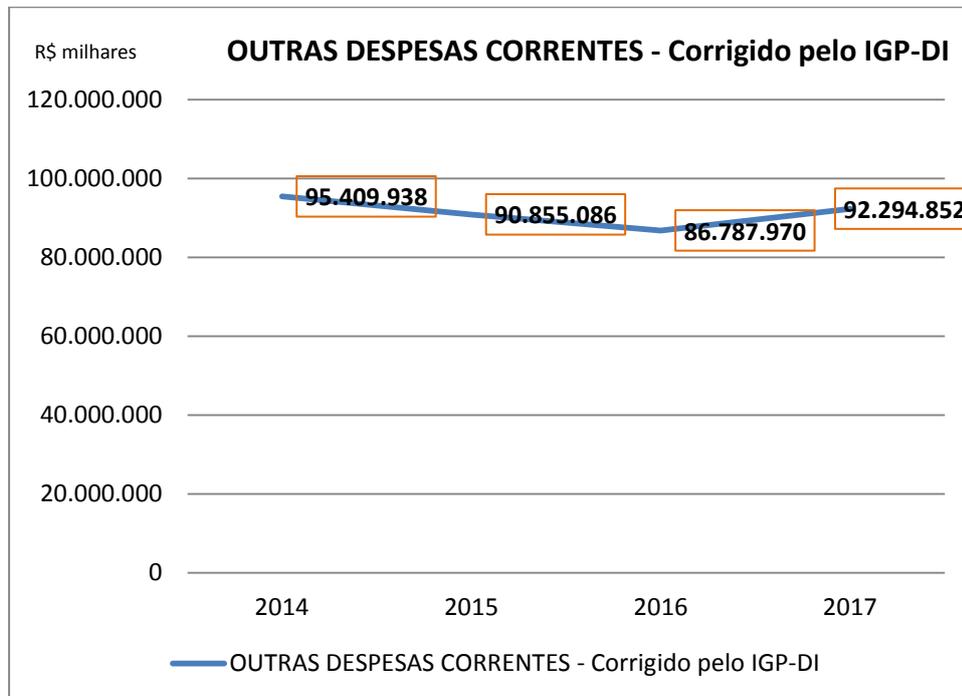
## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 61  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Comparando 4 anos, verificamos que houve queda nos gastos, com retomada no presente exercício. Esta dinâmica acompanha a dos gastos totais.

R\$ milhares					
CONSOLIDADO - Corrigido pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	94.022.273	89.716.275	86.123.234	91.646.352	6,41%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - INTRA	1.387.664	1.138.812	664.736	648.500	-2,44%
<b>Total Geral</b>	<b>95.409.938</b>	<b>90.855.086</b>	<b>86.787.970</b>	<b>92.294.852</b>	<b>6,35%</b>



Conforme quadro a seguir, os maiores gastos, por modalidade de despesa, referem-se a transferências a municípios e aplicações diretas.

R\$ milhares					
OUTRAS DESPESAS CORRENTES - CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>33 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES</b>	<b>87.156.730</b>	<b>100,00%</b>	<b>92.294.852</b>	<b>100,00%</b>	<b>5,90%</b>
3320 - TRANSFERENCIAS A UNIAO	29.985	0,03%	61.509	0,07%	105,13%
3340 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS	39.764.161	45,62%	41.697.787	45,18%	4,86%
3341 - TRANSFERENCIAS A MUNICIPIOS - FUNDO A FUNDO	578.050	0,66%	495.334	0,54%	-14,31%
3350 - TRANSF.A INST.PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	5.832.119	6,69%	5.408.920	5,86%	-7,26%
3360 - TRANSF.A INST.PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS	11.025	0,01%	11.543	0,01%	4,70%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 62  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

3367 - EXECUCAO DE CONTRATO DE PPP	37.637	0,04%	51.610	0,06%	37,12%
3370 - TRANSF.A INSTIT.MULTIGOVERN.NACIONAIS	164.848	0,19%	160.220	0,17%	-2,81%
3380 - TRANSFERENCIAS AO EXTERIOR			889	0,00%	
3390 - APLICACOES DIRETAS	40.071.344	45,98%	43.758.541	47,41%	9,20%
3391 - APLICACOES DIRETAS-INTRA ORCAMENTARIAS	667.560	0,77%	648.500	0,70%	-2,86%

## 1.2.3 Despesas de Capital

Comparativamente ao exercício anterior, encontramos a seguinte posição:

R\$ milhares

DESPESAS DE CAPITAL - CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>DESPESAS DE CAPITAL - Exceto Intra</b>	<b>16.727.310</b>	<b>94,33%</b>	<b>17.949.703</b>	<b>94,00%</b>	<b>7,31%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	4.124.463	23,26%	3.176.972	16,64%	-22,97%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.351.590	24,54%	4.119.596	21,57%	-5,33%
INVESTIMENTOS	8.251.257	46,53%	10.653.135	55,79%	29,11%
<b>DESPESAS DE CAPITAL - INTRA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>1.005.408</b>	<b>5,67%</b>	<b>1.145.676</b>	<b>6,00%</b>	<b>13,95%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA – INTRA	3.529	0,02%	3.819	0,02%	8,24%
INVERSOES FINANCEIRAS – INTRA	879.574	4,96%	1.069.060	5,60%	21,54%
INVESTIMENTOS - INTRA	122.306	0,69%	72.797	0,38%	-40,48%
<b>SOMA</b>	<b>17.732.718</b>	<b>100,00%</b>	<b>19.095.379</b>	<b>100,00%</b>	<b>7,68%</b>

Verifica-se uma variação de 7,68% nas despesas de capital.

R\$ milhares

DESPESAS DE CAPITAL - CONSOLIDADO - Corrigido pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
<b>DESPESAS DE CAPITAL - exceto Intra</b>	<b>26.984.398</b>	<b>21.163.521</b>	<b>16.656.537</b>	<b>17.949.703</b>	<b>7,76%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	6.821.303	7.660.210	4.107.012	3.176.972	-22,65%
INVERSOES FINANCEIRAS	5.238.993	4.124.146	4.333.179	4.119.596	-4,93%
INVESTIMENTOS	14.924.103	9.379.164	8.216.346	10.653.135	29,66%
<b>DESPESAS DE CAPITAL - INTRA</b>	<b>1.288.771</b>	<b>853.324</b>	<b>1.001.154</b>	<b>1.145.676</b>	<b>14,44%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA – INTRA	0	0	3.514	3.819	8,70%
INVERSOES FINANCEIRAS – INTRA	925.809	642.954	875.852	1.069.060	22,06%
INVESTIMENTOS - INTRA	362.962	210.370	121.788	72.797	-40,23%
<b>Total Geral</b>	<b>28.273.169</b>	<b>22.016.845</b>	<b>17.657.691</b>	<b>19.095.379</b>	<b>8,14%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 63

Proc. eTC-03546.989.17-9

No comparativo de 4 exercícios, atualizados pelo IGP-DI, verifica-se uma retomada no crescimento das despesas de capital.

Apresentamos, a seguir, quadro com as despesas de capital por grupo de despesa, sem separação da intra-orçamentária:

DESPESAS	R\$ milhares	
	2017	AV% 2017
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>19.095.379</b>	<b>100,00%</b>
AMORTIZACAO DE DIVIDA	3.180.791	16,66%
INVERSOES FINANCEIRAS	5.188.657	27,17%
INVESTIMENTOS	10.725.931	56,17%

Obs.: inclui intra-orçamentárias

## a) Investimentos

Com relação aos Investimentos, que atingiram R\$ 10.725.931 mil, selecionamos os 10 programas que receberam maiores valores em 2017:

INVESTIMENTOS - POR PROGRAMA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
1606 - ADEQUACAO DA MALHA RODOVIARIA	2.215.656	26,46%	2.421.408	22,58%	9,29%
3707 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE SOBRE TRILHOS - PITU EM MARCHA	880.603	10,52%	1.074.997	10,02%	22,08%
1611 - TRANSPOSICAO RODO-FERROVIARIA DA RMSP	1.376.980	16,44%	1.007.632	9,39%	-26,82%
3710 - MODERNIZACAO DO TRANSPORTE METROPOLITANO MEDIANTE AQUISICAO DE MATERIAL RODANTE	344.536	4,11%	930.452	8,67%	170,06%
0000 - ENCARGOS GERAIS	152.387	1,82%	720.725	6,72%	372,96%
2505 - FOMENTO A HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL- CASA PAULISTA	181.473	2,17%	512.621	4,78%	182,48%
0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE	304.306	3,63%	504.424	4,70%	65,76%
0815 - MANUTENCAO E SUPORTE DA EDUCACAO BASICA	401.343	4,79%	349.873	3,26%	-12,82%
3813 - GESTAO DA CUSTODIA DA POPULACAO PENAL	301.502	3,60%	342.467	3,19%	13,59%
3934 - PLANEJAMENTO, FORMULACAO E IMPLEMENTACAO DA POLITICA DE RECURSOS HIDRICOS	150.598	1,80%	337.712	3,15%	124,25%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 64

Proc. eTC-03546.989.17-9

## b) Inversões Financeiras

Com relação às Inversões Financeiras, o programa com maior relevância é Participação Societária, com 94,47% em 2017.

R\$ milhares

DESPESAS DE CAPITAL - INVERSÕES FINANCEIRAS	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	4.930.323	94,25%	4.901.734	94,47%	-0,58%
0303 - PROCESSO JUDICIARIO NO TRIBUNAL DE JUSTICA	-	-	128.000	2,47%	-
0600 - PROCESSO JUDICIARIO MILITAR	-	-	3.310	0,06%	-
1044 - DESENVOLVIMENTO DA CIENCIA E DA TECNOLOGIA	129.959	2,48%	130.673	2,52%	0,55%
3708 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE METROVIARIO - PITU EM MARCHA	165.094	3,16%	-	-	-100,00%
5100 - ASSESSORAMENTO, COORDENACAO E PLANEJAMENTO DAS ACOES GOVERNAMENTAIS	5.788	0,11%	-	-	-100,00%
5114 - FORTALECIMENTO DAS COMPETENCIAS REGULADORAS EM ENERGIA, GAS E SANEAMENTO	-	-	24.940	0,48%	-
<b>Total Geral</b>	<b>5.231.164</b>	<b>100,00%</b>	<b>5.188.657</b>	<b>100,00%</b>	<b>-0,81%</b>

Com relação à Participação Societária, as Unidades Orçamentárias e programas de trabalho estão discriminadas a seguir:

R\$ milhares

INVERSÕES FINANCEIRAS - PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
<b>0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA</b>	<b>4.930.323</b>	<b>100,00%</b>	<b>4.901.734</b>	<b>100,00%</b>	<b>-0,58%</b>
<b>10001 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA,TECN. INOVACA</b>	<b>268</b>	<b>0,01%</b>	<b>-</b>	<b>0,00%</b>	<b>-100,00%</b>
19572000118520000 - SUBSCRICAO DE ACOES DO IPT	268	0,01%	-	0,00%	-100,00%
<b>16001 - ADMINISTRACAO SUP.DA SECRETARIA E DA SEDE (SEC LOGISTICA E TRANSPORTE)</b>	<b>135.405</b>	<b>2,75%</b>	<b>194.115</b>	<b>3,96%</b>	<b>43,36%</b>
26782000116791418 - DUPLICACAO, IMPLANT., RECUPERACAO DE RODOVIAS	81.115	1,65%	154.965	3,16%	91,04%
26782000116791421 - MELHORIA OPERACAO INST.TRAVESSIAS LITORANEAS	48.200	0,98%	33.150	0,68%	-31,22%
26784000122650000 - SUBSCRICAO ACOES - CIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	-	-	6.000	0,12%	-
26784000122651423 - MODERNIZACAO AMPLIACAO PORTO DE SAO SEBASTIAO	6.090	0,12%	-	0,00%	-100,00%
<b>25001 - SECRETARIA DA HABITACAO</b>	<b>739.568</b>	<b>15,00%</b>	<b>900.000</b>	<b>18,36%</b>	<b>21,69%</b>
16482000116821440 - MANANCIAS DO ALTO TIETE	13.724	0,28%	-	0,00%	-100,00%
16482000116821443 - APOIO A ORG.SOCIOCOMUNITARIA COND.INCL.SOCIAL	44.853	0,91%	-	0,00%	-100,00%
16482000116821998 - RECUPERACAO SOCIOAMBIENTAL DA SERRA DO MAR	23.179	0,47%	-	0,00%	-100,00%
16482000116822003 - MELHORIAS HABITACIONAIS	81.998	1,66%	62.741	1,28%	-23,48%
16482000116822004 - REASSENTAMENTO HABITACIONAL RISCO E FAVELAS	108.309	2,20%	248.645	5,07%	129,57%
16482000116822005 - URBANIZACAO DE FAVELAS	21.655	0,44%	-	0,00%	-100,00%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 65  
Proc. eTC-03546.989.17-9

16482000116822006 - PRODUCAO DE MORADIAS	389.856	7,91%	588.614	12,01%	50,98%
16482000116822431 - REVITALIZACAO DE AREAS CENTRAIS	674	0,01%	-	0,00%	-100,00%
16482000116822432 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL LITORAL PAULISTA	38.116	0,77%	-	0,00%	-100,00%
16482000116825703 - REGULARIZACAO FUNDIARIA DE CONJ.HABITACIONAIS	17.204	0,35%	-	0,00%	-100,00%
<b>37001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR DA SEC. E DA SEDE (SEC TRANSPORTES METROPOLITANOS)</b>	<b>4.055.082</b>	<b>82,25%</b>	<b>3.807.619</b>	<b>77,68%</b>	<b>-6,10%</b>
26453000116931469 - IMPLANTACAO SIST. INT.METROP.BAIXADA SANTISTA	228.587	4,64%	137.328	2,80%	-39,92%
26453000116931486 - SIST.BAIXA MEDIA CAPAC.EXP.REG.METROPOLITANAS	4.939	0,10%	7.075	0,14%	43,27%
26453000116931505 - MELHORAMENTOS NA INFRAESTRUTURA DE CORREDORES	1.055	0,02%	488	0,01%	-53,70%
26453000116931876 - PROGRAMA CONEXOES METROPOLITANAS	22	0,00%	561	0,01%	2450,35%
26453000116931938 - CORREDOR BILEO SOARES ESTRUTURACAO TRANSPORTE	50.415	1,02%	56.398	1,15%	11,87%
26453000116931939 - CORREDOR GUARULHOS-SP ESTRUTURACAO TRANSPORTE	-	0,00%	2.524	0,05%	-
26453000116931967 - REDUCAO DE POLUICAO E DESENV. DE TECNOLOGIAS	-	0,00%	1	0,00%	-
26453000116932287 - CORREDOR ITAPEVI-SP ESTRUTURACAO TRANSPORTE	81.945	1,66%	90.440	1,85%	10,37%
26453000116932540 - ESTRUTURACAO TRANSPORTE REG.METROP.SOROCABA	-	0,00%	2.402	0,05%	
26453000116932553 - ESTRUTURACAO TRANSP.REG.V.PARAIBA E LIT.NORTE	346	0,01%	-	0,00%	-100,00%
26453000116951483 - LINHA 5 LILAS- TRECHO LARGO 13 - CH. KLABIN	1.481.774	30,05%	1.171.443	23,90%	-20,94%
26453000116951491 - ELABORACAO PROJ.EXPANSAO REDE METROVIARIA	291	0,01%	3.320	0,07%	1040,89%
26453000116952131 - LINHA 1 - AZUL - RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	112.458	2,28%	165.371	3,37%	47,05%
26453000116952132 - LINHA 2 VERDE- RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	2.949	0,06%	3.697	0,08%	25,35%
26453000116952133 - LINHA 3 VERMELHA- RECAPACITACAO/MODERNIZACAO	88.215	1,79%	35.973	0,73%	-59,22%
26453000116952134 - LINHA 4 - AMARELA - VILA SONIA-LUZ - FASE II	328.441	6,66%	331.094	6,75%	0,81%
26453000116952135 - LINHA 5 LILAS - RECAPACITACAO E MODERNIZACAO	708	0,01%	821	0,02%	15,96%
26453000116952171 - OPERACAO DAS LINHAS METROVIARIAS	19.284	0,39%	27.366	0,56%	41,91%
26453000116952282 - LINHA 17-OURO-JABAQUARA-SAO PAULO-MORUMBI	277.778	5,63%	178.298	3,64%	-35,81%
26453000116952288 - LINHA 2 - VERDE - VILA PRUDENTE - DUTRA	3.703	0,08%	6.527	0,13%	76,25%
26453000116952289 - LINHA 15 PRATA - IPIRANGA - CIDADE TIRADENTES	492.866	10,00%	523.431	10,68%	6,20%
26783000118560000 - SUBSCRICAO DE ACOES DA CPTM	879.306	17,83%	1.063.060	21,69%	20,90%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 66

Proc. eTC-03546.989.17-9

## 1.2.4 Despesas por Órgão e Unidade Orçamentária

Na tabela a seguir, discriminamos as despesas da Administração Direta por Órgão, e da Administração Indireta por Unidade Orçamentária:

R\$ milhares

DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL - Adm. Direta por Órgão e Adm. Indireta por Unidade Orçamentária	D/I	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	SOMA
01000 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	D	1.122.146	96	1.122.242
02000 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	D	877.777	1.569	879.345
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	D	11.726.562	290.749	12.017.311
06000 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	D	60.732	3.613	64.345
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	D	29.467.339	299.379	29.766.718
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	D	18.254.831	820.868	19.075.699
10000 - SEC.DESENV. ECON, CIENCIA,TECN. INOVACAO	D	173.741	19.850	193.591
12000 - SECRETARIA DA CULTURA	D	525.423	13.696	539.119
13000 - SEC DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	D	734.669	144.240	878.910
16000 - SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	D	72.053	274.705	346.758
17000 - SEC.DA JUSTICA E DA DEFESA DA CIDADANIA	D	79.973	33.410	113.383
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	D	20.067.972	292.689	20.360.661
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA	D	3.000.273	120.602	3.120.875
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	D	54.045.986	3.818.267	57.864.253
23000 - SEC.DO EMPREGO E RELACOES DO TRABALHO	D	112.089	3.711	115.800
25000 - SECRETARIA DA HABITACAO	D	151.780	1.478.853	1.630.633
26000 - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	D	308.543	13.891	322.434
27000 - MINISTERIO PUBLICO	D	2.330.994	24.825	2.355.819
28000 - CASA CIVIL	D	185.345	175.622	360.967
29000 - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTAO	D	309.132	1.387	310.519
35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	D	704.059	8.723	712.783
37000 - SEC DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	D	1.370.953	4.739.150	6.110.103
38000 - SEC ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	D	3.788.558	342.073	4.130.630
39000 - SEC DE SANEAMENTO E RECURSOS HIDRICOS	D	298.676	413.286	711.962
40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	D	1.551.282	900	1.552.182
41000 - SECRETARIA DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	D	120.471	30.215	150.686
42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	D	771.002	161	771.163
47000 - SEC DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	D	43.674	1.124	44.798
49000 - SECRETARIA DE ENERGIA E MINERACAO	D	31.934		31.934
50000 - SECRETARIA DE TURISMO	D	35.053	228.196	263.249
51000 - SECRETARIA DE GOVERNO	D	714.615	5.014	719.629
<b>Soma - Administração Direta</b>		<b>153.037.636</b>	<b>13.600.866</b>	<b>166.638.502</b>
AGENCIA METROP VALE DO PARAIBA E LIT NORTE	I	688		688
AGENCIA METROPOLITANA BAIXADA SANTISTA-AGEM	I	3.428	4	3.431
AGENCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS-AGEMCAMP	I	5.067	12	5.079
ARSESP-AG.REGUL.SANEAM. E ENERGIA EST.SP.	I	52.050	26.355	78.405
ARTESP-AG.REG.SERV.PUBL.DEL.TRANSP.EST.SP.	I	210.580	291	210.870
CAIXA BENEFICENTE DA POLICIA MILITAR	I	222.943		222.943



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

67

Proc.

eTC-03546.989.17-9

CENTRO EST. EDUC. TECNOLOG. PAULA SOUZA-CEETEPS	I	2.159.801	70.568	2.230.370
CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST. DE S. PAULO	I	451.792	7.962	459.754
CIA. DE DESENVOLVIMENTO AGRICOLA SP-CODASP	I	59.941	14	59.956
CIA. PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	I	2.546.876	1.074.997	3.621.873
COMPANHIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	I	27.361	5.268	32.629
DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAESP	I	88.623	9.241	97.864
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM- DER	I	1.614.269	3.429.653	5.043.922
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	I	774.147	7.283	781.430
DEPTO. DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	I	498.091	295.267	793.359
EMPRESA PAULISTA DE PLANEJ. METROPOLITANO S.A	I	47.183	0	47.183
FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA	I	42.704	485	43.189
FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO R. PRETO	I	73.686	100	73.785
FUND. CTO. AT. SOCIOEDUC. ADOLESC.-FUND. CASA S.P	I	1.573.970	7.328	1.581.299
FUND. INST. TERRAS JOSE GOMES DA SILVA-ITESP	I	66.973	5.123	72.097
FUND. PADRE ANCHIETA-CENTRO PAUL. RADIO-TV EDU	I	142.524	4.090	146.614
FUND. PARA O REM. POPULAR CHOPIN T. LIMA-FURP	I	306.373	7.223	313.597
FUND. PROF. DR. MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	I	56.440	1.265	57.705
FUND. SISTEMA EST. DE ANALISE DE DADOS-SEADE	I	54.635	4	54.639
FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	I	447.853	68.220	516.072
FUNDACAO AMPARO PESQUISA EST. SAO PAULO-FAPESP	I	1.171.560	214.247	1.385.806
FUNDACAO DE PROT. E DEF. DO CONSUMIDOR-PROCON	I	77.525	784	78.309
FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	I	16.786	34.033	50.819
FUNDACAO ONCOCENTRO DE SAO PAULO	I	10.251	29	10.279
FUNDACAO P/CONSERV. E PRODUCAO FLORESTAL SP	I	115.982	7.803	123.785
FUNDACAO PARQUE ZOOLOGICO DE SAO PAULO	I	39.924	1.640	41.564
FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	I	78.633	158	78.791
FUNDACAO UNIV. VIRTUAL DO EST. DE S.P.-UNIVESP	I	23.608		23.608
HOSP. CLINICAS FAC. MED. MARILIA - HCFAMEMA	I	31.978	0	31.978
HOSP. CLINICAS FAC. MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	I	185.529	11.352	196.881
HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	I	1.810.923	43.959	1.854.882
HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	I	513.008	3.817	516.824
IAMSPE - INST. ASSIST. MEDICA SERV. PUBL. ESTAD.	I	1.246.822	29.856	1.276.678
INST. DE PAGAMENTOS ESPECIAIS DE S.P.- IPESP	I	52.913		52.913
INST. DE PESOS E MEDIDAS EST. SP - IPEM	I	126.027	1.188	127.214
INST. MED. SOCIAL CRIMINOLOGIA DE SP-IMESC	I	22.889	79	22.967
INST. PESQUISAS TECN. EST. DE S.P.S/A-IPT	I	181.623	10.952	192.575
JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SAO PAULO-JUCESP	I	86.414	2.198	88.612
SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	I	31.593.022	204	31.593.226
SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	I	82.694	205	82.899
UNIVERSIDADE DE SAO PAULO - USP	I	5.386.681	58.353	5.445.035
UNIVERSIDADE EST PAUL. JULIO MESQ. FILHO- UNESP	I	2.538.372	17.376	2.555.747
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	I	2.928.067	35.530	2.963.597
<b>Soma - Administração Indireta</b>		<b>59.849.229</b>	<b>5.494.513</b>	<b>65.343.742</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>212.886.865</b>	<b>19.095.379</b>	<b>231.982.244</b>

Obs.: D=Adm. Direta, I=Adm. Indireta. Inclui valores intra-orçamentários.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 68

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## 1.2.5 Propaganda/Publicidade

R\$ milhares

PUBLICIDADE LEGAL	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
ADM. DIRETA	160	6,66%	171	8,07%	6,89%
ADM. INDIRETA	2.246	93,34%	1.950	91,93%	-13,15%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.406</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.122</b>	<b>100,00%</b>	<b>-11,81%</b>

Em milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	41.864	22,52%	36.038	18,38%	-13,92%
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	90.294	48,57%	108.895	55,54%	20,60%
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	53.738	28,91%	51.150	26,09%	-4,82%
<b>Total Geral</b>	<b>185.896</b>	<b>100%</b>	<b>196.083</b>	<b>100%</b>	<b>5,48%</b>

Em milhares

PROPAGANDA / PUBLICIDADE - Atualizado pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	125.156	31.028	41.687	36.038	-13,55%
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	134.417	113.012	89.912	108.895	21,11%
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	67.141	67.162	53.511	51.150	-4,41%
<b>Total Geral</b>	<b>326.714</b>	<b>211.202</b>	<b>185.109</b>	<b>196.083</b>	<b>5,93%</b>

Obs: atualização pelo IGP-DI. Índices: 2014=1,180941; 2015=1,067000; 2016=0,995769; 2017=1,00



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 69

Proc. eTC-03546.989.17-9



### 1.3 Créditos Adicionais

Com relação aos créditos adicionais, verificamos que no exercício em análise parte das autorizações migrou da LOA para a LDO, conforme segue:

#### **LDO 2017 LEI Nº 16.291, DE 20 DE JULHO DE 2016**

Artigo 12 - Com fundamento nos §§ 8º do art. 165 da Constituição Federal e do artigo 174 da Constituição Estadual e nos artigos 7º e 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1.964, a Lei Orçamentária de 2017 contera autorização para o Poder Executivo proceder à abertura de créditos suplementares e estabelecerá as condições e os limites percentuais a serem observados para tanto.

Artigo 13 - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, autorizado a transpor recursos entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada para o exercício e obedecida a distribuição por grupo de despesa.

Artigo 14 - O Poder Executivo, observado o disposto no inciso XIX, alínea "a", do artigo 47 da Constituição Estadual, poderá, mediante decreto, transferir ou remanejar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2017, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 70  
Proc. eTC-03546.989.17-9

alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

Parágrafo único - A transferência ou o remanejamento de dotações orçamentárias, previstos no "caput" não poderão resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2017.

A seguir, demonstramos os valores suplementados no exercício 2017:

R\$ milhares

ADMINISTRAÇÃO	Dotação Inicial	Suplementação por Decreto	Suplementação Automática	Redução por Decreto	Crédito Especial	Alterações Internas Supletivas	Alterações Internas Redutivas	Dotação Atualizada
DIRETA	143.576.168	5.646.745	2.155.107	4.666.205	0	3.817.136	4.353.167	146.175.785
INDIRETA	62.823.785	2.794.808	4.554.458	3.312.992	0	5.914.782	6.108.131	66.666.710
<b>SOMA (exceto intra)</b>	<b>206.399.953</b>	<b>8.441.554</b>	<b>6.709.565</b>	<b>7.979.197</b>	<b>0</b>	<b>9.731.918</b>	<b>10.461.298</b>	<b>212.842.495</b>
Intraorçamentária – Adm. Direta	25.180.948	1.046.953	44.937	750.057	0	1.460.385	946.038	26.037.127
Intraorçamentária – Adm. Indireta	2.647.393	73.614	200.698	141.735	0	1.088.958	867.215	3.001.713
<b>SOMA (intra)</b>	<b>27.828.342</b>	<b>1.120.566</b>	<b>245.635</b>	<b>891.792</b>	<b>0</b>	<b>2.549.343</b>	<b>1.813.254</b>	<b>29.038.840</b>
<b>SOMA COM INTRA</b>	<b>234.228.295</b>	<b>9.562.120</b>	<b>6.955.200</b>	<b>8.870.988</b>	<b>0</b>	<b>12.281.260</b>	<b>12.274.552</b>	<b>241.881.335</b>

No quadro a seguir, demonstramos os valores dos dois últimos exercícios:

R\$ milhares

Itens	2016	2017
<b>Dotação Inicial</b>	<b>234.109.594</b>	<b>234.228.295</b>
(+) Suplementação por Decreto	11.816.315	9.562.120
(+) Suplementação Automática	6.062.227	6.955.200
(-) Redução por decreto	11.583.695	8.870.988
(+) Crédito Especial	33.675	0
(+) Alterações Internas Supletivas	10.637.098	12.281.260
(-) Alterações Internas Redutivas	10.634.554	12.274.552
<b>Dotação Atualizada</b>	<b>240.440.660</b>	<b>241.881.335</b>
Dot. Atual. (-) Dot. Inicial	6.331.066	7.653.040



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	71
Proc.	eTC-03546.989.17-9

## 1.4 Reserva de Contingência

Conforme se depreende do artigo 91 do Decreto-Lei n.º 200/67, com redação atualizada pelo Decreto-Lei n.º 1.763/80, o orçamento anual poderá consignar dotação global na Reserva de Contingência "não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais".

Já o inciso III, artigo 5º, da Lei Complementar n° 101, de 04.05.2000 determina que:

Art. 5º - O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

...

III - conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

- (VETADO)
- atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

O inciso II do artigo 9º, da Lei n° 16.347, de 29.12.2016, autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência.

No exercício em exame, foi previsto o valor de R\$ 20.000.000 (vinte milhões de reais) como Reserva de Contingência.

No quadro a seguir, demonstramos a movimentação da Reserva de Contingência no exercício:

Código Nome Órgão	Dotação Inicial	Redução por Decreto	R\$ milhares
			Dotação Atualizada
99000 - RESERVA DE CONTINGENCIA	20.000	13.108	6.892



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 72

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## 2 - Balanço Patrimonial

### 2.1 - Introdução

O Balanço Patrimonial Consolidado, demonstrado de forma resumida, encontra-se assim constituído:

#### BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

	R\$ milhares	R\$ milhares
	<u>31/12/2017</u>	<u>31/12/2016</u>
<b><u>ATIVO</u></b>		
<b><u>Ativo Circulante</u></b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa	29.072.675	23.612.061
Créditos a Receber de Curto Prazo	40.089.441	32.200.363
Investimentos e Aplicações Temporárias	173.982	173.990
Estoques	2.554.263	2.573.127
Outros Ativos (VPD Pagas Antecipadamente)	803.675	521.630
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b><u>72.694.036</u></b>	<b><u>59.081.171</u></b>
<b><u>Ativo Não Circulante</u></b>		
Realizável a Longo Prazo	172.866.549	158.420.618
Créditos a Receber de Longo Prazo	172.224.594	157.779.358
Investimentos Temporários	641.955	641.259
Investimentos	59.627.080	57.573.072
Imobilizado	144.886.763	107.005.744
Intangível	243.792	196.392
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b><u>377.624.184</u></b>	<b><u>323.195.826</u></b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b><u>450.318.220</u></b>	<b><u>382.276.997</u></b>
<b><u>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</u></b>		
<b><u>Passivo Circulante</u></b>		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias. e Assistenciais	10.504.563	8.870.526
Empréstimos e Financiamentos	19.171.455	6.562.182
Fornecedores e Contas a Pagar	7.851.095	5.590.010
Obrigações Fiscais	117.323	23.366
Obrigações de Repartições a Outros Entes	221.762	212.561
Provisões	5.319.299	4.833.735
Demais Obrigações	12.324.605	7.557.646
<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b><u>55.510.104</u></b>	<b><u>33.650.027</u></b>
<b><u>Passivo Não Circulante</u></b>		
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias. e Assistenciais	1.260.613	1.084.086
Empréstimos e Financiamentos	251.574.977	248.389.742
Fornecedores e Contas a Pagar	23.390.748	21.237.888



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 73  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Obrigações Fiscais	104.138	114.662
Provisões	736.153.807	663.024.087
Demais Obrigações	10.515.908	6.289.210
<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>1.023.000.192</b>	<b>940.139.675</b>
<b>Patrimônio Líquido</b>		
Patrimônio Social e Capital Social	23.815.270	59.839.271
Adiantamento p/ Futuro Aumento de Capital	1.365.579	2.849.319
Reservas de Capital	110.585	100.395
Ajustes de Avaliação Patrimonial	2.790.525	5.591
Reservas de Lucros	264	1.521.403
Demais Reservas	820.104	700.847
Resultados Acumulados	-657.094.403	-656.529.532
(-) Ações/ Cotas em tesouraria	0	0
<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>-628.192.076</b>	<b>-591.512.705</b>
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>450.318.220</b>	<b>382.276.997</b>

Fonte: BGE, fl. 149

## 2.2 - ADOÇÃO DAS NORMAS CONTÁBEIS

Quanto ao processo de convergência às Normas Contábeis Internacionais, durante o ano de 2017 o Estado de São Paulo evoluiu no processo de convergência às novas práticas contábeis aplicadas ao setor público. Ocorreram avanços no reconhecimento do imobilizado, do passivo atuarial, além do reconhecimento inicial dos ativos e passivos em contratos de Parceria Públicas Privadas (PPP).

A Portaria STN 548/2015, dentre outras determinações, apresenta o calendário a ser observado pelos entes da federação para adoção completa dos procedimentos contábeis patrimoniais. A Portaria recomenda ainda que cada ente da Federação estabeleça sua própria linha de ação detalhada em relação aos prazos estabelecidos.

Desde então, a Contadoria Geral do Estado elaborou um planejamento de atuação para adequação de seus processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo MCASP, resumido a seguir:

Item

Dados de:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	74
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Obrigações com fornecedores	2016
Passivo Atuarial	2016
Créditos não tributários pelo regime de competência	2017
Obrigações com benefícios e empregados por competência (13º salário, férias etc.)	2017
Provisões por competência	2019
Evidenciação de ativos e passivos contingentes	2019
Bens móveis e imóveis (exceto infraestrutura e patrimônio cultural)	2019
Ativos intangíveis	2020
Estoques	2021
Bens de infraestrutura e Patrimônio Cultural	2022

Conforme fls.10 do BGE

## 2.3 - ANÁLISE GERAL

As práticas contábeis utilizadas para o reconhecimento e mensuração de ativos e passivos estão apresentadas nas notas explicativas utilizadas, assim como explicações relevantes em cada caso. A seguir são apresentadas algumas situações relevantes e nossa análise:

### a) Caixa e Equivalentes de Caixa:

O saldo em caixa e equivalentes de caixa em 31/12/2017 soma R\$29.072.674.540. O Balanço Geral do Estado (BGE) apresenta em Notas Explicativas (5.1.2) o detalhamento deste montante:

Em R\$ milhares		
Caixa e equivalentes de caixa	31/12/2017	31/12/2016
Caixa e conta única	556.130	802.331
Bancos conta movimento	3.947.827	3.036.361
Aplicações Financeiras	24.568.718	19.773.369
<b>Total</b>	<b>29.072.675</b>	<b>23.612.061</b>

Fonte: fls.156 do BGE

Através do SIGEO, detalhamos a seguir os saldos apresentados, demonstrando a segregação em Administração Direta (75,6%) e Administração Indireta (24,4%). Importante esclarecer ainda que o saldo apresentado considera, dentre a Administração Indireta, as autarquias, fundações, empresas de economia mista dependentes e fundos especiais. Não são considerados os saldos de caixa e equivalentes de caixa das empresas de economia mista não dependentes, que não são objeto de consolidação nas demonstrações contábeis.

Em R\$ milhares



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 75  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Conta	Saldo Atual		Saldo Atual
	Ad. Direta	Ad. Indireta	
<b>Caixa e conta única</b>	<b>481.986</b>	<b>74.132</b>	<b>556.130</b>
<b>1111101 - CAIXA</b>	<b>289</b>	<b>664</b>	<b>953</b>
111110101 - = CAIXA	289	664	953
<b>1111102 - CONTA UNICA</b>	<b>400.936</b>	<b>57.520</b>	<b>458.456</b>
111110202 - = CONTA UNICA-BB	400.879	12.067	412.947
111110222 - = BB - PGTO POR OFICIO	57	45.453	45.510
<b>1111103 - CONTA C</b>	<b>80.761</b>	<b>15.948</b>	<b>96.709</b>
111110302 - = CONTA C - BANCO DO BRASIL	80.761	15.948	96.709
<b>1111180 - OPERACOES ESPECIFICAS - CAIXA</b>	<b>12</b>		<b>12</b>
111118001 - = OPERACOES ESPECIFICAS - CAIXA	12		12
<b>Bancos conta movimento</b>	<b>3.222.282</b>	<b>725.557</b>	<b>3.947.827</b>
<b>1111119 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS</b>	<b>3.051.379</b>	<b>717.305</b>	<b>3.768.684</b>
111111901 - = CAIXA ECONOMICA FEDERAL	340.890	2.475	343.365
111111902 - = BANCO DO BRASIL S/A.	2.710.490	714.268	3.424.758
111111903 - = BANCO DE DESENVOLV.DE SAO PAULO S/A-BADESP		2	2
111111904 - = BANCO ITAU S/A		0	0
111111905 - = CREDIREAL - BANCO DE CREDITO REAL	0		0
111111907 - = BANCO SANTANDER	0	457	457
111111908 - = BANCO BRADESCO		102	102
<b>1111160 - DISPONIBILIDADE EM TRANSITO</b>	<b>29.376</b>	<b>8.253</b>	<b>37.628</b>
111116001 - = DISPONIBILIDADE A REGULARIZAR	29.376	8.253	37.628
<b>1111161 - RECOLH. IRRF DA ADMINISTR.INDIRETA E FUNDOS</b>	<b>12</b>		<b>12</b>
111116101 - = RECOLH. IRRF DA ADMINISTR.INDIRETA E FUNDOS	12		12
<b>1112102 - BANCOS</b>	<b>141.503</b>		<b>141.503</b>
111210202 - = BANCO DO BRASIL S/A.	141.503		141.503
<b>Aplicações Financeiras</b>	<b>18.265.497</b>	<b>6.303.221</b>	<b>24.568.718</b>
<b>1111150 - APLICACOES FINANCEIRAS DE LIQUIDEZ IMEDIATA</b>	<b>18.265.497</b>	<b>6.303.221</b>	<b>24.568.718</b>
111115002 - = POUPANCA	119.201	34.092	153.293
111115003 - = FUNDO DE INVESTIMENTO		1.062.296	1.062.296
111115004 - = FUNDO DE INVESTIMENTO FINANCEIRO	4.602.042	3.166.758	7.768.800
111115006 - = APLICACOES - BANCO SANTANDER		82.841	82.841
111115007 - = APLICACOES - BANCO DO BRASIL	1.983.334	1.201.730	3.185.064
111115008 - = APLICACOES - CAIXA ECONOMICA FEDERAL	126	7.173	7.298
111115011 - = TITULOS DE LIQUIDEZ IMEDIATA	11.400.497		11.400.497
111115012 - = FDO.BB CURTO PRAZO DIFERENCIADO SETOR PUBLI	50		50
111115014 - = APLICACAO FINANCEIRA-FUNDO SPII	160.246	746.799	907.046
111115040 - = OUTRAS APLICACOES FIN. DE LIQUIDEZ IMEDIATA		1.533	1.533
<b>Total Geral</b>	<b>21.969.765</b>	<b>7.102.910</b>	<b>29.072.675</b>
<b>% de participação</b>	<b>75,57%</b>	<b>24,43%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIGEO

Dentre a Administração Direta, o saldo está segregado da seguinte forma, entre as Unidades Orçamentárias:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 76  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Em milhares

<b>Administração Direta</b>		
<b>Unidade Orçamentária</b>	<b>Saldo Atual</b>	<b>AV%</b>
01001 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	290.656	1,32%
02001 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	51.137	0,23%
03001 - TRIBUNAL DE JUSTICA	4.468.404	20,34%
06001 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	15.058	0,07%
08001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	467.848	2,13%
08009 - COORDENADORIA DE GESTAO DE RECURSOS HUMANOS	4.847	0,02%
08013 - COORD.DE INFRAESTRUTURA E SERVICOS ESCOLARES	34	0,00%
08014 - COORDENADORIA DE ORCAMENTO E FINANÇAS	9.540	0,04%
09001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	305.250	1,39%
09002 - COORD. DE REGIOES DE SAUDE	32	0,00%
09006 - COORD. DE SERVICOS DE SAUDE	2.436	0,01%
09007 - COORD. DE CONTROLE DE DOENÇAS	18.422	0,08%
09009 - COORD.DE CIENCIA,TEC.E INS. ESTRAT.SAUDE	1.422	0,01%
09012 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FUNDES	20.342	0,09%
09999 - SECRETARIA DA SAÚDE	11.000	0,05%
10001 - SEC.DESENV. ECONOMICO, CIENCIA,TECN. INOVACA	1.679	0,01%
10075 - FUNDO EST DESENV CIENTIFICO E TECNOL - FUNCE	40.913	0,19%
12001 - SECRETARIA DA CULTURA	33.824	0,15%
13001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	7.758	0,04%
13002 - COORD.DE ASSISTENCIA TECNICA INTEGRAL	48.908	0,22%
13013 - COORDENAD.DO DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGOCIO	35	0,00%
13014 - COORDENADORIA DE DEFESA AGROPECUARIA	64.158	0,29%
13015 - AGENCIA PAUL.DE TECN.DOS AGRONEGOCIOS-APTA	15.835	0,07%
16001 - ADMINISTRACAO SUP.DA SECRETARIA E DA SEDE	73.834	0,34%
16002 - DEPARTAMENTO HIDROVIARIO	22.027	0,10%
17001 - SEC. DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA	200.657	0,91%
18001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	33.170	0,15%
18004 - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SAO PAULO	130.262	0,59%
20001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	53.893	0,25%
20002 - COORDENADORIA DA ADMINISTRACAO TRIBUTARIA-CA	0	0,00%
20003 - COORDENADORIA DA ADMIN.FINANCEIRA-CAF	13.120.655	59,72%
20074 - FDO.DESENV.ECON.SOCIAL DO VALE DO RIBEIRA	15.923	0,07%
20079 - FUNDO DE AVAL - FDA	18.800	0,09%
20999 - SECRETARIA DA FAZENDA	51.681	0,24%
23001 - SEC.DO EMPREGO E RELACOES DO TRABALHO	7.172	0,03%
25001 - SECRETARIA DA HABITACAO	81.649	0,37%
26001 - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	375.375	1,71%
27001 - MINISTERIO PUBLICO	507.348	2,31%
28001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	1.797	0,01%
28010 - FUNDO SOC. DE SOLIDARIEDADE EST.S.P.-FUSSESP	10	0,00%
29001 - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTAO	42	0,00%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 77  
Proc. eTC-03546.989.17-9

35001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	61.675	0,28%
35006 - COORDENADORIA DE ADMIN.DE FUNDOS E CONVENIOS	35.184	0,16%
35007 - FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	49.356	0,22%
37001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR DA SEC. E DA SEDE	398.433	1,81%
37002 - ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO	6.435	0,03%
38001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	358.204	1,63%
38003 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.MRTROPOLITANA S.P	7.437	0,03%
38004 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.V.PARAIBA E LITORA	3.921	0,02%
38005 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.CENTRAL DO ESTADO	466	0,00%
38006 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.NOROESTE DO ESTADO	1.074	0,00%
38007 - COORD.UNID.PRISIONAIS DA REG.OESTE DO ESTADO	155	0,00%
38008 - COORDENADORIA DE SAUDE DO SIST.PENITENCIARIO	25.365	0,12%
39001 - SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HIDRICOS	112.995	0,51%
40001 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	32.372	0,15%
41001 - SECRETARIA DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	82.900	0,38%
41004 - ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO	0	0,00%
42001 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	130.139	0,59%
46001 - SECRETARIA DE RELACOES INSTITUCIONAIS	1	0,00%
47001 - SEC.EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	35.710	0,16%
49001 - SECRETARIA DE ENERGIA E MINERACAO	5	0,00%
50001 - ADMINISTRAÇÃO SUP. DA SECRETARIA E DA SEDE	13.567	0,06%
50002 - COORDENADORIA DE TURISMO	203	0,00%
51001 - SECRETARIA DE GOVERNO	4.601	0,02%
51003 - CASA MILITAR	10	0,00%
51004 - FUSSESP-FUNDO SOCIAL SOLIDARIEDADE EST.S.P.	35.731	0,16%
<b>Total Geral</b>	<b>21.969.765</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIGEO

Dentre a Administração Indireta o saldo é desmembrado da seguinte forma:

Em milhares

Administração Indireta		
Unidade Orçamentária	Saldo Atual	AV%
08046 - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	37.955	0,53%
09045 - FUND.PARA O REM.POPULAR CHOPIN T.LIMA-FURP	25.897	0,36%
09046 - FUNDACAO ONCOCENTRO DE SAO PAULO	2.074	0,03%
09047 - FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	15.925	0,22%
09055 - SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	1.966	0,03%
09056 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	1.238	0,02%
09057 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	37.344	0,53%
09059 - HOSP.CLINICAS FAC.MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	11.040	0,16%
09060 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	0	0,00%
10046 - FUNDACAO UNIV.VIRTUAL DO EST.DE S.P.-UNIVESP	437	0,01%
10047 - FUNDACAO AMPARO PESQUISA EST.SAO PAULO-FAPES	678.461	9,55%
10049 - FUND.PARQUE ZOOLOGICO DO ESTADO DE SAO PAULO	2	0,00%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 78  
Proc. eTC-03546.989.17-9

10055 - SUPERINT.TRAB.ARTESANAL NAS COMUNIDADES	617	0,01%
10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO - USP	600.049	8,45%
10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	736.415	10,37%
10061 - UNIVERSIDADE EST PAUL.JULIO MESQ.FILHO- UNES	293.901	4,14%
10063 - CENTRO EST.EDUC.TECNOLOG.PAULA SOUZA-CEETEPS	63.769	0,90%
10065 - FACULDADE DE MEDICINA DE MARILIA	6.183	0,09%
10066 - FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO R. PRET	1.713	0,02%
10067 - JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SAO PAULO-JUCES	71	0,00%
10091 - INST.PESQUISAS TECN.EST.DE S.P.S/A-IPT	30.834	0,43%
12045 - FUND.PADRE ANCHIETA-CENTRO PAUL.RADIO-TV EDU	21.441	0,30%
12046 - FUNDACAO MEMORIAL DA AMERICA LATINA	7.198	0,10%
13090 - CIA.DE DESENVOLVIMENTO AGRICOLA SP-CODASP	17.165	0,24%
16055 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM-DER	2.000.829	28,17%
16056 - DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAES	37.177	0,52%
16057 - AG.REGUL.SERV.PUBL.DELEG.TRANSP.E.S.P.-ARTES	4	0,00%
16093 - COMPANHIA DOCAS DE SAO SEBASTIAO	1.204	0,02%
17046 - FUNDACAO DE PROT. E DEF. DO CONSUMIDOR-PROCO	174.338	2,45%
17047 - FUND.INST.TERRAS JOSE GOMES DA SILVA-ITESP	15.730	0,22%
17048 - FUND.CTO.AT.SOCIOEDUC.ADOLESC.-FUND.CASA S.P	15.871	0,22%
17055 - INST.MED.SOCIAL CRIMINOLOGIA DE SP-IMESC	15.988	0,23%
17056 - INST.DE PESOS E MEDIDAS EST.SP - IPEM	37.942	0,53%
18058 - CAIXA BENEFICENTE DA POLICIA MILITAR	16.951	0,24%
20058 - INST.DE PAGAMENTOS ESPECIAIS DE S.P.- IPESP	41.312	0,58%
20060 - CART.PREVIDENCIA DOS ECONOMISTAS DE SAO PAUL	393	0,01%
20065 - SAO PAULO PREVIDENCIA - SPPREV	334.461	4,71%
23045 - FUND.CENT.EDUC.REC.E ESPORTIVO TRAB.-CERET	196	0,00%
23055 - SUPERINT.TRAB.ARTESANAL COMUNID.-SUTACO	11	0,00%
26045 - FUNDACAO P/CONSERV.E PRODUCAO FLORESTAL SP	89.969	1,27%
26046 - FUNDACAO PARQUE ZOOLOGICO DE SAO PAULO	16.645	0,23%
26097 - CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST.DE S.PAULO	48.698	0,69%
28058 - AGENCIA METROPOLITANA BAIXADA SANTISTA-AGEM	10.973	0,15%
28059 - AGENCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS-AGEMCAMP	1.634	0,02%
28092 - EMPRESA PAULISTA DE PLANEJ.METROPOLITANO S.A	1.929	0,03%
29048 - FUND.SISTEMA EST.DE ANALISE DE DADOS-SEADE	1.798	0,03%
29049 - FUNDAP - FUND. DESENV. ADMINISTRATIVO	1	0,00%
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	169.913	2,39%
29058 - IAMSPE - INST.ASSIST.MEDICA SERV.PUBL.ESTAD.	61.040	0,86%
37092 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	64.141	0,90%
38045 - FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	7.431	0,10%
39055 - DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	89.940	1,27%
39056 - AGENCIA REGUL.SANEAM.ENERGIA EST.S.P.-ARSESP	0	0,00%
43061 - UNIV.EST.PAULISTA JULIO MESQ.FILHO-UNESP	1	0,00%
44047 - FUNDAÇÃO DESENVOLV.ADMINISTRATIVO - FUNDAP	0	0,00%
48055 - AGENCIA METROPOLITANA BAIXADA SANTISTA-AGEM	2	0,00%
48056 - AGENCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS-AGEMCAMP	0	0,00%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	79
Proc.	eTC-03546.989.17-9

48090 - EMP.PAULISTA PLANEJ.METROPOLITANO S.A-EMPLAS	56	0,00%
50090 - COMPANHIA PAULISTA EVENTOS E TURISMO-CPETUR	0	0,00%
51050 - ARTESP-AG.REG.SERV.PUBL.DEL.TRANSF. EST.SP.	613.871	8,64%
51051 - ARSESP-AG.REGUL.SANEAM. E ENERGIA EST.SP.	640.762	9,02%
<b>Total Geral</b>	<b>7.102.910</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIGEO

Em outro demonstrativo (BGE, 2017, fls. 186 a 194), a Contadoria Geral segrega o referido saldo, de forma a identificar os destinados à aplicação em saúde e educação, precatórios, bem como os demais recursos, conforme sua origem, como multas, taxas, convênios com a União, Fundos Especiais de Despesa, Operações de Crédito e outras fontes especificadas no SIAFEM/SP.

De forma sintética, a classificação do caixa por fonte de recursos é demonstrada a seguir:

Em milhares

## Demonstrativo de Caixa e Equivalentes de Caixa por Fontes de Recursos

Caixa e Equivalentes de Caixa	31/12/2017
Recursos Tesouro do Estado	15.045.285
Recursos Vinculados Estaduais	1.511.751
Recursos Vinculados aos Fundos Especiais de Despesa	3.201.369
Recursos Próprios da Administração Indireta	3.672.542
Recursos Vinculados a Transferências Federais	2.145.989
Outras Fontes de Recursos - Recursos DREM - EC 93/2016	1.085.215
Recursos de Operações de Crédito e Contribuições do Exterior	2.410.525
<b>TOTAL</b>	<b>29.072.675</b>

Quanto ao Demonstrativo por Fontes de Recursos, esclarece-se que o saldo apontado em Fonte 'Recursos Tesouro do Estado' inclui os Recursos Extra-orçamentários no total de R\$265.244 mil.

### b) Créditos a Receber - Curto e longo prazo

Compreendem os valores a receber por créditos tributários, créditos não tributários, empréstimos concedidos, dívida ativa tributária e não tributária, e ajustes de perdas destes créditos no curto prazo.

O saldo de créditos a receber foi detalhado em Nota Explicativa e objeto de nossa análise comparativa através do SIGEO, ocorrendo algumas inconsistências, a saber:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 80  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## Créditos a Receber - Circulante

2017	Circulante		Diferença
	BGE	SIGEO	
<b>Créditos a Receber - Circulante</b>			
Créditos não tributários a Receber	16.399.282.354	15.945.806.858	453.475.496
Créditos Tributários a Receber	15.588.232.030	15.588.232.030	0
Clientes (*)	426.257.856	456.257.856	-30.000.000
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	47.485	47.485	0
Dívida Ativa Tributária	7.936.725.163	7.936.725.163	0
Dívida Ativa não Tributária	165.153.959	165.153.959	0
(-) Ajuste de perdas de Cred. A curto prazo	-2.782.360	-2.782.360	0
<b>Total</b>	<b>40.512.916.487</b>	<b>40.089.440.991</b>	<b>423.475.496</b>

(\*) O valor de clientes, constante da pág. 157 do BGE está transcrito errado. Onde se lê 426.257.856, leia-se 456.257.856

Existe diferença no montante de Créditos não tributários a Receber. Os créditos a receber estão distribuídos dentro dos sub-grupos de contas '112-Créditos a Curto Prazo' e '113-Demais créditos e valores a curto prazo', cujos valores extraídos do SIGEO foram alocados na tabela acima. A diferença de R\$30.000.000 na conta 'Clientes' é atribuída a erro de digitação no BGE. Porém, a diferença de R\$453.475.496 na conta 'Créditos não tributários a Receber' não foi localizada por esta fiscalização e deve ser esclarecida pelo Contadoria Geral do Estado.

Questionada, a CGE revisou os valores e emitiu errata da pág. 157 do BGE, protocolada em 07/05/2018, ficando acertadas tais divergências.

## Créditos a Receber - Não Circulante

2017	Não Circulante		Diferença
	BGE	SIGEO	
<b>Créditos a Receber - Não Circulante</b>			
Créditos Tributários a Receber	3.725.982.074	3.725.982.074	0
Dívida Ativa	361.813.853.718	361.813.853.718	0
Outros	8.435.667.378	8.435.667.378	0
(-) Ajuste de perdas s/ Dívida Ativa	-201.750.909.206	-201.750.909.206	0
<b>Total</b>	<b>172.224.593.964</b>	<b>172.224.593.964</b>	<b>0</b>

Nos valores de longo prazo não houveram divergências na análise comparativa com o SIGEO.

Além disso, há saldos anteriores (fl. 157 do BGE), referentes a 2016, que não conferem com os demonstrativos apresentados no BGE de 2016, conforme destacado a seguir:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 81  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

		R\$ 1
<b>Créditos a Receber</b>	<b>31/12/2016</b>	<b>31/12/2015</b>
Circulante	32.200.362.926	45.672.419.446
Não Circulante	157.779.358.305	144.591.641.002
<b>Total</b>	<b>189.979.721.231</b>	<b>190.264.060.448</b>

		R\$ 1
<b>Créditos a Receber - Circulante</b>	<b>31/12/2016</b>	<b>31/12/2015</b>
Créditos Não Tributários a Receber	13.495.713.821	13.592.402.379
Créditos Tributários a Receber	12.428.096.583	23.969.248.488
Dívida Ativa	6.204.525.566	8.030.760.910
Outros	72.026.956	80.007.669
<b>Total</b>	<b>32.200.362.926</b>	<b>45.672.419.446</b>

Fonte: BGE (2016, p.154)

		R\$ 1
<b>Créditos a Receber</b>	<b>31/12/2017</b>	<b>31/12/2016</b>
Circulante	40.542.916.487	32.471.778.153
Não Circulante	172.224.593.964	157.779.358.305
<b>Total</b>	<b>212.767.510.451</b>	<b>190.251.136.458</b>

		R\$ 1
<b>Créditos a Receber - Circulante</b>	<b>31/12/2017</b>	<b>31/12/2016</b>
Creditos Não Tributários a Receber	16.399.282.354	13.495.713.821
Creditos Tributários a Receber	15.588.232.030	12.428.096.583
Clientes	426.257.856	266.885.738
Empréstimos e Financiamentos concedidos	47.485	47.485
Divida Ativa Tributária	7.936.725.163	6.137.777.494
Divida Ativa não Tributaria	165.153.959	138.727.544
(-) Ajuste de perdas de Cred. A Curto Prazo	(2.782.360)	4.529.488
<b>Total</b>	<b>40.542.916.487</b>	<b>32.471.778.153</b>

Fonte: BGE (2017, p.157)

Como o Balanço Patrimonial, página 149 do BGE apresenta os corretos saldos anteriores em 2016 em Créditos a Receber de Curto Prazo (R\$32.200.362.926), esta fiscalização está entendendo que o erro está apenas no demonstrativo da página 157. Questionada, a CGE emitiu errata da página 157, protocolada em 07/05/2018.

Outras análises sobre a composição da Dívida Ativa, controles pertinentes e metodologia de apuração do ajuste para perdas serão objeto de análise específica em item próprio desde relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	82
Proc.	eTC-03546.989.17-9

O Sub item 'Outros', dentre o grupo "Não Circulante" contém os valores a receber, não tributários, incluindo empréstimos concedidos, depósitos judiciais, concessão de direitos de uso, alguns ajustes para perdas, o COMPREV (valores da compensação previdenciária) e outros valores a receber, conforme detalhado a seguir:

121110201 - FATURAS/DUPLICATAS A RECEBER	41.097.013
121110202 - PPD - NAO TRIBUTARIA NAO INSCRITOS	1.296.927
121110301 - = EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS	923.012.755
121110304 - = CONTRATOS FINANCIAMENTOS CEF - IDAHB	932.827.971
121110305 - * = (-) AMORTIZ. CONT FINANC CEF- IDAHB	-5.983.749
121110601 - CREDITOS NAO TRIBUTARIOS PARCELADOS	24.289
121119903 - * = (-) PROVISAO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS	-25.816.918
121120401 - D.A. TRIB CONTRIB PREVIDENCIÁRIA SPPREV	3.136.532
121120501 - DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA - INTRA	2.306.237.131
121129904 - * (-) PERDAS ESTIMADAS CRED.NAO TRIB.PARC- PG	-15.810.098
121129907 - * (-) PERDAS ESTIMADAS CRED.DVA.NAO TRIBU.	-549.693.276
121129908 - * AJUSTE D.A. TRIB CONTRIB PREV SPPREV	-2.288.400
121210201 - OUTROS TRIBUTOS A RECUPERAR/COMPENSAR	254.450.661
121210602 - = DEPOSITOS JUDICIAIS	364.626.990
121210607 - DEPOSITOS COMPULSORIOS	668
121210608 - OUTROS DEPOSITOS COMPULSORIOS	38.512.916
121210609 - = OUTROS DEPOSITOS	112.381.383
121219803 - = CRED.ORI. DE CONC DIR DE USO E DE EXPL. BEN	2.546.404.657
121219805 - = CRED.REC.DECOR.ALIENAÇÃO DE BENS MOV/IMOVEI	419.936
121219809 - = TRANSFERENCIAS A RECEBER	5.422
121219847 - = CREDITOS A RECEBER - CPA	1.155.943.571
121219848 - = OUTROS CREDITOS A REC E VALORES A LONGO PRA	400.791.545
121219872 - * (-) CREDITO DO PPI CEDIDO	15.826.119
121219892 - * (-) CREDITO DO PEP CEDIDO	-37.826.017
121219901 - * AJ.P/ PERDA DE DÍV.ATIVA NÃO TRIB/DEMAIS CR	-43.242.917
121230101 - = CONPREV	19.332.265

**TOTAL**

**8.435.667.378**

Recomenda-se que, doravante, as Notas Explicativas apresentem maiores detalhes das contas registradas em 'Outros', além de esclarecer o motivo dos itens a seguir (extraídos da tabela acima) não comporem o saldo da conta 'Dívida Ativa':

121120401 - D.A. TRIB CONTRIB PREVIDENCIÁRIA SPPREV	3.136.532
121120501 - DIVIDA ATIVA NAO TRIBUTARIA - INTRA	2.306.237.131
121129907 - * (-) PERDAS ESTIMADAS CRED.DVA.NAO TRIBU.	-549.693.276



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 83  
Proc. eTC-03546.989.17-9

121129908 - * AJUSTE D.A. TRIB CONTRIB PREV SPPREV	-2.288.400
121219901 - * AJ.P/ PERDA DE DÍV.ATIVA NÃO TRIB/DEMAIS CR	-43.242.917

Além disso o saldo da conta de Compensação Previdenciária, em 2016, era de R\$ 234.536.226, contra R\$ 19.332.265 em 2017. Em Notas Explicativas das Demonstrações Contábeis da SPPREV consta o devido esclarecimento para a baixa ocorrida:

Os requerimentos de benefícios anteriores a 06/05/99 (Comprev estoque) aprovados tiveram durante o exercício de 2017 o reconhecimento dos créditos de R\$ 18.841.587, totalizando R\$ 253.377.812 em favor do Estado de São Paulo.

Impende destacar que o Estado de São Paulo reteve em 2017, mediante deferimento da Tutela Antecipada na Ação Cível Originária 2086 Distrito Federal, decisão de 25/10/2017 do Supremo Tribunal Federal - STF, com subsequente repasse a SPPREV, parcela patronal das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social no valor de R\$ 234.045.547 (novembro e dezembro de 2017), valor escriturado pelo INSS constante do Relatório de Valores de Estoque do sistema gerenciador dataprev emitido em 01/09/2017.

Entende-se então que o Estado de São Paulo conseguiu o direito de realizar compensação no valor de R\$ 234.045.548, retendo da parcela patronal devida ao INSS no período de novembro e dezembro/2017.

	R\$ 1
<b>Compensação Previdenciária - Estoque</b>	<b>2017</b>
Valores de estoque reconhecidos (27.099 requerimentos)	R\$ 253.377.812,64
Valores de estoque reconhecido em 01/09/2017	252.276.790,58
Valores retidos pelo Estado de São Paulo	<b>234.045.547,64</b>
	nov/17 75.436.660,98
	dez/17 158.608.886,66
Saldo a receber do valor compensável (ACO2086) (1)	18.231.242,94
Saldo a receber de estoque novos req. Pós 01/09/2017 (2)	R\$ 1.101.022,06
<b>Total de Comprev a receber referente ao estoque (1+2)</b>	<b>R\$ 19.332.265,00</b>

c) Investimentos e Aplicações Temporárias -  
Curto e Longo Prazo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 84  
Proc. eTC-03546.989.17-9

A Conta de Investimentos e Aplicações Temporárias possui Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado informando que "os investimentos e aplicações temporárias totalizavam R\$815.937.476 (R\$815.249.079 em 31 de dezembro de 2016), sendo composto principalmente por Debêntures Subordinadas recebidas na operação de securitização de dívida ativa realizada junto à Companhia Paulista de Securitização - CPSEC, nos anos de 2012 e 2014.

Através do SIGEO detalhamos a seguir os saldos a partir do exercício de 2014, quando foram iniciados os referidos lançamentos.

Em milhares

	Saldo atual			
	2014	2015	2016	2017
<b>INVESTIMENTOS E APLIC. TEMPORARIAS A CP</b>	<b>173.990</b>	<b>173.990</b>	<b>173.990</b>	<b>173.982</b>
<b>TITULOS E VALORES MOBILIARIOS</b>	<b>173.990</b>	<b>173.990</b>	<b>173.990</b>	<b>173.982</b>
DIREITOS SOBRE CONCESSOES	173.573	173.573	173.573	173.573
LINHAS TELEFONICAS	416	416	416	409
<b>ATIVO REALIZAVEL A LONGO PRAZO</b>	<b>1.374.442</b>	<b>579.212</b>	<b>641.259</b>	<b>641.955</b>
<b>INVESTIMENTOS E APLIC. TEMPORARIAS A LP</b>	<b>1.374.442</b>	<b>579.212</b>	<b>641.259</b>	<b>641.955</b>
ACOES	1.149	1.137	1.170	1.371
DEBENTURES SUBORDINADAS A RECEBER - PPI	885.163	815.371	0	
DEBENTURES SUBORDINADAS A RECEBER - PEP		4.240.880	2.096.677	1.115.963
* PPI CEDIDO - CPSEC		-815.371	-15.826	-15.826
* PEP CEDIDO - CPSEC		-4.240.880	-2.058.851	-1.078.137
OUTROS TITULOS A RECEBER	207	207	207	207
OUTROS TITULOS E VALORES MOBILIARIOS	487.924	577.868	617.883	618.596
* (-)AJ.DE PERDAS C/ TIT. E VALORES MOBIL				-219
<b>Total Geral</b>	<b>1.548.432</b>	<b>753.202</b>	<b>815.249</b>	<b>815.937</b>

Fonte: SIGEO

No Relatório de análise das contas do governador do exercício de 2016 esta fiscalização recomendou que as Notas Explicativas apresentadas trouxessem maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC. A recomendação não foi atendida. As notas explicativas não apresentam detalhes capazes de trazer maior esclarecimento sobre as transações realizadas com a CPSEC.

O quadro a seguir foi apresentado mas, apesar de refletir a movimentação ocorrida em 2017, não apresenta os históricos necessários à compreensão, o que se faz necessário desde a formação inicial dos saldos, em 2014.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 85  
Proc. eTC-03546.989.17-9

## Movimentação dos Saldos em 2017

	INICIAL	Mov. Debito	Mov. Credito	Saldo Final
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>815.249.079</b>	<b>1.150.891.374</b>	<b>1.150.202.976</b>	<b>815.937.476</b>
<b>INVESTIMENTOS E APLIC. TEMPORÁRIAS A CP</b>	<b>173.989.881</b>	<b>7.482</b>	<b>14.965</b>	<b>173.982.399</b>
Direitos sobre Concessões	173.573.385	0	0	173.573.385
Linhas Telefônicas (arrematadas/adjucadas)	416.496	7.482	14.965	409.014
<b>ATIVO REALIZÁVEL A LONGO PRAZO</b>	<b>641.259.198</b>	<b>1.150.883.892</b>	<b>1.150.188.012</b>	<b>641.955.078</b>
Ações	1.169.671	219.832	18.353	1.371.150
Debentures subordinadas a Receber - PEP	2.096.677.410	19.638.397	1.000.352.798	1.115.963.009
PPI Cedido CPSEC	-15.826.119	0	0	-15.826.119
PEP Cedido CPSEC	-2.058.851.393	1.000.352.798	19.638.397	-1.078.136.992
Outros Títulos a Valores Mobiliários	617.882.995	130.672.865	129.959.471	618.596.389
(-) Ajuste de Perdas c/Tit. E Valores Mobiliários	0	0	218.993	-218.993
Outros Títulos a Receber	206.634	0	0	206.634

Fonte: BGE, p. 161

### d) Estoques

A conta de estoques, com saldo de R\$2.554.262.899 mil em 31/12/2017 é detalhada no Balanço Geral da seguinte forma:

Estoques	Saldo Em R\$ Milhares
Almoxarifado	2.361.151
Mercadorias para revenda	68.839
Materiais em trânsito	15.288
Matérias-primas	17.160
Adiantamento a fornecedores	1
Outros	91.823
<b>Total</b>	<b>2.554.263</b>

A conta almoxarifado é composta por materiais em estoque. As unidades orçamentárias que possuem volumes relevantes em estoque, acima de R\$ 1 milhão, são detalhadas a seguir:

Almoxarifado por Unidade Orçamentária	Em milhares	
	R\$ Mil	AV % (*1)
09002 - COORD. DE REGIOES DE SAUDE	436.421	18,48%
09006 - COORD. DE SERVICOS DE SAUDE	429.301	18,18%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

86

Proc.

eTC-03546.989.17-9

37092 - CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	357.520	15,14%
09013 - COORDENADORIA DE ASSISTENCIA FARMACEUTICA	275.124	11,65%
09007 - COORD. DE CONTROLE DE DOENCAS	167.748	7,10%
18004 - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SAO PAULO	117.911	4,99%
09057 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC DE MEDICINA DA USP	76.578	3,24%
09009 - COORD.DE CIENCIA,TEC.E INS. ESTRAT.SAUDE	53.165	2,25%
08013 - COORD.DE INFRAESTRUTURA E SERVICOS ESCOLARES	47.417	2,01%
18002 - POLICIA CIVIL DO ESTADO DE SAO PAULO	42.336	1,79%
09056 - HOSPITAL DAS CLINICAS FAC. MEDICINA RIB PRET	35.337	1,50%
38006 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.NOROESTE DO ESTADO	24.336	1,03%
29058 - IAMSPE - INST.ASSIST.MEDICA SERV.PUBL.ESTAD.	23.209	0,98%
10059 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	21.607	0,92%
38007 - COORD.UNID.PRISIONAIS DA REG.OESTE DO ESTADO	21.397	0,91%
10058 - UNIVERSIDADE DE SAO PAULO - USP	20.295	0,86%
38005 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.CENTRAL DO ESTADO	17.650	0,75%
38003 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.MRTROPOLITANA S.P	15.717	0,67%
18005 - CORPO DE BOMBEIROS	14.854	0,63%
10063 - CENTRO EST.EDUC.TECNOLOG.PAULA SOUZA-CEETEPS	13.143	0,56%
09001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	11.550	0,49%
03001 - TRIBUNAL DE JUSTICA	9.680	0,41%
08001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	7.929	0,34%
38004 - COORD.UNID.PRISIONAIS REG.V.PARAIBA E LITORA	7.896	0,33%
17048 - FUND.CTO.AT.SOCIOEDUC.ADOLESC.-FUND.CASA S.P	7.600	0,32%
09060 - HOSP. CLINICAS FAC.MED.MARILIA - HCFAMEMA	7.254	0,31%
38045 - FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	7.121	0,30%
16055 - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM-DER	6.906	0,29%
38008 - COORDENADORIA DE SAUDE DO SIST.PENITENCIARIO	5.968	0,25%
09059 - HOSP.CLINICAS FAC.MEDICINA DE BOTUCATU-HCFMB	5.697	0,24%
13015 - AGENCIA PAUL.DE TECN.DOS AGRONEGOCIOS-APTA	5.598	0,24%
38001 - ADMINISTRACAO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE	4.831	0,20%
09045 - FUND.PARA O REM.POPULAR CHOPIN T.LIMA-FURP	4.734	0,20%
18007 - SUPERINTEND.POLICIA TECNICO-CIENTIFICA	4.323	0,18%
12001 - SECRETARIA DA CULTURA	4.193	0,18%
09055 - SUPERINTENDENCIA DE CONTROLE ENDEMIAS-SUCEN	3.276	0,14%
40001 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	2.934	0,12%
13002 - COORD.DE ASSISTENCIA TECNICA INTEGRAL	2.927	0,12%
09047 - FUNDACAO PRO-SANGUE HEMOCENTRO DE SAO PAULO	2.669	0,11%
10061 - UNIVERSIDADE EST PAUL.JULIO MESQ.FILHO- UNES	2.601	0,11%
27001 - MINISTERIO PUBLICO	2.469	0,10%
10067 - JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SAO PAULO-JUCES	2.457	0,10%
20007 - COORD.SERV. E TECNOLOGIA COMPARTILHADOS-CSTC	2.326	0,10%
28010 - FUNDO SOC. DE SOLIDARIEDADE EST.S.P.-FUSSESP	2.157	0,09%
29057 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	2.047	0,09%
29001 - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTAO	1.635	0,07%
16056 - DEPARTAMENTO AEROVIARIO DO ESTADO DE SP-DAES	1.583	0,07%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 87  
Proc. eTC-03546.989.17-9

51086 - EMLASA-EMPRESA PAULISTA DE PLANEJ.METROP.	1.532	0,06%
37002 - ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO	1.493	0,06%
26097 - CETESB-COMPANHIA AMBIENTAL DO EST.DE S.PAULO	1.260	0,05%
41001 - SECRETARIA DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	1.042	0,04%
16002 - DEPARTAMENTO HIDROVIARIO	1.020	0,04%

(\*1) Percentual de participação em relação ao total de R\$2.361.151 mil.

A conta 'outros' é detalhada a seguir e inclui o registro em conta redutora de ajuste de perdas de estoques, realizado pela CPTM - Companhia Paulista de Trens Metropolitanos no valor de R\$802 mil em 2016 e R\$221 mil em 2017:

	Em R\$ Milhares
<b>OUTROS</b>	<b>Saldo Atual</b>
<b>PRODUTOS E SERVICOS EM ELABORACAO</b>	<b>4.159</b>
115310101 - PRODUTOS EM ELABORACAO	762
115310301 - PRODUTOS EM ELABORACAO	213
115310401 - MAO DE OBRA	1
115310402 - OUTROS CUSTOS	3.183
<b>OUTROS ESTOQUES</b>	<b>88.687</b>
115810101 - = ANIMAIS PARA O ABATE	231
115810102 - = SEMENTES/MUDAS/MATRIZES E GRAOS	2.028
115810103 - = ANIMAIS PARA ESTUDO E PESQUISA	30
115810201 - IMPORTACOES DO EXERCICIO	58.424
115810301 - MATERIAL DE CONSUMO	25.121
115810401 - = OUTROS ESTOQUES - CONSOLIDAÇÃO	2.853
<b>(-) AJUSTE DE PERDAS DE ESTOQUES</b>	<b>-1.023</b>
115910101 - * (-) AJUSTE DE PERDAS DE ESTOQUES	-1.023
<b>Total Geral</b>	<b>91.823</b>

## e) Investimentos - Ativo Não Circulante

Os investimentos permanentes do Estado de São Paulo são compostos principalmente por participações societárias em empresas estatais não dependentes.

O quadro a seguir demonstra os investimentos do Estado a este título, incluídos os que não são objeto de consolidação das demonstrações contábeis, sendo apresentados como Investimentos Permanentes:

R\$ milhares

Investimentos Permanentes

31/12/2017

31/12/2016



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	88
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Participações Societárias - Método de Equivalência Patrimonial	55.834.331	53.092.472
Participações Societárias - Método de Custo	526	1.904
Propriedades para Investimento	756.200	657.425
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	2.012.731	3.259.642
Outros	1.023.292	561.629
<b>Total</b>	<b>59.627.080</b>	<b>57.573.072</b>

### e.1. Participações Societárias:

Dentre os Investimentos classificados como Permanentes, as participações societárias em que o Estado possui influência significativa são avaliadas pelo método de equivalência patrimonial - MEP. As demais participações onde o Estado não possui influência significativa são mensuradas pelo valor de custo histórico de aquisição e reduzidas ao seu valor recuperável, quando aplicável, conforme autorizado pelo item 3.2.4 do MCASP 7<sup>a</sup>. Edição.

Pelo Método de Equivalência Patrimonial o investimento é inicialmente registrado a preço de custo e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

O MCASP orienta ainda que valor do investimento permanente avaliado pelo método da equivalência patrimonial é obtido mediante o seguinte cálculo:

- Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa; e
- Subtração, do montante referido na alínea "a", dos lucros não realizados nas operações intercompanhias, líquidos dos efeitos fiscais.

No Balanço Patrimonial Consolidado, a conta de investimentos do grupo Ativo Não Circulante é composta, principalmente (94%), pelas participações societárias das empresas estatais não dependentes, cujo montante em 2017 é de R\$55.834.331 mil e, em 2016 era de R\$53.092.472 mil.

As participações societárias avaliadas pelo MEP são demonstradas a seguir:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 89

Proc. eTC-03546.989.17-9

Empresas	Patrimônio Líquido - BGE	Participação %	Investimento total	AFAC	Saldo do Investimento MEP 2017
METRÔ	30.715.712	96,8174%	29.738.158	0	29.738.158
SABESP	17.513.009	50,2600%	8.802.038	0	8.802.038
CDHU	7.502.720	99,9996%	7.502.688	611.250	6.891.441
CESP	7.104.976	35,9819%	2.556.505	0	2.556.505
DESENVOLVE SP	1.060.163	99,9980%	1.060.142	0	1.060.142
CODASP	0	0,0000%	0	0	0
COESP	157.632	94,7308%	149.326	0	149.326
CPOS	79.592	99,9761%	79.573	0	79.573
CPP	1.674.732	100,0000%	1.674.732	0	1.674.732
CPSEC	326.650	99,9702%	326.553	0	326.553
DERSA	1.428.348	99,9900%	1.428.206	0	1.428.206
DOCAS	0	0,0000%	0	0	0
EMAE	836.485	38,9925%	326.167	0	326.167
EMTU	2.056.862	99,9900%	2.056.656	95.507	1.961.159
IMESP	304.633	99,9971%	304.624	0	304.624
PRODESP	537.559	99,6576%	535.719	0	535.719
<b>Total</b>	<b>71.299.075</b>		<b>56.541.088</b>	<b>706.757</b>	<b>55.834.343</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017

<sup>1</sup>AFAC - Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

Esta fiscalização realizou a verificação dos Patrimônios Líquidos informados, com análise através das demonstrações contábeis publicadas das empresas estatais elencadas<sup>6</sup>. Não foram localizadas divergências relevantes, com exceção em relação à CDHU, cujas demonstrações contábeis não estavam publicadas à data de consulta desta fiscalização.

Os valores estão zerados quanto às empresas CODASP e DOCAS em razão da alteração ocorrida em 2016, quando tornaram-se empresas dependentes e não mais compõem o grupo de investimentos permanentes.

Também foram realizadas conferências dos cálculos de apuração da equivalência patrimonial, conforme diretrizes do MCASP, 7ª. edição, item 3.2.4.1 e algumas ocorrências foram detectadas:

<sup>6</sup> Demonstrações Contábeis do exercício de 2017 consultadas em <http://balancos.imprensaoficial.com.br/Condiario.asp>. Acesso em 08/05/2017.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>90</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Empresas	Patrimônio Líquido - BGE (1)	Participação % (2)	AFAC (3)	Saldo do Investimento MEP 2017 = ((1-3)*2) <sup>7</sup>	Saldo do Investimento MEP 2016
METRÔ	30.715.712	96,8174%	0	29.738.158	27.454.074
SABESP	17.513.009	50,2600%	0	8.802.038	7.749.695
CDHU	7.502.720	99,9996%	611.250	6.891.441	7.711.120
CESP	7.104.976	35,9819%	0	2.556.505	2.641.018
DESENVOLVE SP	1.060.163	99,9980%	0	1.060.142	1.054.241
CODASP				0	5.369
COSESP	157.632	94,7308%	0	149.326	144.470
CPOS	79.592	99,9761%	0	79.573	75.714
CPP	1.674.732	100,0000%	0	1.674.732	1.577.295
CPSEC	326.650	99,9702%	0	326.553	276.022
DERSA	1.428.348	99,9900%	0	1.428.206	1.590.932
DOCAS				0	-12.771
EMAE	836.485	38,9925%	0	326.167	316.101
EMTU	2.056.862	99,9900%	95.507	1.961.159	1.692.112
IMESP	304.633	99,9971%	0	304.624	308.160
PRODESP	537.559	99,6576%	0	535.719	508.919
<b>Total</b>	<b>71.299.075</b>		<b>706.757</b>	<b>55.834.343</b>	<b>53.092.472</b>

1) O lançamento contábil a título de Resultado da Equivalência Patrimonial será a diferença entre os saldos dos investimentos apurados para 2017 e 2016, no montante de R\$2.741.871.237<sup>8</sup>. O lançamento realizado, levantado através do SIGEO foi de R\$2.741.858.406, provocando um saldo a menor de R\$12.831;

2) Em 2016, em razão de diversas inconsistências encontradas entre o Patrimônio Líquido constante do BGE e o Patrimônio Líquido observado nas Demonstrações Contábeis das Empresas, foi emitida a recomendação de que, doravante, para maior transparência, constasse em Notas Explicativas a data de referência do Balanço Patrimonial considerado, além de constar análise quanto a eventuais eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado. Tal recomendação não foi atendida em 2017.

<sup>7</sup> Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa.

<sup>8</sup> Importante esclarecer que a metodologia de cálculo, conforme MCASP é: "Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa".



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 91  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## e.2. Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

Os adiantamentos para futuro aumento de capital totalizam R\$2.012.731 mil em 2017 (R\$3.259.642 mil em 2016). O valor é resultante de valores transferidos para as empresas não dependentes (R\$706.757 mil) e para as empresas estatais dependentes (R\$1.305.974 mil), detalhados nos quadros a seguir:

Adiantamento para futuro aumento de capital		Em R\$ milhares
Empresas	Valor 2017	AV%
<b>Empresas estatais não dependentes</b>	<b>706.757</b>	<b>35,11%</b>
CDHU	611.250	30,37%
CODASP		
DOCAS		
EMTU	95.507	4,75%
<b>Empresas dependentes</b>	<b>1.305.974</b>	<b>64,89%</b>
CPTM	1.025.375	50,94%
CETESB	408	0,02%
CODASP	22	0,00%
DOCAS	278.838	13,85%
IPT	51	0,00%
EMPLASA	1.279	0,06%
<b>Total Geral</b>	<b>2.012.731</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017, pág. 21 e 162

A variação de saldos de 2016 para 2017 decorre de que, os valores constantes como AFAC em 2016, quando da integralização de capital nas estatais não dependentes, são transferidos para a rubrica de Participações Societárias - Método de Equivalência Patrimonial e, quando da integralização de capital nas estatais dependentes, os saldos de AFAC são eliminados no processo de consolidação.

Empresas	Valor 2016	Valor 2017	Diferença
<b>Empresas estatais não dependentes</b>	<b>479.843</b>	<b>706.757</b>	<b>226.914</b>
CDHU	0	611.250	611.250
CODASP	22		-22
DOCAS	278.838		-278.838
EMTU	200.983	95.507	-105.476
<b>Empresas dependentes</b>	<b>2.779.799</b>	<b>1.305.974</b>	<b>-1.473.826</b>
CPTM	2.773.917	1.025.375	-1.748.542
CETESB	3.194	408	-2.786



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	92
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CODASP		22	22
DOCAS		278.838	278.838
IPT	1.409	51	-1.358
EMPLASA	1.279	1.279	0
<b>Total Geral</b>	<b>3.259.642</b>	<b>2.012.731</b>	<b>-1.246.912</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017 e Balanço Geral do Estado 2016

Do quadro acima depreende-se que, em 2017, houve integralização de capital na EMTU, CPTM, CETESB e IPT. E houve novos Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital na CDHU. Os saldos em CODASP e DOCAS refere-se apenas a realocação do grupo de empresas não dependentes para empresas dependentes.

Além dos aumentos de capital originários dos adiantamentos para futuro aumento de capital, em 2017, ocorreram também aumentos de capital por subscrição de ações, conforme demonstrativo de pág. 131 do BGE:

Empresa	Nome Projeto Atividade	Fonte de Recurso	Despesa Liquidada
CDHU	Subscrição de Ações	Tesouro	900.000.000
	<b>Total CDHU</b>		<b>900.000.000</b>
DERSA	Subscrição de Ações	Tesouro	188.115.000
	<b>Total DERSA</b>		<b>188.115.000</b>
EMTU	Subscrição de Ações	Tesouro	183.824.999
	Subscrição de Ações	Op. Cred. E contrib. Do exterior	21.324.054
	Subscrição de Ações	Outras fontes de recursos	83.917.000
	Subscrição de Ações	Rec. Operac. De Credito-p/ superavit financeiro	8.150.948
	<b>Total EMTU</b>		<b>297.217.001</b>
Metrô	Subscrição de Ações	Tesouro	844.957.997
	Subscrição de Ações	Op. Cred. E contrib. Do exterior	1.402.383.355
	Subscrição de Ações	Outras fontes de recursos	200.000.000
	<b>Total Metrô</b>		<b>2.447.341.352</b>
<b>Total Geral</b>		<b>3.832.673.353</b>	

### e.3. Propriedades para investimento:

As Notas do Balanço Geral do Estado de São Paulo apontam a existência de Propriedades para Investimento, que se tratam de "imóveis para gerar receita de aluguel, valorização de capital ou ambos, e não para uso em suas atividades operacionais e/ou administrativas do Estado".



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

93

Proc.

eTC-03546.989.17-9

Esses imóveis representavam, no balanço de 2016 o montante de R\$657.425 mil e, em 2015, o montante de R\$ 626.568 mil e referiam-se exclusivamente a propriedades da SPPREV.

Em 2017, foram incorporados novos imóveis na SPPREV, conforme Decreto nº 62.735 de 28/07/2017 e anexo. Os imóveis incorporados foram avaliados em R\$ 47.626.000

Relação Imóveis de propriedade do IPESP a serem transferidos a SPPREV						
Nº	Endereço	Bairro	Cidade	Tipo	Área Terreno (m² ou fração ideal (%))	Área Construção Total (m²)
1	Rua Aurora, 776 - apto 127 - 12º andar	Santa Efigênia	Capital	Apto.	0,30321	55,533
2	antiga: Viela dos Ferroviários, 58 atual: Travessa Luiz Ferigato, nº 58	Fazenda Belém e Cachoeira	Francisco Morato	casa	209,00	48,38
3	Rua Piraguara 500 apto 72 Bl. A - 7º andar	Cidade A.E.Carvalho	Capital	Apto.	0,7960516480	91,77796
4	Rua Eduardo Vicente Nasser, 391 apto 21 Bloco B 2º andar Condomínio Ipes	Jardim Leonor Mendes de Barros Tucuruvi	Capital	Apto.	3,527	57,7095
5	Avenida Cupecê, 6062 apto 81 Bl. 11	Jabaquara	Capital	Apto.	0,11631612	70,8025
6	Rua Minas Gerais, 109	Bela Vista	Fernandópolis	casa	319,00	85,43
7	Rua Itajutiba, 140	Guaiánazes	Capital	casa	270,00	90,00
8	Estrada de Rodagem que liga Guaíçara ao Bairro córrego do Fim - trata-se de imóvel no meio de uma fazenda com canalial	área rural	Guaíçara	terreno	4.000,00	-
9	Rua Padre Anchieta nº 50	Vila Santa Cruz	Santa Bárbara do Oeste	casa	245,90	114,10
10	Rua Leônidas Camarinha	Centro	Taciba	terreno	1.040,00	-
11	Rua São João esquina Rua Engenheiro Reid	Centro	Olimpia	terreno	375,00	-
12	Rua 1 Lote 11 Quadra D - Loteamento Chácara Nunes Gleba 6-A	Itararé	Embu-Guaçu	casa	1.500,90	180,51
13	Rua Orlando Antonio Gonçalves s/n - Quadra 13 Lotes 4 e 5	Parque Mogy	Barrinha	terreno	792,00	-
14	Rua Augusto de Oliveira Camargo	Centro	Indaiatuba	terreno	10.000,00	-
15	Avenida Rio de Janeiro	Centro	Ouro Verde	terreno	4.050,00	-
16	Praça Vicente Luis Costa	Centro	Paulo de Faria	terreno	1.200,00	-
17	Rua João Pereira de Almeida nº 3.111 - antiga Rua Minas Gerais	Centro	Pedregulho	terreno	13.840,00	2500,00
18	Rua Tenente Salviano	Centro	Pedregulho	terreno	700,00	-
19	Rua Carlos Gomes	Centro	Planalto	terreno	2.500,00	-
20	Rua Joseph Louis Lagrange nº 135	C.A.E.Carvalho	Capital	casa	140,00	97,00
21	Rua Bahia s/nº - Lotes 07 a 16 - Quadra 12	Centro	Iacri	terreno	4.704,00	-
22	Rua Jaú s/nº esquina Rua Ribeirão Preto	Centro	Anhumas	terreno	800,00	-
23	Rua Nicolau Jacinto, 659 Bloco A2 apto. 24 Conjunto Habitacional Alfazemas	C.A.E.Carvalho	Capital	Apto.	0,562738	70,01110
24	Rua João Nagliatti, 201 - Lote 19C Quadra VI	Loteamento Jardim Francisca	Miracatu	casa	155,00	54,25
25	Av. Águia de Haia, 2.100 - Bloco 8 - Apto 61 - 7º andar - Conjunto Esmeraldas	C.A.E.Carvalho	Capital	Apto.	0,1634770787	109,18183712
26	Rua João Sabino, 126	Balneário São João Batista	Peruibe	casa	264,00	114,07
27	Av. Rangel Pestana s/nº	Centro	Queirós	terreno	990,00	-
28	Rua Miguel Russo s/nº	Centro	Santo Antonio de Posse	terreno	10.500,00	-
29	Av. Brigadeiro Luiz Antonio, 1942 - 3º andar - apto. 33	Bela Vista	Capital	Apto.	0,529	50,85
30	Av. Quatro, s/nº	Centro	Análândia	terreno	1.100,00	área a ser regularizada na transcrição
31	Rua São Paulo	Vila Boa Vista	Barueri	Cadeia e Delegacia	1.087,00	área a ser regularizada na transcrição
32	Estrada do Campo e Rua Antonio Chalupe	Vila Boa Vista	Barueri	Cadeia e Delegacia	1.098,00	área a ser regularizada na matricula
33	Fazenda Cinelândia	Área Rural	Santa Rita do Passa Quatro	Escola Agricola	6,6793 alqueires Paulista	área a ser regularizada na transcrição
34	Av. 21 nº 1379 eq. Rua 32 eq. Av. 23	Centro	Barretos	Unidade Sanitária	3.610,50	área a ser regularizada na transcrição
35	Rua Solidônio Leite, nº 2718 - ap. 82 - 8º andar Bloco 1	Vila Ema	Capital	Apto.	0,19841269842	81,542400

(Publicado novamente por ter saído com incorreções)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>94</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Além disso, foram incorporados imóveis da CODASP e ARSESP, ambas empresas estatais dependentes, portanto, objeto de consolidação às demonstrações contábeis.

Assim, em 2017, o saldo de propriedades para investimento ficou composto por:

	R\$ 1	
<b>Propriedades para Investimento</b>	<b>31/12/2017</b>	<b>31/12/2016</b>
São Paulo Previdência - SPPREV	<b>704.711.000</b>	<b>657.425.000</b>
- Terrenos	622.304.000	599.899.000
- Prédios	73.916.000	57.317.000
- Imóveis Transferidos por Decreto	8.491.000	209.000
CIA de Desenvolvimento Agrícola de São paulo- CODASP	<b>26.549.221</b>	
- Terrenos	26.549.221	
Ag.Reguladora Saneamento e Energia Est. SP. - ARSESP	<b>24.940.000</b>	
- Edifícios	16.709.800	
- Terrenos	8.230.200	
<b>Total</b>	<b>756.200.221</b>	<b>657.425.000</b>

Atendendo à recomendação desta fiscalização no julgamento das contas do exercício de 2016, a Contadoria Geral e a SPPREV adotaram a política contábil de, a partir do exercício de 2017, não mais reavaliar os ativos para investimento. A política contábil adotada é que os imóveis para investimento que venham a ser transferidos a esta autarquia previdenciária darão entrada pelo valor justo sem, no entanto, ocorrer reavaliações posteriores, salvo se ocorrência de fato relevante.

Ressaltamos que é essencial a realização de levantamento com o objetivo de identificar quanto do saldo atual foi objeto de avaliação por reconhecimento inicial e quanto é por reavaliação de mercado, valor que deve ser estornado, em respeito às normas contábeis vigentes.

A título de informação, os imóveis para investimento, em poder da SPPREV foram transferidos a partir dos seguintes decretos: Decreto nº 57.181 de 29/07/2011; Decreto nº 61.122 de 10/02/2015; Decreto nº 62.056 de 24/06/2016 e Decreto nº 62.735 de 28/07/2017.

Levantamos a seguir a evolução dos saldos da conta "imóveis para investimento" destinados a gerar receita de aluguel e valorização de capital para a SPPREV. É importante verificar a regularidade das políticas contábeis adotadas, para que esta fiscalização possa opinar sobre a representação fidedigna do patrimônio previdenciário ora evidenciado pelo Balanço Geral do Estado de São Paulo.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 95  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

IMOVEIS PARA INVESTIMENTO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PREDIOS			9.154.500	12.587.000	37.064.000	57.317.000	73.916.000
TERRENOS	4.890.000	6.660.000	214.558.700	229.078.000	589.504.000	599.899.000	622.304.000
IMOVEIS TRANSFERIDOS POR DECRETO			288.608.400	337.337.724	0	209.000	8.491.000
<b>TOTAL</b>	<b>4.890.000</b>	<b>6.660.000</b>	<b>512.321.600</b>	<b>579.002.724</b>	<b>626.568.000</b>	<b>657.425.000</b>	<b>704.711.000</b>
<b>Evolução anual</b>		36,20%	7592,52%	13,02%	8,22%	4,92%	7,19%

Fonte: SIGEO

Recomenda-se por fim que as notas explicativas do BGE se dediquem a maior transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário, afinal, este é o valor que deduz o montante das Reservas Matemáticas Previdenciárias, representada pelo Passivo Atuarial do Estado de São Paulo.

Importante também a verificação pelo Sistema de Controle Interno do Estado, quanto à eficiência da gestão deste patrimônio que tem o nobre objetivo de gerar receita para a SPPREV e, portanto, em última instância, reduzir o elevado Passivo Atuarial sob responsabilidade dos cofres estaduais.

## f) Imobilizado:

O grupo do Imobilizado em 2017 é representado por bens móveis (19,45%) e por bens imóveis (84,28%), valores de depreciação acumulada (3,74%) além do reconhecimento inicial, em 2017, da conta redutora de "Redução ao valor recuperável do imobilizado - bens móveis" no valor de R\$8.134,00:

	Saldo Atual		AV %	Variação Líquida (*1)
	2016	2017		
<b>123 - IMOBILIZADO</b>				
<b>1231 - BENS MOVEIS</b>	<b>23.996.026.025</b>	<b>28.186.892.433</b>	<b>19,45%</b>	<b>4.190.866.409</b>
1231101 - MAQUINAS, APA, EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAS	6.197.056.776	7.006.230.231	4,84%	809.173.455
1231102 - BENS DE INFORMATICA	2.437.791.882	2.650.908.254	1,83%	213.116.371
1231103 - MOVEIS E UTENSILIOS	2.107.004.930	2.297.786.820	1,59%	190.781.889
1231104 - MAT CULTURAIS, EDUCACIONAIS E DE COMUNICACAO	274.178.004	280.814.267	0,19%	6.636.263
1231105 - VEICULOS	5.921.411.675	6.916.090.708	4,77%	994.679.034
1231106 - PECAS E CONJUNTOS DE REPOSICAO	4.472.532	4.622.040	0,00%	149.508
1231107 - BENS MOVEIS EM ANDAMENTO	32.636.863	22.922.489	0,02%	-9.714.374
1231108 - BENS MOVEIS EM ALMOXARIFADO	5.611.741.476	4.754.864.504	3,28%	-856.876.972
1231109 - ARMAMENTOS	367.266.586	386.200.686	0,27%	18.934.100
1231110 - SEMOVENTES	7.729.085	8.341.736	0,01%	612.651
1231111 - INSTRUMENTOS PARA DESENHO	1.534.390	1.545.410	0,00%	11.021



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 96  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

1231199 - DEMAIS BENS MOVEIS	1.033.201.825	3.856.565.289	2,66%	2.823.363.464
<b>1232 - BENS IMOVEIS</b>	<b>87.391.615.996</b>	<b>122.115.584.694</b>	<b>84,28%</b>	<b>34.723.968.698</b>
1232101 - BENS DE USO ESPECIAL	18.973.221.811	52.568.072.516	36,28%	33.594.850.705
1232105 - BENS DE USO COMUM DO POVO	43.894.417.770	43.894.417.770	30,30%	0
1232106 - BENS IMOVEIS EM ANDAMENTO	2.514.683.582	2.926.017.929	2,02%	411.334.348
1232107 - INSTALACOES	2.034.539.073	2.053.779.725	1,42%	19.240.651
1232108 - BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERCEIROS	30.656.997	59.868.013	0,04%	29.211.017
1232180 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR - SIAPATRI	611.037.768	667.118.894	0,46%	56.081.125
1232182 - OBRAS EM ANDAMENTO - SAIOBRAS	13.019.608.794	10.709.511.536	7,39%	-2.310.097.258
1232188 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR	4.051.387.623	5.985.170.979	4,13%	1.933.783.356
1232199 - DEMAIS BENS IMOVEIS	2.262.062.577	3.251.627.331	2,24%	989.564.754
<b>1238 - (-)DEPRECIACAO, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS</b>	<b>-4.381.897.923</b>	<b>-5.415.706.406</b>	<b>-3,74%</b>	<b>-1.033.808.483</b>
1238101 - (-) DEPRECIACAO ACUMULADA - BENS MOVEIS	-2.313.175.969	-2.886.606.212	-1,99%	-573.430.243
1238102 - (-) DEPRECIACAO ACUMULADA - BENS IMOVEIS	-2.068.721.954	-2.525.119.238	-1,74%	-456.397.284
1238106 - (-) AMORTIZACAO ACUMULADA - BENS IMOVEIS		-3.980.957	0,00%	-3.980.957
<b>1239 - (-) REDUCAO AO VLR RECUPERAVEL DE IMOBILIZADO</b>		<b>-8.134</b>	<b>0,00%</b>	<b>-8.134</b>
1239101 - (-)RED AO VLR RECUP DE IMOB - BENS MOVEIS		-8.134	0,00%	-8.134
<b>Total Geral</b>	<b>107.005.744.097</b>	<b>144.886.762.587</b>	<b>100,00%</b>	<b>37.881.018.490</b>

Fonte: SIGEO

(\*1) Representa o resultado das adições/incorporações deduzidas das baixas e transferências.

A movimentação dos bens móveis e imóveis foi detalhada no Balanço Geral. Variação significativa se deu no grupo de Bens Imóveis, responsável por 92% da variação ocorrida no exercício, no montante de R\$34,7 bilhões, diferença esta de responsabilidade do Poder Executivo.

IMOBILIZADO	2016	2017
<b>PODER EXECUTIVO</b>	<b>105.273.687.882</b>	<b>143.493.219.525</b>
1231 - BENS MOVEIS	23.224.464.261	27.369.802.487
1232 - BENS IMOVEIS	86.431.121.544	121.129.575.011
1238 - (-)DEPRECIACAO, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS	-4.381.897.923	-5.006.149.839
1239 - (-) REDUCAO AO VLR RECUPERAVEL DE IMOBILIZADO		-8.134
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>191.613.755</b>	<b>191.041.687</b>
1231 - BENS MOVEIS	67.975.193	67.061.960
1232 - BENS IMOVEIS	123.638.562	123.979.727
<b>PODER JUDICIARIO</b>	<b>1.291.333.038</b>	<b>942.719.322</b>
1231 - BENS MOVEIS	600.284.572	638.476.847
1232 - BENS IMOVEIS	691.048.466	713.799.042
1238 - (-)DEPRECIACAO, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS		-409.556.567
<b>MINISTERIO PUBLICO</b>	<b>249.109.422</b>	<b>259.782.053</b>
1231 - BENS MOVEIS	103.301.998	111.551.139
1232 - BENS IMOVEIS	145.807.423	148.230.914
<b>Total Geral</b>	<b>107.005.744.097</b>	<b>144.886.762.587</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 97  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Tratando-se de bens móveis, ocorreram adições de R\$11,7 bilhões e baixas e transferências de R\$7,5 bilhões.

Quanto aos bens imóveis, o quadro a seguir detalha a movimentação, sendo adições de R\$49,89 bilhões e baixas e transferências de R\$15,63 bilhões:

Bens Imóveis	31/12/2016	Adições	Baixas e Transferências	31/12/2017
<b>Bens Imóveis</b>	<b>87.391.615.996</b>	<b>48.520.086.415</b>	<b>-13.796.117.717</b>	<b>122.115.584.694</b>
Estradas	43.894.417.770	0		43.894.417.770
Terrenos	10.145.759.673	14.260.228.338	-79.134.578	24.326.853.433
Edifícios	5.041.992.241	5.053.034.946	-162.620.323	9.932.406.864
Bens Imóveis em Andamento	2.514.683.581	1.909.196.076	-1.497.861.729	2.926.017.928
Instalações para infraestrutura	2.034.539.073	4.088.664.243	-4.069.423.591	2.053.779.725
Outros Bens de uso Especial	944.900.542	807.049.131	-13.980.615	1.737.969.058
Reforma, Benfeitoria ou Melhoria	790.027.914	17.812.415	-1.285	807.839.044
Presídios e Delegacias	590.241.437	3.503.705.940	0	4.093.947.377
Hospitais e Unidades de Saúde	437.796.261	115.682.173	0	553.478.434
Fazendas, Parques e Reservas	428.226.957	10.685.782	-10.072.992	428.839.747
Prédios	284.080.371	34.708.652	-19.045.777	299.743.246
Aquartelamentos	185.586.467	8.074.810.800	0	8.260.397.267
Imóveis de uso Educacional	67.757.549	1.594.355.898	0	1.662.113.447
Benfeitorias em Propriedades de Terceiros	30.656.996	29.211.017	0	59.868.013
Estudos e Projetos	23.505.700	18.060.100	0	41.565.800
Laboratórios e Observatórios	14.771.300	375.874.700	0	390.646.000
Imóveis Comerciais	10.292.800	74.820.000	-74.820.000	10.292.800
Imóveis de uso Recreativo	8.282.600	13.697.400	0	21.980.000
Obras em Andamento	19.944.096.764	8.538.488.804	-7.869.156.827	20.613.428.741
<b>(-) Depreciação Acumulada</b>	<b>-2.068.721.954</b>	<b>1.374.114.098</b>	<b>-1.830.511.383</b>	<b>-2.525.119.239</b>
Bens de uso especiais	-715.362.420	491.614.460	-1.130.283.600	-1.354.031.560
Instalações	-733.247.470	0	-222.529.518	-955.776.988
Demais bens	-620.112.064	882.499.638	-477.698.265	-215.310.691
<b>(-) Amortização Acumulada</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-3.980.957</b>	<b>-3.980.957</b>
<b>Total</b>	<b>85.322.894.042</b>	<b>49.894.200.513</b>	<b>-15.630.610.057</b>	<b>119.586.484.498</b>

Desde 2016 o total de adições apontado inclui montante proveniente da adoção inicial do reconhecimento de ativos, bens imóveis, não reconhecidos anteriormente ou reconhecidos com valor irrisório. Devido à ausência de normatização específica sobre modelos de mensuração para fins de reconhecimento inicial de ativo imobilizado, o Estado de São Paulo utilizou como referência a NBC TSP Estrutura Conceitual,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	98
Proc.	eTC-03546.989.17-9

especificamente o Capítulo 7, que trata de Mensuração de Ativos e Passivos nas Demonstrações Contábeis.

O Estado desenvolveu então, a partir de 2016, juntamente com consultoria externa contratada para este fim, metodologias de mensuração para esse reconhecimento inicial de imóveis, incluindo bens de infraestrutura.

As bases de mensuração são identificadas e selecionadas à luz da informação que fornecem sobre o custo de serviços prestados, a capacidade operacional e a capacidade financeira da entidade, além da extensão na qual fornecem informação que satisfaça as características qualitativas do ativo. Tendo em vista as características dos bens imóveis e ativos de infraestrutura do Estado de São Paulo (ativos avaliados), foi adotado Valor de Mercado para itens cujo valor de mercado é verificável por meio de fontes públicas e disponíveis, e Custo de Reposição Depreciado (Custo de Reposição ajustado por um fator de depreciação para refletir a condição de uso do ativo), para ativos de natureza especializada e ativos de natureza não especializada com preço de mercado não verificável.

Quando da incorporação de bens obtidos a título gratuito, os mesmos são reconhecidos inicialmente pelo valor apresentado na nota de doação ou, quando nenhum valor ou um valor muito baixo é apresentado na nota de doação, pelo valor de mercado na data de recebimento. Nos casos de transferências de ativos entre unidades, o ativo é reconhecido inicialmente pelo valor contábil líquido da unidade de origem na data da transferência.

Após o reconhecimento inicial, os ativos imobilizados de vida útil definida são depreciados de forma linear, em contrapartida às contas de VPD. Os bens do imobilizado de vida útil indefinida não são depreciados e são reduzidos ao seu valor recuperável, quando aplicável. (BGE, 2017, p. 24 e 25)

Todos os ajustes de reconhecimento inicial de ativo imobilizado foram reconhecidos em contrapartida ao Patrimônio Líquido como ajuste de primeira adoção.

Após esse reconhecimento inicial que vem sendo realizado desde 2016 fez-se necessário que a Contabilidade do Estado passasse a se preocupar com os procedimentos e critérios de depreciação a serem adotados, mensalmente, a partir do reconhecimento inicial. A norma contábil alerta que:

Em relação à depreciação dos ativos de infraestrutura, recomenda-se que cada componente de um item com custo significativo em relação ao custo total do item seja depreciado separadamente. Por exemplo, pode ser



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	99
Proc.	eTC-03546.989.17-9

necessário que se deprecie separadamente a pavimentação, estruturas, meios-fios e canais, calçadas, pontes e iluminação de um sistema de rodovias. Deve-se analisar ainda se um componente considerado significativo tem a vida útil e o método de depreciação que sejam os mesmos de outros componentes significativos do mesmo item, pois nesse caso, esses componentes podem ser agrupados no cálculo da depreciação (MCASP, 7ª. edição, p.171).

O quadro a seguir, demonstra o ativo imobilizado segregado em administração direta (48%) e indireta (51%):

Código Nome Item	Saldo Atual		Saldo Atual
	2017		
	Adm. Direta	Adm. Indireta	
<b>123 - IMOBILIZADO</b>	<b>57.801.327.712,20</b>	<b>61.785.148.653,22</b>	<b>119.586.476.365,42</b>
<b>1232 - BENS IMOVEIS</b>	<b>58.023.721.991,83</b>	<b>64.091.862.701,77</b>	<b>122.115.584.693,60</b>
1232101 - BENS DE USO ESPECIAL	43.209.042.809,92	9.359.029.705,72	52.568.072.515,64
1232105 - BENS DE USO COMUM DO POVO		43.894.417.770,45	43.894.417.770,45
1232106 - BENS IMOVEIS EM ANDAMENTO	596.675.029,37	2.329.342.900,00	2.926.017.929,37
1232107 - INSTALACOES	0,00	2.053.779.724,78	2.053.779.724,78
1232108 - BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERCEIROS	148.773,78	59.719.239,69	59.868.013,47
1232180 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR - SIAPATRI	223.483.974,21	443.634.919,60	667.118.893,81
1232182 - OBRAS EM ANDAMENTO - SAIOBRAS	10.926.285.197,98	-216.773.661,60	10.709.511.536,38
1232188 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR	3.061.762.194,49	2.923.408.784,55	5.985.170.979,04
1232199 - DEMAIS BENS IMOVEIS	6.324.012,08	3.245.303.318,58	3.251.627.330,66
<b>1238 - (-)DEPRECIACAO, EXAUSTAO E AMORT ACUMULADAS</b>	<b>-222.394.279,63</b>	<b>-2.306.705.914,92</b>	<b>-2.529.100.194,55</b>
1238102 - (-) DEPRECIACAO ACUMULADA - BENS IMOVEIS	-222.394.279,63	-2.302.724.958,35	-2.525.119.237,98
1238106 - (-) AMORTIZACAO ACUMULADA - BENS IMOVEIS		-3.980.956,57	-3.980.956,57
<b>1239 - (-) REDUCAO AO VLR RECUPERAVEL DE IMOBILIZADO</b>		<b>-8.133,63</b>	<b>-8.133,63</b>
1239101 - (-)RED AO VLR RECUP DE IMOB - BENS MOVEIS		-8.133,63	-8.133,63
<b>Total Geral</b>	<b>57.801.327.712,20</b>	<b>61.785.148.653,22</b>	<b>119.586.476.365,42</b>

Análise dos dados através do SIGEO, resumidos pelas duas últimas tabelas apresentadas, permite apontar que a maior movimentação a título de reconhecimento inicial de ativo imobilizado se deu na administração direta, em especial nos bens de uso especial, especificamente em terrenos, edifícios, presídios, quartelamentos e imóveis de uso educacional, além das obras em andamento.

### g) Provisões:

As provisões, segregadas em circulante e não circulante, compreendem passivos de prazo ou de valor incertos, mas que têm provável exigibilidade, respectivamente, no curto ou no longo prazo.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 100  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Os saldos em 2017 e 2016 são apresentados a seguir:

Provisões	Em R\$milhares	
	31/12/2017	31/12/2016
Circulante	5.319.299	4.833.735
Não Circulante	736.153.807	663.024.087
<b>Total</b>	<b>741.473.106</b>	<b>667.857.823</b>

Provisões - Circulante	31/12/2017	31/12/2016
Provisão - Repartição de Créditos	4.433.940	3.604.446
Provisão - Restituição de Nota Fiscal Paulista	327.481	1.010.463
Provisão para Riscos Trabalhistas	4.825	7.640
Outras	553.053	211.187
<b>Total</b>	<b>5.319.299</b>	<b>4.833.735</b>

Provisões - Não Circulante	31/12/2017	31/12/2016
Provisão Matemática Previdenciária	732.293.916	658.129.348
Provisão - Restituição de Nota Fiscal Paulista	2.562.000	2.630.465
Provisão para Riscos Trabalhistas	829.821	749.495
Provisão para Riscos Cíveis	157.078	295.853
Provisão para Riscos Fiscais	42.869	37.726
Outras	268.124	1.181.200
<b>Total</b>	<b>736.153.807</b>	<b>663.024.087</b>

Registro relevante foi a Provisão Matemática Previdenciária, que será tratado de forma específica no capítulo "Previdência" deste relatório.

## h) Demais obrigações:

Em 2017 o subgrupo de contas de Demais Obrigações totalizou, conforme BGE, R\$22,84 bilhões.

Realizamos conciliação do saldo através do SIGEO. Esta análise permitiu perceber que os valores das empresas de economia mista independentes estão registradas e devem ser excluídas pois não são objeto de consolidação. O demonstrativo a seguir foi elaborado para melhor entendimento:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 101  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Código Nome Tipo Administração	Saldo Atual	
	2016	2017
<b>218 - DEMAIS OBRIGACOES A CURTO PRAZO</b>	<b>-10.205.708.594,27</b>	<b>-15.393.197.208,94</b>
01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	-2.188.193.340,71	-7.598.529.142,45
03 - AUTARQUIA	-5.105.212.053,86	-4.898.456.919,01
04 - FUNDAÇÃO	-130.955.186,30	-276.822.832,68
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE	-156.774.214,12	426.870.679,03
06 - EMPRESA ECONOMIA MISTA NÃO DEPENDENTE	-2.555.990.025,92	-2.970.622.748,35
07 - FUNDOS	-68.583.773,36	-75.636.245,48
<b>228 - DEMAIS OBRIGACOES A LONGO PRAZO</b>	<b>-6.014.575.063,96</b>	<b>-10.957.272.545,19</b>
01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	-5.211.211.286,34	-9.407.542.977,94
03 - AUTARQUIA	-4.394.338,08	-4.263.538,08
04 - FUNDAÇÃO	-16.212.989,64	-16.314.647,80
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE	-782.756.449,90	-1.529.151.381,37
<b>229 - RESULTADO DIFERIDO</b>	<b>-274.635.320,09</b>	<b>441.364.248,61</b>
05 - EMPRESA ECONOMIA MISTA-DEPENDENTE	-274.635.320,09	441.364.248,61
<b>Total Geral</b>	<b>-16.494.918.978,32</b>	<b>-25.909.105.505,52</b>

Exclusões para conciliação:		
Parcela referente às Empresas Economia Mista Não Dependente	-2.555.990.025,92	-2.970.622.748,35
Obrigações judiciais (deslocado para conta fornecedores)		
2189115 - OBRIGACOES JUDICIAIS	-92.072.523,62	-97.969.084,38
<b>Total Geral - Conforme BGE, pág. 149</b>	<b>-13.846.856.428,78</b>	<b>-22.840.513.672,79</b>

Fonte: SIGEO

Parcela relevante e registrada pela primeira vez, refere-se às "Obrigações decorrentes de Contratos de PPP", no montante de R\$3,9 bilhões, sendo R\$1,03 bilhões no curto prazo e R\$ 2,87 bilhões no longo prazo.

Código Nome Titulo	Saldo Atual	
	2016	2017
<b>218 - DEMAIS OBRIGACOES A CURTO PRAZO</b>	<b>-7.557.646.044,73</b>	<b>-12.324.605.376,21</b>
2181 - ADIANTAMENTOS DE CLIENTES	-70.786.190,81	-74.474.973,55
2186 - OBRIGACOES DECORRENTES DE CONTRATOS DE PPP		-1.032.824.209,35
2188 - VALORES RESTITUIVEIS	-5.892.446.839,25	-9.131.237.075,98
2189 - OUTRAS OBRIGACOES A CURTO PRAZO	-1.594.413.014,67	-2.086.069.117,33
<b>228 - DEMAIS OBRIGACOES A LONGO PRAZO</b>	<b>-6.014.575.063,96</b>	<b>-10.957.272.545,19</b>
2286 - OBRIGACOES DECORRENTES DE CONTRATOS DE PPP		-2.873.157.323,73
2288 - VALORES RESTITUIVEIS	-3.386.191.522,58	-5.407.029.677,40
2289 - OUTRAS OBRIGACOES A LONGO PRAZO	-2.628.383.541,38	-2.677.085.544,06
<b>229 - RESULTADO DIFERIDO</b>	<b>-274.635.320,09</b>	<b>441.364.248,61</b>
2291 - VARIACAO PATRIMONIAL AUMENTATV (VPA) DIFERIDA	-274.635.320,09	441.364.248,61
<b>Total Geral</b>	<b>-13.846.856.428,78</b>	<b>-22.840.513.672,79</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>102</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

As demais obrigações relevantes referem-se aos valores restituíveis, compostos principalmente por valores recebidos de terceiros como forma de garantia do cumprimento de certas obrigações.

Outra parcela relevante (R\$1,40 bilhões) se refere aos recursos financeiros utilizados pelo Estado, provenientes de 70% dos depósitos judiciais e administrativos em que o Estado é parte, conforme autorização em legislação específica para utilização pelo Tesouro, em especial para pagamento de precatórios.

Depósitos Judiciais		
2188141 - DEPOSITOS JUDICIAIS	-87.210.768,82	-89.082.218,45
2188145 - DEPOSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS	-462.592.691,84	-453.689.748,96
2188146 - DEPOSITOS JUDICIAIS DE TRIBUTOS	-1.102.943.118,91	-1.077.966.533,96
2188147 - DEPOSITOS JUD. E ADM. - LC 151/2015	1.150.934.848,77	217.379.008,78
<b>TOTAL</b>		<b>-1.403.359.492,59</b>

A conta de "Outras Obrigações" inclui valores em trânsito exigíveis, receitas a classificar, convênios e obrigações diversas. No Passivo Não Circulante, a conta "Outras Obrigações" inclui as Sentenças Judiciais/Precatórios enquadradas no longo prazo (R\$51,98 milhões).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>103</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

### 2.4 - ANÁLISE POR ÍNDICES

A análise por meio de índices é útil, entretanto, é necessário observar o conjunto, bem como sua correlação com a situação econômica do país.

A seguir, demonstramos o cálculo de alguns índices:

#### 1) Liquidez Imediata (LI) = Disponibilidades/Passivo Circulante

Indica a capacidade financeira da entidade em honrar **imediatamente** seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos.

	2017	2016
<b>1) Liquidez Imediata (LI) – Disponibilidades /Passivo Circulante</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
a) Caixa e Equivalentes de Caixa	29.072.675	23.612.061
b) Passivo Circulante	55.510.104	33.650.027
c) a / b	<b>52,37%</b>	<b>70,17%</b>

#### 2) Liquidez Corrente (LC) = Ativo Circulante/Passivo Circulante

A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, valores a receber, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.).

	2017	2016
<b>2) Liquidez Corrente (LC) - Ativo Circulante/Passivo Circulante</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
a) Ativo Circulante	72.694.036	59.081.171
b) Passivo Circulante	55.510.104	33.650.027
c) a / b	<b>130,96%</b>	<b>175,58%</b>

#### 3) Liquidez Seca (LS) = (Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo) / Passivo Circulante

Demonstra quanto a entidade poderá dispor de recursos circulantes, sem levar em consideração seus itens não monetários como os estoques, almoxarifados e as despesas antecipadas, para fazer face às suas obrigações de curto prazo.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 104  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	2017	2016
<b>3) Liquidez Seca (LS) - (Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo) / Passivo Circulante</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
a) Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo	69.336.098	55.986.414
b) Passivo Circulante	55.510.104	33.650.027
c) a / b	<b>124,91%</b>	<b>166,38%</b>

#### 4) Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)

A liquidez geral é uma medida de capacidade da entidade em honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, com os seus recursos realizáveis a curto e longo prazos, mas desconsiderando os bens permanentes, como investimentos, imobilizado e intangíveis.

	2017	2016
<b>4) Liquidez Geral (LG) - (Ativo Circulante + Ativo Realizável a L. P.) / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante).</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
a) Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo	245.560.585	217.501.789
b) Passivo Circulante + Passivo Não Circulante	1.078.510.295	973.789.702
c) a / b	<b>22,77%</b>	<b>22,34%</b>

#### 5) Índice de Solvência (IS) = (Ativo Circulante + Ativo Não-Circulante) / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)

Uma entidade é solvente quando está em condições de fazer frente a suas obrigações e ainda apresenta uma situação patrimonial que garanta sua sobrevivência no futuro.

	2017	2016
<b>5) Índice de Solvência (IS) - (Ativo Circulante + Ativo Não-Circulante) / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante).</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
a) Ativo Circulante + Ativo Não Circulante	450.318.220	382.276.997
b) Passivo Circulante + Passivo Não Circulante	1.078.510.295	973.789.702
c) a / b	<b>41,75%</b>	<b>39,26%</b>

#### 6) Endividamento Geral (EG) = (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante) / Ativo Total

Esse índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Reflete também a sua estrutura de capital.

2017	2016
------	------



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	105
Proc.	eTC-03546.989.17-9

6) Endividamento Geral (EG) – (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante) / Ativo Total	R\$ milhares	R\$ milhares
a) Passivo Circulante + Passivo Não Circulante	1.078.510.295	973.789.702
b) Ativo Total	450.318.220	382.276.997
c) a / b	<b>239,50%</b>	<b>254,73%</b>

## 7) Composição do Endividamento (CE) = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)

Representa a parcela de curto prazo sobre a composição do endividamento total. Geralmente é melhor para a entidade que suas dívidas sejam de longo prazo.

	2017	2016
7) Composição do Endividamento (CE) – Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante).	R\$ milhares	R\$ milhares
a) Passivo Circulante	55.510.104	33.650.027
b) Passivo Circulante + Passivo Não Circulante	1.078.510.295	973.789.702
c) a / b	<b>5,15%</b>	<b>3,46%</b>

## 2.5 - Acompanhamento da Dívida Ativa

### - Antecedentes

No exercício 2008, foi realizado um trabalho sobre a Dívida Ativa do Estado.

Naquela ocasião, mencionamos que o valor registrado em Dívida Ativa era da ordem de R\$ 92,6 bilhões, contra uma Receita Corrente Líquida de R\$ 82,2 bilhões.

Em 2017, o saldo em Dívida Ativa significou R\$370 bilhões contra uma Receita Corrente Líquida de R\$ 152 bilhões.

A evolução e constante crescimento da Dívida Ativa se deve principalmente ao reconhecimento mensal dos juros, da variação monetária, das multas e de outros encargos incidentes sobre os créditos inscritos em Dívida Ativa e Programas de Parcelamento, previstos em contratos ou normativos legais. Tais valores são incorporados mensalmente ao valor original e reconhecidos como uma variação patrimonial aumentativa, representando uma Receita na Demonstração das Variações Patrimoniais.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 106  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

A predominante incerteza quanto à existência de benefícios econômicos futuros destes créditos, provocou o reconhecimento, pelo Estado, de ajustes para perdas em conta redutora do ativo, como será visto em item próprio a seguir.

## - Levantamentos

Apresentamos, a seguir, a lista dos 30 maiores devedores do Governo Estadual em Dívida Ativa (lista com 100 maiores no Anexo):

CNPJ BASE / CPF - RAZÃO SOCIAL /NOME	Valores QTDE DE DÉBITOS	VALOR TOTAL SEM VH	CLASSIFI- CAÇÃO
55992358 - DROGAVIDA COMERCIAL DE DROGAS LTDA	45	R\$ 4.836.452.735,34	1
47508411 - COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUICAO LTDA	1526	R\$ 3.135.283.669,74	2
33000167 - PETROLEO BRASILEIRO S/A PETROBRAS	54	R\$ 2.247.381.305,82	3
33412081 - REFINARIA DE PETROLEOS DE MANGUINHOS S/A	71	R\$ 1.925.397.464,78	4
60894730 - USINAS SIDERURGICAS DE MINAS GERAIS S/A - USIMINAS	15	R\$ 1.824.201.252,02	5
02558157 - TELEFONICA BRASIL S.A.	42	R\$ 1.818.987.395,94	6
60637238 - INDUSTRIAS J B DUARTE S/A	54	R\$ 1.792.546.461,43	7
45253739 - TEC TRANSPORTE ENCOMENDASE CARGAS LTDA	233	R\$ 1.695.499.240,14	8
20730099 - SADIA S.A.	46	R\$ 1.611.763.651,61	9
04206050 - TIM CELULAR S.A.	36	R\$ 1.588.865.683,19	10
66822982 - LOUSANO COM DE MAT ELETR LTDA	4	R\$ 1.363.416.988,78	11
01597168 - TINTO HOLDING LTDA	140	R\$ 1.322.807.379,99	12
60703923 - VIACAO AEREA SAO PAULO SA	2221	R\$ 1.314.632.210,56	13
68195072 - DISTRIBUIDORA DE CARNES E DERIVADOS SAO PAULO LTDA.	38	R\$ 1.297.625.347,70	14
61035267 - NSCA COMERCIO DE ARTIGOS DO VESTUARIO LTDA.	41	R\$ 1.285.417.711,19	15
61149589 - COPERSUCAR - COOP DE PROD DE CANA-DE-AÇÚCAR AÇÚCAR E ÁLCOOL DO ESTADO DE SÃO PAULO	227	R\$ 1.279.757.308,49	16
67276923 - UNIVEN REFINARIA DE PETROLEO LTDA	86	R\$ 1.258.255.673,59	17
61940292 - DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS SANTA CRUZ LTDA.	67	R\$ 1.163.363.444,59	18
04136996 - RUBI S.A COMERCIO INDUSTRIA E AGRICULTURA	9	R\$ 1.083.446.417,59	19
02286974 - RAGI REFRIGERANTES LTDA	68	R\$ 1.081.455.193,94	20
01492147 - AUDIFICAR COMERCIAL LTDA	50	R\$ 1.041.554.448,56	21
44463156 - SERVIMED COMERCIAL LTDA.	11	R\$ 1.026.830.787,91	22
02671880 - ALFIO INDUST E COM DE METAIS E FIO LTDA	21	R\$ 992.511.675,41	23
65533192 - SUDAMAX INDUSTRIA E COMERCIO DE CIGARROS	34	R\$ 973.671.779,84	24
02193559 - OASIS DISTRIBUIDORA DE PETROLEO LTDA	33	R\$ 955.016.657,44	25
59939488 - SAT LOG SERVICOS. ARMAZENS GERAIS. TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA.	167	R\$ 940.774.522,17	26
67852111 - KING OIL DISTRIB DE COMBUSTIVEIS LTDA	40	R\$ 925.921.187,29	27
01712347 - AMERICAN OIL DO BRASIL LTDA	8	R\$ 896.781.411,93	28
00175884 - PETROSUL DISTRIBUIDORA TRANSP E COM COMBUSTIVEIS LTDA	253	R\$ 893.602.531,19	29
00455955 - MACOM DISTRIBUIDORA DE PETROLEO LTDA	40	R\$ 892.613.056,75	30

O Balanço Geral do Estado apresentou os seguintes dados sobre a Dívida Ativa em 2017 e 2016, segregada em curto e longo prazo:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 107  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - Link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Dívida Ativa	31/12/2017	31/12/2016
Dívida Ativa - CP	8.101.879.123	6.276.505.038
Dívida Ativa - LP	361.813.853.718	328.870.595.299
<b>Total</b>	<b>369.915.732.841</b>	<b>335.147.100.337</b>

Fonte: SIGEO e BGE, pág. 149.

Os valores acima diferem dos detalhamentos da dívida ativa apresentados às páginas 158 a 161 do BGE 2017. Questionada, a Secretaria da Fazenda esclareceu que o valor apresentado acima inclui a dívida ativa sob controle da PGE (demonstrativos apresentados às páginas 158 a 161) e valores registrados no grupo contábil "11262 - Dívida Ativa Não Tributária" que é composto por valores da Dívida Ativa sob controle independente da PGE e específico das unidades que a registram.

Extraímos dados analíticos do SIGEO, apurando que:

	2017	2016
<b>Dívida Ativa - CP</b>	<b>8.101.879.123</b>	<b>6.276.505.038</b>
PGE - Procuradoria Geral do Estado	8.029.994.187	6.204.620.102
DER - Departamento de Estradas de Rodagem	71.884.936	71.884.936
<b>Dívida Ativa - LP</b>	<b>361.813.853.718</b>	<b>328.870.595.299</b>
PGE - Procuradoria Geral do Estado	361.813.853.718	328.870.595.299
<b>Total</b>	<b>369.915.732.841</b>	<b>335.147.100.337</b>

Esclarece-se que o montante sob responsabilidade da PGE já encontra-se líquido das verbas honorárias devidas a advogados. Quanto ao montante do DER, não foram apresentados os detalhamentos e maiores informações.

De posse destes dados e de outros levantados junto à Procuradoria Geral do Estado, elaboramos as tabelas a seguir para fins de análise do montante sob responsabilidade da PGE (R\$369,8 bilhões):

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	Em milhares R\$
<b>ESTOQUE EM 31/12/2015</b>	<b>302.058.740</b>
( + ) ENTRADAS NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	25.100.704
( - ) SAÍDAS DO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	-13.234.425
( + ) ATUALIZAÇÃO	21.150.102



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 108

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

<b>ESTOQUE EM 31/12/2016</b>	<b>335.075.121</b>
( + ) ENTRADAS NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	27.498.096
( - ) SAÍDAS DO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	-10.373.305
( + ) ATUALIZAÇÃO	17.643.842
<b>ESTOQUE EM 31/12/2017</b>	<b>369.843.753</b>

Fonte: informações da PGE

Assim, em 2017 houve um aumento de R\$ 34,7 bilhões no total da dívida ativa, em relação a 2016. Nota-se a representatividade do valor de atualização lançado a cada exercício, que representou R\$ 17,6 bilhões em 2017, ou seja, 50,75% do total do crescimento neste ano em análise.

A seguir, segregamos os valores de entrada e saída que compõem os saldos da Dívida Ativa nos exercícios de 2016 e 2017, conforme segue:

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA	2016	AV	2017	AV
<b>I - ESTOQUE EM 31/12 do ano anterior</b>	<b>302.058.740</b>	<b>100,0%</b>	<b>335.075.121</b>	<b>100,0%</b>
(+) ENTRADAS NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	25.100.704	8,3%	27.498.096	8,2%
(+) ATUALIZAÇÃO	21.150.102	7,0%	17.643.842	5,3%
<b>II - TOTAL DE ENTRADAS</b>	<b>46.250.806</b>	<b>15,3%</b>	<b>45.141.937</b>	<b>13,5%</b>
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA NORMAL	-1.718.809	-0,6%	-1.637.628	-0,5%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PPI	-195.767	-0,1%	-151.122	0,0%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PEP	-858.234	-0,3%	-1.585.847	-0,5%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PPD	-236.936	-0,1%	-537.811	-0,2%
(-) CANCELAMENTOS	-7.833.673	-2,6%	-3.628.007	-1,1%
(-) BENEFÍCIOS PPI	-20.806	0,0%	-599.941	-0,2%
(-) BENEFÍCIOS PEP	-237.067	-0,1%	-1.027.029	-0,3%
(-) BENEFÍCIOS PPD	-401.734	-0,1%	-313.546	-0,1%
(-) DÉBITOS REMITIDOS	-561.202	-0,2%	-14.781	0,0%
(-) DÉBITOS PRESCRITOS	-1.170.195	-0,4%	-877.593	-0,3%
<b>III - TOTAL DE SAÍDAS</b>	<b>-13.234.423</b>	<b>-4,4%</b>	<b>-10.373.305</b>	<b>-3,1%</b>
<b>ESTOQUE EM 31/12 do exercício atual (I+II+III)</b>	<b>335.075.121</b>	<b>110,9%</b>	<b>369.843.753</b>	<b>110,4%</b>

Fonte: informações da PGE

Segregadas estas informações e realizando análise comparativa com exercícios anteriores, percebe-se que as baixas por efetivo pagamento, através de GARES, somaram R\$3,2 bilhões em 2014 e 2015, R\$3,0 bilhões em 2016, e, em 2017 foram de R\$3,9 bilhões, o que representa 1,2% do estoque inicial a receber e 37,72% do total de baixas no exercício.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>109</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Baixas significativas na Dívida Ativa, em 2017, se deram através de cancelamentos (R\$3,6 bilhões), representando 1,08% do estoque inicial e 34,97% do total de baixas no exercício.

O total de baixas em dívida ativa, segregado em débitos ajuizados e não ajuizados são demonstrados a seguir:

Dívida Ativa	Baixas	
Ajuizados	5.711.503.794	55,06%
Não ajuizados	4.661.800.728	44,94%
	<b>10.373.304.522</b>	

Quanto aos pagamentos, que, conforme informações da PGE atingiram R\$ 3,9 bilhões em 2017, verificamos que 55,85% do valor refere-se a débitos ajuizados e 44,15% a débitos não ajuizados, conforme quadro a seguir:

Pagamentos 2017	Em R\$ milhões					
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
TIPO	GAREs NORMAIS	GAREs PPI	GAREs PEP	GAREs PPD	TOTAL	%
-AJUIZADOS	509,80	150,26	1.380,94	144,26	2.185,25	55,85%
-NÃO AJUIZADOS	1.127,83	0,87	204,90	393,56	1.727,16	44,15%
<b>TOTAL</b>	<b>1.637,63</b>	<b>151,12</b>	<b>1.585,85</b>	<b>537,81</b>	<b>3.912,41</b>	<b>100%</b>

GARE - Guia de arrecadação estadual

### - Inscrições - comparativo com outros exercícios

Realizamos comparativo dos quatro últimos exercícios, conforme segue:

#### INSCRIÇÕES EM DÍVIDA ATIVA - QUANTIDADE

FAIXA DE VALOR	2014	2015	2016	2017
até 10.000,00	3.427.782	2.773.303	1.860.873	1.503.174
10.000,01 - 100.000,00	80.173	64.302	77.761	71.236
100.000,01 - 1.000.000,00	15.757	12.820	14.009	12.164
1.000.000,01 - 30.000.000,00	2.205	1.666	1.670	2.105
acima de 30.000.000,00	100	100	70	126
<b>TOTAIS</b>	<b>3.526.017</b>	<b>2.852.191</b>	<b>1.954.383</b>	<b>1.588.805</b>
<b>EVOLUÇÃO %</b>	<b>15,94%</b>	<b>-19,11%</b>	<b>-31,48%</b>	<b>-18,71%</b>

Fonte: Informações da PGE



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 110

Proc. eTC-03546.989.17-9

Observa-se que as quantidades de inscrições em dívida ativa vem sendo reduzida a cada ano. Em 2014 foram 3,5 milhões de inscrições e, em 2017 a quantidade caiu para 1,5 milhões.

Com relação aos valores, temos o quadro seguinte:

### INSCRIÇÕES EM DÍVIDA ATIVA - R\$ MILHARES

FAIXA DE VALOR	2014	2015	2016	2017
até 10.000,00	3.310.915	2.295.047	2.492.281	2.072.317
10.000,01 - 100.000,00	2.555.694	2.060.745	2.464.237	2.196.460
100.000,01 - 1.000.000,00	4.029.191	3.230.320	3.535.972	3.134.409
1.000.000,01 - 30.000.000,00	9.747.831	7.489.045	6.556.593	9.360.686
acima de 30.000.000,00	8.996.749	9.351.811	10.051.620	10.734.213
<b>TOTAIS</b>	<b>28.640.380</b>	<b>24.426.967</b>	<b>25.100.704</b>	<b>27.498.086</b>
EVOLUÇÃO %	3,88%	-14,71%	2,76%	9,55%

Fonte: Informações da PGE

### - Recebimentos - comparativo com outros exercícios

Demonstramos, a seguir, os recebimentos por faixa de valor, nos últimos quatro exercícios:

### RECEBIMENTOS - EM QUANTIDADE

FAIXA DE VALOR	2014	2015	2016	2017
até 1.000,00	2.677.151	2.554.892	2.181.844	2.562.845
de 1.000,01 a 10.000,00	569.347	646.660	561.526	611.907
de 10.000,01 a 100.000,00	23.966	24.748	26.733	30.976
acima de 100.000,00	1981	1702	1736	2078
<b>TOTAL</b>	<b>3.272.445</b>	<b>3.228.002</b>	<b>2.771.839</b>	<b>3.207.806</b>
Evolução %	112,63%	-1,36%	-14,13%	15,73%

Considerando-se a quantidade, em 2017, 79,89% dos recebimentos situaram-se na faixa de valor até R\$ 1.000.

Já os valores recebidos nos 4 últimos exercícios apresentam os seguintes resultados:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

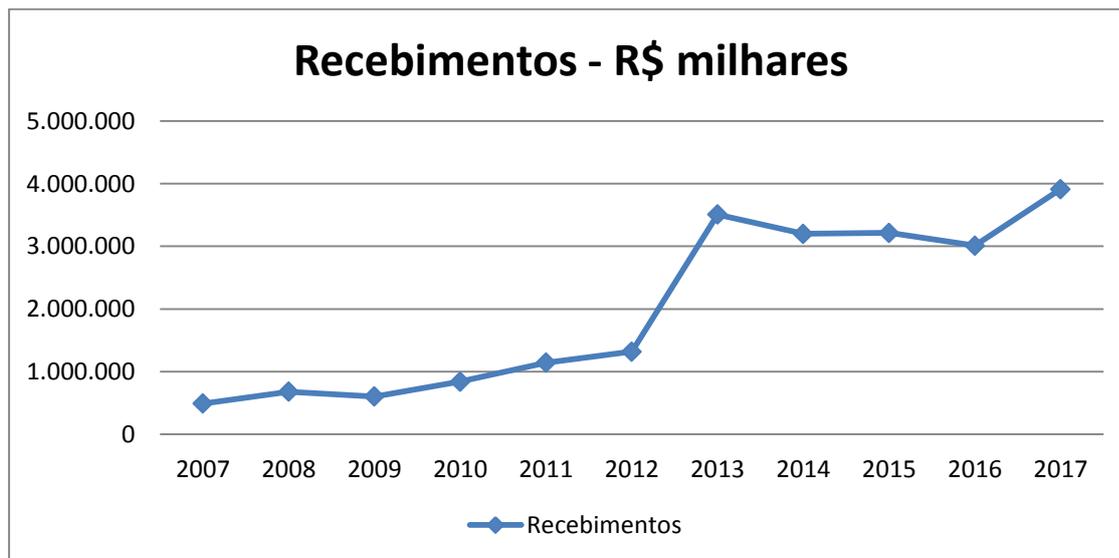
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>111</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

## RECEBIMENTOS - VALORES EM R\$ MILHARES

FAIXA DE VALOR	2014	2015	2016	2017
até 1.000,00	662.775	685.134	533.519	650.966
de 1.000,01 a 10.000,00	1.245.803	1.401.161	1.293.871	1.404.409
de 10.000,01 a 100.000,00	595.551	603.085	644.755	743.890
acima de 100.000,00	695.826	525.677	537.601	1.113.144
<b>TOTAL</b>	<b>3.199.955</b>	<b>3.215.057</b>	<b>3.009.747</b>	<b>3.912.408</b>
Evolução %	-8,73%	0,47%	-6,39%	29,99%

A seguir, demonstramos graficamente os recebimentos considerando o período 2007 / 2017:



Em 2017 observa-se um acréscimo de 29,99% nos recebimentos em relação a 2016, ano em que ocorreu redução de 6,39% nos recebimentos em relação a 2015.

Através do gráfico seguinte, pode-se comparar a diferença entre os valores dos recebimentos e das inscrições:

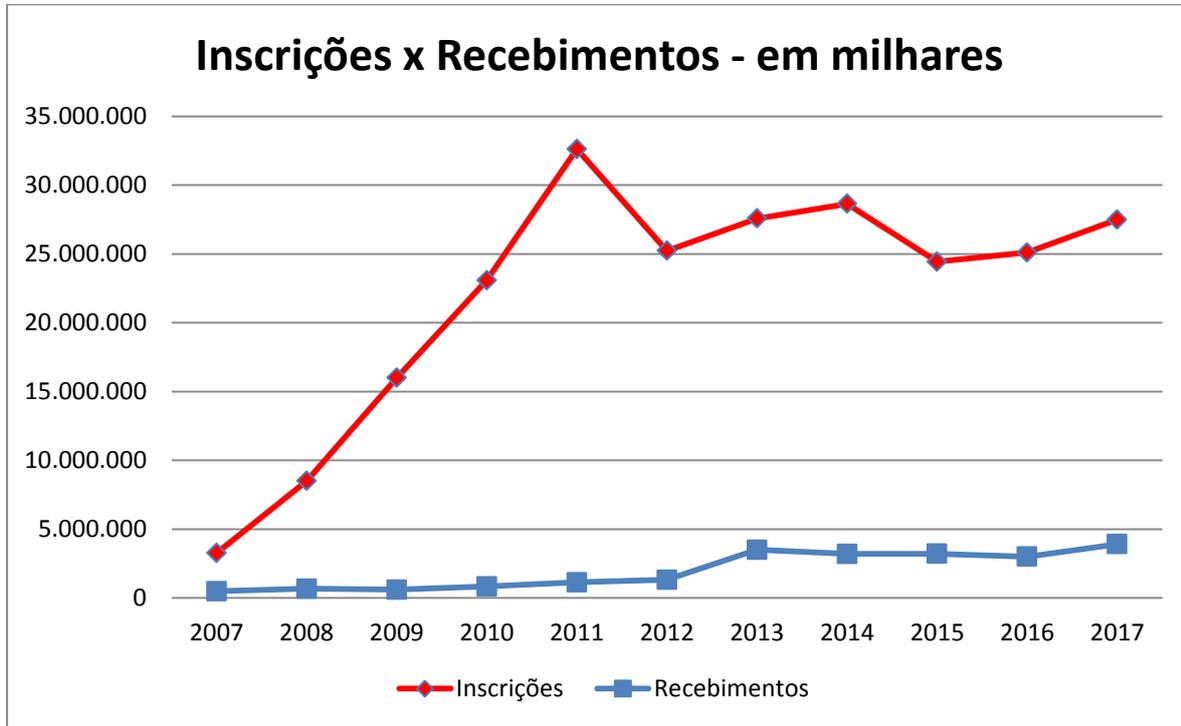


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 112  
 Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK



**- Tipos de Débito**

A seguir, passamos a analisar a dívida ativa por tipo de débito.

TIPO DE DÉBITO	2017				Variação AH% 2016-2017	
	QDE.	%	Valor	%	Qde.	Valor
Cobrança pelo uso da água	14	0,00%	145.286	0,00%	100,00%	32,84%
Contribuição Previdenciária IPESP	4	0,00%	864.567	0,00%	100,00%	9,29%
Contribuição Previdenciária SPPREV	124	0,00%	1.801.186	0,00%	69,86%	168,94%
Despesas processuais	133	0,00%	256.980	0,00%	43,01%	299,55%
Devolução de Qualquer Natureza	954	0,02%	992.025.545	0,27%	-52,25%	92,34%
Devolução Nota Fiscal Paulista	68	0,00%	7.488.101	0,00%	36,00%	9,75%
Diligência de Oficial de Justiça	5	0,00%	1.270	0,00%	-68,75%	-47,15%
Honorários Periciais	1	0,00%	695	0,00%	0,00%	12,83%
ICMS Alteração de GIA	59	0,00%	8.230.733	0,00%	0,00%	5,62%
ICMS Autuação	121.553	1,95%	258.878.118.385	70,00%	1,27%	10,70%
ICMS Autuação Simples Nacional	401	0,01%	57.292.623	0,02%	18,64%	18,47%
ICMS Declarado	1.538.696	24,74%	95.275.078.832	25,76%	9,98%	9,47%
IPVA	4.259.694	68,48%	6.153.086.390	1,66%	-11,18%	-8,67%
IPVA Autuação	17.366	0,28%	73.137.871	0,02%	-6,51%	-0,98%
ITBI Doação / Causa Mortis	191	0,00%	12.688.923	0,00%	-4,98%	-0,47%
ITCMD Causa Mortis Autuação	1147	0,02%	68.013.337	0,02%	28,73%	9,84%
ITCMD Causa Mortis Declarado	3.749	0,06%	41.948.770	0,01%	38,70%	30,44%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 113  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

ITCMD Doação Autuação	6.000	0,10%	357.321.661	0,10%	9,21%	17,63%
ITCMD Doação Declarado	1495	0,02%	33.815.346	0,01%	33,60%	84,53%
Multa Cadastro IPVA	596	0,01%	11.334.946	0,00%	-4,03%	1,59%
Multa Contratual	2.176	0,03%	204.429.059	0,06%	10,96%	7,69%
Multa Daesp	63	0,00%	19.111.198	0,01%	31,25%	21,03%
Multa de Nota Fiscal Paulista	26.828	0,43%	185.171.528	0,05%	16,68%	15,70%
Multa de Outorga	197	0,00%	5.071.708	0,00%	11,93%	34,79%
Multa de Transp e Trânsito / Emissão de Fonte Móvel	6.776	0,11%	46.280.678	0,01%	-2,38%	17,10%
Multa Ipca	8411	0,14%	1.608.789.587	0,43%	42,27%	51,27%
Multa Penal	50.894	0,82%	671.342.493	0,18%	16,93%	195,77%
Multa Pessoal / Processual	5.798	0,09%	71.983.098	0,02%	15,54%	16,10%
Multa SAA	6	0,00%	68.166	0,00%	50,00%	145,88%
Multas	57.516	0,92%	3.652.605.256	0,99%	-0,37%	6,96%
Repasso	8	0,00%	7.194.016	0,00%	14,29%	5,45%
Reposição de Vencimentos	24.650	0,40%	309.300.828	0,08%	-0,06%	3,66%
Taxa Judiciária	84.108	1,35%	467.667.254	0,13%	-12,30%	65,92%
Taxas Autuação	298	0,00%	302.260.662	0,08%	27,35%	5,85%
Taxas Declarado	159	0,00%	319.326.442	0,09%	11,97%	6,22%
Verba Honorária	10	0,00%	499.952	0,00%	66,67%	1230,19%
<b>Total Global</b>	<b>6.220.148</b>	<b>100,00%</b>	<b>369.843.753.370</b>	<b>100,00%</b>	<b>-5,93%</b>	<b>10,38%</b>

Em 2017 ocorreu decréscimo de 5,93% na quantidade de débitos inscritos em Dívida Ativa, porém, o valor inscrito sofreu acréscimo de 10,38%, em comparação a 2016. Acréscimos significativos (mais de 100%) na quantidade de débitos inscritos se deu nas rubricas 'Cobrança pelo uso da água' e 'Contribuição Previdenciária IPESP'.

Tratando-se dos valores inscritos em Dívida Ativa houve crescimentos relevantes nas rubricas 'Contribuição SPPREV', 'Despesas processuais', 'Multa penal', 'Multa SAA' e 'Verba honorária'.

Do quadro anterior, destacamos o IPVA e o ICMS, que juntos somam 97,46% do total inscrito em Dívida Ativa no ano de 2017, conforme segue:

TIPO DE DÉBITO	2017			
	QDADE.	%	VALOR	%
IPVA	4.259.694	68,48%	6.153.086.390	1,6637%
IPVA Autuação	17.366	0,28%	73.137.871	0,0198%
<b>SOMA</b>	<b>4.277.060</b>	<b>68,7614%</b>	<b>6.226.224.261</b>	<b>1,6835%</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 114  
Proc. eTC-03546.989.17-9

TIPO DE DÉBITO	QDADE.	%	VALOR	%
ICMS Alteração de GIA	59	0,0009%	8.230.733	0,0022%
ICMS Autuação	121.553	1,9542%	258.878.118.385	69,9966%
ICMS Autuação Simples Nacional	401	0,0064%	57.292.623	0,0155%
ICMS Declarado	1.538.696	24,7373%	95.275.078.832	25,7609%
<b>SOMA</b>	<b>1.660.709</b>	<b>26,6989%</b>	<b>354.218.720.572</b>	<b>95,7752%</b>

Em quantidade, destaca-se o IPVA, que atinge 4.277.060 registros, seguido pelo ICMS, com 1.660.709.

Já em valores, destaca-se o ICMS com R\$ 354,22 bilhões, equivalente a 95,78% do total da dívida ativa.

## - Segmentação do Estoque

Foi feita uma segmentação do estoque, com base em cruzamento de dados do sistema da PGE com os sistemas da SEFAZ. A seguir, transcrevemos o quadro:

TOTAL GLOBAL	QTDE CNPJ (SEM REPETIÇÃO ENTRE CLIENTES PGE)	QTDE_ DEBITOS	VALOR_SEM_VH*	%
PESSOA FISICA	1.454.828	3.668.389	R\$ 9.395.320.595,77	2,54%
CNPJ ATIVO	86.293	970.644	R\$ 130.437.393.799,80	35,27%
CNPJ SUSPENSO	6.747	66.607	R\$ 15.101.398.459,23	4,08%
CNPJ INAPTO	124.941	867.517	R\$ 149.404.620.569,21	40,40%
CNPJ BAIXADO	50.851	382.798	R\$ 54.219.772.166,49	14,66%
CNPJ NULO	30447	263.931	R\$ 11.279.336.578,60	3,05%
CNPJs NÃO ENCONTRADOS	10	262	R\$ 5.911.200,81	0,00%
	<b>1.754.117</b>	<b>6.220.148</b>	<b>R\$ 369.843.753.369,91</b>	<b>100%</b>

\*VH - Verba Honorária devida aos advogados

Com base nos dados do quadro anterior, realizamos a seguinte análise de representatividade:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 115

Proc. eTC-03546.989.17-9

TOTAL GLOBAL	QTDE CNPJ (SEM REPETIÇÃO ENTRE CLIENTES PGE)	QTDE_DEBITOS	VALOR_SEM_VH*
a) PESSOA FISICA	82,94%	58,98%	2,54%
b) CNPJ ATIVO	4,92%	15,60%	35,27%
c) CNPJ SUSPENSO	0,38%	1,07%	4,08%
d) CNPJ INAPTO	7,12%	13,95%	40,40%
e) CNPJ BAIXADO	2,90%	6,15%	14,66%
f) CNPJ NULO	1,74%	4,24%	3,05%
g) CNPJs NÃO ENCONTRADOS	0,00%	0,00%	0,00%
	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\*VH - Verba Honorária devida aos advogados

Observa-se que os contribuintes pessoa física (letra **a** do quadro) são em maior quantidade (82,94%), respondem pelo maior número de débitos (58,98%), mas com pouca representatividade em termos de valores (2,54%).

Já com relação às pessoas jurídicas, os contribuintes com CNPJ ativo (letra **b** do quadro) correspondem a 4,92%, respondendo por 15,6% dos débitos e a 35,27% dos valores.

Por outro lado, observa-se nas letras **c**, **d**, **e**, **f**, e **g** empresas cujo CNPJ apresenta algum tipo de problema, que pode indicar baixa probabilidade de recebimento somam R\$230 bilhões, o que representa 62,19% do valor em estoque da dívida ativa, em 31/12/2017, já descontadas as verbas honorárias devidas a advogados.

## **- Contabilização e reconhecimento da perda por irrecuperabilidade de ativo**

Desde 2012 o Governo do Estado iniciou os procedimentos de Ajuste ao Valor Recuperável dos débitos inscritos em Dívida Ativa, conforme será detalhado mais adiante.

A responsabilidade pelo cálculo do ajuste para perdas é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa. O MCASP não especifica uma metodologia para o cálculo do ajuste para perdas, tendo em vista a diversidade da origem dos créditos e dos graus de estruturação das atividades de cobrança nos entes da Federação, mas determina que cada ente deve escolher a metodologia que melhor retrate a expectativa de recebimento dos créditos inscritos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	116
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

A mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e qualifiquem os créditos inscritos, de modo a não superestimar e nem subavaliar o patrimônio real do ente público. Tais estudos poderão considerar, entre outros aspectos, o tipo de crédito (tributário ou não tributário), o prazo decorrido desde sua constituição, o andamento das ações de cobrança (extrajudicial ou judicial), dentre outros. (MCASP, 7ª edição, p.324).

A IPC 02 dispõe sobre o reconhecimento dos créditos tributários pelo Regime de Competência e determina em seu item 95 que, para fins de cálculo do ajuste para perdas sugere-se que seja adotado o método baseado no histórico de recebimentos.

O Balanço Geral do exercício de 2016 (pág. 21) e o de 2017 (pág. 22) esclarecem que:

Devido à incerteza quanto à geração de benefícios econômicos futuros relacionados a esses créditos, o Estado de São Paulo avalia periodicamente o valor recuperável desses ativos, reconhecendo os ajustes para perdas em conta redutora do ativo em contrapartida a uma VPD. Para fins de mensuração, são considerados como valor recuperável os créditos inscritos nos últimos cinco anos com CPF/CNPJ ativo. Esse processo de mensuração do valor recuperável está em processo de revisão visando estabelecer uma nova metodologia para os próximos exercícios (para fins de incorporar nova metodologia para os próximos exercícios).

Quando ocorre a adesão a algum programa de parcelamento, os créditos inscritos em dívida ativa são reclassificados para rubricas contábeis específicas do programa e seguem os mesmos procedimentos de mensuração.

A revisão da metodologia de apuração das perdas na dívida ativa vem sendo prometida desde 2016. **Recomenda-se a sua conclusão e estudo do histórico de recebimentos, de modo a justificar a metodologia adotada.**

O Balanço Geral de 2017 comparativo a 2016 trouxe os seguintes valores:

	2017	2016
<b>Dívida Ativa - CP</b>	<b>8.101.879.123</b>	<b>6.276.505.038</b>
PGE - Procuradoria Geral do Estado	8.029.994.187	6.204.620.102
DER - Departam. de Estradas de Rodagem	71.884.936	71.884.936
<b>Dívida Ativa - LP</b>	<b>361.813.853.718</b>	<b>328.870.595.299</b>
PGE - Procuradoria Geral do Estado	361.813.853.718	328.870.595.299
<b>Total</b>	<b>369.915.732.841</b>	<b>335.147.100.337</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	117
Proc.	eTC-03546.989.17-9

O montante registrado a título de ajuste para perdas sobre Dívida Ativa é calculado considerando apenas a base de dados da PGE. **O saldo registrado em dívida ativa do DER é originário de diversos exercícios anteriores e não há histórico de recebimentos, portanto, também deve ser objeto de avaliação para fins de registro do ajuste para perdas.**

Créditos tributários e Não Tributários a Receber	31/12/2017	31/12/2016
Dívida Ativa - CP (inclui contas 1125 e 1126)	8.101.879	6.276.505
Dívida Ativa - LP (inclui contas 1211104 e 1211105)	361.813.854	328.870.595
<b>Total</b>	<b>369.915.733</b>	<b>335.147.100</b>
(-) Ajuste para perdas s/ Dívida Ativa	-201.750.909	-182.766.486
<b>TOTAL</b>	<b>168.164.824</b>	<b>152.380.614</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017

A tabela acima demonstra que o montante reconhecido como irrecuperável (R\$201,75 bilhões) representa 55% do total do estoque registrado como Dívida Ativa. O estoque líquido então registrado em Dívida Ativa é de R\$168,2 bilhões.

Da tabela acima também se depreende que a conta patrimonial de Ajuste para perdas s/ Dívida Ativa teve seu saldo de 2017 acrescido em R\$18,98 bilhões, referente ao complemento do ajuste para perdas, realizado em 2016, considerando o critério adotado até então.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>118</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

### 2.6 - Acompanhamento da Dívida Flutuante e da Dívida Fundada ou Consolidada

A Dívida Flutuante (art. 92 da Lei nº 4.320/64) compreende os restos a pagar, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria. São dívidas com exigibilidade inferior a doze meses, na data das demonstrações.

A Dívida Fundada (art. 98 da Lei nº 4.320/64) compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos.

A dívida fundada deve ser escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

Além disso, a Lei Federal nº 4.320/64 também determina no art. 105, §§3º e 4º que:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

...

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

No Estado de São Paulo, os empréstimos e financiamentos que compõem parte da dívida flutuante (Passivo Circulante) e fundada (Passivo Não Circulante) apresentam a seguinte posição em 2017:

Código Nome Título	Saldo Atual	
	2016	2017
<b>EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS - CIRCULANTE</b>	<b>-6.562.182.290,02</b>	<b>-19.171.454.794,16</b>
2121 - EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO - INTERNO	-5.582.855.590,65	-18.082.120.416,65
2122 - EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO - EXTERNO	-966.094.190,23	-1.015.456.871,97
2123 - FINANCIAMENTOS A CURTO PRAZO - INTERNO		-63.407.575,63
2125 - JUROS E ENC.A PAGAR DE EMP.E FIN.CP - INTERNO	0,00	0,00
2126 - JUROS E ENC.A PAGAR DE EMP.E FIN.CP - EXTERNO	-13.232.509,14	-10.469.929,91
<b>EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS - NAO-CIRCULANTE</b>	<b>-248.389.741.736,20</b>	<b>-251.574.977.302,97</b>
2221 - EMPRESTIMOS A LONGO PRAZO - INTERNO	-232.396.885.649,62	-232.184.554.711,17
2222 - EMPRESTIMOS A LONGO PRAZO - EXTERNO	-15.974.313.314,30	-18.683.488.640,74
2223 - FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO - INTERNO		-697.628.435,64
2226 - JRS E ENC.A PAGAR DE EMP.E FIN.A LP - EXTERNO	-18.542.772,28	-9.305.515,42
<b>Total Geral</b>	<b>-254.951.924.026,22</b>	<b>-270.746.432.097,13</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 119  
Proc. eTC-03546.989.17-9

A Dívida é ainda segregada em interna e externa, como será analisado a seguir.

Empréstimos e Financiamentos	2016	2017
Internos	237.979.741.240	251.027.711.139
Externos	16.972.182.786	19.718.720.958
<b>Total</b>	<b>254.951.924.026</b>	<b>270.746.432.097</b>

Fonte: BGE (2017) e SIGEO

## 2.6.1 - Dívida Fundada Interna

A Dívida Fundada Interna está assim composta:

DÍVIDA FUNDADA INTERNA	R\$ MILHARES
<b>1.1 - Dívida Interna</b>	<b>251.652.103</b>
1.1.1 - Contratual	251.652.103
União	251.652.103
<u>Obrigações Trabalhistas - INSS - Débito Parcelado - Lei 10.522/2002</u>	<u>3.499</u>
<u>Obrigações Trabalhistas - Parcel. Lei 11.941/10</u>	<u>1.082.906</u>
<u>Obrigações Trabalhistas - Parcel. Lei 12.865/13</u>	<u>299.023</u>
<u>Lei 9.496/97</u>	<u>233.935.462</u>
DV0001030 Parcela P	0
DV0001057 Resíduo Lei 9496/97	0
DV0001086 LEI 9496/97 alterado pela LC 148/2014 e LC 156/2016 - Refinanciamento	223.600.200
DV0001087 Lei 9496/97 alterado pela LC 148/2014 e LC 156/2016 - Atualização do redutor	9.363.248
DV0001087 Lei 9496/97 alterado pela LC 148/2014 e LC 156/2016 - Devolução da Liminar	972.014
<b>CAIXA ECONÔMICA FEDERAL</b>	<b>1.679.376</b>
DV0001058 AGE - Promofaz/PNAFE-BID	0
DV0001070 AGE/METRO(Linha 17 OURO - R\$ 1,082 Bilhões)	590.387
DV0001077 AGE/EMTU - VLT Baixada Santista (R\$ 400,0 milhões)	337.391
DV0001078 AGE/EMTU - Corredor Itapevi/Jandira(Vila Iara)(R\$ 215,0 milhões)	61.597
DV0001085 AGE/CEF - Financiar desp. Capital rel. às ações de desaprop. Vinc. Ao proj. l. 6 - laranja metrô S.Paulo	690.000
<b>BANCO DO BRASIL</b>	<b>5.252.385</b>
DV0001012 Protocolo - Tesouro	12.535
DV0001075 AGE/BB - SLT - Programa de Investimento do Estado de São Paulo (R\$ 2,0 bilhões)	3.002.643
DV0001079 AGE/BB - SLT - Programa de Investimento do Estado de São Paulo Fase II	2.237.207
<b>BNDES</b>	<b>9.399.452</b>
DV0001061 AGE/CPTM (Linha 5 - R\$ 290,0 milhões)	0
DV0001063 AGE-METRO - Expansão da Linha 2 verde (R\$ 1.579,0 milhões)	746.710
DV0001064 AGE - SEFAZ - Escrituração Digital(R\$ 15,0 milhões)	0
DV0001065 AGE - SAP - Construção Presídios Est. SP (R\$ 240,0 milhões)	65.397
DV0001066 AGE - DER-Programa Investimentos Est. SP (R\$ 40,0 milhões)	5.574
DV0001068 AGE- Linha 5 - Metrô - LILÁS Largo 13/Chácara Klabin(R\$ 766,0 milhões)	528.565
DV0001069 AGE - DER Programa Emergencial PEF 2 (R\$ 60,0 milhões)	19.937
DV0001071 AGE - CPTM - Modernização das Estações da Linha 8 Diamante e impl. L. 13- jade (R\$550,0 milhões)	399.735
DV0001072 AGE - METRO - Prolongamento da linha 2 Verde - Sistema Monotrilho	741.794
DV0001073 AGE - METRO/DER - PROINVESTE Mobilidade Urbana	1.688.876
DV0001074 AGE - METRO - Implantação da Linha 15 Prata - Sistema Monotrilho	627.488
DV0001076 AGE - METRO - Expansão Linha Verde Vila Prudente/Est.Rapadura (R\$ 1.500 milhões)	768.795
DV0001080 AGE - BNDES - SLT - Modernização de Hidrovias (R\$ 307,0 milhões)	92.498
DV0001081 AGE - METRO - Linha 6 laranja do Metrô de São Paulo (R\$ 1,7 bilhões)	714.493
DV0001082 AGE - BNDES - CPTM - Aquisição 35 Trens com Oito Carros cada (R\$ 982,0 milhões)	347.641



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	120
Proc.	eTC-03546.989.17-9

DV0001083 AGE - BNDES - Implant. Proj. dos Contornos Norte e Sul do Complexo Viário Nova Tamoios (R\$938,2 milhões) - Ligação seca entre Santos e Guarujá	725.835
DV0001084 AGE - BNDES - Expansão Linha 5 Lilás do Metro SP -Largo Treze de Maio e Chácara Klabin	1.682.444
DV0001089 AGE - BNDES - Complexos Hospitalares	243.671

Fonte: Anexo 16 do BGE 2017 (pág. 184)

A Dívida Fundada Interna aumentou 5,22% em relação a 2016:

Exercício	R\$ MILHARES	% s/ ano anterior	Evolução da Receita s/ ano anterior
2017	251.652.103	5,22%	6,91%
2016	239.174.373	2,52%	-0,66%
2015	233.298.840	11,42%	4,08%
2014	209.379.608	5,17%	5,42%
2013	199.091.469	7,18%	14,28%
2012	185.753.008	6,73%	7,26%
2011	174.045.942	5,32%	6,19%

Importante observar que existem divergências que devem ser esclarecidas pela Administração Estadual, nos pontos a seguir:

- Em relação aos valores apresentados como Acordo da Dívida, Lei 9496/97. Os valores encaminhados através dos documentos de controle do Acordo da Dívida divergem em R\$136,8 milhões dos montantes apresentados na tabela acima, originários do anexo 16 do BGE 2017.

Acordo da Dívida	2017 (*1)	2017 (*2)	Diferença
LEI 9496/97	233.935.462.217	234.072.229.942	-136.767.725
Refinanciamento	223.600.200.481	223.672.110.226	-71.909.745
Atualização do Redutor	9.363.247.720	9.363.247.720	0
Devolução da Liminar	972.014.016	1.036.871.996	-64.857.980

(\*1) Valores extraídos do anexo 16 do BGE 2017, pág. 184

(\*2) Valores extraídos das planilhas de controle do Acordo da Dívida

- Há também diferença em relação aos valores totais apresentados no anexo 16 do BGE 2017 (pág. 184) e os valores registrados no SIGEO e no próprio BGE, página 173:

	2017 (*1)	2017 (*2)	Diferença
Dívida Fundada Interna	251.652.102.683	251.027.711.139	624.391.544

Fonte: BGE (2017) e SIGEO

(\*1) Valores extraídos do anexo 16 do BGE 2017, pág. 184

(\*2) Valores extraídos do BGE (2017, pág. 173) e SIGEO



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 121  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## 2.6.2 - Dívida Fundada Externa

O saldo da Dívida Externa, no encerramento do exercício 2017, apresenta-se da seguinte forma:

DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	R\$ MILHARES
1.2 - Dívida Externa	19.698.946
1.2.1 - Contratual	19.698.946
Com aval do TN após 30/09/91	19.698.946
DV0002032 Bird - Metro Linha 4 Amarela 4646 OCBR	0
DV0002043 Bird - Metro Linha 4 Amarela Etapa I 7536 OC BR	235.695
DV0002044 Bird - Metro/CPTM Material Rodante e Sistemas 7506 OC BR	1.386.187
DV0002050 Bird- DER - Programa de Recuperação Rodovias Vicinais 7688 OC BR	474.477
DV0002052 Bird - Metro Expansão Linha 5 Lilás 7855 BR	1.307.932
DV0002053 Bird - Metro Linha 4 Amarela Fase II 7869 BR	345.426
DV0002054 Bird- DER - Programa de Recuperação Rodovias Vicinais - Fase IV 7837 BR	972.875
DV0002055 Bird- Sec.Energia - Prog. de Saneamento Ambiental Mananciais Rio Tietê 7661 BR	6.447
DV0002056 Bird - Secretarias da Agricultura e Meio Ambiente - Microbacias II 7908 BR	199.386
DV0002058 Bird- Sec.Energia - Programa de Recuperação das Águas - REÁGUA 7870 BR	112.863
DV0002059 Bird- CPTM - Linha 11 Coral 7820 BR	343.626
DV0002065 Bird-DER Programa Transporte Logística e Meio Ambiente BIRD8272-BR	663.217
DV0002064 CAF - AGE/DER - Programa Transporte, Logística e Meio Ambiente	609.054
DV0002069 CAF - AGE/DAEE - Sistema de Macrodrenagem Rio Baquirivu-Guaçu	134.966
DV0002071 BEI - AGE - Aquisição de Trens CPTM	793.860
DV0002068 AFD -AGE - METRÔ - Proj.Trem de Guarulhos - Implantação Linha 13/JADE	1.111.404
DV0002013 Bid - CPTM - Trens Metropolitan Sul (C.Limpo/Sto.Amaro)844 OC BR	402.877
DV0002031 Bid - CDHU - Atuação em Cortiços 1354 OC BR	40.282
DV0002030 Bid - DER - Recuperação de Rodovias 1351 OC BR	128.624
DV0002036 Bid - Sec. Cultura - Fábrica de Cultura 1486 OC BR	43.457
DV0002038 Bid - SEFAZ - PROFFIS 1543 OC BR	29.135
DV0002040 Bid - SEADS - Política Social 1611 OC BR	6.472
DV0002041 Bid - SMA - Ecoturismo Mata Atlântica 1681 OC BR	19.218
DV0002042 Bid-DER -Recuperação de Rodovias Etapa II 1735 OC BR	64.059
DV0002047 Bid - Sec.Desenv. - APL 1911 OC BR	20.695
DV0002048 Bid - DER - Recuperação de Rodovias Etapa III 2077 OC BR	529.445
DV0002049 Bid - CPTM/Metro Material Rodante e Sistemas 2009 OC BR	447.306
DV0002051 Bid - Metro Expansão Linha 5 Lilás 2305 OC BR	674.755
DV0002057 Bid - SEFAZ - Prog.de Gestão Integração Fiscos BRASIL - PROFISCO 2331 OC BR	339.559
DV0002061 Bid - SMA/CDHU/IFFLORESTAL - Programa Serra do Mar 2376 OC BR	371.088
DV0002062 Bid - SSRH/DAEE - Programa Várzeas do Tietê BID2500OC-BR	256.322
DV0002063 Bid - AGE - SLT/DERSA - Rodoanel Mario Covas - Trecho Norte BID2618OC-BR	3.269.643
DV0002066 Bid - AGE - SLT/DER - Programa de Invest. Rodoviário do Est. São Paulo BID3127OC-BR	1.071.155
DV0002067 Bid - AGE - Saúde - Projeto Fortalecimento Gestão Estadual Saúde - BID3051OC-BR	414.119
DV0002070 Bid - AGE - SLT/DER - Progr. de Invest. Rodoviário do Est. S.Paulo 2ª fase BID3276OC-BR	716.191
DV0002037 JBIC - Metro 4a Linha - (Vila Sonia/Luz)	0
DV0002045 JBIC - Metro 4a Linha Etapa I	90.445
DV0002046 JBIC - CPTM/Metro - Material Rodante e Sistemas	491.831
DV0002060 JBIC - Metro Linha 4 Amarela Fase II	347.063
DV0002029 OECF - DAEE - Despoluição Rio Tietê	235.390
DV0002072 SANTANDER/MIGA - Programa de Logística e Transporte do Estado de São Paulo	992.400

Fonte: Anexo 16 do BGE 2017 (pág. 185)

A Dívida Fundada Externa aumentou 16,28% em relação a 2016:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 122  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Exercício	R\$ MILHARES	% s/ ano anterior	Evolução da Receita s/ ano anterior
2017	19.698.946	16,28%	6,91%
2016	16.940.408	-6,63%	-0,66%
2015	18.142.820	70,54%	4,08%
2014	10.638.146	36,16%	5,42%
2013	7.813.160	23,66%	14,28%
2012	6.318.330	8,48%	7,26%
2011	5.824.252	35,62%	6,19%

Também com relação à Dívida Externa há divergências em relação aos valores totais apresentados no anexo 16 do BGE 2017 (pág. 185) e os valores registrados no SIGEO e no próprio BGE, página 173:

Dívida Fundada Externa	2017 (*1)	2017 (*2)	Diferença
	19.698.945.514	19.718.720.958	-19.775.444

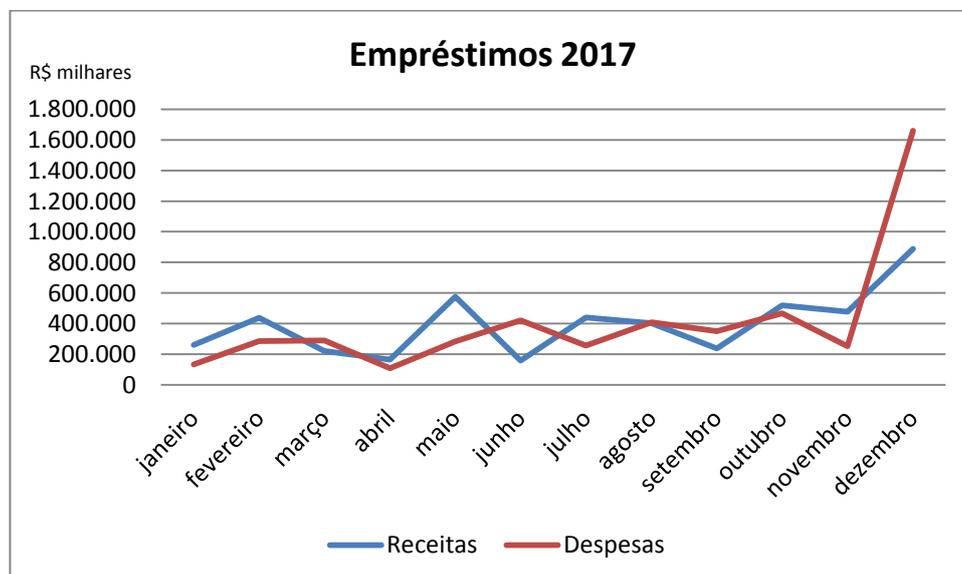
Fonte: BGE (2017) e SIGEO

(\*1) Valores extraídos do anexo 16 do BGE 2017, pág. 185

(\*2) Valores extraídos do BGE (2017, pág. 173) e SIGEO

### 2.6.3 - Empréstimos e Financiamentos no exercício

Com relação ao exercício 2017, verificamos a seguinte dinâmica entre Receitas e Despesas com recursos de empréstimos:





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 123  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

R\$ milhares

Mês	Receitas	Despesas
janeiro	259.859	132.044
fevereiro	437.496	285.302
março	220.004	289.931
abril	163.516	108.425
maio	574.546	283.339
junho	157.814	421.217
julho	439.697	256.973
agosto	402.404	408.510
setembro	236.253	349.325
outubro	519.907	466.500
novembro	477.931	252.523
dezembro	887.418	1.660.430
<b>SOMA</b>	<b>4.776.844</b>	<b>4.914.519</b>

Fonte: SIGEO - exceto Receitas e Despesas intraorçamentárias

Lembramos, por oportuno, que a maioria dos empréstimos é liberada de forma parcelada.

### 3. Demonstração das Variações Patrimoniais

Conforme o art. 104 da Lei nº 4.320/64, "a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício." O resultado patrimonial do exercício é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas.

A Demonstração das Variações Patrimoniais referente ao exercício de 2017, na modalidade sintética, encontra-se assim constituída:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 124  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	Em R\$ milhares		
	2017	2016	Varição (2017 - 2016)
<b><u>Varições Patrimoniais Aumentativas</u></b>			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	191.812.999	182.578.015	9.234.984
Contribuições	5.780.657	5.749.571	31.086
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	11.753.191	10.006.373	1.746.818
Varições Patrimoniais Aumentativas Financeiras	29.998.835	34.961.789	-4.962.954
Transferências e Delegações Recebidas	47.977.074	45.124.342	2.852.732
Valoriz. e Ganhos c/ Ativos e Desincorp. de Passivos	399.600	376.117	23.483
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	9.792.946	20.731.375	-10.938.430
<b>Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)</b>	<b>297.515.301</b>	<b>299.527.583</b>	<b>-2.012.281</b>
<b><u>Varições Patrimoniais Diminutivas</u></b>			
Pessoal e Encargos	79.844.390	76.835.057	3.009.333
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	34.015.153	32.311.330	1.703.823
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	31.465.916	30.014.297	1.451.619
Varições Patrimoniais Diminutivas Financeiras	25.822.806	36.552.825	-10.730.020
Transferências e Delegações Concedidas	59.186.685	56.572.827	2.613.857
Desvaloriz. e Perdas de Ativos e Incorp. de Passivos <sup>9</sup>	29.435.367	32.488.465	-3.053.098
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	15.252	23.151	-7.899
Tributárias	1.490.277	1.166.083	324.194
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	91.777.742	31.037.934	60.739.808
<b>Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)</b>	<b>353.053.588</b>	<b>297.001.970</b>	<b>56.051.618</b>
<b>RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)</b>	<b>-55.538.286</b>	<b>2.525.612</b>	<b>-58.063.899</b>

Fonte: fls.198 e 199 do BGE

Verifica-se que o Resultado Patrimonial foi negativo em R\$55 bilhões no exercício, decorrente de uma Variação Patrimonial Diminutiva (despesas) superior às Variações aumentativas (receitas), em 18,6%, considerando o regime de competência.

O resultado patrimonial, no setor público, é um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas nos elementos patrimoniais do Estado. É uma análise do desempenho da administração pública. Neste sentido, o patrimônio do Estado foi reduzido em R\$55 bilhões, apesar do relevante incremento na arrecadação da receita tributária.

De forma geral, este **déficit patrimonial** se deve à variação positiva de 2016 para 2017 nas despesas, que, no

<sup>9</sup> Registra-se que há erro de digitação no valor constante da DVP sintética, pág. 197 do BGE 2017. Neste demonstrativo, onde consta 29.434.969.522, o correto é 29.435.367, conforme DVP analítica, pág. 199 do BGE 2017.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	125
Proc.	eTC-03546.989.17-9

regime de competência, aumentaram em R\$56 bilhões. De forma relevante, foram acrescidos R\$60 bilhões à conta de Outras Variações Patrimoniais Diminutivas.

Análise da DVP analítica e das Notas Explicativas demonstram que tal valor concentra-se em conta de Constituição de Provisões da Administração Direta, cujo valor de R\$2,1 bilhões em 2016 foi para R\$74,0 bilhões em 2017. Dentre as diversas naturezas de provisões registradas, a de maior impacto nesse caso foi a provisão matemática previdenciária, correspondente ao passivo atuarial, cujo valor registrado em 2017 somou R\$74,1 bilhões.

## 4. Balanço financeiro

O Balanço Financeiro é normatizado pela Parte V do MCASP e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 06, assim como pelo artigo 103 da Lei 4.320/64.

Tem o objetivo de evidenciar os ingressos (Receitas orçamentárias e extraorçamentárias) e os dispêndios (despesas orçamentárias e pagamentos extraorçamentários), conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte. Possibilita então a apuração do resultado financeiro do exercício.

O Balanço Financeiro Consolidado do exercício de 2017, comparativo a 2016, foi demonstrado da seguinte forma:

<b>CONSOLIDADO</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>
<b>INGRESSOS (a)</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
Receita Orçamentária	232.822.497	218.622.577
Transferências Financeiras Recebidas (*)	5.597.041	0
Recebimentos Extraorçamentários	18.072.781	22.996.616
Saldo do Exercício Anterior	30.503.689	27.422.630
<b>TOTAL</b>	<b>286.996.007</b>	<b>269.041.823</b>

	<b>2017</b>	<b>2016</b>
<b>DISPÊNDIOS (b)</b>	<b>R\$ milhares</b>	<b>R\$ milhares</b>
Despesa Orçamentária	231.982.244	219.266.294
Transferências Financ Concedidas (*)	0	216.629
Pagamentos Extraorçamentários	16.440.937	19.055.212
Saldo para o Exercício Seguinte	38.572.827	30.503.689
<b>TOTAL</b>	<b>286.996.007</b>	<b>269.041.823</b>

(\*) Valor está líquido das transf. intraorçamentárias de R\$20.293.163 mil.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 126

Proc. eTC-03546.989.17-9

Para efeito de análise elaboramos o demonstrativo a seguir que apura as variações entre ingressos e dispêndios de mesma natureza, cuja soma deve coincidir com a variação dos saldos financeiros finais e iniciais:

Variações	2017	2016
	c = b - a	c = b - a
Despesa Orçamentária (-) Receita Orçamentária	-840.253	643.717
Transferências Financ Concedidas (-) Recebidas	-5.597.041	216.629
Pagamentos Extraorçamentários (-) Recebimentos extraorçamentários	-1.631.844	-3.941.404
<b>TOTAL – Variação dos saldos para o exercício seguinte</b>	<b>-8.069.138</b>	<b>-3.081.058</b>

Em 2017 observa-se que os ingressos com Receita Orçamentária foram superiores em R\$840.253 mil aos dispêndios com Despesa Orçamentária.

Com relação às Transferências Financeiras, houve recebimentos no valor de R\$5.597.041 mil e não houveram dispêndios sob este título.

Também os Recebimentos Extraorçamentários superaram os Pagamentos Extraorçamentários em R\$1.631.844 mil.

Realizamos a seguir um demonstrativo orientado pelo MCASP que objetiva apurar o Resultado Financeiro do Exercício.

Apuração do Resultado Financeiro do Exercício	2017	2016
Receitas Orçamentárias	232.822.497	218.622.577
(+) Transferências Financeiras Recebidas	5.597.041	0
(+) Recebimentos Extraorçamentários	18.072.781	22.996.616
(-) Despesa Orçamentária	-231.982.244	-219.266.294
(-) Transferências Financeiras Concedidas	0	-216.629
(-) Pagamentos Extraorçamentários	-16.440.937	-19.055.212
<b>= Resultado Financeiro do Exercício</b>	<b>8.069.138</b>	<b>3.081.058</b>

Observa-se que houve melhora significativa no Resultado Financeiro, que passou de R\$ 3.081.058 mil para R\$ 8.069.138 mil.

Destacamos que o item saldo é composto também por depósitos restituíveis e valores vinculados, além do saldo em caixa e equivalentes, conforme segue:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	127
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

2016		2017		Variação Res. Financeiro
<b>Saldo do Exercício Anterior</b>	<b>30.503.689</b>	<b>Saldo para o Exercício Seguinte</b>	<b>38.572.827</b>	<b>8.069.138</b>
.Caixa e Equivalentes de Caixa	23.612.061	.Caixa e Equivalentes de Caixa	29.072.675	5.460.613
.Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	6.891.627	.Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	9.500.152	2.608.525

Outras disposições do MCASP são de que as receitas e despesas orçamentárias deverão ser segregadas quanto à destinação em ordinárias e vinculadas. As vinculadas, por sua vez, deverão ser detalhadas, no mínimo, em relação à educação, saúde e previdência social (RPPS e RGPS).

O Balanço Financeiro do Estado de São Paulo detalhou as vinculações, segregando as receitas e despesas orçamentárias vinculadas à educação, saúde, assistência social, operações de crédito e alienação de bens ativos.

Recomenda-se, doravante, detalhar também as vinculações referentes à previdência social.

Receita Orçamentária		Despesa Orçamentária			
	2017	2016		2017	2016
<b>Ordinária</b>	<b>147.063.116</b>	<b>133.934.388</b>	<b>Ordinária</b>	<b>146.456.530</b>	<b>132.583.591</b>
<b>Vinculada</b>	<b>85.759.381</b>	<b>84.688.189</b>	<b>Vinculada</b>	<b>85.525.714</b>	<b>86.682.703</b>
Recursos vinculados à educação	25.527.449	24.522.977	Recursos destinados à educação	25.411.921	24.575.949
Recursos vinculados à saúde	4.876.754	4.747.227	Recursos destinados à saúde	4.908.933	4.858.666
Recursos vinculados à assistência social	8.922	6.401	Recursos destinados à assistência social	5.246	6.401
Recursos vinculados à operações de crédito	5.029.784	5.371.917	Recursos destinados à operações de crédito	4.515.700	4.768.062
Recursos vinculados à alienação de bens ativos	0	184.282	Recursos destinados à alienação de bens ativos	0	184.282
Outras destinações de recursos	50.316.471	49.855.385	Outras destinações de recursos	50.683.914	52.289.344
<b>Receita Orçamentária Total</b>	<b>232.822.497</b>	<b>218.622.577</b>	<b>Despesa Orçamentária Total</b>	<b>231.982.244</b>	<b>219.266.294</b>
% de Outras destinações de recursos	21,61%	22,80%	% de Outras destinações de recursos	21,85%	23,85%



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>128</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

### **5. Demonstração dos Fluxos de Caixa**

A Demonstração dos Fluxos de Caixa - DFC tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público.

Uma importante contribuição desta demonstração é a possibilidade de analisar a capacidade da entidade em gerar caixa e equivalentes e, de onde vem a maior participação nesta geração de caixa: se de sua capacidade operacional com recursos próprios ou se com recursos de terceiros (endividamento) ou como remuneração de seus investimentos.

Assim, a DFC permite aos usuários projetar cenários de fluxos futuros de caixa e elaborar análise sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos.

A Instrução de Procedimento Contábil IPC 08 emitida pela STN ressalta que a DFC deve ser elaborada pelo método direto e evidenciar as movimentações ocorridas na conta Caixa e Equivalentes (entradas e saídas de Caixa), segregados nos fluxos das operações, dos investimentos e dos financiamentos.

O fluxo de caixa das operações compreende os ingressos, inclusive decorrentes de receitas originárias e derivadas, e os desembolsos relacionados com a ação pública e os demais fluxos que não se qualificam como de investimento ou financiamento.

Relativamente aos investimentos, inclui os recursos relacionados à aquisição e à alienação de ativo não circulante, bem como recebimentos em dinheiro por liquidação de adiantamentos ou amortização de empréstimos concedidos e outras operações da mesma natureza.

Com relação aos financiamentos, inclui os recursos relacionados à captação e à amortização de empréstimos e financiamentos obtidos.

A tabela a seguir resume os fluxos apresentados na DFC 2017 comparativo à DFC 2016.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 129  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA	2017			2016		
	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido
Fluxos de Caixa das Atividades Operacionais (I)	229.006.749	216.372.367	12.634.382	216.318.174	208.537.722	7.780.453
Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento (II)	2.606.439	12.065.698	-9.459.258	2.028.090	10.677.411	-8.649.321
Fluxos de Caixa das Atividades de Financiamento (III)	5.908.859	3.623.370	2.285.489	6.255.644	4.046.635	2.209.010
<b>(I+II+III)</b>	<b>237.522.048</b>	<b>232.061.434</b>	<b>5.460.613</b>	<b>224.601.909</b>	<b>223.261.767</b>	<b>1.340.142</b>

APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	R\$ milhares	
	2017	2016
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	23.612.061	22.271.919
<b>Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa</b>	<b>5.460.613</b>	<b>1.340.142</b>
<b>Caixa e Equivalente de Caixa Final</b>	<b>29.072.675</b>	<b>23.612.061</b>

As informações do quadro anterior, relativas a 2017, permitem concluir que o fluxo das atividades operacionais está contribuindo com o caixa do tesouro em R\$12.634.382 mil, porém, não em volume suficiente para suportar o fluxo de investimentos (negativo em R\$9.459.258 mil). Já o fluxo de financiamento está positivo em R\$2.285.489 mil. Isso contribuiu para uma geração líquida de caixa positiva de R\$5.460.613 mil.

Os quadros a seguir buscam demonstrar as principais variações que provocaram ingressos ou consumo de recursos no fluxo financeiro do Estado de São Paulo.

Da análise dos quadros a seguir nota-se que a maior responsabilidade pelo resultado positivo em caixa é a elevação da arrecadação (+6,5%), acompanhada de queda nos desembolsos de financiamentos (-10%); elevação dos ingressos por recebimento de empréstimos (+42,2%) e outros investimentos (+31,5%).

FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	R\$ milhares		Variação %
	31/12/2017	31/12/2016	
<b>Ingressos</b>	<b>229.006.749</b>	<b>216.318.174</b>	<b>5,9%</b>
Receitas derivadas e originárias	204.684.715	192.240.087	6,5%
Transferências correntes recebidas	19.622.483	18.098.755	8,4%
Outros ingressos operacionais	4.699.551	5.979.332	-21,4%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 130  
Proc. eTC-03546.989.17-9

Varição Extra-Orcamentária	4.699.551	5.979.332	-21,4%
Varição Extra-Orcamentária (conforme Anexo 13)	4.699.551	5.979.332	-21,4%
<b><u>Desembolsos</u></b>	<b>216.372.367</b>	<b>208.537.722</b>	<b>3,8%</b>
Pessoal e demais despesas	126.426.093	124.350.660	1,7%
Transferências correntes concedidas	78.655.652	75.738.880	3,9%
Juros e encargos da dívida	8.682.097	6.707.265	29,4%
<b>Outros desembolsos operacionais</b>	<b>2.608.525</b>	<b>1.740.916</b>	<b>49,8%</b>
Varição Extra-Orcamentária	2.608.525	1.740.916	49,8%
Varição Extra-Orcamentária conforme Anexo 13		0	
Varição em Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.608.525	1.740.916	49,8%
<b><i>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)</i></b>	<b>12.634.382</b>	<b>7.780.453</b>	<b>62,4%</b>
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)</b>	<b>31/12/2017</b>	<b>31/12/2016</b>	<b>Varição %</b>
<b><u>Ingressos</u></b>	<b>2.606.439</b>	<b>2.028.090</b>	<b>28,5%</b>
Alienação de bens	182.228	184.312	-1,1%
Recebimento de empréstimos e financiamentos concedidos	3.359	2.361	42,2%
Outros ingressos de investimentos	2.420.853	1.841.417	31,5%
<b><u>Desembolsos</u></b>	<b>12.065.698</b>	<b>10.677.411</b>	<b>13,0%</b>
Aquisição de ativo não circulante	11.062.359	10.677.411	3,6%
Outros desembolsos de investimentos	1.003.338	0	
<b><i>Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (II)</i></b>	<b>-9.459.258</b>	<b>-8.649.321</b>	<b>9,4%</b>
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)</b>	<b>31/12/2017</b>	<b>31/12/2016</b>	<b>Varição %</b>
<b><u>Ingressos</u></b>	<b>5.908.859</b>	<b>6.255.644</b>	<b>-5,5%</b>
Operações de crédito	4.587.017	4.955.228	-7,4%
Integralização do capital social de empresas dependentes	1.069.060	879.574	21,5%
Transferências de capital recebidas	252.782	420.843	-39,9%
<b><u>Desembolsos</u></b>	<b>3.623.370</b>	<b>4.046.635</b>	<b>-10,5%</b>
Amortização/ Refinanciamento da Dívida	3.819	3.529	
Outros desembolsos de financiamentos	3.619.551	4.043.106	-10,5%
<b><i>Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)</i></b>	<b>2.285.489</b>	<b>2.209.010</b>	<b>3,5%</b>
<b>GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)</b>	<b>5.460.613</b>	<b>1.340.142</b>	<b>307,5%</b>
Caixa e Equivalentes de caixa inicial	23.612.061	22.271.919	6,0%
Caixa e Equivalente de caixa final	29.072.675	23.612.061	23,1%

Importante registrar que a DFC apresentada no Balanço Geral à pág. 209 continha erro que foi sanado através do Ofício nº 0025/CGE, recebido por esta diretoria em



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 131

Proc. eTC-03546.989.17-9

11/05/2018, data do encerramento deste relatório. A parte referente aos Desembolsos extraorçamentários do Fluxo Operacional Consolidado estava assim apresentada:

	Nota	31/12/2017	31/12/2016
<b>Desembolsos</b>		<b>(216.372.366.716)</b>	<b>(208.537.721.584)</b>
Pessoal e Outras Despesas Correntes por Função	3FC	(126.426.093.188)	(124.350.660.083)
Transferências Correntes Concedidas	2FC	(78.655.651.600)	(75.738.879.893)
Juros e Encargos da Dívida	4FC	(8.682.097.098)	(6.707.265.329)
Outros Desembolsos Operacionais		(2.608.524.830)	(1.740.916.280)
Variação ExtraOrçamentária		(2.608.524.830)	(1.740.916.280)
Variação ExtraOrçamentária conforme Anexo 13		-	-
Variação em Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		(34)	(1.740.916.280)
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)</b>		<b>12.634.382.237</b>	<b>7.780.452.857</b>

Fonte: BGE, 2017, pág. 209.

Como destacado o somatório das linhas não conferia com a linha totalizadora "Variação ExtraOrçamentária". O ofício nº 00025/CGE de 11/05/2018 substituiu o valor de R\$34, por R\$2.608.524.830.

Além disso, esta fiscalização elaborou papel de trabalho para conferência dos valores apresentados e divergências foram encontradas no fluxo operacional e no fluxo de investimentos. Para análise conclusiva das informações apresentadas na DFC faz-se necessária apresentação de devida conciliação dos valores.

A seguir transcrevemos os trechos do papel de trabalho, onde as divergências são destacadas (Coluna 'E') e ainda precisam de esclarecimentos:

	A	B	C = A + B	D	E = C - D
DFC (Inconsistências)	Ad. Direta (pg 212)	Ad. Indireta (pg 215)	Somatório AD + AI	Consolidado (pág. 209)	DIFERENÇA
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)</b>					
<b>Ingressos</b>	<b>181.335.056.529</b>	<b>65.896.910.397</b>	<b>247.231.966.926</b>	<b>229.006.748.954</b>	<b>18.225.217.972</b>
Outros ingressos operacionais	0	22.924.769.134	22.924.769.134	4.699.551.161	18.225.217.973
Variação Extra-Orc	0	22.924.769.134	22.924.769.134	4.699.551.161	18.225.217.973
Variação Extra-Orc (conf Anexo 13)	0	22.901.680.990	22.901.680.990	4.699.551.161	18.202.129.829
Variação em Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0	23.088.144	23.088.144	0	23.088.144
<b>Desembolsos</b>	<b>173.415.673.226</b>	<b>61.181.911.464</b>	<b>234.597.584.690</b>	<b>216.372.366.716</b>	<b>18.225.217.974</b>
Outros desembolsos operacionais	20.833.742.803	0	20.833.742.803	2.608.524.830	18.225.217.973
Variação Extra-Orc	20.833.742.803	0	20.833.742.803	2.608.524.830	18.225.217.973
Variação Extra-Orc conf Anexo 13	18.202.129.829	0	18.202.129.829		18.202.129.829



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>132</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Varição em Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.631.612.974	0	2.631.612.974	2.608.524.830	23.088.144
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)</b>					
<b>Desembolsos</b>	<b>6.682.002.303</b>	<b>5.383.695.240</b>	<b>12.065.697.543</b>	<b>12.065.697.542</b>	<b>1</b>
Aquisição de ativo não circulante	5.792.691.576	0	5.792.691.576	11.062.359.313	-5.269.667.737
Outros desembolsos de investimentos	889.310.727	5.383.695.240	6.273.005.967	1.003.338.229	5.269.667.738

Questionada, a Contadoria Geral do Estado emitiu ofício nº 0025/CGE, esclarecendo que as divergências de R\$18.202 milhões e R\$23 milhões em ingressos e desembolsos do fluxo operacional referem-se a valores que se compensam entre a Administração Direta e a Indireta, ficando demonstrado que:

- 1-Varição ExtraOrçamentária da Ad. Direta - Desembolso = -18.202.129.829
- 2-Varição ExtraOrçamentária da Ad. Indireta = Ingresso = +22.901.680.990
- 3-Logo o Consolidado = -18.202.129829 + 22.901.680.990 = +4.699.551.161

Além disso, quanto aos desembolsos do fluxo de investimentos, esclareceu que estavam incorretos os valores e reapresentou a página 215 do BGE, eliminando as divergências, como demonstrado a seguir:

	A	B	C = A + B	D	E = C - D
DFC (Inconsistências)	Ad. Direta (pg 212)	Ad. Indireta (pg 215)	Somatório AD + AI	Consolidado (pág. 209)	DIFERENÇA
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)</b>					
<b>Desembolsos</b>	<b>6.682.002.303</b>	<b>5.383.695.240</b>	<b>12.065.697.543</b>	<b>12.065.697.542</b>	<b>1</b>
Aquisição de ativo não circulante	5.792.691.576	5.269.667.737	11.062.359.313	11.062.359.313	0
Outros desembolsos de investimentos	889.310.727	114.027.503	1.003.338.230	1.003.338.229	1

Diante destas dificuldades em entender a DFC da forma como consta no BGE, necessário recomendar que, quanto à Demonstração dos Fluxos de Caixa, é pertinente que as Notas Explicativas tragam maiores detalhamentos quanto à composição de cada conta, principalmente quanto aos fatores de eliminação e/ou compensação durante o processo de consolidação, facilitando o entendimento do usuário externo interessado na informação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	133
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### 6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

A DMPL - Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) demonstrará a evolução do patrimônio líquido da entidade.

O MCASP<sup>10</sup> apresenta algumas diretrizes e orientações para elaboração da DMPL, destacando que "será elaborada utilizando-se o grupo 3 (patrimônio líquido) da classe 2 (passivo) do PCASP".

Além disso, o referido Manual de Contabilidade apresenta a necessidade de apresentação das Notas Explicativas, consideradas parte integrante das demonstrações.

No Relatório de análise das contas do exercício de 2015 foi recomendado que o Estado de São Paulo apresentasse também a DMPL, consolidada, detalhando as mutações do Patrimônio Líquido, justificando tal recomendação, principalmente, pela apresentação das demonstrações consolidadas.

O objetivo da recomendação é permitir a avaliação da evolução do Patrimônio Líquido da entidade "Estado de São Paulo", ou seja, para cada conta do Patrimônio Líquido, deve ser possível analisar os eventos que provocaram mutações de um exercício para o outro.

O Balanço Geral Anual do exercício de 2016 apresentou o anexo 18 - "Consolidação das Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido das Empresas Dependentes para os Exercícios findos em 31 de dezembro de 2016 e de 2015". Referido demonstrativo não evidenciava as mutações do Patrimônio Líquido do Estado de forma conciliada com o que estava demonstrado no Balanço Patrimonial de 2016.

Restou consignada então recomendação de elaboração da DMPL nos moldes apresentados pelo MCASP, evidenciando, de forma individual, as mutações ocorridas em cada conta do Patrimônio Líquido do Estado de São Paulo.

O Balanço Geral do Exercício de 2017 à página 223 apresentou a DMPL da seguinte forma:

<sup>10</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP – 6ª edição, p. 348.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 134  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Em milhares

Especificação	Partic. Social/ Capital Social	Adiant. p/ futuro aumento de capital	Reserva de Capital	Ajustes de Av.patrim	Reservas de Lucro	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Ações/ Cotas em Tesouraria	Total
<b>Saldos iniciais</b>	<b>13.029.307</b>	<b>2.849.319</b>	<b>100.395</b>	<b>5.591</b>	<b>1.521.403</b>	<b>700.847</b>	<b>-609.719.567</b>	<b>0</b>	<b>-591.512.705</b>
Ajustes de Exercícios anteriores	-24.820	-1.483.740		2.557.682	264	-95.243	8.163.451	0	9.117.594
Aumento de capital	10.810.783								10.810.783
Resultado do Exercício							-55.538.286		-55.538.286
Ajustes de Avaliação Patrimonial				227.252		214.500			441.752
Constituição/ Reversão de Reservas			10.190		-1.521.403				-1.511.213
<b>Saldos Finais</b>	<b>23.815.270</b>	<b>1.365.579</b>	<b>110.585</b>	<b>2.790.525</b>	<b>264</b>	<b>820.104</b>	<b>-657.094.403</b>	<b>0</b>	<b>-628.192.076</b>

Como dito, a DMPL tem o objetivo de demonstrar a evolução do patrimônio líquido da entidade de um exercício para o outro.

Registra-se que as linhas de saldos iniciais e finais deve coincidir com os saldos apresentados no Balanço Patrimonial, devendo os saldos iniciais de 2017 serem coincidentes com os saldos finais de 2016.

Referente às contas de Patrimônio/Capital Social e Resultado Acumulado, os saldos iniciais estão divergentes do apresentado nas Demonstrações Contábeis de 2016 e Balanço Patrimonial de 2017 comparativo a 2016:

Em milhares

Patrimônio Líquido	Saldo final 2016 (*1)	Saldo Inicial 2017 (*2)	Diferença
Patrimônio Social/Capital Social	59.839.271	13.029.307	46.809.964
Adiant. p/ futuro aumento de capital	2.849.319	2.849.319	0
Reservas de Capital	100.395	100.395	0
Ajustes de Avaliação Patrimonial	5.591	5.591	0
Reservas de Lucros	1.521.403	1.521.403	0
Demais Reservas	700.847	700.847	0
Resultados Acumulados	-656.529.532	-609.719.567	-46.809.964
(-) Ações/Cotas em Tesouraria	0	0	0
<b>Total</b>	<b>-591.512.705</b>	<b>-591.512.705</b>	<b>0</b>

Fonte:

(\*1) Balanço Patrimonial (pág. 149) do BGE 2017



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>135</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

(\*2) DMPL (pág. 223) do BGE 2017

Análise através do SIGEO demonstra que, após o encerramento do exercício de 2016 foram realizados alguns lançamentos a título de ajustes nas contas de Patrimônio Social, tanto da Administração Direta quanto da indireta e ajustes de exercícios anteriores na conta de Resultados Acumulados, também envolvendo a Administração Direta e Indireta.

O MCASP 7ª edição orienta que a conta "Ajustes de Exercícios Anteriores" integra a conta Resultados Acumulados e registra os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes.

Assim, a DMPL deve ter seus saldos iniciais ajustados e, o valor de R\$46.809.964 mil deve ser evidenciado em linha de Ajustes de Exercícios Anteriores na Conta de Resultados Acumulados e em linha de Aumento/Redução de Capital, para explicar a variação no Patrimônio Social, além de ser objeto de esclarecimento em Notas Explicativas.

O esclarecimento em notas explicativas é essencial para entendimento dos fatores explicativos da relevante queda de R\$46 bilhões no Patrimônio Social do Estado e a composição e justificativa dos ajustes de exercícios anteriores.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	136
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### IV - LEI N° 9.496/97 - ACORDO DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA

#### ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR 148/14 E PELA LEI COMPLEMENTAR 156/16

Com a edição da L.C. n° 148, de 25 de novembro de 2014, os encargos contratuais estabelecidos pela Lei 9.496/97 foram alterados.

Até 31/12/2012 foi considerada a correção pelo IGP-DI + juros de 6% a.a. (conforme cláusula décima do Contrato de Refinanciamento), após esta data foi considerada a correção pelo IPCA (IBGE) + juros de 4% a.a. limitados à taxa SELIC (L.C. 148/2014).

Estes encargos contratuais embasaram os cálculos referentes ao Termo de Convalidação quanto à apuração do saldo na posição de 01/03/2016, como também, na assinatura, em 20/06/2016, do Acordo Federativo, quando foi necessária a apuração de novo saldo na posição de 01/07/2016.

A L.C. n° 156/2016, com efeitos a partir de 1° de julho, promoveu um prazo de pagamento adicional de 240 meses no refinanciamento das dívidas sob a Lei n° 9.496/97, e as prestações passaram a ser calculadas pela Tabela Price com base nos encargos estabelecidos pela L.C. 148/2014.

Instituiu, também, uma redução extraordinária de até 100% da parcela mensal devida para os meses de julho a dezembro de 2016, limitada à R\$500 milhões/mês. Para os meses de janeiro de 2017 a junho de 2018 a redução terá declínio gradativamente de 94,73% no primeiro mês para 5,26% no último. Cada Redutor mensal será acumulado, durante 24 meses, e atualizados pelos encargos financeiros vigentes. Ao finalizar o prazo de 24 meses, o montante do Redutor será adicionado ao Saldo Contábil do Refinanciamento.

Além do exposto, restou fixada a devolução das parcelas de dívida vencida e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para efeito do disposto no artigo 3° da L.C. 148/14. Desta feita, a União concederá descontos sobre os saldos devedores dos contratos existentes em 1° de janeiro de 2013 ao reconhecer os



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>137</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

efeitos financeiros decorrentes das condições previstas na L.C. aplicados ao saldo devedor. Neste caso, a devolução das parcelas de dívida deverá ser processada em vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo a primeira em julho de 2016.

LEI nº 9.496 ALTERADA PELA L.C. 148/14 E L.C. 156/16				R\$ milhares
Posição	Refinanciamento	(+) Atualização Redutor	(+) Devolução Liminar (b)	= Saldo Devedor (a)
Dez/17	223.672.110	9.363.248	1.036.872	234.072.230

a) o saldo devedor na posição 31/12/2017 foi apurado observando os encargos contratuais da LC 148/14, e acordo federativo com efeitos da LC 156/16.

b) devolução das parcelas de dívida vencida e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal.

Desta forma, o saldo devedor do Acordo da Dívida, LC nº 9496/97 alterada pelas LCs 148/14 e 156/16, atingiu o valor de R\$ 234.072.230 mil (duzentos e trinta e quatro bilhões, setenta e dois milhões, duzentos e trinta mil reais) no encerramento do exercício, variação de 4,71% em relação ao exercício anterior.

Demais quadros constam no Anexo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>138</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

### V - PRECATÓRIOS E OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR

Preliminarmente, cabe ressaltar que, em março/2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incluído pela EC 62/09), que estabelecia o regime especial de pagamento de precatórios judiciais.

Decidiu-se, também, que o STF modularia os efeitos desta decisão, e neste ínterim os valores deveriam continuar sendo repassados ao Tribunal de Justiça da mesma forma.

Em 25/03/2015, o plenário do STF concluiu a modulação, nos seguintes termos:

1. Modulação de efeitos que dê sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016.

2. Conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (**25.03.2015**) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber:

2.1. Fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, **até 25.03.2015**, data após a qual (i) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (ii) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e

2.2. Ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária.

3. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>139</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

3.1. Consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados **até 25.03.2015**, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades;

3.2. Fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

4. Durante o período fixado no item 1 acima, ficam mantidas (i) a **vinculação de percentuais mínimos** da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT) e (ii) as **sanções** para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, §10, do ADCT).

5. Delegação de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline (i) a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e (ii) a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório.

6. Atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão.

Após a conclusão do julgamento das ADIS 4.357 e 4.425 em 25.03.2015, os recursos que vinham sendo transferidos 50% para pagamentos em ordem cronológica e 50% em ordem única e crescente de valor, conforme Decreto Estadual nº 60.976 de 11 de dezembro de 2014 (válido para o exercício 2015), passaram a ser transferidos 100% para o pagamento dos precatórios por ordem cronológica (Ofício GPG-72/2015 da Procuradoria Geral do Estado). Posteriormente, o Decreto nº 62.350, de 26 de dezembro de 2016, destinou 50% dos recursos para acordos diretos com os credores.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>140</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

A Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017, alterou o art.101 do ADCT, conforme segue:

Art. 1º O art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local.

Assim, o prazo máximo anterior, que seria 2020, foi alongado até 31/12/2024.

Considerando o valor do estoque e dos depósitos até o presente exercício, o quadro a seguir procura demonstrar se nesse ritmo as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99/2017.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	141
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ		2024
a) Saldo de precatórios até 31.12 de	2017	23.468.698
b) Número de anos restantes até	2024	7
c) Considerando apenas o saldo em 31/12/2017, valor anual necessário para quitação		3.352.671
d) novas Cartas Precatórias - média dos 3 últimos exercícios conforme LOA		2.775.990
e) Valor anual necessário (projeção) = c + d		6.128.661
f) Montante pago no exercício de	2017	3.114.101
g) Nesse ritmo, valor anual insuficiente para quitação até 2024 de		3.014.560

Obs.: nesta projeção, não foi considerada eventual atualização de valores.

No quadro a seguir, demonstramos os repasses efetuados pelo Poder Executivo para o Tribunal de Justiça, em cumprimento à Emenda Constitucional nº 62:

Mês da Transf. Financeira	Receita Corrente Líquida apurada Resolução SF	Duodécimo	1,5% do Duodécimo	Total Transferido
jan/17	141.217.193.363	11.768.099.447	176.521.492	176.521.492
fev/17	140.443.287.171	11.703.607.264	175.554.109	175.554.109
mar/17	141.063.356.789	11.755.279.732	176.329.196	176.329.196
abr/17	140.367.024.257	11.697.252.021	175.458.780	342.510.210
mai/17	140.912.032.064	11.742.669.339	176.140.040	9.088.610
jun/17	141.498.128.082	11.791.510.674	176.872.660	176.872.660
jul/17	142.952.382.030	11.912.698.502	178.690.478	178.690.478
ago/17	143.647.482.157	11.970.623.513	179.559.353	179.559.353
set/17	144.507.242.158	12.042.270.180	180.634.053	1.698.974.535
out/17	146.284.762.102	12.190.396.842	182.855.953	0
nov/17	146.849.003.998	12.237.417.000	183.561.255	0
dez/17	149.380.559.362	12.448.379.947	186.725.699	0
<b>Total</b>	<b>1.719.122.453.531</b>	<b>143.260.204.461</b>	<b>2.148.903.067</b>	<b>3.114.100.643</b>

Fonte: documentos encaminhados pela Coordenação da Administração Financeira da Secretaria da Fazenda e SIAFEM-SP



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 142

Proc. eTC-03546.989.17-9

Conforme quadro anterior, verificamos que o Poder Executivo Estadual repassou, em 2017, R\$ 3.114.100.643 mil (três bilhões, cento e catorze milhões, cem mil, seiscentos e quarenta e três reais) ao Poder Judiciário, valor este superior aos 1,5% do duodécimo em R\$ 965.197.576.

O Departamento de Finanças do Estado - DFE esclareceu que:

- No mês de setembro/2017 foi transferido o montante de R\$ 1.698,97 milhões (os recursos referem-se a depósitos judiciais de processos em que a Fazenda do Estado de São Paulo é parte);
- O excesso no valor do repasse foi considerado como antecipação das parcelas mensais dos meses de outubro a dezembro, e o remanescente foi considerado como aporte adicional do exercício 2017;
- os recursos dos depósitos judiciais para pagamento de precatórios em atraso são transferidos diretamente do Banco do Brasil ao Tribunal de Justiça.

No quadro a seguir, demonstramos os pagamentos efetuados durante o exercício de 2017 a título de precatórios (por natureza das sentenças) e a título de requisitórios de pequeno valor:

ESPECIFICAÇÃO	R\$ MILHARES	QDADE. REQUISITÓRIOS	QDADE. BENEFICIADOS
<b>PRECATÓRIOS (*1)</b>	<b>1.557.497</b>	<b>3.408</b>	<b>18.924</b>
Requisitórios Alimentares	1.496.422	3.372	18.851
Requisitórios Não Alimentares	61.075	36	73
<b>Requisitórios de Pequeno Valor (*2)</b>	<b>735.822</b>	<b>35.363</b>	<b>115.049</b>
Requisitórios Alimentares	727.218	34.319	113.083
Requisitórios Não Alimentares	8.604	1.044	1.966
<b>TOTAL</b>	<b>2.293.319</b>	<b>38.771</b>	<b>133.973</b>

(\*1) – Refere-se a precatórios do Estado (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Judiciário com os recursos repassados mensalmente pelo Governo Estadual.

(\*2) – Refere-se a Requisitórios de Pequeno Valor (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Governo Estadual, através da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

No quadro a seguir, demonstramos o saldo dos precatórios judiciais pendentes de pagamento, das administrações direta e indireta, conforme natureza das sentenças:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 143  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

## Saldo da Dívida com precatórios em 31/12/2016

Precatórios	Adm. Direta		Adm. Indireta		Consolidado		
	Qde.	Valor - R\$ Milhares	Qde.	Valor - R\$ Milhares	Qde.	Valor - R\$ Milhares	AV%
Alimentar	9.186	13.011.863	4.723	2.417.782	13.909	15.429.644	65,75%
Não Alimentar	742	4.431.754	302	3.607.299	1.044	8.039.054	34,25%
<b>Total Geral</b>	<b>9.928</b>	<b>17.443.617</b>	<b>5.025</b>	<b>6.025.081</b>	<b>14.953</b>	<b>23.468.698</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PGE

A PGE, por meio de sua Assessoria de Precatórios, informou que, desde a EC 62/09 a Constituição Federal determina que todos os precatórios do Estado, sejam eles da administração direta ou indireta, devem ser pagos pelos próprios tribunais, (com os recursos que para isto a Fazenda do Estado deve repassar mensalmente ao TJSP e que por este são repassados para os demais, com base em convênio entre eles firmado), pelo que não há que se falar em empenho da verba para determinada entidade (pois em sua integralidade, é empenhada para o TJSP), nem tampouco fazer distinção, eis que dessa regra estão ressalvadas apenas as universidades estaduais.

## DEPÓSITOS JUDICIAIS

A Lei Federal nº 10.482, de 3 de julho de 2002, conhecida como Lei Madeira, dispôs sobre os depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos, permitindo que parte destes fosse repassado à conta única dos Estados e do Distrito Federal, estabelecendo também a criação de um fundo de reservas.

Referida Lei previa que os recursos repassados seriam aplicados exclusivamente no pagamento de precatórios judiciais relativos a créditos de natureza alimentar.

Uma vez encerrado o processo litigioso ou administrativo, o valor do depósito, acrescido da remuneração que lhe foi originalmente atribuída, seria colocado à disposição do depositante ou transformado em pagamento definitivo.

A matéria foi regida pela Lei nº 10.482/2002, Lei 11.429/2006, Lei Estadual nº 12.787/2007 e Decreto nº 52.780/2008, e recentemente pela Lei Complementar Federal nº 151/2015 e Emenda Constitucional nº 94/2016.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 144

Proc. eTC-03546.989.17-9

Desta forma, temos acompanhado a movimentação financeira dos recursos, com base em dados fornecidos pelo Governo do Estado, que mantém controle distinto para os repasses previstos em cada Lei.

Analisamos os documentos encaminhados pela Secretaria da Fazenda e extraímos por mais relevante o que segue:

DEPÓSITOS JUDICIAIS 100% - Valores Acumulados (*)	Lei 10.482/2002	Lei 11.429/2006	Lei 12.787/2007	Lc 151/2015	EC94/2016	Total
Itens	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
Valor Repassado ao Estado (1)	800.212.659	1.044.793.717	2.198.563.248	4.981.991.442	2.635.439.319	11.661.000.385
(+) Correção	485.939.964	398.553.851	610.223.247	641.803.554	34.798.062	2.171.318.679
(-) Devolução	831.622.346	812.331.259	1.921.247.449	1.112.073.890	230.779.025	4.908.053.968
<b>Valor a ser devolvido</b>	<b>454.530.278</b>	<b>631.016.310</b>	<b>887.539.046</b>	<b>4.511.721.106</b>	<b>2.439.458.356</b>	<b>8.924.265.096</b>

Fundo de Reserva (5)	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
Devido ao Fundo de Reserva	83.389.888	140.659.913	195.617.580	1.189.967.817	395.014.781	2.004.649.979
Saldo do Fundo de Reserva (6)	103.264.124	171.043.958	239.721.935	2.813.932.936	531.636.567	3.859.599.520
<b>Diferença</b>	<b>-19.874.236</b>	<b>-30.384.044</b>	<b>-44.104.356</b>	<b>-1.623.965.119</b>	<b>-136.621.786</b>	<b>-1.854.949.541</b>

\* Conforme planilha fornecida pelo Departamento de Finanças do Estado da Secretaria da Fazenda.

**Obs. 1:** Valor total de recursos repassados ao Estado. Percentual transferido para Conta Única: Lei 10.482 = 80%; demais leis = 70%. Percentual transferido para Fundo de Reserva: Lei 10.482 = 20%; demais leis = 30%.

**Obs. 2:** Lei 10.482/2002: a última transferência de recursos ocorreu em janeiro de 2007

**Obs. 3:** Lei 11.429/2006: a última transferência de recursos ocorreu em setembro de 2015

**Obs. 4:** Lei 12.787/2007: a última transferência de recursos ocorreu em julho de 2015

**Obs. 5:** a recomposição do Fundo de Reserva ocorre posteriormente à comunicação do Agente Financeiro, por isso, coletamos o saldo do mês seguinte ao trimestre em questão.

**Obs. 6:** dados do SIAFEM/SIGEO - mês seguinte ao trimestre (jan/2018)

Tendo em vista a diferença apontada no saldo contábil do fundo de reserva, de R\$ 1.854.949.541, recomendamos a conciliação e regularização dos saldos dos fundos de reserva de depósitos judiciais.

## Emenda Constitucional 94/2016

Esclarecemos que o quadro 'Depósitos Judiciais 100%' já inclui o Fundo de Reserva, mantido junto ao Banco do Brasil, que é apresentado em separado para fins de acompanhamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>145</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Destacamos que os valores referentes à EC 94/2016 representam 27,34% do saldo acumulado até o momento referente a valores a serem devolvidos.

Informamos que consta registrado em subalínea de receita, conta '2590.01.04-Outras Receitas de Capital - Dep. Judicial' o valor de R\$ 2.385.091 mil, de janeiro até dezembro de 2017, sendo R\$ 2.058.897 mil na fonte 001001094 - REC. DEP. JUDICIAL - EC 94/2016 e R\$ 326.194 mil na fonte 001001151 - Recursos LC 151/2015. Isto significa que, no exercício de 2017, o Estado contabilizou como receita recebida a quantia retro mencionada, já descontada a parcela referente ao Fundo de Reserva.

De acordo com o Departamento de Finanças do Estado - DFE os recursos dos depósitos judiciais para pagamento de precatórios em atraso serão transferidos diretamente do Banco do Brasil ao Tribunal de Justiça.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 146

Proc. eTC-03546.989.17-9

### VI - ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Apresentamos a seguir os tópicos relacionados à Lei Fiscal relativos ao Poder Executivo, cujo detalhamento encontra-se no processo eletrônico eTC-13712-989.17-7.

#### a. RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

Em relação ao total das receitas (previsto versus realizado), verifica-se um déficit de arrecadação, em percentual, correspondente a 0,75%.

A receita realizada foi superior à despesa em R\$ 840.253 mil, equivalendo a um superávit de 0,41%.

No que diz respeito ao regime próprio de previdência, os valores apresentados no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, no exercício de 2017, apresentam previsão de déficit de R\$ 18 bilhões, a serem atendidos por recursos para cobertura de insuficiência financeira.

Da análise do Resultado Primário Realizado no exercício de 2017, observa-se uma situação favorável, vez que superou a pretensão estabelecida.

Já o Resultado Nominal apresentou um acréscimo em relação ao exercício anterior de R\$ 12.663 milhões, fato positivo, uma vez que estava previsto um aumento de R\$ 28.714 milhões na Dívida Fiscal Líquida.

De acordo com os dados do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, as receitas de R\$ 182.228 mil foram aplicadas, em sua maior parte, em Despesas de Capital, nas quais foram liquidados R\$ 178.294 mil e inscritas em Restos a Pagar R\$ 224 mil; em Despesas Correntes - Regime Próprio de Previdência, foram aplicados 3.710 mil.

Com relação às Parcerias Público-Privadas - PPP, constatamos que, conforme a Lei nº 11.079, de 30/12/2004, as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias contratadas pelo Estado não poderão exceder o limite de 5% da RCL. (Redação dada pela Lei nº 12.766, de 2012).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	147
Proc.	eTC-03546.989.17-9

No Exercício de 2017 as despesas de contratos de PPP totalizaram R\$ 1.062.551 mil, atingindo o percentual de 0,70% da RCL, inferior ao limite estabelecido em lei.

### **b. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**

No encerramento do exercício de 2016, a Dívida Consolidada Líquida representava 1,75 vezes a receita corrente líquida do mesmo período.

No exercício de 2017, a proporção de endividamento foi de 1,71 vezes a RCL, sendo que a Resolução do Senado Federal n.º 40, de 20/12/2001, indica para os Estados o limite de duas vezes a receita corrente líquida.

Quanto a Concessão de Garantias, no 3º quadrimestre de 2017 o percentual apurado, de 4,55%, encontra-se devidamente ajustado ao limite de 32% da RCL, demonstrando o cumprimento do disposto no artigo 9º da Resolução n.º 43, alterada pela Resolução n.º 3, de 02/04/2002, ambas do Senado Federal.

Mencionamos, também, que o Governo Estadual vem observando o limite de 16% para realização de Operações de Crédito estipulado no inciso I, artigo 7º da Resolução do Senado n.º 43.

As despesas de capital apresentaram valor superior às operações de crédito. Sendo assim, no exercício em análise, entendemos obedecida a disposição contida no inciso III do artigo 167 da Constituição Federal.

### **c. DESPESAS COM PESSOAL E REFLEXOS**

O Quadro de Pessoal do Governo do Estado, consideradas a Administração Direta, as Autarquias, as Fundações e as Empresas de Economia Mista, é de 1.091.342 servidores, sendo 602.598 ativos, 334.240 inativos e 154.404 pensionistas (dados extraídos do Relatório Anual do Governo do Estado).

O item Despesas com Pessoal constou no Relatório de Gestão Fiscal como segue:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 148  
Proc. eTC-03546.989.17-9

R\$ milhares

<b>Gastos com Pessoal</b>	=	<b>R\$ 65.814.113</b>	=	<b>43,43%</b>
<b>RCLA</b>		<b>R\$ 151.528.964</b>		

À vista do disposto no § 2º, artigo 59 da LC nº 101/2000, procedemos à verificação dos gastos com pessoal e apuramos o valor de R\$ 65.803.931 mil até o 3º Quadrimestre de 2017, constatando o seguinte:

R\$ milhares

<b>Gastos com Pessoal</b>	=	<b>R\$ 65.803.931</b>	=	<b>43,43%</b>
<b>RCLA</b>		<b>R\$ 151.528.963</b>		

O percentual de 43,43%, apurado pela Contadoria Geral do Estado, foi obtido desconsiderando as despesas com indenizações por demissões e incentivos à demissão voluntária, decorrentes de decisão judicial, de exercícios anteriores e inativos com recursos vinculados.

Referidas deduções se justificam em face da norma instituída pela Lei nº 101/00, artigo 18, que prevê a inclusão de valores de caráter essencialmente remuneratório. Ainda, a exclusão da Compensação Previdenciária deu-se em função do artigo 19, inciso VI-b.

Não obstante as deduções retro mencionadas, entendemos, S.M.J., que outra exclusão deveria ter sido considerada nas despesas com pessoal apuradas pela Contadoria Geral do Estado, qual seja, o reembolso, mediante convênio, do pagamento de professores e demais funcionários do Governo Estadual que prestam serviços para os Municípios no setor da Educação, atingindo a cifra de R\$ 176.655 mil e, pela mesma razão, excluimos referido valor da receita corrente líquida, obtendo o seguinte demonstrativo:

R\$ milhares

<b>Gastos com Pessoal</b>	=	<b>R\$ 65.627.276</b>	=	<b>43,36%</b>
<b>RCLA</b>		<b>R\$ 151.352.309</b>		

Comparando-se o exercício de 2016 com o de 2017, constatamos que o índice de Gastos com Pessoal passou de 46,32% para 43,36%. Desta forma, o Governo do Estado apresentou índice abaixo do limite de alerta.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n° 149

Proc. eTC-03546.989.17-9

A seguir, discriminamos os limites relacionados às Despesas com Pessoal do Poder Executivo Estadual:

Limites	Percentual
Limite de Alerta (inciso II do §1º do art.59 da LRF)	44,10%
Limite Prudencial (Parágrafo Único, art.22 da LRF)	46,55%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art.20 da LRF)	49,00%

A seguir, demonstraremos as Despesas de Pessoal por Poder.

Em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada, cujo valor, publicado pela Contadoria Geral do Estado, atinge R\$ 151.528.964 mil, temos que as Despesas com Pessoal (todos os Poderes) alcançaram o percentual de 51,19%.

A Receita Corrente Líquida Ajustada abate da RCL as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, conforme § 13 do art.166 da Constituição Federal.

Apresentamos a seguir os percentuais correspondentes a cada um dos Poderes e ao Ministério Público, consoante disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER	R\$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo	65.803.931	43,43%	49%
Poder Legislativo	1.722.114	1,14%	3%
.Assembléia Legislativa	922.372	0,61%	1,75%
.Tribunal de Contas do Estado	799.741	0,53%	1,25%
Poder Judiciário	8.050.005	5,31%	6%
Ministério Público	1.975.777	1,30%	2%
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>77.551.827</b>	<b>51,18%</b>	<b>60%</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>151.562.454</b>		
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA</b>	<b>151.528.964</b>		

Informações obtidas nos respectivos acessórios 3 - LRF e SIAFEM

O quadro acima considera a RCL e as despesas do Poder Executivo antes da exclusão do ressarcimento das despesas com profissionais do ensino das escolas municipalizadas mediante convênio. Excluindo-se tais valores, temos o quadro seguinte:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	150
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER	R\$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo	65.627.276	43,36%	49%
Poder Legislativo	1.722.114	1,14%	3%
.Assembléia Legislativa	922.372	0,61%	1,75%
.Tribunal de Contas do Estado	799.741	0,53%	1,25%
Poder Judiciário	8.050.005	5,32%	6%
Ministério Público	1.975.777	1,31%	2%
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>77.375.172</b>	<b>51,12%</b>	<b>60%</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>151.385.799</b>		
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA</b>	<b>151.352.309</b>		

## d. Transparência

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art.48 e Parágrafo Único, traz determinações visando a transparência da gestão fiscal, conforme segue:

*“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*

*Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.*

Neste sentido, indicamos a seguir os endereços da internet nos quais o Governo do Estado disponibiliza estas informações.

De forma concentrada, as informações constam em:  
<http://www.transparencia.sp.gov.br/>

A partir do site, os links levam aos endereços eletrônicos das respectivas áreas responsáveis pelos dados.

Com relação à realização de audiências públicas durante a elaboração das peças orçamentárias, as informações constam no endereço:

<https://www.al.sp.gov.br/participe/audiencias-publicas/>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 151

Proc. eTC-03546.989.17-9

## e. Renúncia de Receitas

SUMÁRIO	Pág.
<b>1. Apresentação</b>	<b>153</b>
1.1. Antecedentes, contextualização e relevância	153
1.2. Dos objetivos do Trabalho	155
1.3. Principais limitações ao trabalho de fiscalização	156
1.4. Diagnóstico da Estrutura Administrativa da SEFAZ/SP	160
1.5. Planejamento dos trabalhos de fiscalização da Renúncia de Receitas ou Gasto Tributário: Aspectos legais, conceituais e modalidades dos benefícios	165
<b>2. Fiscalização da Renúncia de Receitas</b>	<b>172</b>
2.1. 1ª Fase: Análise da concessão de benefícios por instrumento legal pertinente e com limites temporais	172
2.1.1. Reserva Legal	172
2.1.2. Limites temporais na vigência de renúncias de receitas	179
2.2. 2ª Fase: Planejamento orçamentário, estimativa da Renúncia de Receitas e controles internos pertinentes	181
2.2.1. Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita	181
2.2.2. Projeto de Lei Orçamentária - Demonstrativo regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas	188
2.2.3. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas	189
2.3. 3ª Fase: Execução orçamentária - Normas para concessão de benefícios fiscais, controles internos pertinentes à fruição dos benefícios e contabilização da Renúncia de Receitas	190
2.3.1. Normatização da política de incentivos fiscais e análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios - art. 14 da LRF	190
2.3.2. Benefícios fiscais concedidos	196
2.3.2.1. ICMS - Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ	196
2.3.2.2. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais	199
2.3.2.3. ICMS - Benefícios concedidos em 2016 e 2017	204
2.3.2.4. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos	212
2.3.3. Controle e mensuração dos montantes de	216



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 152

Proc. eTC-03546.989.17-9

benefícios fiscais fruídos	
2.3.4. Registros contábeis da Renúncia de Receitas	221
<b>2.4. 4ª Fase: Diagnóstico, avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas - controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais</b>	222
<b>3. Considerações Finais</b>	226
<b>4. Síntese de Achados e Recomendações</b>	228

<b>Lista de Quadros</b>	<b>Pág.</b>
Quadro 01 - Estrutura Interna da CAT	163
Quadro 02 - Conteúdo do Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas	<b>181</b>
Quadro 03 - Deficiências na metodologia de estimação da Renúncia Fiscal na LDO	<b>183</b>
Quadro 04 - Estimativas da Renúncia no Projeto de Lei Orçamentária	<b>186</b>
Quadro 05 - Comparativo da Estimativa da Renúncia - LDO x PLOA	<b>187</b>
Quadro 06 - Saldos de Créditos Acumulados	<b>201</b>
Quadro 07 - Créditos Acumulados - Listagem dos 20 maiores detentores de crédito acumulado - Posição em 31/10/2017	202
Quadro 08 - Atos Normativos concedentes de Isenção	204
Quadro 09 - Atos Normativos concedentes de Redução de base de cálculo	205
Quadro 10 - Atos Normativos concedentes de Créditos Outorgados	206
Quadro 11 - Atos Normativos concedentes de Redução de Alíquota	206
Quadro 12 - Atos Normativos concedentes de Regimes Especiais	207
Quadro 13 - Atos Normativos - Programas de Parcelamento do ICMS	210
Quadro 14 - Resultados dos Programas de Parcelamento do ICMS	211
Quadro 15 - Atos Normativos - Programas de Parcelamento do IPVA, ITCMD e taxas	213
Quadro 16 - Resultados dos Programas de Parcelamento do IPVA, ITCMD e taxas	214



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	153
Proc.	eTC-03546.989.17-9

## RENÚNCIA DE RECEITAS

### 1. Apresentação

#### 1.1. Antecedentes, contextualização e relevância

Na sessão plenária de apreciação e julgamento das Contas do Governador do exercício de 2016, processo eletrônico TC-005198.989.16, o Parecer Prévio consignou parecer favorável à aprovação das Contas, com ressalvas, dentre elas quanto à necessidade de maior transparência dos atos de renúncia de receitas do governo estadual.

#### DAS RESSALVAS

##### II.2 - Renúncia de Receitas

Na concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, o governo deverá atender o quanto determina o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, comprovando, sempre, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício fiscal iniciar sua vigência e também nos dois seguintes, conforme ali prescrito.

Anteriormente a isso, no Voto do Relator das Contas, consta oportuna manifestação de que:

O governo precisará ser mais transparente com as renúncias fiscais, enquanto o Tribunal precisará se aperfeiçoar para em sua fiscalização trazer os dados, tanto quanto possível completos, que possibilitem tornar conhecidos os resultados dessas renúncias.

Constarei uma informação simplista, na LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, indicando que a renúncia fiscal em 2016 tem previsão de R\$15 bilhões, parte maior para ICMS e, para IPVA, menor, representando R\$886 milhões.

No relatório da fiscalização, porém, nenhum dado há sobre a matéria, e, é preciso que o Tribunal fiscalize tenha condições de acompanhar quais são os tipos dessa renúncia: se incentivos, isenções, imunidades, ou outros.

Conquanto a legislação tributária possa ser considerada complexa, e também a mecânica das atribuições tributárias envolva ações que se relacionam com outros Estados, mediante convênios, cuja competência, dada pela Constituição Federal, é do CONFAZ - Conselho Nacional de Políticas Fazendárias, ao Tribunal cabe estudar o assunto e disciplinar o modo de fiscalização.

Por outro lado, o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	154
Proc.	eTC-03546.989.17-9

seguintes, atendendo ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e algumas condições que ali são enumeradas.

Diante disto, ao lado de consignar a necessidade de a fiscalização do Tribunal atuar e trazer no seu relatório as informações condizentes, cabe recomendar ao governo para que atenda o quanto determina o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sempre condições de comprovar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício iniciar sua vigência e também nos dois seguintes, conforme ali prescrito.

Consigna, por fim, o Conselheiro Relator das Contas, proposta de que o Tribunal de Contas estruture sua fiscalização para melhorar o acompanhamento das receitas e das renúncias de receitas, fazendo constar em item próprio do relatório anual.

O Ministério Público de Contas também se pronunciou durante a sessão de apreciação das Contas do Governador do exercício de 2016, Processo TC-005198.989.16: ... a situação de RENÚNCIA DE RECEITAS.

O Ministério Público de Contas havia proposto, já em 2015, que o tema da renúncia de receitas passasse a constar de forma obrigatória como tópico da análise das Contas do Governador.

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 Constituição Federal e pelo artigo 32 da Constituição Estadual.

O anexo de metas fiscais da LDO de 2016 estimou que a renúncia fiscal na arrecadação do ICMS atingiria R\$14,6 bilhões (ou 10,9% da arrecadação potencial), e que a renúncia fiscal do IPVA atingiria R\$886 milhões (ou 5,58% da arrecadação potencial).

Especialmente em tempos de queda de arrecadação, são cruciais a *transparência*, o *acompanhamento* e a *periódica avaliação* do impacto e da efetividade das receitas renunciadas pelo Estado, como já destacado também pelo nobre Conselheiro Relator.

O Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2017 também se pronunciou, neste aspecto:

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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	155
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Mas tem razão Vossa Excelência, eminente Relator e o digno Procurador, 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. (grifos nosso)

Na sequência à sessão plenária esta equipe iniciou os trabalhos de fiscalização das receitas e renúncias de receitas, com o objetivo de incluir item específico deste tema no relatório anual, como demandado.

Iniciativas de trabalhos com este objeto de fiscalização iniciaram-se em dezembro de 2015, houve iniciativas desta Diretoria de Contas do Governador (DCG) em realizar trabalhos de diagnóstico sobre a renúncia de receitas, ocorrendo algumas reuniões na Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, onde foram realizadas apresentações pelos técnicos fazendários quanto à complexidade do tema, conflitos conceituais e legais, aspectos técnicos e políticos, como a guerra fiscal. Percebeu-se a necessidade de formação de equipe com dedicação, quase que exclusiva, aos trabalhos de fiscalização da renúncia de receitas, o que foi possível a partir do exercício de 2017.

Os relatos a seguir tomam por base os trabalhos de fiscalização, análises e estudos técnicos sobre o tema. Diversas informações, coletadas após requisições, nos foram encaminhadas sob responsabilidade da Secretaria da Fazenda, órgão fazendário do Governo do Estado de São Paulo, validadas dentro do que foi possível, diante das limitações que se apresentaram, conforme será relatado em itens próprios.

### 1.2. Dos objetivos do trabalho

Desde o planejamento dos trabalhos, foram definidos seus principais objetivos:

Objetivo Geral: Realizar fiscalização de regularidade e de natureza operacional das receitas tributárias estaduais, em especial nos procedimentos de renúncia destas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 156

Proc. eTC-03546.989.17-9

receitas, além de verificar o atendimento às exigências da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, das Normas Contábeis e demais normativos que regem a matéria.

### Objetivos Específicos:

a) Verificar os aspectos legais de concessão dos benefícios e o atendimento às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

b) Analisar a política de desonerações do governo estadual e verificar os controles existentes buscando informações sobre quem são os beneficiários, qual a real e confiável mensuração do montante do gasto tributário (tributos que o Estado deixa de arrecadar) e qual a contrapartida dos setores beneficiados por tais incentivos fiscais;

c) Verificar se o Governo do Estado atendeu à Ressalva do Tribunal de Contas do Estado (TCESP), quando do julgamento das contas do exercício de 2016, quanto ao cumprimento das determinações do artigo 14 da LRF, em especial com a comprovação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de início da vigência e mais dois seguintes, em toda concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário da qual decorra renúncia de receita.

### 1.3. Principais limitações ao trabalho de fiscalização

A fiscalização da renúncia de receitas do Estado de São Paulo, sob responsabilidade desta Diretoria de Contas do Governador vislumbrou como objetivos finais a possibilidade de analisar a política de desonerações do governo estadual e **verificar os controles existentes buscando informações sobre quem são os beneficiários, qual a real e confiável mensuração do montante do gasto tributário (tributos que o Estado deixa de arrecadar) e qual a contrapartida dos setores beneficiados por tais incentivos fiscais.** Além disso, pretendeu-se verificar os aspectos legais de concessão dos benefícios e o atendimento às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os trabalhos foram iniciados em junho de 2017 e, em seu andamento, esta fiscalização deparou-se com algumas limitações que provocaram impactos diretos no andamento dos trabalhos, nos achados e nas conclusões:

#### a) Sigilo Fiscal:

De forma relevante, impôs-se a limitação referente à negativa de atendimento a algumas informações requisitadas sob a justificativa de que estão protegidas por "sigilo fiscal".



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	157
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Tal situação representa elevado risco inerente às possíveis conclusões desta fiscalização, cuja qualidade depende do maior nível de certeza possível sobre as operações fiscalizadas, como relatado em relatório específico sobre o tema, conforme Anexo/LRF-Relatório Preliminar - Sigilo Fiscal, onde estão detalhadas todas as negativas de respostas.

O mencionado relatório busca levantar a necessária reflexão em busca de harmonização entre, de um lado, o direito à privacidade e o sigilo fiscal previsto no Código Tributário Nacional; e, de outro lado, a necessidade de exercício da missão constitucional dos Tribunais de Contas em fiscalizar as renúncias de receitas; a responsabilidade fiscal presente na necessidade de controle e transparência na estimação e fruição de benefícios fiscais; e o interesse público envolvido na identificação e critérios de escolha dos contribuintes merecedores de relevante recurso público.

Dentre outras ponderações apresentadas no citado relatório, consta a do Tribunal de Contas da União (TCU), cujo entendimento é de que o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de conhecer o destino dos recursos públicos, além de fazer parte da prerrogativa constitucional dos Tribunais de Contas o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos, caso em que se enquadram as renúncias de receitas ou gastos tributários<sup>11</sup>.

Também nesta linha, o Mandado de Segurança nº 0061060-13.2016.8.19.0000 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ)<sup>12</sup> determinou que o governo estadual prestasse esclarecimentos sobre a relação das empresas que obtiveram benefícios fiscais nos últimos dez anos. Na decisão, o desembargador responsável assegura que a medida pleiteada não quebra o sigilo fiscal previsto no Código Tributário Nacional como justificava a Secretaria da Fazenda. Também acrescentou que o pedido busca especificar as empresas beneficiadas pelo Estado e as condições em que foram concedidos os benefícios, com a apresentação da legislação aplicável, a modalidade, o tributo e o valor da renúncia da receita por parte do Estado

<sup>11</sup> A doutrina denomina a renúncia de receitas como “gasto tributário” (*tax expenditure*). A exemplo, Ricardo Lobo Torres (Responsabilidade Fiscal, renúncia de receitas e guerra fiscal no ICMS, 2010, p. 13) afirma que a renúncia de receita e a despesa pública possuem identidade pragmática.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	158
Proc.	eTC-03546.989.17-9

para cada contribuinte, ou seja, não há divulgação de dados particulares e sigilosos relacionados às pessoas jurídicas.

O desembargador disse ainda que "a receita tributária, como se sabe, integra o patrimônio público e, por tal razão, o Executivo não pode renunciar às mesmas sem adotar a transparência e a publicidade necessárias à prática de tal conduta". O raciocínio é o mesmo que explica a divulgação de vencimentos dos servidores públicos e dos contratos administrativos, onde a preservação da intimidade é relativizada, com o objetivo de atender ao interesse público.

A recusa na disponibilização de informações da forma requisitada ofende à prestigiada transparência como requisito da responsabilidade fiscal, defendida pela LRF; além de reduzir o escopo planejado para execução desta fiscalização, causando prejuízos e limitações aos seus resultados.

De forma exemplificativa, a fiscalização não pode opinar sobre: fruição de benefícios fiscais em desacordo com a legislação instituidora; beneficiários da política fiscal de renúncia de receitas que não oferecem qualquer retorno socioeconômico à sociedade paulista; apuração do montante individual e total de fruição destes benefícios; visualização das metodologias que justificam o direcionamento do benefício para determinado(s) contribuinte(s), em detrimento de outros; percepção da fruição cumulativa indevida de benefícios fiscais; fruição de benefícios fiscais por contribuinte incluso na dívida ativa e/ou com parcelamento de tributos rompido por inadimplência; desvios de finalidade na concessão de benefícios; entre outros.

### **b) Reiterados pedidos de prorrogação, respostas em atraso e/ou com respostas incoerentes à informação requisitada**

Prorrogações, atrasos e incoerência das respostas também têm representado relevante limitação aos trabalhos de fiscalização da Renúncia de Receitas.

Desde a fase de planejamento são adotados procedimentos de envio de requisições, agendamento de reuniões e entrevistas com as diretorias e área técnica. As requisições são listadas a seguir, no total de 7 e, destas, apenas 2 foram respondidas no prazo determinado pela fiscalização. As prorrogações e atrasos somam mais de 70 dias.

- ✓ Requisição DCG-1 nº 03/17, de 29/06/2017: Prazo 14/07/2017. Resposta recebida em 14/07/2017;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>159</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

- ✓ Requisição DCG-1 nº 04/17, de 03/08/2017: Prazo inicial 15/08/2017. Solicitação de prorrogação para 15/09/2017. Resposta recebida em 15/09/2017.
- ✓ Requisição DCG-1 nº 05/17, de 30/08/2017: Prazo 14/09/2017. Resposta recebida em 14/09/2017.
- ✓ Requisição DCG-1 nº 06/17, de 16/10/2017: Prazo 26/10/2017. Solicitação de prorrogação para 14/11/2017. Resposta recebida em 14/11/2017.
- ✓ Requisição DCG-1 nº 07/17, de 07/11/2017: Prazo 17/11/2017. Resposta recebida em 21/11/2017.
- ✓ Requisição DCG-1 nº 08/17, de 07/11/2017: Visita agendada para 09 e 10/11. Visita autorizada para 22 e 23/11/2017.
- ✓ Requisição DCG-1 nº 01/18, de 26/02/2018: Prazo 06/03/2018. Prorrogada para 19/03/2018. Resposta recebida em 21/03/2018 e complemento em 02/04/2018.

Além dos reiterados atrasos e prorrogações, diversas questões requisitadas foram respondidas sem o devido compromisso em fornecer informações completas, claras e objetivas, de forma a responder ao que estava sendo requerido ou questionado.

Em especial na Requisição nº 01/18 nos itens direcionados à Coordenadoria de Administração Tributária (CAT) que, mesmo após prorrogação, apresentou diversas respostas incompletas e sem individualizar o item que estava sendo respondido. Das informações requisitadas, houve diversas respostas sem pertinência ao que estava sendo questionado e todas sem o fornecimento da documentação suporte solicitada.

Como exemplo, estava requisitado: cópia de atas; relatórios de diagnóstico, avaliação e mensuração de benefícios; estudos de impacto e medidas de compensação; publicidade e transparência em diversos aspectos; avaliações e demonstrativos dos resultados da política de renúncia; entre outras informações não fornecidas.

A seguir, são listados os itens da Requisição nº 01/2018 cujas respostas apresentadas não atenderam, ainda que parcialmente, ao que fora questionado:

- 1. Referente à fase anterior/ preliminar à concessão de benefícios fiscais:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	160
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- 1.1. Cópia das atas e pareceres da Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, desde a sua constituição em 2007.
- 1.2. Existem relatórios ou outro documento formal, para cada benefício concedido, contendo diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal (como atração de investimentos, ações de desenvolvimento econômico ou social de determinada região, ou outro interesse público envolvido), prazos para realização versus prazo de concessão dos benefícios? Apresente estudos realizados de 2013 a 2017.
- 1.3. Nos processos de concessão de benefícios fiscais (realizados em 2016 e 2017) existe documento formal de indicação das medidas de compensação ou avaliação quanto à não afetação das metas fiscais daquele exercício? Fornecer cópia.
- 1.4. A Administração tributária avalia, formalmente, o custo-benefício da abertura de programas de recuperação de créditos, adota indicadores para avaliação e avalia tais indicadores de resultado periodicamente? Apresente cópia.

### 2. Referente à fase posterior à fruição dos benefícios fiscais:

- 2.1. Há relatórios gerenciais, ou é possível extraí-los dos sistemas internos da SEFAZ, com controle e mensuração dos valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes, por modalidade de renúncia? Por tributo (ICMS e IPVA)? Por setor econômico? Descreva a metodologia de controle e o setor responsável. Apresente dados de 2016 e 2017.
- 2.2. Há publicidade e transparência dos valores dos benefícios efetivamente concedidos e que representaram renúncia de receitas, por segmento econômico e por modalidade de renúncia? Explique e apresente.
- 2.3. Existem relatórios ou outro documento formal de avaliação quanto à eficiência e ao alcance do retorno e resultados esperados da política de renúncia fiscal que objetiva atrair investimentos e proporcionar o desenvolvimento econômico? Apresente listagem dos relatórios existentes e cópia dos emitidos em 2013 a 2017.
- 2.4. Há publicidade e transparência dos resultados sócioeconômicos dos benefícios concedidos, bem como dos métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação? Se sim, qual o endereço do canal de divulgação?

### 1.4. Diagnóstico da Estrutura Administrativa da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo

Preliminarmente realizamos visitas e análises com o intuito de realizar um diagnóstico geral de toda a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 161  
Proc. eTC-03546.989.17-9

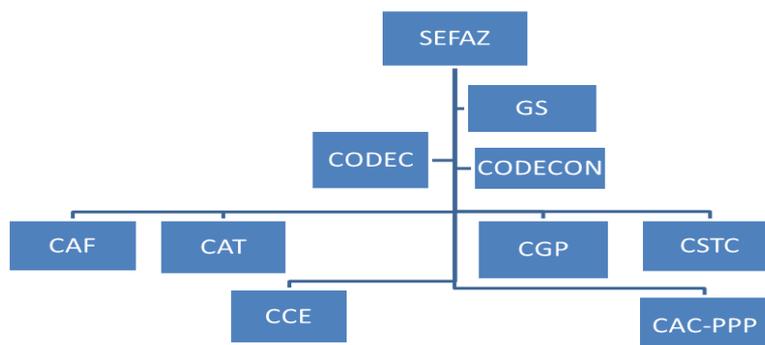
complexa estrutura fazendária do Estado, seus fluxos e atividades, com o objetivo de delinear e planejar as atividades desta fiscalização.

Em linhas gerais, a Secretaria da Fazenda (SEFAZ/SP) é o órgão responsável pela arrecadação dos tributos estaduais, ICMS, IPVA e ITCMD, além da gestão financeira e da execução orçamentária da administração estadual<sup>13</sup>.

A Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, responsável pela maior arrecadação de ICMS dentre os estados brasileiros, atua em todo o território paulista, por meio de 18 Delegacias Regionais Tributárias (DRTs), dezenas de postos fiscais, além de unidades administrativas e de atendimento que contemplam os 645 municípios do Estado.

O Decreto nº 60.812/2014, atualizado pelo Decreto nº 62.640 de 23/06/2017, regulamenta a estrutura básica da Secretaria da Fazenda, bem como suas atribuições, competências e responsabilidade político-administrativa nas áreas tributária, financeira e de controle interno do Governo do Estado de São Paulo.

Referido Decreto determina a estrutura básica da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ), resumido a seguir:



### Sendo:

1. GS - Gabinete do Secretário;
2. CODEC - Conselho de Defesa dos Capitais do Estado;
3. CODECON - Conselho Estadual de Defesa do Contribuinte;
4. CAT - Coordenadoria de Administração Tributária;
5. CAF - Coordenadoria de Administração Financeira;

<sup>13</sup> Fonte: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/Institucional/Paginas/Sobre-a-SEFAZ.aspx>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 162  
Proc. eTC-03546.989.17-9

6. CCE - Coordenadoria de Compras Eletrônicas;
7. CSTC - Coordenadoria de Serviços e Tecnologia Compartilhados;
8. CGP - Coordenadoria de Gestão de Pessoas;
9. CAC-PPP - Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas.

Após análise das estruturas internas em confronto com o escopo do presente trabalho de fiscalização das renúncias de receitas, ficaram definidas duas estruturas básicas a ser objeto de análise (GS e CAT):

- v) - Gabinete do Secretário (GS), com estrutura básica resumida da seguinte forma:



Além da estrutura acima, o Gabinete do Secretário possui os seguintes colegiados (Decreto 60.812/2014, atualizado pelo Decreto nº 62.640 de 23/06/2017):

- Grupo Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação - GSTIC;
- Comissão Especial da Revolução Constitucionalista de 1932;
- Comissão de Ética;
- Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso - CADA;
- Comissão Técnica da Carreira de Analista em Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas - COTAN;
- Comitê Permanente de Gestão de Pessoas;
- Comitê Gestor de Tecnologia da Informação - CGTI.

Nesta estrutura, dentre as áreas de atuação da Assessoria de Gabinete, está a área denominada de Assessoria de Política Tributária (APT), que possui, dentre outras, as seguintes atribuições:

Da Assessoria do Gabinete do Secretário  
IV - na área de políticas tributária e econômica:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	163
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

- a) apoiar o Secretário nas questões relativas às políticas tributária e econômica;
- b) formular propostas tendentes a aperfeiçoar os sistemas de previsão de arrecadação de tributos e de avaliação do impacto econômico da política tributária;
- c) acompanhar e analisar alterações institucionais que condicionem a arrecadação tributária dos Estados;
- d) propor estudos com vista a aperfeiçoar a política tributária, conferindo-lhe maior eficiência, equidade, transparência e simplicidade;
- e) acompanhar a política econômica e financeira do Governo Federal, em especial nas implicações no nível estadual;
- f) realizar estudos e propor medidas de política econômica e financeira no Estado;
- g) realizar estudos sobre a conjuntura econômica, financeira e monetária internacional;

2) - A Coordenadoria de Administração Tributária (CAT), que, conforme o Decreto 60.812/2014, possui diversas atribuições pertinentes ao presente trabalho de fiscalização, a saber:

- ✓ Propor, elaborar e examinar projetos de leis, minutas de decretos e demais atos normativos pertinentes a assuntos tributários;
- ✓ Arrecadar tributos e demais receitas do Estado;
- ✓ Reduzir a inadimplência;
- ✓ Coibir a evasão fiscal;
- ✓ Decidir o contencioso administrativo-fiscal;
- ✓ Realizar, no âmbito da CAT, a gestão do Plano Plurianual (PPA), da Lei Orçamentária Anual (LOA) e da execução orçamentária;
- ✓ Instituir, manter e aprimorar sistemas de informação que permitam produzir informações gerenciais;

A estrutura interna da CAT pode ser resumida da seguinte forma:



Sendo:

**Quadro 01** - Estrutura Interna da CAT



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 164  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Diretoria	Nº de efetivos (*1)	Principais Atribuições
<b>CT</b> - Consultoria Tributária	49	<ul style="list-style-type: none"><li>- Proceder ao estudo, elaboração e interpretação da legislação tributária;</li><li>- Definir a estratégia da legislação, avaliar seus efeitos práticos e exercer controle prévio a respeito;</li><li>- Responder às consultas formuladas por clientes internos e externos sobre a legislação tributária em vigor;</li><li>- Coordenar as atividades relacionadas com os trabalhos desenvolvidos no âmbito da Comissão Técnica Permanente do ICMS - COTEPE, vinculada ao Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ;</li></ul>
<b>DA</b> - Diretoria de Arrecadação	83	<ul style="list-style-type: none"><li>- Efetuar a previsão da receita tributária e acompanhar sua realização;</li><li>- Estabelecer normas e supervisionar a cobrança administrativa dos débitos;</li><li>- Propor diretrizes para o parcelamento de débitos fiscais não inscritos;</li><li>- Orientar e supervisionar os trabalhos na fase de pré-inscrição dos débitos fiscais na Dívida Ativa;</li></ul>
<b>DEAT</b> - Diretoria Executiva da Administração Tributária  Possui 18 Delegacias Regionais Tributárias (sendo 3 no município de São Paulo)	3.449	<ul style="list-style-type: none"><li>- Planejar, dirigir, supervisionar, orientar e coordenar a execução dos serviços de fiscalização dos tributos e receitas não tributárias quando previstos na legislação;</li><li>- Planejamento da fiscalização;</li><li>- Investigação e combate às fraudes fiscais estruturadas;</li></ul>
<b>DETEC</b> - Diretoria de Estudos Tributários e Econômicos	18	<ul style="list-style-type: none"><li>- Realizar estudos, propostas e análises para subsidiar o planejamento e a formulação da política tributária;</li><li>- Efetuar a previsão e a análise da arrecadação;</li><li>- Quantificar renúncias decorrentes de benefícios fiscais;</li></ul>
<b>DI</b> - Diretoria de Informações	108	<p>I. Produzir, controlar e gerenciar informações necessárias à administração tributária, visando:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Propor e incentivar iniciativas relativas à introdução e ao aprimoramento de sistemas, ferramentas e técnicas de exploração, extração e organização de informações;</li><li>- Garantir a produção, a captação e o armazenamento de dados em repositório corporativo no âmbito da CAT;</li><li>- Em conjunto com o Departamento de Tecnologia da Informação: 1. Especificar e gerir ferramentas de exploração, extração e organização de dados destinados à obtenção de informações qualificadas para uso das unidades da CAT; 2. Definir a estrutura de armazenagem de dados, que possibilite a disponibilização eficiente de informações às áreas e aos sistemas da CAT;</li></ul> <p>II. Definir e gerenciar a política de acesso às informações da Administração Tributária: controle, segurança, confidencialidade, integridade, qualidade, integração e segurança física e lógica dos serviços de tecnologia de interesse da CAT;</p> <p>III. Propor critérios para controle de acesso a informações ao público interno e externo;</p> <p>IV. Relacionar-se com entidades externas que fornecem dados à CAT;</p> <p>V. Gerenciar demandas de desenvolvimento, implantação e manutenção dos sistemas da CAT;</p>
<b>TIT</b> - Tribunal de Impostos e Taxas  Possui 3 Delegacias Tributárias de Julgamento (São	243	<p>O TIT, criado pelo Decreto nº 7.184, de 05/06/1935, é regido pela Lei nº 13.457 de 18/03/2009, regulamentada pelo Decreto nº 54.486 de 26/06/2009. É órgão paritário de julgamento de processos administrativos tributários decorrentes de lançamento de ofício e possui atribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Julgar os recursos de ofício, ordinário e especial;</li></ul>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 165  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Paulo, Campinas e Bauru)		- Julgar o pedido de reforma dos julgados administrativos; - Julgar o pedido de retificação de seu julgado; - Gerir os trabalhos desenvolvidos pelos órgãos de julgamento das DTJs, promovendo a interação procedimental e jurisprudencial entre eles; - Promover o cumprimento das metas de desempenho estabelecidas para maior celeridade da tramitação processual, no âmbito das DTJs e do Tribunal.
DRF - Diretoria de Representação Fiscal  Possui 3 Representações Fiscais (São Paulo, Campinas e Bauru)	93	A DRF é regida pela Lei nº 13.457, de 18/03/2009, regulamentada pelo Decreto nº 54.486 de 26/06/2009, que define suas responsabilidades: - Defender a legislação e os interesses da Fazenda Pública do Estado, no que se refere aos créditos tributários originários de auto de infração, no processo administrativo tributário; - Contra-arrazoar o recurso interposto pelo autuado, produzindo parecer fundamentado sobre a procedência da reclamação tributária;
<b>SOMA</b>	<b>4.043</b>	

(\*1) Conforme resposta à Requisição DCG-01 nº 03/2017 - posição em 04/07/2017. Além da quantidade indicada em cada unidade acima, existem no Gabinete da CAT, 25 servidores efetivos.

### 1.5. Planejamento dos trabalhos de fiscalização da Renúncia de Receitas ou Gasto Tributário: Aspectos legais, conceituais e modalidades dos benefícios

Para planejamento dos trabalhos de fiscalização da Renúncia de Receitas, esta equipe realizou extensa revisão da legislação e literatura pertinentes e, assim, foi possível segregar os trabalhos em 4 fases que nortearam o próximo item deste relatório - "Fiscalização da Renúncia de Receitas":

**1ª fase:** concessão por instrumento legal pertinente (art. 150, §6º da CF/1988);

**2ª fase:** estimativa e medidas de compensação da renúncia de receitas no âmbito das entidades públicas (art. 5º da LRF);

**3ª fase:** necessário controle e critérios de concessão (art. 14 da LRF) e;

**4ª fase:** avaliação e monitoramento da política de concessão de benefícios fiscais.

**De início,** foram analisados os aspectos legais do instrumento normativo utilizado para concessão dos benefícios fiscais. O artigo 150, §6º da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993, determina que qualquer benefício fiscal, somente poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias enumeradas (subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>166</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

presumido, anistia ou remissão) ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, §2º, XII, g.

Ou seja, referida disposição não prejudica o mandamento constitucional de que lei complementar é que definirá o formato como os Estados se organizarão para deliberar sobre a forma de concessão e revogação dos incentivos e benefícios fiscais.

Vencida a análise legal de instituição do benefício, a **2ª fase** da fiscalização se concentra nos aspectos dos instrumentos de transparência durante o planejamento orçamentário, definidos pela Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **Constituição Federal**, art. 165, §6º determina que o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) demonstre o impacto das renúncias de receita sobre o equilíbrio fiscal:

**Artigo 165 - §6º** - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** (LRF) acrescenta à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) o Anexo de Metas Fiscais que incluirá demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita.

**Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

...

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

...

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

O **art. 5º, II da LRF** complementa ainda a Constituição Federal, acrescentando também ao demonstrativo do PLOA a necessidade de conter as medidas de compensação às renúncias de receita. Além disso, o caput determina a compatibilidade que deve haver entre o PLOA, o Plano Plurianual (PPA) e a LDO.

As **3ª e 4ª fases** desta fiscalização se aterão aos aspectos de controle, mensuração, contabilização, avaliação e monitoramento dos benefícios tributários concedidos.

O **artigo 14 da LRF** traz a preocupação com o controle da renúncia fiscal no momento de concessão ou



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	167
Proc.	eTC-03546.989.17-9

ampliação de incentivos ou benefícios fiscais dos quais decorram renúncia de receita.

Neste momento a exigência é de:

- a) Realização de estudo do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de início de vigência e para os dois seguintes;
- b) Atendimento ao disposto na LDO; e
- c) Pelo menos uma das seguintes condições:
  - i. Demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO; **ou**,
  - ii. Apresentar medidas de compensação no exercício de início de vigência e nos dois seguintes;

O artigo 14, inciso II da LRF esclarece ainda que tais medidas de compensação se dariam "por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição".

As exceções ao dispositivo acima, ou seja, eventuais favores fiscais considerados como renúncias fiscais, mas que, não se submetem aos ditames do artigo 14 são detalhadas em seu parágrafo 3º, sendo: I) alterações de alíquotas dos impostos de importação, de exportação, de produtos industrializados e impostos sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; II) o cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Para entendimento de todo o complexo campo conceitual da Renúncia de Receita, foi importante agregar conhecimentos acadêmicos às disposições legais primárias.

O artigo 14, §1º da LRF define que a renúncia: "compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado" (sublinhado nosso).

A Resolução ATRICON nº 06/2016 (ATRICON, 2016, p.6)<sup>14</sup> adiciona ainda que a Renúncia de Receita é o "montante de

<sup>14</sup> ATRICON. Resolução nº 06/2016 - Receita e Renúncia de Receita. Disponível em <http://www.atricon.org.br/normas/resolucao->



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	168
Proc.	eTC-03546.989.17-9

ingressos que o fisco deixa de receber ao outorgar um tratamento tributário diferenciado”.

Além disso, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (MDF/STN) complementa que a renúncia pode ser destinada ao setor comercial ou industrial, programa de governo ou, ainda, a um beneficiário individual (Pessoa Física ou Jurídica). Exemplos: Concessão de crédito presumido ao Setor Hoteleiro, Isenção de Imposto de Renda para pessoas com mais de 65 anos etc.

Nazareth (2005)<sup>15</sup> esclarece que o controle da receita pública deve abranger todo o universo de receitas de competência do ente, incluindo aquelas não arrecadadas em virtude da concessão de benefícios fiscais. Apesar de usualmente não contabilizadas, estas receitas configuram os gastos tributários, “aqueles gastos realizados não como gastos orçamentários, mas por intermédio de redução na receita tributária que, na ausência do benefício ou isenção, seria recolhida pelo ente arrecadador e que, por isso, constituem exceções ao sistema tributário”.

O termo gasto tributário, *tax expenditures*, foi formulado pela primeira vez em 1967 por Stanley Surrey, secretário de Política Fiscal do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. O aspecto inovador do conceito reside em considerar os benefícios fiscais como gastos comparáveis aos demais gastos do governo. Embora financiados por desonerações do sistema tributário e não pelo orçamento possuem um custo fiscal, embora na maior parte dos países este custo ainda não seja determinado, ou o é apenas precariamente determinado (NAZARETH, p.153, 2005)<sup>1</sup>.

Pinto (2018)<sup>16</sup> declara que “a opacidade que envolve o tema das renúncias de receitas no Brasil não pode persistir. O que aparenta não ter limite é o que ainda não foi devidamente exposto a debate público e, portanto, ainda não foi suficientemente controlado. É preciso que a sociedade seja informada exaustiva e abertamente sobre o fato de que renunciar receita equivale a gastar, donde a justeza da locução ‘gasto tributário’”.

---

[atrimon-no-062016-receita-e-renuncia-de-receita/](#). Acesso em 10/10/2017.

<sup>15</sup> NAZARETH, Paula Alexandra. **O controle externo da receita e dos benefícios fiscais: a experiência do TCE-RJ**. Revista de Controle e Administração. Vol. 1, nº2, julho/dezembro 2005. Disponível em:

<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2910964/DLFE-244446.pdf/2.0.0.5.0.1.0.2..pdf>. Acesso em 22/06/2017.

<sup>16</sup> PINTO, Élide Graziane. **Gasto tributário (não) tem limite de prazo, nem todo fiscal?**. Disponível em

<https://www.conjur.com.br/2018-jan-30/gasto-tributario-nao-limite-prazo-nem-teto-fiscal>. Acesso em 30/01/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	169
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Esta visão mais ampla da renúncia fiscal como uma forma indireta de despesa pública é antiga, utilizado pela Receita Federal, no Brasil, desde 1989<sup>17</sup>, tendo como referência os critérios adotados por países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e recomendações e melhores práticas divulgadas pelo Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT).

O Demonstrativo de Gastos Tributários inicial, de 1989, defende a necessidade de aumentar o grau de controle sobre os gastos públicos após constatar que:

- sendo um meio ao qual o governo recorre para conduzir sua política fiscal, os incentivos fiscais devem submeter-se aos mesmos procedimentos de avaliação e controle daqueles aplicados à subvenção pública sob a forma de despesa direta;

- a eficácia do exame da política governamental é acrescida se todas as formas de intervenção pública (despesas diretas, incentivos, regulamentação etc.) são levadas em conta e se o custo dos incentivos e das despesas diretas é avaliado segundo técnicas análogas;

- o controle das despesas públicas e, por consequência, do déficit público, torna-se precário quando se constata que os incentivos fiscais podem, muitas vezes, substituir as despesas diretas.

O grupo da Receita Federal (SRF, 1989)<sup>18</sup>, então responsável por elaborar o orçamento de incentivos fiscais percebeu a necessidade de estabelecer um consenso para conceituação e definição clara das características que permitiriam classificar uma perda de receita como incentivo fiscal, ou seja, como renúncia fiscal. Acordou-se que:

Considera-se como incentivo as despesas públicas efetuadas por meio do sistema tributário e que buscam a realização de objetivos econômicos e sociais. Esse tipo de despesa se materializa através de disposições legais de **exceção ao conceito central de uma norma tributária**, provocando diminuição de carga tributária para o contribuinte e, em consequência, perda de receita para o Estado. (grifo e sublinhado nossos).

Assim, a Receita Federal considera como renúncia "todos os desvios em relação aos conceitos centrais das normas

<sup>17</sup> Disponível em <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/demonstrativos-dos-gastos-tributarios-dgt>>

<sup>18</sup> Secretaria Especial de Assuntos Econômicos. **Nota Técnica ao Ministro da Fazenda**. Disponível em <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-1989>>. Acesso em 07/02/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	170
Proc.	eTC-03546.989.17-9

tributárias" (equidade, progressividade e neutralidade), como isenções, reduções da base de cálculo, créditos presumidos do imposto e redução de alíquotas.

Para definição destes citados "conceitos centrais das normas tributárias", ou seja, o chamado Sistema Tributário de Referência, a Receita Federal do Brasil (DGT, 2014, p.9) adotou metodologia conforme consta no Relatório Ano Calendário de 2014<sup>19</sup>:

Alguns princípios são comumente identificados em um sistema tributário e são consideradas partes integrantes dessa estrutura:

1. Contribuintes em situações equivalentes devem estar sujeitos a obrigações similares (equidade);
2. Contribuintes com maior renda podem estar sujeitos a obrigações mais que proporcionais que os de menor renda (progressividade); e
3. A tributação não deve alterar a alocação dos recursos na economia (neutralidade).

Toda desoneração que promovesse desvios em relação às características colocadas acima e, ao mesmo tempo, tivesse a intenção de promover alguma ação de governo seria considerada um gasto tributário. Por outro lado, a alteração que promovesse uma aproximação das regras tributárias com aquelas características expostas anteriormente deveria ser considerada como parte da própria estrutura tributária, a que denominamos Sistema Tributário de Referência.

Assim, a Receita Federal do Brasil adotou o seguinte conceito: **Gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.**

Em resumo, benefícios fiscais que impactam em Renúncia de Receita são regimes tributários diferenciados e devem ser legalmente estabelecidos. Sua concessão deve atender ao objetivo de incentivar setores econômicos considerados estratégicos por sua capacidade de expandir a atividade econômica na região ou por atender algum objetivo social relevante. Em outras palavras, são incentivos de natureza tributária, com objetivos econômicos e sociais, concedidos de acordo com a lei e com sólidos fundamentos técnicos. Apesar dos nobres fins são exceções aos conceitos centrais das normas

<sup>19</sup> Demonstrativo dos Gastos Tributários – Bases Efetivas – 2014. Disponível em: <https://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/bases-efetivas>. Acesso em 07/02/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	171
Proc.	eTC-03546.989.17-9

tributárias e concedem tratamentos diferenciados, seja para setor específico, beneficiário específico, ou mesmo, programa específico.

Os conceitos apresentados estão alinhados entre si e concordam que a renúncia fiscal inclui as modalidades elencadas pelo artigo 14 da LRF, além de regimes especiais que, em última instância dão tratamento diferenciado a contribuintes, seja para reduzir sua carga tributária, seja para reaver créditos de forma diferenciada dos demais contribuintes.

Da análise apresentada depreende-se que são consideradas modalidades de renúncia de receitas: anistia, remissão, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo, conceituados por Rocha, 2007<sup>20</sup>, além do crédito presumido e crédito outorgado.

O conceito de renúncia de receita da LRF é exemplificativo, abarcando também, além dos instrumentos mencionados expressamente, quaisquer "outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado", como os subsídios e regimes especiais.

### **a) Anistias/ Remissões:**

Anistia, em direito tributário, é o perdão da infração tributária praticada, daí a impossibilidade de exigir a penalidade correspondente. O fisco fica impedido de efetuar o lançamento para exigibilidade da multa.

Quando uma lei determina a dispensa do pagamento de dívida relativa a tributo cujo fato gerador já ocorreu, tem-se uma hipótese de remissão.

A anistia diferencia-se da remissão, eis que aquela se refere à penalidade, enquanto esta abrange o tributo.

Importante aqui alguns esclarecimentos: Correção monetária é tão somente atualização do valor, não é penalidade; Juros é remuneração do capital, é um ressarcimento do que o credor perde em virtude do atraso do devedor, então não tem natureza punitiva e sim compensatória; e Multa significa punição, é uma sanção pecuniária em função de um ato ilícito.

### **b) Isenção:**

Significa a dispensa, estabelecida em lei, do pagamento de tributo que, a princípio, seria exigível por força da norma que

<sup>20</sup> ROCHA, João Marcelo. **Direito Tributário**. 5. ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2007.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	172
Proc.	eTC-03546.989.17-9

regula a incidência. A isenção é uma hipótese de incidência, mas cujo crédito é excluído pela lei dita isentiva. A isenção definida na lei aplica-se aos fatos geradores posteriores à sua vigência.

### **c) Redução de alíquota e Redução de base de cálculo:**

Base de cálculo, juntamente com a alíquota, são os elementos quantificadores do tributo, devem constar na lei instituidora do tributo. Qualquer redução em ambas enquadra-se nas hipóteses de redução dos tributos (art. 97, II do CTN).

A modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições é o incentivo fiscal por meio do qual a lei modifica para menos sua base tributável pela exclusão de quaisquer de seus elementos constitutivos. Pode ocorrer isoladamente ou associada a uma redução de alíquota, expressa na aplicação de um percentual de redução<sup>21</sup>.

### **d) Crédito presumido/ crédito outorgado<sup>22</sup>:**

Os créditos outorgados (também conhecidos como presumidos) se referem a um crédito que não necessariamente corresponderia ao real se fosse seguido o sistema regular de créditos e débitos.

- Em regra, confere ao contribuinte a opção de se creditar de um valor presumido em substituição ao aproveitamento de quaisquer outros créditos.
- Normalmente o valor do crédito presumido é calculado pela aplicação de uma determinada alíquota sobre o valor do imposto devido na operação.

A esta equipe de fiscalização foi esclarecido que a diferença entre crédito presumido e crédito outorgado é que, no caso deste último, o valor que fora presumido como crédito não substitui os créditos anteriores, ou seja, ao contribuinte é permitido somar o crédito outorgado aos demais créditos que possui de operações anteriores, como será analisado em item próprio.

## **2. Fiscalização da Renúncia de Receitas**

### **2.1. 1ª Fase: Análise da concessão de benefícios por instrumento legal pertinente e com limites temporais**

#### **2.1.1. Reserva Legal**

A literatura sobre direito tributário<sup>23</sup> defende que "...os casos de suspensão, extinção e exclusão significam

<sup>21</sup> MCASP. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 7ª. Edição.

<sup>22</sup> Disponível em <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Cr%C3%A9dito-Outorgado.aspx>>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	173
Proc.	eTC-03546.989.17-9

modificações nos atributos da dívida tributária. Portanto, se a dívida tributária existe por força de lei, é natural imaginar que as hipóteses que, de alguma forma, alteram a exigibilidade da dívida devem também ser reguladas por lei.” (ROCHA, 2007, p. 227).

No Estado de São Paulo vislumbra-se a existência de diversos casos de isenções e demais benefícios fiscais concedidos através de Decreto do Poder Executivo. Na tentativa de jogar luz sobre esta questão, a Requisição DCG-1 n° 01/2018 solicitou esclarecimentos através de estudos e pareceres que subsidiem a escolha da forma legal de concessão de favores fiscais, e eventuais exceções, se houverem.

O art. 150, §6° da Constituição Federal determina que a concessão de quaisquer fatores que resultem em renúncias fiscais se dê somente através de lei específica que regule exclusivamente tal matéria:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

...

§ 6° 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°, XII, g. (Redação dada pela EC n° 3, de 1993)

Tal disposição foi recepcionada pela Constituição do Estado de São Paulo. O art. 163, § 6°, dispõe que:

§ 6° - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei estadual específica, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2°, XII, “g”, da Constituição Federal.

O mencionado art. 155, §2°, XII, ‘g’ da Constituição Federal trata especificamente da necessidade de lei complementar para regular a forma como os Estados e Distrito Federal se organizarão para conceder e revogar tais favores fiscais, no que for pertinente ao ICMS:

<sup>23</sup> ROCHA, João Marcelo. **Direito Tributário**. 5. ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2007



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	174
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Art. 155.

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

...

XII - cabe à lei complementar:

...

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

O parágrafo 8º do art. 34 do ADCT da Constituição Federal determinava que:

§ 8º - Se, no prazo de sessenta dias contados da promulgação da Constituição, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, b, os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

O Convênio ICM 66/88, ratificado pelo CONFAZ em 03/01/89 regulou provisoriamente o ICMS e perdeu eficácia após edição da Lei Complementar nº 87 de 13/09/96 (Lei Kandir) que dispôs sobre o ICMS, mas não tratou da forma como os Estados deliberariam sobre concessão e revogação de benefícios fiscais.

A SEFAZ/SP apresenta então, através do Ofício nº 155-A/2018-GS, em resposta à Requisição DCG-01 nº 01/2018, sua interpretação<sup>24</sup> de que a Lei Complementar nº 24 de 07/01/1975 não foi revogada pela Emenda Constitucional nº 03/93 que introduziu o §6º ao artigo 150 da Constituição Federal e, assim sendo, entende que o artigo 4º da LC 24/75 determina que, em matéria de ICMS, as isenções e demais benefícios fiscais devem ser ratificadas mediante decreto do Poder Executivo.

Como se verá, existem outros entendimentos para o termo "decreto" citado no artigo 4º da LC 24/75.

Além disso, um ponto importante de atenção neste aspecto é que a posição da SEFAZ/SP se apoia em Parecer PA nº 35/2007 da Procuradoria Geral do Estado (PGE), de 07/03/2007. Ocorre que, após esta data, existem entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) com interpretação pela necessidade de lei específica para internalização, nos Estados, de benefícios fiscais atinentes ao ICMS.

<sup>24</sup> Baseados em orientação contida no Parecer PA nº 35/2007 da Procuradoria Geral do Estado, de 07/03/2007.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	175
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Decisões do Supremo Tribunal Federal<sup>25</sup> (STF) têm demonstrado entendimento de que lei estadual que autoriza a concessão de benefício fiscal, através de Decreto ou outro tipo de regulamento do Poder Executivo, configura delegação ao chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo, e reconhece por imprescindível a existência de lei em sentido formal para concessão de benefício fiscal previamente autorizado pelo CONFAZ.

### Controle Concentrado de Constitucionalidade:

A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da CF tende a coibir o uso desses institutos de **desoneração tributária** como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois **a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do chefe do Poder Executivo**, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, *caput*, da Constituição da República). **A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita "na forma prevista em regulamento"** (art. 25 da Lei 6.489/2002), **configura delegação ao chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo**. [ADI 3.462, rel. min. **Cármen Lúcia**, j. 15-9-2010, P, DJE de 15-2-2011.] = ADI 2.688, rel. min. **Joaquim Barbosa**, j. 1º-6-2011, P, DJE de 26-8-2011

### Outros julgados:

ICMS. Benefício fiscal. Ausência de lei específica internalizando o convênio firmado pelo Confaz. **Jurisprudência** desta Corte reconhecendo a imprescindibilidade de lei em sentido formal para dispor sobre a matéria. (...) Os convênios são autorizações para que o Estado possa implementar um benefício fiscal. Efetivar o beneplácito no ordenamento interno é mera faculdade, e não obrigação. **A participação do Poder Legislativo legitima e confirma a intenção do Estado**, além de manter hígido o postulado da separação de poderes concebido pelo constituinte originário. [RE 630.705 AgR, rel. min. **Dias Toffoli**, j. 11-12-2012, 1ª T, DJE de 13-2-2012]

Como se verá no decorrer deste item de relatório, após análise legal e técnica realizada por esta fiscalização, através de estudos das disposições da Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Complementar nº 24/1975, Código Tributário Nacional, Lei Complementar nº 160/2017 e atos emanados do Supremo Tribunal Federal (STF) não foi localizada autorização para a concessão, por Decreto (ato unilateral do Poder Executivo), de isenções e demais benefícios fiscais. A conclusão é que devem ser estabelecidos e concedidos através de lei específica, portanto, com trâmite pelo Poder Legislativo, após prévia deliberação pelo conjunto de Estados e Distrito Federal através do CONFAZ.

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp#visualizar>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	176
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Para esta conclusão, além da análise dos dispositivos constitucionais, legais e jurisprudência do STF, esta fiscalização realizou algumas reflexões de ordem orçamentária e fiscal, afinal, receitas, despesas e metas fiscais necessariamente possuem autorizações, previsões e controles ditados por leis específicas desde a fase de planejamento orçamentário (LDO e LOA) até a fase de execução orçamentária (limites da LRF e outros). A renúncia, também deve passar por autorizações e previsões ditadas por lei específica, conquanto entendida como um importante fator de alteração de toda esta previsão orçamentária, não só como um redutor de receitas, mas também como um gasto tributário, com redução de metas fiscais e conseqüente contribuição para a formação de déficits.

Importante esclarecer que a Lei Complementar 24/75 possuía, em sua origem, o artigo 23, § 6º da Constituição de 1967, que determinava que as isenções de ICM fossem "concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar". A Constituição de 1988, com redação da Emenda Constitucional nº 03/93, desagregou este conteúdo, tratando do assunto no artigo 150, §6º; conjugado com o art. 155, §2º, XII, 'g', ou seja, condicionou a concessão de benefícios à lei específica, mantendo a ressalva da lei complementar para normatizar a forma como os Estados e Distrito Federal deliberariam em conjunto sobre as isenções e demais benefícios pertinentes ao ICMS.

A Lei Complementar nº 24/1975 dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções e outros benefícios do ICMS, determinando dentre suas disposições que:

Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

...

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

...



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	177
Proc.	eTC-03546.989.17-9

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º, desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em Regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

De forma resumida, o trâmite dos convênios CONFAZ segue a tramitação elencada a seguir:

1. Art. 2º: realização da Reunião CONFAZ;
2. Art. 2º, §3º: 10 dias após, publicação no DOU da resolução da reunião, pelo CONFAZ;
3. Art. 4º: 15 dias após publicação, o Poder Executivo de cada Estado, fará a ratificação <sup>26</sup> expressa (através de Decreto), ou tácita (através da não manifestação no prazo). a) O parágrafo 2º esclarece que, para convênio de concessão de benefício esta ratificação expressa ou tácita deve ser unânime, caso contrário o convênio será considerado rejeitado; e, o convênio de revogação total ou parcial de benefício depende de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes. b) Existe interpretação de que esta autorização para ratificação por decreto não tem o condão de internalizar o convênio em cada Estado, principalmente pelo fato de que, neste momento (até 15 dias da publicação do resultado da reunião) o convênio ainda não está em vigor (a vigência se dará conforme art. 6º); c) Ademais, se houver entendimento de que o "Decreto" citado neste artigo tem o condão de internalizar os convênios, então, por consequência, haveria uma obrigação na adoção do convênio pelos Estados que optaram pela ratificação tácita (não manifestação) e não é o que ocorre.
4. Art. 5º: Até 10 dias após o prazo de ratificação ou não por cada Estado, o CONFAZ realizará a publicação conclusiva quanto à ratificação ou à rejeição do convênio no DOU;
5. Art. 6º: Somente após 30 dias da publicação conclusiva do CONFAZ (art. 5º) é que os convênios entram em vigor e, portanto, cada Estado está autorizado a internalizar ou não

<sup>26</sup> Significado conforme Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa: 1. Confirmar autenticamente, validar (o que foi feito ou prometido); 2. Comprovar, corroborar; 3. Confirmar ou reafirmar o que foi dito.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 178

Proc. eTC-03546.989.17-9

o convênio. A LC 24/75 não trata da forma e critério como os convênios serão internalizados. A internalização foi tratada pelas Constituições Federais e, os critérios, mais tarde, pelos artigos 4º, 5º e 14 da LRF;

6. Art. 7º: Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação.

a) O termo "obrigar" no art. 7º tem o entendimento de que, o Estado que decidir por internalizar referido Convênio CONFAZ está obrigado a seguir e acatar seus termos, em caso de concessão ou de revogação de benefício fiscal;

b) Tal entendimento se firma em:

i) De forma coerente, não existem penalidades para a não adoção do convênio por determinado Estado, portanto, não há obrigação de adoção. As penalidades pela inobservância dos dispositivos da LC 24/75 se referem à nulidade do ato que concedeu o benefício fiscal, à exigibilidade do imposto não pago ou devolvido, a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente, além de presunção de irregularidade das contas a juízo do Tribunal de Contas da União e suspensão das quotas do Fundo de Participação;

ii) Resposta complementar da SEFAZ/SP à Requisição DCG-01 nº 01/2018, em seu item 1.5, através do Ofício nº 304/2018-GS de 29/03/2018, esclarece e justifica que, através de manifestações do STJ, da PGR e do STF, a aprovação de Convênio pelo CONFAZ constitui apenas uma das etapas do processo de concessão do benefício, o qual poderá, ao final do processo, ser ou não efetivamente concedido pelos Estados. "Os convênios aprovados pelo CONFAZ são autorizativos e não impositivos";

Além das disposições e interpretações da Lei Complementar nº 24/1975, existe o Código Tributário Nacional - Lei nº 5.172 de 25/10/1966 que, dentre outras disposições, trata e normatiza as hipóteses de exclusão (isenção e anistia) e outras reduções do Crédito Tributário:

Art. 97. **Somente a lei** pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, **ou sua redução**, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

...

VI - as **hipóteses de exclusão, suspensão e extinção** de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

...

Art. 176. A **isenção**, ainda quando prevista em contrato, **é sempre decorrente de lei** que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

...

Art. 178 - A **isenção**, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, **pode ser revogada**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	179
Proc.	eTC-03546.989.17-9

ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104. (Redação dada pela Lei Complementar nº 24, de 1975)

...

Art. 180. A anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à **vigência da lei que a concede**, não se aplicando:

...

**(negritos nossos)**

Observa-se que a própria Lei Complementar 24/75 alterou o CTN, art. 178, condicionando a revogação ou modificação de isenção, à lei, certamente seguindo o mandamento prévio do art. 97, II e VI, de que só por lei é permitido reduzir tributos, créditos tributários e respectivas penalidades.

O Código Tributário Nacional encerra a seção que trata da legislação tributária, determinando em seu artigo 99 que o conteúdo e o alcance dos decretos restringem-se aos das leis em função das quais sejam expedidos, determinados com observância das regras de interpretação estabelecidas nesta Lei de origem, ou seja, os Decretos devem ser de caráter regulamentar, fazendo referência à lei e não de caráter normativo, este reservado às leis.

Recomenda-se então a atualização da opinião da Procuradoria Geral do Estado (PGE), à luz das disposições legais e julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) apresentados neste relatório.

### 2.1.2. Limites temporais na vigência de renúncias de receitas

Em editorial<sup>27</sup> de 09/01/2018, sob o título "Sem fim, sem fins", a Folha de São Paulo lança reflexão quanto à falta de limites temporais na vigência das renúncias fiscais da União, dentre elas a referente à Zona Franca de Manaus cujo prazo inicial era de três décadas; no ano passado completou meio século de vida e a Constituição atual aponta vigência até 2073, sem avaliação e monitoramento quanto a metas de fomento industrial ou regional. O editorial denuncia, ainda, que um levantamento do Tribunal de Contas da União constatou que 53% dos benefícios não estão vinculados a um órgão responsável pelo monitoramento de seus resultados.

<sup>27</sup> Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/01/1949004-sem-fim-sem-fins.shtml>>. Acesso em 30/01/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	180
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Pinto (2018)<sup>28</sup> visualiza que existem limites constitucionais e legais vigentes e que, destes, é possível extrair a exigência de limites temporais, ante uma interpretação sistêmica do ordenamento pátrio.

... usualmente se invoca a tese de que tais benefícios poderiam ser juridicamente mantidos indefinidamente por inércia, aguardando lei específica que os revogasse ou que seria legítima a sua concessão por décadas a fio.

Obviamente esse entendimento surgiu há mais de duas décadas, mas, desde 2000, tornou-se incompatível com as balizas fixadas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso porque renúncias de receitas só podem ser concedidas ou ampliadas por prazo determinado e mediante o atendimento de condições absolutamente objetivas quanto à comprovação de não afetação das metas fiscais ou à suficiente adoção de medidas compensatórias legalmente admitidas.

A regra geral do art. 14 da LRF determina que o prazo máximo de vigência da renúncia de receita corresponde a três anos (exercício em que entrar em vigor e dois seguintes). Quaisquer previsões temporais mais largas de vigência, aditamentos de prazo ou majorações de escopo da renúncia fiscal devem ser submetidos, individualmente, à reavaliação e à renovação das condições legais iniciais de validade que lhe autorizaram a existência.

...

A perenização das renúncias fiscais, de forma alheia ao impacto intertemporal nas metas fiscais, sem medidas compensatórias e sem teste de efetividade sobre seus fins, talvez seja nossa maior agenda de debates para este 2018 no campo das finanças e das políticas públicas.

Além do ordenamento jurídico da LRF citado acima, o Código Tributário Nacional - Lei nº 5.172/66 já dispunha em seu artigo 176 que a isenção deve ser sempre decorrente de lei que, dentre outras especificações, contera seu prazo de duração, sendo o caso.

Há que se considerar que, tratando-se de recursos públicos, a fixação de prazo é praxe, havendo inclusive vedações para assunção de compromissos por prazo indeterminado (artigo 57, §3º da Lei 8.666/93). Há prazos máximos para Parcerias Público Privadas (PPPs), prazos para despesas oriundas de contratos administrativos, dentre tantos outros limites temporais.

No contexto dos benefícios fiscais, a Lei Complementar Federal nº 160 de 07/08/2017 impõe prazos de vigência de um a dez anos, a depender da atividade econômica,

<sup>28</sup> PINTO, Élida Graziane. **Gasto tributário (não) tem limite de prazo, nem teto fiscal?** Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-jan-30/gasto-tributario-nao-limite-prazo-nem-teto-fiscal>. Acesso em 30/01/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	181
Proc.	eTC-03546.989.17-9

para os benefícios fiscais até então concedidos ilegalmente, de forma alheia ao CONFAZ, e por ela convalidados.

No Estado de São Paulo, até a data do levantamento realizado por esta fiscalização (19/03/2018), tabelas no Anexo/LRF - Relação de Benefícios Fiscais, existem aproximadamente 95 benefícios fiscais (32% do total de 293 benefícios) com indicação de prazos de vigência e, ainda assim, são de aplicação pontual (exemplo MacDia Feliz e SPArte) ou mencionam vigência vinculada à validade do respectivo Convênio CONFAZ que, na prática, não atende ao objetivo que se pretende com a fixação de prazo para o benefício. Pode-se afirmar portanto que a grande maioria dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado de São Paulo não possuem data de vigência predeterminada.

Recomenda-se a realização de estudos referentes a cada benefício e incentivo fiscal objeto de renúncia de receita pelo Estado de São Paulo, para delimitação da vigência, de forma vinculada com a motivação e interesse público na concessão do referido benefício e com o prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado, respeitando-se ainda os limites e estudos realizados para atendimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os efeitos na meta fiscal de cada período envolvido na vigência do benefício.

### **2.2. 2ª Fase: Planejamento orçamentário, estimativa da Renúncia de Receitas e controles internos pertinentes**

#### **2.2.1. Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita**

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), busca harmonizar os relatórios e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Em especial, na parte II, trata do anexo de Metas Fiscais da LDO, cujo Demonstrativo 7 regula a apresentação da "Estimativa e compensação da renúncia de receita" (art. 4º, §2º, inciso V da LRF).

Referido manual determina diretrizes mínimas para o demonstrativo, a saber:

**Quadro 02:** Conteúdo do Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

✓	Deve identificar os tributos para os quais são previstos renúncias de receita, destacando-se:
---	---



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	182
Proc.	eTC-03546.989.17-9

i. A modalidade (anistia, remissão, subsídio, crédito presumido etc),
ii. Os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos,
iii. A previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes,
iv. As medidas de compensação pela perda prevista de receita;
✓ Será acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, para maior consistência dos valores apresentados;
✓ O valor da compensação, prevista no demonstrativo, deve ser suficiente para cobrir o valor da respectiva renúncia de receitas;
✓ Para a concessão da renúncia (art. 14), o ente deverá cumprir a compensação e demais previsões no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia, do anexo de Metas Fiscais;

Fonte: STN – Manual de Demonstrativos Fiscais – 7ª. Edição

<ENTE DA FEDERAÇÃO>  
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS  
ANEXO DE METAS FISCAIS  
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA  
<ANO DE REFERÊNCIA>

AMF – Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)

R\$

TRIBUTOS	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO
			<Ano de Referência>	<Ano+1>	<Ano+2>	
TOTAL						

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>

Fonte: STN – Manual de Demonstrativos Fiscais – 7ª. Edição

No Estado de São Paulo, o anexo da LDO que objetiva demonstrar a estimativa e compensação da renúncia de receita do exercício de 2017 é apresentado às páginas 25 e 26 da lei (Anexo/LRF – LDO) e não atende, em alguns aspectos, às diretrizes apontadas no Quadro 02 acima:

- ✓ Não apresenta a estimativa de renúncia por modalidade, ou seja, se isenção, redução de base de cálculo, anistia ou remissão, crédito presumido ou outorgado etc;
- ✓ 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 indicação das respectivas medidas de compensação;
- ✓ Não são apresentadas quaisquer medidas de compensação para a renúncia informada. A apresentação das medidas de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	183
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- 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 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 será detalhado a seguir;

A metodologia de estimação da renúncia tributária para o exercício de 2017, apresentada na LDO, é apurada sob responsabilidade da Assessoria de Política Tributária (APT), subordinada ao Gabinete do Secretário da Fazenda e foi detalhada e explicada a esta equipe de fiscalização através de entrevistas, reuniões e respostas às requisições DCG-1 nº 05/17 e 06/17.

Simplificadamente, a metodologia adotada se dá através da apuração de uma alíquota média que é aplicada sobre o montante das operações isentas e não tributadas, assim consideradas aquelas objeto de isenção e imunidades, cujo montante é informado de forma globalizada pelos contribuintes através de documento de informação fiscal - Guia de Informação e Apuração do ICMS (GIA), referente ao ano anterior. O entendimento é de que tal valor médio, reflete o montante do imposto que deixou de ser arrecadado pelos cofres públicos, em decorrência dos benefícios considerados nestas operações.

Através da Requisição DCG-1 nº 05/17, a SEFAZ respondeu descrevendo toda a metodologia e apresentou as planilhas de cálculo que subsidiaram o demonstrativo. Esta fiscalização identificou alguns problemas nesta metodologia que reduzem a confiabilidade do valor anunciado como estimativa da renúncia de receitas do Estado. A Assessoria de Política Tributária (APT) apresentou também algumas justificativas (Requisição DCG-1 nº 05 e 06/17) para as deficiências metodológicas apontadas por esta fiscalização já nas reuniões realizadas:

### **Quadro 03** - Deficiências na metodologia de estimação da Renúncia Fiscal na LDO:

<b>Deficiências na metodologia de estimação</b>	<b>Justificativas para as deficiências</b>
1ª) Não permite o cálculo da renúncia, por modalidade, essencial para transparência do que é isenção, redução de base de cálculo, crédito outorgado ou presumido etc, e	A desagregação das modalidades de renúncia não é factível através do sistema atualmente disponível (NOVAGIA), uma vez que as operações isentas, não tributadas e as reduções



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 184

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

posterior cotejamento com o que está validado pelo CONFAZ;	de base de cálculo são escrituradas no mesmo Código Fiscal de Operações (CFOP);
2ª) No montante de operações isentas e não tributadas estão inclusas as imunidades tributárias, que não são consideradas renúncias de receitas pela LRF. Consequência disso, em rápida análise, somada à 1ª deficiência, é uma supervalorização da renúncia estimada, permitindo que, no exercício seguinte, sejam concedidos benefícios fiscais naquele montante, quando na verdade não estão previstos na LDO;	A desagregação o montante de imunidades do montante total de operações isentas e não tributadas não é possível através do atual sistema de informações da SEFAZ, disponível à Administração Tributária.
3ª) Não permite a inclusão, no cálculo, dos impactos decorrentes da redução de alíquota;	O entendimento da APT é que a redução de alíquota não é benefício fiscal e sim, uma medida essencial de manejo da política tributária pelo governo.
4ª) Não permite a inclusão, no cálculo, de alguns casos excepcionais de redução da base de cálculo;	
5ª) Não permite a inclusão, no cálculo, dos benefícios de crédito outorgado e crédito presumido;	A escrituração fiscal dos créditos presumidos e outorgados é efetuada no campo 'outros créditos' cujos valores não são considerados na apuração da alíquota média, em razão da ausência de informação segregada. "um levantamento destes valores só pode ser feito por intermédio de estimativa grosseira";
6ª) A estimativa de renúncia apontada pela metodologia atual não inclui os benefícios fiscais dos setores de geração e distribuição de energia, telecomunicações, prestação de serviços de transporte e refino e distribuição de combustíveis;	Base de dados insuficiente para cálculo da renúncia; falta de homologação do banco de dados com as notas fiscais de comunicação e energia elétrica; campos textuais sem padronização; repercussão dos benefícios ao longo da cadeia, eliminando a renúncia ou elevando a arrecadação; fronteiras entre isenções e imunidades;
7ª) Não inclui anistia e remissões de encargos nos casos de programas de parcelamento de tributos e da dívida ativa;	- As remissões se referem a cancelamento de débitos vencidos: não há previsibilidade que possa ser levada à LOA dos próximos exercícios; - Os programas de parcelamento dependem de aprovação de Convênio ICMS (PEP) ou lei autorizativa (PPD). Em 2016 não existiam procedimentos aprovados e por isso não foi possível prever no Orçamento de 2017. - As anistias ocorrem somente após a quitação de todo o acordo de parcelamento, portanto, a apuração desses valores só é possível a posteriori.
8ª) A metodologia considera uma média das operações tributadas internas e	



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

185

Proc.

eTC-03546.989.17-9

interestaduais que são bastante diferenciadas e têm impactos diversos na renúncia de receitas (Em 2015, por exemplo, alíquota média interna = 14,8% e a interestadual = 7,3%);	
9ª) A classificação sintética em agropecuária, indústria, comércio/serviços, e outros; não permite visualizar renúncias relevantes e diversas entre, por exemplo (indústria: alimentos, automotivo, máquinas e equipamentos, transporte, têxtil etc; comércio: atacadista, varejista, revenda de veículos, supermercados; Outros: combustíveis, energia elétrica, comunicação, etc.).	
10ª) A metodologia não apresenta as necessárias medidas de compensação a serem adotadas;	O cálculo da estimativa se dá de forma global. Medidas de compensação existem em diversos casos de renúncia de receitas, mas não são evidenciadas nos demonstrativos pertinentes.

Dos fatores que explicam as deficiências na metodologia de cálculo apontada, destaque se dá para a ausência de sistema de informação que permita apurar a efetiva fruição de benefícios fiscais a cada exercício, o que permitiria um banco de dados consistente e eliminaria a necessidade de adoção de cálculos médios.

Os sistemas atualmente disponíveis para a gestão tributária do ICMS em São Paulo são: a) NOVAGIA (dados declaratórios), b) GARE (recolhimento do imposto), c) SPED (dados declaratórios) e d) Nota Fiscal Eletrônica (dados declaratórios). A extração de informação sobre os benefícios fiscais usufruídos pelos contribuintes só seria possível mediante consultas textuais no campo de "descrição", associado ao campo de "outros créditos", buscando-se a informação dentre os milhares de contribuintes paulistas e, ainda assim, os valores encontrados seriam aproximados e sujeitos a alta margem de erro. Segundo informado a esta fiscalização, os resultados seriam parciais, "porque para alguns tipos de benefício, como aqueles que são dados por produtos e não por setores, são necessários aperfeiçoamentos da base que possibilitem consultas mais assertivas para delimitação do beneficiário e mensuração da renúncia".

Além disso, no aspecto de não consideração na estimativa dos benefícios de anistia e remissão, devem ser desenvolvidas metodologias de previsão, ainda que em bases históricas, além de indicação das medidas de compensação, para atendimento à LRF.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 186

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Com relação à previsão de renúncia de receita do ICMS, as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estimam o benefício em percentuais da arrecadação prevista, sendo: em 2016, 10,9%, no valor de R\$14,58 bilhões; em 2017, 11%, no valor de R\$14,61 bilhões; e, em 2018, 11,2%, no valor de R\$15 bilhões.

## PREVISÃO DA PARTICIPAÇÃO DA RENÚNCIA FISCAL NA ARRECAÇÃO DO ICMS (100%)

(Em R\$ Milhões)

PREVISÃO				
ANO	ARRECAÇÃO	ISENÇÃO	PERDA DE ARRECAÇÃO	ARRECAÇÃO POTENCIAL
2016	133.320,0	10,9%	14.585,0	147.905,0
2017	142.490,0	10,9%	15.588,0	158.078,0
2018	152.746,0	10,9%	16.710,0	169.456,0

Fonte: LDO 2016

## PREVISÃO DA PARTICIPAÇÃO DA RENÚNCIA FISCAL NA ARRECAÇÃO DO ICMS (100%)

(Em R\$ Milhões)

PREVISÃO				
ANO	ARRECAÇÃO	DESONERAÇÃO	PERDA DE ARRECAÇÃO	POTENCIAL
2017	132.663,00	11,00	14.612,00	147.274,00
2018	141.502,00	11,00	15.585,00	157.088,00
2019	150.928,00	11,00	16.624,00	167.551,00

Fonte: LDO 2017

## PREVISÃO DA PARTICIPAÇÃO DA RENÚNCIA FISCAL NA ARRECAÇÃO DO ICMS (100%)

(Em R\$ Milhões)

PREVISÃO				
ANO	ARRECAÇÃO	DESONERAÇÃO	PERDA DE ARRECAÇÃO	POTENCIAL
2018	133.571	11,2%	15.004	148.575
2019	141.872	11,2%	15.937	157.809
2020	152.515	11,2%	17.132	169.647

Fonte: LDO 2018

Os Projetos de Lei Orçamentária por sua vez, apresentaram revisão das estimativas de renúncia do ICMS:

### Quadro 04 - Estimativas da Renúncia no Projeto de Lei Orçamentária

Valores em R\$ Milhões

Descrição	PLOA 2016	PLOA 2017	PLOA 2018
Arrecadação Potencial ICMS	110.672	107.469	112.675
(-) Montante das desonerações	10.913	10.663	11.379
(=) Arrecadação prevista do ICMS	99.759	96.807	101.296



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 187  
Proc. eTC-03546.989.17-9

% em relação à receita prevista	10,9%	11%	11,2%
---------------------------------	-------	-----	-------

Fonte: PLOAs 2016, 2017 e 2018

Neste aspecto, o que se percebe é que ano a ano, as LDOs apresentam montantes de previsão de arrecadação efetiva e potencial superiores aos Projetos de Leis Orçamentárias, de forma relevante. Dado o histórico apresentado, acredita-se ser possível aproximar a previsão da LDO à previsão das Leis Orçamentárias de anos anteriores, em especial no aspecto pertinente às Renúncias Fiscais, cujas previsões, entre uma legislação e outra, tem variado em mais de 24%. Tal variabilidade é mais um fator que coloca em dúvida a metodologia adotada para apuração do montante de renúncia esperado a cada exercício.

**Quadro 05** - Comparativo da Estimativa da Renúncia - LDO x PLOA  
Valores em R\$ Milhões

Descrição	LDO 2016	PLOA 2016	Diferença (*1)	LDO 2017	PLOA 2017	Diferença (*1)	LDO 2018	PLOA 2018	Diferença (*1)
Arrecadação Potencial ICMS	147.905	110.672	37.233	147.274	107.469	39.805	148.575	112.675	35.900
(-) Montante das desonerações	14.585	10.913	3.672	14.612	10.663	3.949	15.004	11.379	3.625
(=) Arrecadação prevista do ICMS	133.320	99.759	33.561	132.662	96.806	35.856	133.571	101.296	32.275
% em relação à receita prevista	10,9%	10,9%	0	11,0%	11,0%	0	11,2%	11,2%	0
% em relação à arrecadação potencial	9,9%	9,9%	0	9,9%	9,9%	0	10,1%	10,1%	0

(\*1) Previsão PLOA a menor que a LDO em 25,2% (2016), 27% (2017) e 24,2% (2018).

(\*2) Esclarece-se que como "Arrecadação Potencial", a PLOA e a LDO consideram a arrecadação total, em um cenário sem renúncias de receitas e, como "Arrecadação Prevista", o montante já líquido das renúncias de receitas previstas.

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.

Ademais, e por consequência, são necessários estudos e aprimoramentos na metodologia de previsão das Renúncias, indicação de medidas de compensação, e atenção especial à compatibilidade entre LDO e PLOA, em atendimento aos artigos 4º, §2º, V; e 5º, II da LRF.

A metodologia de cálculo das renúncias de receita determina as regras para instituição e ampliação de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	188
Proc.	eTC-03546.989.17-9

privilégios fiscais no orçamento público, sendo base inclusive para estimação da receita, da despesa e respectiva meta fiscal. A comprovada fragilidade e incompletude desta metodologia põem em questão a relevância e a representação fidedigna de todo o planejamento orçamentário. Entendendo-se a representação fidedigna como aquela completa, neutra e livre de erros.

### **2.2.2. Projeto de Lei Orçamentária - Demonstrativo regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas**

O art. 165, §6º da Constituição Federal exige que "O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia".

No Estado de São Paulo, o demonstrativo que acompanha o projeto de Lei Orçamentária (PLOA) com objetivo de estimar e apresentar os aspectos da renúncia de receitas adota a mesma metodologia apresentada para a LDO, apesar das relevantes diferenças de valores mencionadas anteriormente.

Referido demonstrativo não apresenta o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, §6º da Constituição Federal.

A Requisição DCG-1 nº 01/2018 solicitou esclarecimentos sobre este aspecto, recebendo da Assessoria Política Tributária da SEFAZ o seguinte:

1. A elaboração de um demonstrativo de renúncia regionalizado (DRR) é factível. Um demonstrativo nestes moldes, contudo, deve ser compreendido à luz do funcionamento de um imposto sobre valor adicionado como o ICMS.
2. Neste sentido, produtos que são beneficiados somente nas etapas iniciais de produção e/ou distribuição, no caso, por exemplo, de redução de base de cálculo na saída da indústria, gerarão "benefícios negativos" nas etapas de comercialização subsequente.
3. A leitura intuitiva deste fenômeno é que o setor comercializador é "reonerado" com o ICMS das etapas anteriores. Se o benefício não existe ao longo de toda a cadeia de produção e distribuição para um produto específico a etapa subsequente sempre arcará com o benefício dado ao elo anterior, a menos que ela mesma constitua-se no elo final, como é o caso do setor varejista.
- ...
5. A evidenciação do cálculo da renúncia em nível regional amplificará este fenômeno. As regiões que



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>189</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

concentram o setor industrial e parte do setor atacadista irão concentrar grande parte do valor da renúncia, enquanto que regiões em que preponderam as atividades de comercialização e prestação de serviços apresentarão renúncia negativa.

Reforça-se aqui a necessidade de revisão da metodologia utilizada. O objetivo de apresentar os impactos da renúncia de receitas de forma regionalizada é perceber o desenvolvimento socioeconômico nos entornos geográficos daqueles que se beneficiam de receitas públicas, assim como a efetividade dos programas do governo estadual através da política pública adotada quanto à concessão de benefícios fiscais.

### **2.2.3. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas**

O Sistema de Controle Interno é imperativo constitucional que visa à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública.

A renúncia de receitas é política pública com impactos na gestão fiscal, em especial nas metas estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e, portanto, objeto de fiscalização pelos órgãos de controle, aí incluído o sistema de controle interno de cada Poder (LRF, art. 59).

O Sistema Estadual de Controladoria do Estado de São Paulo foi instituído pelo Decreto nº 57.500/2011 e é composto pela Corregedoria Geral de Administração (CGA), como órgão central; pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ), em especial por meio do Departamento de Controle e Avaliação (DCA), pela Secretaria de Planejamento e Gestão e pela Procuradoria Geral do Estado.

Tais órgãos possuem as atribuições de fiscalizar a implementação das políticas públicas e a aplicação de recursos, da forma expressa nos diversos documentos legais, bem como o controle sobre os recursos direta ou indiretamente executados pelo Poder Executivo Estadual.

A requisição DCG-1 nº 01/2018 questionou à Secretaria da Fazenda se existem manifestações do controle interno e/ou da contabilidade, quanto aos aspectos de estimação da Renúncia de Receitas e quanto à sistematização da apuração e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	190
Proc.	eTC-03546.989.17-9

mensuração real das renúncias fiscais do exercício a que se refere a LDO ou LOA e pelo menos dois exercícios seguintes.

Através da resposta enviada a esta fiscalização e das visitas e reuniões realizadas junto à SEFAZ é possível concluir que não existem análises do Sistema de Controle Interno, quanto à estimação e à execução das renúncias de receitas no Estado de São Paulo, cuja implantação se recomenda doravante, em especial quanto aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, além da participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal.

### **2.3. 3ª Fase: Execução orçamentária - Normas para concessão de benefícios fiscais, controles internos pertinentes à fruição dos benefícios e contabilização da Renúncia de Receitas**

#### **2.3.1. Normatização da política de incentivos fiscais e análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios - art. 14 da LRF**

Após os procedimentos de fiscalização, restou evidenciado que o Estado de São Paulo não possui, formalmente, instrumento de normatização da política de incentivos fiscais que, em suma, deveria disciplinar procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários.

Referida normatização deveria trazer os fluxos de tramitação para concessão de benefícios fiscais, desde o diagnóstico da demanda, a realização de estudos jurídicos, operacionais, financeiros e orçamentários de adequação à LDO, submissão à deliberação pelo CONFAZ, a emissão do documento legal, até o monitoramento do custo-benefício dos benefícios concedidos e reavaliação de sua manutenção ou revogação, do ponto de vista dos retornos socioeconômicos.

Em visita in loco à SEFAZ, para atendimento à Requisição DCG-1 nº 08/2017, foi apresentado pela DETEC o fluxograma a seguir, contendo o trâmite desejável, ainda que parcial, dos processos de benefícios fiscais. Na prática, porém, não nos foi apresentado nenhum processo completo, ou seja, contendo todas as análises técnicas; estudos e posições da CAT e do gabinete da SEFAZ; análise da Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado; material de apoio da Consultoria Tributária (CT) e da Coordenadoria de



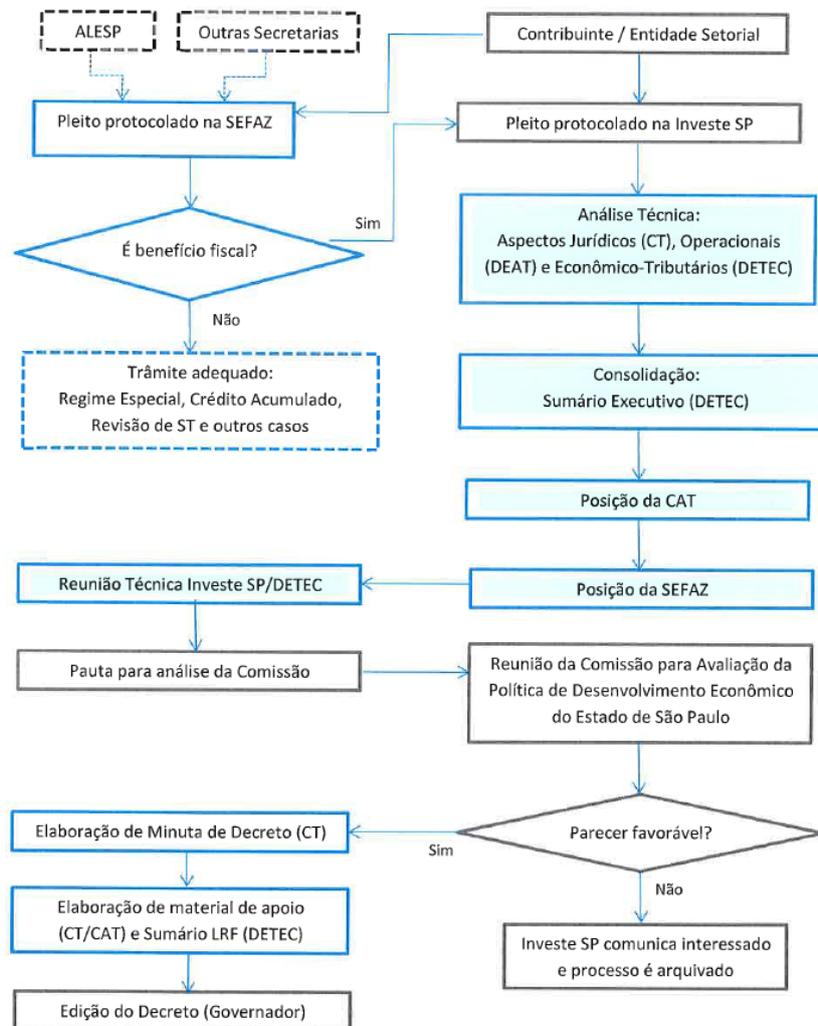
# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 191

Proc. eTC-03546.989.17-9

Administração Tributária (CAT); Sumário LRF e respectivo ato legal de concessão do benefício; além do respectivo Convênio CONFAZ ratificado.



De forma detalhada, foram explicitados a esta fiscalização as etapas do fluxograma acima, complementadas também pela resposta ao item 30 da Requisição DCG-1 nº 04/17 e pelas entrevistas realizadas por esta equipe de fiscalização:

- Protocolo do pleito na Investe SP: ainda que a demanda chegue por outras vias, deverá ser sempre direcionado à Investe SP;
- Análise técnica - aspectos jurídicos: realizada pela CT;
- Análise técnica - aspectos operacionais: realizada pela DEAT;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	192
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- d) Análise técnica - aspectos econômico-tributários: realizada pela DETEC, é o documento que formaliza a quantificação dos impactos na receita tributária, decorrentes das medidas que são objeto do estudo.

Os estudos não incluem avaliação orçamentária, de adequação à LDO e dos impactos nas metas fiscais, o que deve ser implantado de imediato, atendendo à exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial ao artigo 14.

Através do Ofício n° 01/2017-APT-GS, em resposta à Requisição DCG-1 n° 05/17, fica demonstrado que os processos de concessão de benefícios fiscais não transitam pela Assessoria de Política Tributária (APT) para manifestação quanto aos impactos na previsão do ICMS nas Leis Orçamentárias das medidas de concessão de benefícios fiscais. Apenas em duas ocasiões referido estudo foi solicitado: McDia Feliz e Programa de Banda Larga Popular.

- e) Sumário executivo/ Posição da CAT/ Posição da SEFAZ/ Reunião técnica Investe SP x DETEC/ Reunião da Comissão para Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (CAPDESP):

A partir de julho/2015, por decisão da CAT, a DETEC acumula também um papel de suporte ao relacionamento da SEFAZ e da CAT com os demais órgãos atuantes nos trabalhos da Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (CAPDESP). Este trabalho envolve o acompanhamento do trâmite das análises dos pleitos efetuadas pelas outras diretorias da CAT dentro de seus respectivos campos próprios de atuação, bem como a sumarização das conclusões das áreas envolvidas para apreciação da Coordenadoria e do Secretário da Fazenda.

Uma vez definida a posição da Secretaria da Fazenda a respeito dos pleitos analisados, esse entendimento é levado ao conhecimento da Investe SP para elaboração da pauta das reuniões promovidas pela Comissão de Avaliação (CAPDESP).

Com base na discussão dos pleitos pautados, os membros da Comissão (I - Secretário Adjunto de Desenvolvimento; II - Secretário Adjunto da Economia e Planejamento; III - Secretário Adjunto da Fazenda; IV - Coordenadoria da Administração Tributária da Secretaria da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	193
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Fazenda) podem indeferir os casos ou emitir um parecer favorável à concessão dos benefícios fiscais.

A Comissão de Avaliação foi instituída pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 1 de 24/01/2007. Em nossa visita in loco à SEFAZ foi esclarecido que existem registros de reunião da Comissão a partir de 2011. São 18 atas elaboradas no período de 20/01/2011 a 11/09/2017. Através da Requisição DCG-1 nº 01/2018 foram solicitadas "cópias das atas e pareceres da Comissão de Avaliação ..., desde a sua constituição em 2007". Resposta da SEFAZ através do ofício nº 155-A/2018-GS, não atendeu ao solicitado e informa apenas que tais atas estão em poder da Investe SP.

- f) Elaboração da Minuta de Decreto (CT)/ Elaboração de material de apoio (CT/CAT)/ Elaboração do Sumário LRF (DETEC)/ Edição do Decreto (Governador):

Uma vez apreciados os pleitos pela Comissão, seus respectivos expedientes são restituídos à CAT para arquivamento ou prosseguimento, conforme o caso. Quando do prosseguimento, a CT elabora uma minuta do ato normativo e aciona a DETEC para que esta encaminhe à CAT, por meio de mensagem eletrônica, informação com a estimativa de impacto, para fins de cumprimento do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O ato de concessão de benefício fiscal deve seguir rito legal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14, e atendendo a normas internas para tramitação e fluxo do processo, como dito.

Na tentativa de verificar se os benefícios concedidos pelo Estado de São Paulo atendem ao mínimo exigido, a Requisição DCG-1 nº 08/17, direcionada ao Gabinete do Secretário da Secretaria da Fazenda, solicitava, para análise in loco, todos os processos de concessão, ampliação, prorrogação e/ou renovação de benefícios fiscais (todas as modalidades), referentes aos exercícios de 2016 e 2017. A requisição alertava ainda que esta fiscalização esperava encontrar em tais processos, no mínimo:

- Demanda do setor econômico, de órgão da administração pública ou outro demandante;
- Análise de viabilidade legal e econômico-financeira pelas áreas técnicas da SEFAZ, incluindo os estudos de impacto



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	194
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- às metas fiscais estabelecidas e/ou medidas de compensação a serem adotadas;
- c) Parecer da Comissão para avaliação da política de desenvolvimento econômico do Estado de São Paulo (instituída pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF nº 1 de 24/01/2007);
  - d) Parecer final da autoridade ratificando a concessão dos benefícios fiscais pelo Governo do Estado; e
  - e) Ato de concessão do benefício fiscal objeto do estudo, caso efetivada a concessão;

Esclareceu-se ainda que, dentre os processos requeridos, incluíam-se também os pertinentes aos programas de parcelamento de débitos, prorrogação de período para geração de crédito acumulado, concessão de Regimes Especiais que implicassem redução da arrecadação, dentre outros.

O atendimento à requisição se deu através da DETEC, que é responsável por algumas etapas do processo de concessão, mas não detém outras informações sobre o processo completo e não soube informar onde tais processos poderiam estar arquivados, se na Secretaria da Fazenda ou se sob responsabilidade do gabinete do governador, por se tratar de última instância de trâmite dos processos, conforme fluxograma apresentado.

As visitas ocorreram nos dias 22 a 24/11/2017 e, a esta equipe de fiscalização foi explicado que os arquivos seriam disponibilizados para nossa análise visual e, que não seria permitida qualquer cópia, impressa ou digital, por se tratarem de documentos protegidos por sigilo fiscal. A equipe da DETEC disponibilizou dois computadores. Os arquivos estavam segregados por pastas, nominadas com o normativo de concessão (lei ou decreto).

De forma geral, os processos apresentados para análise visual desta fiscalização estavam incompletos e, em sua grande maioria, **não possuíam**:

- Formalização da demanda do setor econômico, de órgão da administração pública ou outro demandante, e respectivas justificativas ao pretendido benefício fiscal;
- Protocolo do pleito na Investe SP;
- Análise dos aspectos jurídicos pela CT, incluindo a existência de Convênio SEFAZ ou outras medidas cabíveis;
- Análise técnica-operacional pela DEAT;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	195
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- Análise dos impactos econômico-tributários para o exercício de vigência e mais dois - DETEC (em diversos há o estudo financeiro para apenas um exercício);

- Análise dos impactos orçamentários e afetação às metas fiscais da LDO e LOA e/ou indicação das medidas de compensação à renúncia de receita;

- Ata da reunião e parecer da Comissão para Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado; e

- Minuta do Decreto ou Lei.

As notas técnicas e pareceres apresentados não eram conclusivos sobre a viabilidade ou não da concessão do benefício fiscal, porém, apresentavam ponderações importantes para apreciação das instâncias superiores, responsáveis pela decisão final de concessão do benefício fiscal e, a despeito destas considerações, tais benefícios foram concedidos:

### Isenção - SPArte:

✓ Indica a dificuldade em confirmar, em sistemas internos, o montante da arrecadação de ICMS informado pelos pleiteantes e respectivas renúncias;

✓ Benefícios fiscais têm natureza regressiva e, sendo voltado a bens de consumo suntuário (luxo), pode-se questionar a conveniência de sua continuidade em um contexto de restrições fiscal e orçamentária;

✓ É possível que as galerias concentrem e formalizem operações no período da feira para usufruírem do benefício concedido, potencializando os efeitos da renúncia de receitas;

### Isenção - Mac Dia Feliz:

✓ Benefício fica condicionado à comprovação, pelos participantes do evento, da doação do total da receita líquida auferida às entidades assistenciais indicadas no Decreto;

### Redução de Base de Cálculo - Toalhas de Cozinha:

✓ DEAT apresenta estudo pormenorizado, mostrando a aplicação indevida da redução da Base de Cálculo pelos contribuintes. Demonstra que tal aplicação indevida fez com que R\$4,6 milhões não fossem recolhidos no 2º sem/2014 e que o atendimento do pleito reduziria ainda mais o recolhimento do tributo. Opina pelo indeferimento do benefício pleiteado.

### Redução de Base de Cálculo - Carne:

✓ Sumário Executivo que compõem o processo apresenta estudo comparativo entre as alíquotas de ICMS de alguns Estados, à época do estudo, demonstrando que São Paulo era o único Estado que concedia isenção para as operações de saída de carne. Minas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	196
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Gerais, Rio Grande do Sul, Sergipe, Goiás e Amazonas = 12%; Rio de Janeiro, Alagoas e Mato Grosso do Sul = 7%; e demais Estados = 17%; apesar de concederem outros benefícios de forma a reduzir ainda mais a carga tributária;

Da análise realizada depreende-se que não são formalmente atendidas as exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal: estudo de impacto orçamentário-financeiro para o exercício e mais dois; declaração de atendimento à LDO; e demonstração de que tal renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e não afetará as metas fiscais, ou apresentação das necessárias medidas de compensação para o exercício e mais dois.

Resumindo, a recomendação é de inclusão das seguintes etapas no fluxo processual apresentado: submissão do pleito ao CONFAZ; e urgente aprimoramento no estudo financeiro realizado, que vem considerando apenas o cálculo do quanto se deixa de arrecadar. Necessário se faz avaliar o impacto desta renúncia nas metas fiscais, sua adequação à LDO e às compensações que lá devem estar previstas, ou, caso contrário indicar novas medidas de compensação. Cabe ainda incluir a necessária etapa de avaliação e monitoramento dos retornos socioeconômicos esperados e que justificam a concessão, prorrogação ou ampliação dos benefícios fiscais.

Definido e melhorado este fluxo processual, recomenda-se a formalização em documento próprio, com necessária transparência aos setores internos da SEFAZ, aos contribuintes e à sociedade interessada.

### **2.3.2. Benefícios fiscais concedidos**

#### **2.3.2.1. ICMS - Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ**

Em tese, a concessão de benefícios fiscais pelos Estados, que envolvem o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), deve ser internalizada após convênio a ser firmado com todos os Estados, através do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), conforme determinação da Constituição Federal, art. 155, inciso II e § 2º, inciso XII, alínea g e Lei Complementar nº 24, de 07/01/1975.

No Estado de São Paulo, os benefícios estão previstos no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto 45.490 de 30/11/2000. Os benefícios estão distribuídos em isenção



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	197
Proc.	eTC-03546.989.17-9

(anexo I e anexo XXI do RICMS; e outros decretos alheios ao RICMS); redução da base de cálculo (anexo II do RICMS e outros decretos alheios ao RICMS); crédito outorgado (anexo III do RICMS e outros decretos alheios ao RICMS); regimes especiais que implicam em redução da arrecadação e programas de parcelamento e recuperação de crédito.

As Tabelas anexadas a este relatório (Anexo/LRF - Relação de Benefícios Fiscais) relaciona todos os benefícios fiscais vigentes em 31/12/2017, atualizada até o encerramento do levantamento desta fiscalização em 19/03/2018, identificando, quando existente, o respectivo convênio CONFAZ.

De forma resumida, estavam vigentes 293 atos com dispositivo de concessão de benefício fiscal no Estado de São Paulo. Foram identificados 166 benefícios decorrentes de isenção fiscal (sendo que 14 não possuem convênio CONFAZ), 77 atos de redução de base de cálculo (sendo que 28 não possuem convênio CONFAZ), 33 atos de crédito outorgado (sendo que 25 não possuem o convênio CONFAZ), 15 atos de regimes especiais (sendo que 13 não possuem o convênio CONFAZ) e 02 atos de programas de parcelamento com vigência no período selecionado e possuem o respectivo convênio CONFAZ.

Ou seja, existem casos sem referência ao respectivo Convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), além de casos de Decretos de concessão de benefício fiscal emitidos isoladamente, sem incorporação ao Decreto de aprovação do Regulamento do ICMS. Este quesito é objeto de análise em item próprio deste Relatório, pertinente à Reserva Legal (item 2.1.1).

Importante salientar que os casos de concessão de benefícios fiscais, sem a devida submissão ao CONFAZ são tidos como irregulares por desrespeitarem disposição Constitucional. As penalidades para tais casos são previstas na Lei Complementar 24/75, sendo: nulidade do ato e ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria; exigibilidade do imposto não pago; ineficácia da lei ou ato; além da presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação.

A SEFAZ/SP apresenta justificativa expondo a declarada Guerra Fiscal vigente no Brasil e as disposições dos artigos 84-B e 112 da Lei paulista nº 6.374/89:

A realidade brasileira das últimas décadas, porém, evidencia a escalada de atos unilaterais dos Estados,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	198
Proc.	eTC-03546.989.17-9

concedendo benefícios fiscais aos seus contribuintes à revelia do CONFAZ,... Em grande parte, os benefícios concedidos não visam às operações locais, ao contrário, pretendem justamente tornar as empresas beneficiadas mais competitivas nos grandes mercados de consumo do país... São Paulo é o maior mercado de consumo, com larga margem, portanto é o principal alvo das práticas unilaterais de outros Estados.

Como não é possível exercer o direito de veto em decisões de terceiros, uma solução possível são os benefícios internos de natureza reativa, concedidos como forma de compensação às empresas estabelecidas em São Paulo, para que retomem a capacidade de atuar em seus mercados, continuando a gerar negócios, riqueza e trabalho<sup>29</sup>.

Esclarecemos que, quanto aos artigos 84-B e 112 da Lei paulista nº 6.374/89, o STF, **na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4635 São Paulo**, concedeu por unanimidade, em 12/01/2015, medida cautelar para suspender qualquer interpretação que, fundada nos artigos 84-B, II, e 112, ambos da Lei paulista nº 6.374/89, "torne possível a edição de atos normativos, por parte do Estado de São Paulo e de seu Governador, que outorguem benefícios fiscais ou financeiros, bem assim incentivos compensatórios pontuais, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus tributário, em matéria de ICMS, sem que tais medidas sejam precedidas da necessária celebração de convênio no âmbito do CONFAZ". **Ocorre, porém**, que existem diversos julgados nestes mesmos termos, referentes a outros Estados com legislação nos moldes da lei paulista. Tais julgados, inclusive a ADI 4635 estão suspensos desde 09/11/2017, sob Relatoria do Ministro Celso de Mello, em virtude da inovadora Lei Complementar nº 160/2017 que concedeu oportunidade para regularização dos benefícios fiscais concedidos sem o respectivo Convênio CONFAZ.

A Lei Complementar nº 160 de 07/08/2017 definiu as condições e requisitos para convalidação dos benefícios fiscais concedidos em desacordo com o disposto na alínea 'g' do inciso XII do §2º do art. 155 da Constituição Federal, desde que atendidas as respectivas exigências de registro e depósito, a saber:

Art. 3º O convênio de que trata o art. 1º desta Lei Complementar atenderá, no mínimo, às seguintes condicionantes, a serem observadas pelas unidades federadas:

I - publicar, em seus respectivos diários oficiais, relação com a identificação de todos os atos normativos

<sup>29</sup> Ofício nº 32/2017 – GS-A, de 20/01/2017. Gabinete do Secretário – Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	199
Proc.	eTC-03546.989.17-9

relativos às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais abrangidos pelo art. 1º desta Lei Complementar;

II - efetuar o registro e o depósito, na Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), **da documentação comprobatória** correspondente aos atos concessivos das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais mencionados no inciso I deste artigo, que serão **publicados no Portal Nacional da Transparência Tributária**,<sup>30</sup> que será instituído pelo Confaz e disponibilizado em seu sítio eletrônico.

Assim, a concessão de isenções e demais benefícios fiscais alheios ao CONFAZ são irregulares e, deverão ter revogados os respectivos atos concessivos, até 28/12/2018, caso não sejam cumpridas as condições acima impostas pela Lei Complementar nº 160/2017 e o daí decorrente, Convênio ICMS nº 190/2017<sup>31</sup>, ratificado pelo CONFAZ em 26/12/2017.

### 2.3.2.2. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais

Dentre os casos de Renúncia de Receitas identificados nas tabelas (Anexo/LRF-Relação de Benefícios Fiscais) é interessante notar que há diversos casos, negritos por esta fiscalização, com texto "Com manutenção do crédito". Esta anotação foi feita nos casos em que o Decreto concedente do benefício, destaca que "Não se exigirá o estorno do crédito do imposto relativo à mercadoria beneficiada ..."

A necessidade de cada decreto dar destaque a estas exceções decorre do fato de que contrariam a regra geral do mandamento legal, Constituição Federal Art. 155, §2º, II, e pela Lei Estadual 6.374/89, art. 37:

A isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

- a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;
- b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

<sup>30</sup> **Reflexão importante:** O Convênio ICMS 190/2017 ratificado pelo CONFAZ, instituiu, como determinado pela LC 160/2017, o *Portal Nacional da Transparência Tributária*, porém, inovou ao incluir disposição na cláusula 7ª, reservando o acesso ao referido 'Portal Nacional' exclusivamente às administrações tributárias dos Estados e do Distrito Federal.

<sup>31</sup> Disponível em: [https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV190\\_17](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV190_17)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	200
Proc.	eTC-03546.989.17-9

A Lei Complementar nº 87 de 13/09/1996 (Lei Kandir) que dispõe sobre o ICMS determina que:

Art. 20. Para a compensação a que se refere o artigo anterior, é assegurado ao sujeito passivo o direito de creditar-se do imposto anteriormente cobrado em operações de que tenha resultado a entrada de mercadoria, real ou simbólica, no estabelecimento, inclusive a destinada ao seu uso ou consumo ou ao ativo permanente, ou o recebimento de serviços de transporte interestadual e intermunicipal ou de comunicação.

§ 1º Não dão direito a crédito as entradas de mercadorias ou utilização de serviços resultantes de operações ou prestações isentas ou não tributadas, ou que se refiram a mercadorias ou serviços alheios à atividade do estabelecimento.

...

§ 3º É vedado o crédito relativo a mercadoria entrada no estabelecimento ou a prestação de serviços a ele feita:

I - para integração ou consumo em processo de industrialização ou produção rural, quando a saída do produto resultante não for tributada ou estiver isenta do imposto, exceto se tratar-se de saída para o exterior;

II - para comercialização ou prestação de serviço, quando a saída ou a prestação subsequente não forem tributadas ou estiverem isentas do imposto, exceto as destinadas ao exterior. (sublinhados nossos)

Através do Ofício nº 155-A/2018-GS a SEFAZ reconhece a necessidade de concessão de benefícios fiscais com o objetivo de evitar o acúmulo de saldo credor do ICMS. Ressalvamos porém a necessidade de apresentação de justificativas e devidos processos que apresentem o interesse público, social e econômico envolvido:

...

há casos em que há necessidade de se conceder benefício a fim de se evitar o acúmulo de saldo credor do ICMS:

- exemplo: há estabelecimentos distribuidores localizados neste Estado que centralizam a aquisição e distribuição em todo o território nacional. Eles adquirem mercadoria com carga tributária de 25% que posteriormente será remetida a outro Estado (carga de 12%) ou comercializada dentro deste Estado (carga de 12%) ou será objeto de saída não tributada ou isenta. Essa variação da carga tributária nas entradas e saídas de mercadorias do estabelecimento gera saldo credor de ICMS, cuja eliminação é dificultada pela legislação vigente, de modo que o saldo credor de imposto acaba se transformando em custo para o contribuinte. Nesses casos, há necessidade de se conceder redução da tributação nas entradas da mercadoria no estabelecimento, sob pena de fuga desses distribuidores para os Estados que já concedem tal benefício. Cabe ressaltar também que os setores exportadores são grandes geradores de saldo credor de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 201

Proc. eTC-03546.989.17-9

ICMS, pois a Lei Complementar 87/96 determina a manutenção do crédito relativo às mercadorias destinadas ao exterior, havendo a necessidade de medidas para reduzir o acúmulo de crédito desses contribuintes.

O Regulamento do ICMS define que constitui crédito acumulado do imposto o decorrente de operação efetuada com redução de base de cálculo ou realizada sem o pagamento do imposto, dentre outros casos.

Existem relevantes saldos registrados em contas correntes de créditos acumulados do ICMS e que podem ser objeto de apropriação pelos contribuintes, nos termos definidos pela legislação.

Em resposta à Requisição DCG-1 nº 07/17, foram informados saldos de créditos acumulados em 31/10/2017 de mais de R\$1,0 bilhão, sendo mais de 70% em poder dos setores de alimentos, automotivos e de máquinas e equipamentos:

**Quadro 06 - Saldos de Créditos Acumulados**

Setorial	Saldo Final 31/10/2017	AV %
ALIMENTOS	335.216.537,55	31,07%
ARMAZENS GERAIS E TRANSPORTES	14.780.826,70	1,37%
AUTOMOTIVOS	315.742.211,52	29,27%
BEBIDAS	597.249,27	0,06%
COMBUSTÍVEIS - ESPECIALISTA	7.572.609,46	0,70%
COMÉRCIO VAREJISTA	2.423.192,62	0,22%
ELETROELETRÔNICOS	82.052.715,74	7,61%
FARMACEUTICOS E PERFUMARIA	51.050.276,10	4,73%
FORA DE SETORIAIS (INDEFINIDOS)	48.453.707,55	4,49%
FUMOS E DERIVADOS - ESPECIALISTA	99.777,73	0,01%
MADEIRA, MOVEIS E PAPEL	9.880.392,09	0,92%
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS	126.012.730,48	11,68%
METALÚRGICOS	11.678.396,67	1,08%
MINERAIS NÃO METALICOS	1.507.302,26	0,14%
PLASTICOS E BORRACHA	5.444.165,89	0,50%
QUIMICOS E PETROQUIMICOS	56.478.674,08	5,24%
REDES DE ESTABELECIMENTOS	2.104.924,60	0,20%
SUCROENERGETICO	6.159.994,39	0,57%
TEXTIL E CONFECÇÕES	1.565.326,78	0,15%
<b>Soma :</b>	<b>1.078.821.011,48</b>	<b>100,00%</b>

A requisição DCG-1 nº 07/17 solicitou também listagem dos 20 maiores contribuintes detentores de créditos acumulados junto ao Estado de São Paulo. Conceitualmente, tais créditos acumulados podem ser, em grande parte, originários de



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 202

Proc. eTC-03546.989.17-9

saídas de mercadorias efetuadas com redução de base de cálculo ou isenção com manutenção do crédito, ou crédito outorgado sem substituição dos outros créditos, principais modalidades representativas da renúncia de receitas.

Através do ofício nº 00190/CAT-G, o Coordenador da Administração Tributária apresentou resposta, omitindo o nome dos contribuintes, sob alegação de sigilo fiscal, mas nominando cada contribuinte por "A", "B", "C" etc, cuja análise é apresentada a seguir:

**Quadro 07 - Créditos Acumulados - Listagem dos 20 maiores detentores de crédito acumulado (Posição em 31/10/2017)**

Setorial	Saldo Final 31/10/2017	% em relação ao saldo total dos 20 maiores (*1)	% em relação ao saldo final total (*2)	% em relação ao setor (*3)
ALIMENTOS "A"	67.197.806,85	9,84%	6,23%	20,05%
ALIMENTOS "B"	41.254.640,95	6,04%	3,82%	12,31%
ALIMENTOS "C"	37.787.423,71	5,54%	3,50%	11,27%
ALIMENTOS "D"	28.499.008,49	4,17%	2,64%	8,50%
ALIMENTOS "E"	18.104.602,79	2,65%	1,68%	5,40%
ALIMENTOS "F"	17.435.063,25	2,55%	1,62%	5,20%
ALIMENTOS "F"	12.650.700,21	1,85%	1,17%	3,77%
ALIMENTOS "G"	16.886.754,52	2,47%	1,57%	5,04%
<b>Soma Alimentos</b>	<b>239.816.000,77</b>	<b>35,13%</b>	<b>22,23%</b>	<b>71,54%</b>
ARMAZENS GERAIS E TRANSPORTES	10.259.410,66	1,50%	0,95%	69,41%
<b>Soma Armazens gerais e transportes</b>	<b>10.259.410,66</b>	<b>1,50%</b>	<b>0,95%</b>	<b>69,41%</b>
AUTOMOTIVOS "A"	165.300.348,70	24,21%	15,32%	52,35%
AUTOMOTIVOS "B"	104.585.836,79	15,32%	9,69%	33,12%
AUTOMOTIVOS "C"	14.096.575,02	2,06%	1,31%	4,46%
<b>Soma Automotivos</b>	<b>283.982.760,51</b>	<b>41,60%</b>	<b>26,32%</b>	<b>89,94%</b>
ELETROELETRONICOS "A"	38.094.421,75	5,58%	3,53%	46,43%
ELETROELETRONICOS "B"	14.290.603,45	2,09%	1,32%	17,42%
<b>Soma Eletroeletronicos</b>	<b>52.385.025,20</b>	<b>7,67%</b>	<b>4,86%</b>	<b>63,84%</b>
FARMACEUTICOS E PERFUMARIA	24.822.523,61	3,64%	2,30%	48,62%
<b>Soma Farmaceuticos e Perfumaria</b>	<b>24.822.523,61</b>	<b>3,64%</b>	<b>2,30%</b>	<b>48,62%</b>
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS "A"	18.978.485,51	2,78%	1,76%	15,06%
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS "B"	16.334.735,61	2,39%	1,51%	12,96%
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS "C"	12.941.905,54	1,90%	1,20%	10,27%
MAQUINAS E EQUIPAMENTOS "D"	12.152.552,23	1,78%	1,13%	9,64%
<b>Soma Maquinas e Equipamentos</b>	<b>60.407.678,89</b>	<b>8,85%</b>	<b>5,60%</b>	<b>47,94%</b>
QUIMICOS E PETROQUIMICOS	11.014.123,38	1,61%	1,02%	19,50%
<b>Soma Químicos e Petroquímicos</b>	<b>11.014.123,38</b>	<b>1,61%</b>	<b>1,02%</b>	<b>19,50%</b>
<b>Soma :</b>	<b>682.687.523,02</b>	<b>100,00%</b>	<b>63,28%</b>	



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 203

Proc. eTC-03546.989.17-9

**(\*1)**

- Dentre os 20 maiores detentores de crédito acumulado, 35,13% desse saldo estão em poder do setor de alimentos (8 contribuintes); e 41,6% no setor de Automotivos (3 contribuintes);

**(\*2)** Do saldo final de crédito acumulado (R\$1,078 bilhões), 22,23% estão em poder de 8 contribuintes do setor de alimentos (R\$240 milhões) e 26,32% em poder 3 contribuintes do setor Automotivo (R\$284 milhões);

**(\*3)**

- Do crédito acumulado total do setor de alimentos (R\$335 milhões), 20% está em poder de um único contribuinte, o "Alimentos A" (R\$67 milhões).  
- 71,54% do crédito acumulado do Setor de Alimentos, estão em poder de 8 (oito) contribuintes.  
- 69,41% do crédito acumulado do Setor de Armazéns gerais estão em poder de 1 (um) único contribuinte.  
- 63,28% (R\$682.687.523) de todo o saldo em crédito acumulado em 31/10/2017 (R\$1.078.821.011), concentrava-se em poder de 20 contribuintes, distribuídos entre os setores de alimentos, armazéns, automotivos, eletroeletrônicos, farmacêuticos, máquinas e equipamentos e químicos e petroquímicos.

Importante ressaltar que as apropriações de Créditos Acumulados, possibilitam a utilização/transferência destes créditos, sem as devidas medidas de transparência e avaliação pelos responsáveis pelo controle interno e externo. Além disso, cria distinção entre os contribuintes e possibilita a formação de dívida não reconhecida no Balanço Geral do Estado, na medida em que representa um Passivo da Administração Estadual, sendo então mais uma razão para maiores reflexões quanto à abrangência do alegado sigilo fiscal.

Ainda com alegação de sigilo fiscal, não foi possível a esta fiscalização realizar trabalhos e avaliar os controles, operações e documentações pertinentes à conta corrente dos contribuintes do ICMS detentores de créditos acumulados e respectivos lançamentos de crédito do imposto, apropriações, transferências, compensações e liquidações nos saldos de crédito acumulado.

Recomenda-se então a revisão, apresentação de justificativas, cálculo dos impactos de todos estes casos de "Com manutenção do crédito" e respectivas medidas de compensação, se for o caso. Na análise a ser realizada é essencial ponderar as disposições constitucionais e legais que estão sendo contrariadas.

O estudo ora recomendado deve ser acompanhado de tabelas de apuração do 'crédito acumulado' daí decorrente, separando-se os valores provenientes de créditos da exportação (Lei Kandir) e valores provenientes destes favores fiscais de manutenção do crédito, autorizados por Decretos paulistas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 204

Proc. eTC-03546.989.17-9

### 2.3.2.3. ICMS – Benefícios concedidos em 2016 e 2017

O Estado de São Paulo formalizou, nos exercícios de 2016 e 2017 diversos atos de concessão de benefícios fiscais que impactaram no montante da arrecadação tributária, mas, como se verá adiante, sem qualquer controle sobre os montantes fruídos pelos contribuintes.

As Tabelas a seguir, extraídas daquelas constantes do Anexo/LRF-Relação de Benefícios Fiscais, apresenta, por modalidade, os benefícios concedidos e/ou expressamente prorrogados nos exercícios de 2016 e 2017, objeto desta fiscalização. Tais benefícios, de forma geral, são enquadrados no conceito de renúncia de receitas: estão à margem dos conceitos centrais das normas tributárias e concedem tratamentos diferenciados a determinado setor ou programa ou beneficiário específico, salvo melhor análise nos processos individuais de concessão do benefício, que não foram apresentados.

Há de se considerar ainda que os demais benefícios fiscais, anteriores a 2016, possuem, em maioria, prazo de vigência indeterminado conforme análise realizada no 'item 2.1.2. Limites Temporais', e deveriam, periodicamente, ser objeto de avaliação financeira, orçamentária, operacional e legal para sua contínua prorrogação.

#### a) Isenção:

#### Quadro 08 – Atos Normativos Concedentes de Isenção

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2016, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2016 - ISENÇÃO	
Atos Normativos	Conteúdo
DECRETO Nº 62.163, DE 24/08/16	MCDIA FELIZ
Decreto 61.839, de 19/02/16	SP - ARTE - 2016
RICMS - Anexo I, art. 145, alterado pelo Decreto 62.396/2016	PROGRAMA BANDA LARGA POPULAR- com manutenção do crédito.
RICMS, Anexo I, art. 168, Acrescentado pelo Decreto 61.745 de 23/12/2015.	ARROZ - poderá ser mantido crédito do imposto
RICMS, Anexo I, art. 169. Acrescentado pelo Decreto 61.746 de 23/12/2015.	FEIJÃO - Poderá ser mantido eventual crédito do imposto, até o limite de 7%

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2017, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2017 - ISENÇÃO	
Atos Normativos	Conteúdo
RICMS - Anexo I, art. 88	TÁXI - VEÍCULO - com manutenção do crédito.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 205  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

RICMS - Anexo I, art. 109	AERONAVES - INSUMOS PARA A FABRICAÇÃO - com manutenção do crédito.
RICMS, Anexo I, art. 170. Acrescentado pelo Decreto 63.095 de 22/12/2017. Efeitos a partir de 01/11/2017	ENERGIA SOLAR EM PRÉDIOS PRÓPRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS - Sem estorno do crédito do imposto relativo aos produtos beneficiados com esta isenção.
RICMS - Anexo I, art. 171. Acrescentado pelo Decreto 62.723 de 27/07/2017.	IPT - MATERIAIS DE REFERÊNCIA
DECRETO Nº 62.797, DE 23/08/17	MCDIA FELIZ
DECRETO Nº 62.456, DE 14/02/17	SP - ARTE - 2017
DECRETO Nº 63.121, DE 27/12/17	SP - ARTE - 2018
DECRETO Nº 62.491, DE 23/02/17	MEDICAMENTOS - MUNICÍPIO SÃO PAULO - com manutenção do crédito.  * O Decreto não cita os convênios ICMS.
DECRETO Nº 62.790, DE 16/08/17	FEIRA ESCANDINAVA

## b) Redução de base de cálculo:

### Quadro 09 - Atos Normativos Concedentes de Redução de base de cálculo

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2016, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2016 - REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO	
Atos Normativos	Conteúdo
RICMS, Anexo II, art. 3º. Alterado pelo DECRETO Nº 62.244, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2016.	CESTA BÁSICA - Com manutenção do crédito para os itens do inc. I a XII e XXII a XXVII
RICMS, Anexo II, art. 70. Acrescentado pelo Decreto 61.588 de 27/10/2015.	AREIA LAVADA OU NÃO
RICMS, Anexo II, art. 73. Artigo acrescentado pelo DECRETO Nº 61.791, DE 11/01/2016. Efeitos a partir de 01/01/16.	SOFTWARES
RICMS, Anexo II, art. 74. Artigo acrescentado pelo Decreto 62.401 de 29/12/2016. Vigência a partir de 01/04/2017.	CARNE
RICMS, Anexo II, art. 72. Acrescentado pelo Decreto 61.790 de 08/01/2016)	ÔNIBUS MOVIDO A ENERGIA ELÉTRICA - com manutenção do crédito.
Decreto 61.839, de 19/02/16	SP - ARTE - 2016
RICMS, Anexo II, art. 34. Alterado pelo DECRETO Nº 62.386, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2016 e pelo DECRETO Nº 62.395, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2016.	PERFUMES, COSMÉTICOS E PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL - com manutenção do crédito.

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2017, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2017 - REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO	
Atos Normativos	Conteúdo
DECRETO Nº 62.456, DE 14/02/17	SP - ARTE - 2017
DECRETO Nº 63.121, DE 27/12/17	SP - ARTE - 2018
RICMS, Anexo II, art. 60	PAPEL CUTSIZE - com manutenção de crédito. Vigência era 31/12/2015. Decreto 61.721 de 17/12/2015 prorrogado para 31/12/2016.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 206

Proc. eTC-03546.989.17-9

RICMS, Anexo II, art. 75. Acrescentado pelo Decreto 62.642 de 27/06/2017.	PNEUS E CÂMARAS DE AR
---	-----------------------

## c) Créditos Outorgados:

### Quadro 10 - Atos Normativos Concedentes de Créditos Outorgados

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2016, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2016 - CRÉDITO OUTORGADO	
Atos Normativos	Conteúdo
RICMS, Anexo XVII, art. 10-A. Artigo acrescentado pelo Decreto 62.245 de 01/11/16. Efeitos a partir de 01/01/16.	EMPRESAS DE COMUNICAÇÕES
RICMS, Anexo III, art. 36. Alterado pelo Decreto 62.561 de 05/05/2017. Vigências prorrogadas pelos Decretos: - 60.308/14 - 31/03/15 - 61.220/15 - 31/12/15 - 61.748/15 - 31/12/16 - 62.313/16 - 30/04/17 - 62.561/17 - 30/11/17 - 62.988/17 - 31/03/19.	FABRICAÇÃO DE PÁ CARREGADEIRA DE RODAS, ESCAVADEIRA HIDRÁULICA E RETROESCAVADEIRA
RICMS, Anexo III, art. 40. Artigo acrescentado pelo Decreto 62.401, de 29/12/16; Efeitos a partir de 01/04/2017.	CARNE - (SAÍDA INTERNA) - Referido Crédito substitui o aproveitamento de qualquer outro crédito, exceto aquele relativo à entrada de gado bovino ou suíno em pé e aqueles relativos aos artigos 27 e 35 do Anexo III do RICMS.

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2017, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2017 - CRÉDITO OUTORGADO	
Atos Normativos	Conteúdo
RICMS, Anexo III, art. 36. Alterado pelo Decreto 62.561 de 05/05/2017. Vigências prorrogadas pelos Decretos:- 60.308/14 - 31/03/15- 61.220/15 - 31/12/15- 61.748/15 - 31/12/16- 62.313/16 - 30/04/17- 62.561/17 - 30/11/17- 62.988/17 - 31/03/19.	FABRICAÇÃO DE PÁ CARREGADEIRA DE RODAS, ESCAVADEIRA HIDRÁULICA E RETROESCAVADEIRA
RICMS, Anexo III, art. 41. Artigo acrescentado pelo Decreto 62.560, de 05/05/17; <sup>32</sup>	PRODUTOS TÊXTEIS - Referido Crédito substitui o aproveitamento de quaisquer outros créditos.

## d) Redução de alíquota:

### Quadro 11 - Atos Normativos Concedentes de Redução de Alíquota

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2016, ou com necessidade de maiores esclarecimentos	
2016 - REDUÇÃO DE ALÍQUOTA	
Atos Normativos	Conteúdo

<sup>32</sup> O Decreto permite aplicação de alíquota de 12% e concede crédito outorgado também de 12%, implicando, na prática, em não recolhimento de ICMS.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 207

Proc. eTC-03546.989.17-9

Lei nº 16.005 de 24/11/2015 Decreto nº 61.840 de 25/02/2016	MEDICAMENTOS
---	--------------

## e) Regimes Especiais:

### Quadro 12 - Atos Normativos Concedentes de Regimes Especiais

Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2016, com necessidade de maiores esclarecimentos e estudos de impacto orçamentário-financeiro	
2016 - REGIMES ESPECIAIS	
Atos Normativos	Conteúdo
<b>REGIMES ESPECIAIS CONCEDIDOS EM DESACORDO COM O CONVÊNIO CONFAZ - MANUTENÇÃO DE CRÉDITO NÃO PREVISTO NO CONVÊNIO QUE AUTORIZOU O BENEFÍCIO FISCAL</b>	
RICMS - Anexo I, art. 36	<b>HORTIFRUTIGRANJEIROS</b> - Mantém o crédito em todas as hipóteses previstas no artigo. <b>Convênio 44/75 prevê a manutenção do crédito somente para operações com ovos.</b>
RICMS - Anexo I, art. 144. Revogação, a partir de 01-04-2017, pelo DECRETO Nº 62.401, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2016.	<b>CARNE</b> - Mantém crédito na hipótese de isenção. <b>Convênio 89/05 prevê manutenção do crédito apenas para saídas submetidas aos casos de redução da base de cálculo.</b>
<b>REGIMES ESPECIAIS PARA APROPRIAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE CRÉDITO ACUMULADO, originários de crédito indevido</b>	
DECRETO 57.686 de 27/12/2011, com alterações do Decreto 58.922 de 27/02/2013; Decreto 61.907 de 04/04/16; e Decreto 62.899 de 30/10/17.	Disciplina a concessão de regime especial para apropriação e utilização de crédito acumulado do ICMS por contribuinte classificado nos códigos 1011-2 e 1012-1 da CNAE, que realize <b>saídas de carne e demais produtos comestíveis resultantes do abate de aves, gado e leporídeos.</b>  O Decreto e suas atualizações autorizam a concessão de regime especial para <b>apropriação e utilização do crédito acumulado, ainda que originário de crédito indevido do ICMS proveniente de operações interestaduais amparadas por benefícios fiscais de outros estados, concedidos em desacordo com o disposto no art. 155, §2º, XII, 'g' da Constituição Federal, ou decorrente de transferência de crédito acumulado considerada indevida pelo mesmo motivo.</b> Conclui que tal motivo não será considerado impeditivo, nos termos do art. 82, ou suspensivo, nos termos do art. 72, §9º, item 2, ou do art. 72-C do RICMS.
<b>REGIMES ESPECIAIS - AUTORIZAÇÃO PARA OUTORGAR EM GARANTIA OS CRÉDITOS ACUMULADOS GERADOS</b>	
DECRETO 62.170 DE 31/08/16	Para fins de obtenção de financiamento junto à Agência de Fomento do Estado de São Paulo, os estabelecimentos que efetuam o abate de aves em território deste Estado ficam <b>autorizados a outorgar em garantia os créditos acumulados gerados no período de 1º de julho de 2015 a 31 de dezembro de 2016</b> em decorrência da aplicação do disposto no artigo 35 do Anexo III deste Regulamento.  O Decreto prevê novo período a ser considerado para fins de geração de crédito acumulado do ICMS passível de ser utilizado, pelos estabelecimentos abatedores de aves, como <b>garantia para a obtenção de financiamento junto à Agência de Fomento do Estado de São Paulo.</b> O último período foi de "1º de julho de 2015 a 31 de março de 2016" e a minuta prevê o novo período de "1º de julho de 2015 a 31 de dezembro de 2016".



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	208
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

A proposta tem por objetivo restaurar a competitividade do segmento econômico deste Estado, que vem enfrentando forte concorrência em razão de benefícios concedidos por outras unidades da Federação.

**REGIMES ESPECIAIS PARA EVITAR SALDOS CREDORES ELEVADOS E CONTINUADOS OU PARA ESTABELECIMENTOS QUE ESTEJAM PERDENDO COMPETITIVIDADE EM VIRTUDE DA RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL Nº 13/2012 OU EM DECORRÊNCIA DA VARIAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA**

O estabelecimento localizado neste Estado, cujas operações resultem em saldos credores elevados e continuados do ICMS em virtude da aplicação da alíquota de 4,0% (quatro por cento) nas operações interestaduais com bens ou mercadorias importados do exterior ou com conteúdo de importação superior a 40% (quarenta por cento), conforme previsto na Resolução do Senado Federal nº 13, de 25-04-2012, poderá solicitar **regime especial à Secretaria da Fazenda para que o lançamento do imposto incidente nas operações de importação seja suspenso, total ou parcialmente**, para o momento em que ocorrer a saída da mercadoria importada ou do produto resultante de sua industrialização.

Decreto 62.311 de 16/12/16, com alteração do Decreto 62.550 de 02/05/17

§ 1º - Adicionalmente à suspensão de que trata o "caput", o estabelecimento localizado neste Estado que realize operações com autopeças, produtos de perfumaria e de higiene pessoal, as quais resultem em saldos credores elevados e continuados do ICMS ou estejam perdendo competitividade, em virtude da aplicação do disposto na Resolução do Senado Federal nº 13, de 25-04-2012, ou da variação da carga tributária nas sucessivas entradas e saídas das mercadorias, poderá solicitar regime especial à Secretaria da Fazenda para que:

- 1 - o lançamento do imposto incidente nas operações de importação, realizadas pelo estabelecimento detentor do regime especial, seja **suspenso ou diferido, total ou parcialmente**, para o momento em que ocorrer posterior saída da mercadoria importada ou do produto resultante de sua industrialização;
- 2 - o lançamento do imposto incidente na saída interna de mercadoria, realizada pelo estabelecimento detentor do regime especial, seja **diferido, total ou parcialmente**, para o momento em que ocorrer posterior saída da aludida mercadoria ou do produto resultante de sua industrialização;
- 3 - o lançamento do imposto incidente na saída de mercadoria realizada por estabelecimento fabricante localizado neste Estado, com destino ao estabelecimento detentor do regime especial, seja **diferido, total ou parcialmente**, para o momento em que ocorrer posterior saída da referida mercadoria ou do produto resultante de sua industrialização.

§ 2º-A - O disposto no § 1º poderá ser estendido a outras mercadorias além das indicadas no referido parágrafo, por meio de resolução do Secretário da Fazenda.

**Atos Normativos com início de vigência ou prorrogados em 2017, ou com necessidade de maiores esclarecimentos e estudos de impacto orçamentário-financeiro**

**2017 - REGIMES ESPECIAIS**

Atos Normativos	Conteúdo
	<b>REGIMES ESPECIAIS DE APURAÇÃO DO ICMS - Substituição ao Regime Tradicional de Apuração do ICMS, exclusivamente para Açougue, posteriormente estendido a</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	209
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

Supermercados e Hipermercados <sup>33</sup>	
Decreto n° de 62.647 de 27/06/2017	<p>Institui regime especial de tributação pelo ICMS para contribuintes que tenham como atividade o comércio varejista de carnes (açougues).</p> <p>O contribuinte do ICMS que exercer atividade econômica de comércio varejista de carnes e demais produtos comestíveis frescos, resfriados, congelados, salgados, secos ou temperados, resultantes do abate de ave, leporídeo e gado bovino, bufalino, caprino, ovino ou suíno (<b>açougues</b>), CNAE 4722-9/01, e que utilize Equipamento Emissor de Cupom Fiscal - ECF ou Nota Fiscal emitida por sistema eletrônico de processamento de dados, <b>poderá apurar o imposto devido mensalmente mediante a aplicação do percentual de 4% (quatro por cento) sobre a receita bruta auferida no período, em substituição ao regime de apuração do ICMS previsto no artigo 47 da Lei n°6.374, de 1° de março de 1989.</b></p> <p>O procedimento estabelecido acima:</p> <p>II - veda o aproveitamento de quaisquer outros créditos do imposto;</p> <p>III - veda a cumulação com quaisquer outros benefícios fiscais previstos na legislação;</p> <p>IV - não se aplica ao contribuinte sujeito às normas do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - "Simples Nacional".</p>
DECRETO N° DE 62.843 DE 29/09/2017	<p>Altera de 4% para 4,5% a alíquota do Regime Especial dos açougues, determinada no Decreto 62.647/2017 (vigência a partir de 01/01/2018).</p> <p>Incluem no benefício os supermercados e hipermercados (vigência da publicação).</p>
REGIMES ESPECIAIS - APROPRIAÇÃO DE CRÉDITO ACUMULADO	
Decreto 53.051/2008, 53.826/2008, 54.904/2009, ATUALIZADOS PELO DECRETO 62.315 de 16/12/16 e DECRETO 63.104 DE 22/12/17	<p>Institui o Programa de Incentivo ao Investimento pelo Fabricante de Veículo Automotor - ProVeículo.</p> <p>Artigo 2° - O fabricante dos produtos descritos no parágrafo único do artigo 1° <b>poderá utilizar o crédito acumulado do ICMS, apropriado até 30 de novembro de 2010, ou passível de apropriação, para:</b></p> <p>I - <b>pagamento de bens e mercadorias adquiridos</b>, inclusive energia elétrica, a serem utilizados na realização do projeto de investimento neste Estado, exceto material destinado a uso ou consumo;</p> <p>II - <b>pagamento do ICMS relativo à importação de bens</b> destinados ao seu ativo imobilizado, desde que o desembarque e o desembaraço aduaneiro sejam efetuados neste Estado;</p> <p>III - <b>transferência a contribuinte do ICMS</b>, visando à realização do projeto de investimento.</p>

Esse crédito não utilizado, ao que parece fica acumulando. Seria isso uma justificativa para o setor de alimentos (em especial frigoríficos), possuir altos saldos em créditos acumulados (como dito no Decreto 61.907/16, que inclusive autoriza a utilização desses créditos para liquidar débito fiscal)?

<sup>33</sup> O que explica deixar de lado a forma tradicional de apuração do ICMS, com aproveitamento de crédito, já que se trata de um tributo não cumulativo? É interessante conhecer o montante de arrecadação com as empresas do setor, antes e depois desse decreto. Outras dúvidas: Por que só açougue? Por que excluir as empresas do Simples?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	210
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### f) Anistias e Remissões:

No Estado de São Paulo, desde 2008, foram adotados programas de parcelamento incentivado, identificados como PPI (Programa de Parcelamento Incentivado) para contribuintes do ICMS, PEP (Programa Especial de Parcelamento) para contribuintes do ICMS e PPD (Programa de Parcelamento de Débitos) para contribuintes do IPVA, ITCMD, taxas e multas administrativas de natureza não tributária como multas contratuais e penais, além de ressarcimentos e restituições.

Referidos programas de parcelamento traziam em si, previsão de redução parcial de multas e juros cobrados. Os que se referem ao ICMS possuem autorizações do CONFAZ - Convênios ICMS 51/2007, 108/2012, 24/2014, 117/2015 e 186/2015, que merecem especial análise futura de adequação entre as disposições do Convênio e as constantes da legislação concedente.

O PEP, instituído e regulamentado pelos Decretos 58.811/2012 e 61.625/2015 foi objeto de reabertura para novas adesões conforme Decretos listados a seguir:

#### Quadro 13 - Atos Normativos - Programas de Parcelamento do ICMS

Decreto	Programa
58.921/2013	PEP I
59.254/2013	
59.255/2013	
59.413/2013	
60.444/2014	PEP II
60.599/2014	
61.625 de 13/11/2015	PEP III
61.788 de 08/01/2016 (prorroga adesão até 29/02/16)	

Os parcelamentos do ICMS vêm sendo concedidos através de Decreto do Poder Executivo, como detalhado na tabela acima. A Lei Estadual 6.374/1989, que dispõe sobre a instituição do ICMS, em seu artigo 100 prevê autorização para parcelamento por ato do Secretário da Fazenda, porém, não autoriza a redução de multas e juros nestes casos. O art. 101 da mesma lei trata da redução de multas em caso de parcelamentos, porém, no rol não estão incluídas as multas por atraso no pagamento, além disso, a lei que institui o ICMS menciona desconto máximo de 55% e os decretos contêm descontos de até 75%.

As particularidades quanto ao PPD, que trata dos parcelamentos de IPVA, ITCMD e taxas, serão tratadas em item próprio a seguir.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 211  
Proc. eTC-03546.989.17-9

A tabela a seguir demonstra algumas análises realizadas pela Secretaria da Fazenda quanto aos programas de parcelamento do ICMS - PPI e PEP:

## Quadro 14 - Resultados dos Programas de Parcelamento do ICMS (conforme ofício nº 32/2017 - GS-A, de 20/01/2017, da Secretaria da Fazenda):

*Em Milhões de Reais*

	PPI	PEP I	PEP II	PEP III	Total
Número de adesões (em unidade)	49.372	3.257	12.506	144.795	
Valor da adesão sem desconto (A)	14.280	23.239	9.585	6.165	53.270
Valor da adesão com desconto (B)	8.523	16.510	9.135	6.045	40.213
<b>Total de benefícios/ descontos (A - B)</b>	<b>5.757</b>	<b>6.729</b>	<b>450</b>	<b>121</b>	<b>13.057</b>
Valor arrecadado e processado até 09/12/2016	6.019	8.549	2.487	1.474	18.529
Valor da adesão em andamento	2.320	4.017	2.925	3.061	12.324
Valor da adesão (rompidos) ( C )	4.655	6.259	4.900	1.988	17.803
<b>% de rompimentos (C / B)</b>	<b>54,62%</b>	<b>37,91%</b>	<b>53,64%</b>	<b>32,90%</b>	<b>44,27%</b>

PEP - valores atualizados em 12/09/2016, sem verba honorária.

PPI - valores atualizados conforme extração CPSEC de 29/08/2016, com verba honorária.

A tabela acima demonstra que, até setembro/2016, o valor nominal renunciado com os programas de parcelamento do ICMS, vigentes até então, ultrapassava os R\$13 bilhões, demonstrando o quão relevante são os referidos benefícios e que, por isso, merecem maior atenção da administração estadual quando de sua concessão, além de especial atenção ao relevante montante de rompimentos (43,35% do valor de adesão já com os descontos). São necessários, portanto, estudos de impacto orçamentário financeiro para cada exercício envolvido e respectivas medidas de compensação para as referidas renúncias fiscais.

Recomenda-se incluir as anistias e eventuais remissões na estimativa da renúncia de receitas e indicar as respectivas medidas de compensação. No caso de imprevisibilidade no momento de elaboração da LDO, quando da formalização legal dos Programas de Parcelamento do ICMS devem ser realizados estudos do impacto financeiro e orçamentário, e de custos e benefícios da abertura destes programas de recuperação de crédito, vinculados a indicadores para avaliação, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.

De forma conclusiva, nos itens 'a' a 'f', foram elencados, por modalidade de benefício fiscal, os atos de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 212

Proc. eTC-03546.989.17-9

renúncia da receita com ICMS, com início de vigência ou prorrogados a partir de 2016 e 2017. Recomenda-se que a Secretaria da Fazenda apresente os processos completos, atendendo ao fluxo necessário, conforme apresentado no item 2.3.1 deste Relatório (Normatização da política de incentivos fiscais). Desta forma, a fiscalização poderá emitir opinião quanto à adequação dos benefícios fiscais concedidos, aspectos financeiros, orçamentários, técnicos e legais e outras questões de auditoria que ficaram sem respostas, devido à alegação de sigilo fiscal.

### 2.3.2.4. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos

Pertinentes ao IPVA, ITCMD, parcelamentos e taxas, as hipóteses de isenção são definidas através de lei:

IPVA		
LEI 13.296, 23 DEZEMBRO 2008.	Nº DE DE DE	Estabelece o tratamento tributário do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA. Imunidade, isenção e dispensa.  É isenta do IPVA a propriedade: <b>I</b> - de máquinas utilizadas essencialmente para fins agrícolas; <b>II</b> - de veículo ferroviário; <b>III</b> - de um único veículo, de propriedade de pessoa com deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autista; <b>IV</b> - de um único veículo utilizado no transporte público de passageiros na categoria aluguel (táxi); <b>V</b> - de veículo de propriedade de Embaixada, Representação Consular, de Embaixador e de Representante Consular, bem como de funcionário de carreira diplomática ou de serviço consular, quando façam jus a tratamento diplomático, e desde que o respectivo país de origem conceda reciprocidade de tratamento; <b>VI</b> - de ônibus ou micro-ônibus empregados exclusivamente no transporte público de passageiros, urbano ou metropolitano, devidamente autorizados pelos órgãos competentes; <b>VII</b> - de máquina de terraplanagem, empilhadeira, guindaste e demais máquinas utilizadas na construção civil ou por estabelecimentos industriais ou comerciais, para monte e desmonte de cargas; <b>VIII</b> - de veículo com mais de 20 (vinte) anos de fabricação.

As isenções do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores compõe o demonstrativo de estimativa e compensação das renúncias de receitas, que até então vem sendo anexado à LDO, porém, não apresenta as necessárias medidas de compensação.

A Assessoria de Política Tributária explica que a metodologia de estimativa da renúncia do IPVA é realizada a partir da previsão do volume de veículos isentos e não tributados em relação à frota existente. O montante de



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 213  
Proc. eTC-03546.989.17-9

desoneração será dado pela razão entre a receita estimada e a renúncia estimada.

A previsão da participação da renúncia de receitas do IPVA, apresentada na LDO 2017 foi:

CÁLCULO		2016	2017	2018	2019
QUANTIDADE DA FROTA TRIBUTADA (Em Mil)		17.709	17.850	17.872	18.068
PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO (Em R\$ Milhões)		14.973	15.265	16.332	17.491
QUANTIDADE DA FROTA DESONERADA (Em Mil)	VEÍCULOS IMUNES	126	140	153	167
	VEÍCULOS ISENTOS	255	299	344	390
	VEÍCULOS COM MAIS DE 20 ANOS	6.386	6.905	7.323,0	7.845,0
PREVISÃO DA DESONERAÇÃO (Em R\$ Milhões)	VEÍCULOS IMUNES	65,0	70,0	75,0	79,0
	VEÍCULOS ISENTOS	173,0	198,0	222,0	243,0
	VEÍCULOS COM MAIS DE 20 ANOS	532,0	630,0	715,0	828,0
PREVISÃO DE PERDA DA ARRECADAÇÃO		770,0	898,0	1.012,0	1.151,0
PREVISÃO DE PERDA PERCENTUAL DA ARRECADAÇÃO		4,88%	5,56%	5,83%	6,17%
QUANTIDADE DA FROTA TOTAL (Em Mil)		24.476	25.195	25.693	26.471
ARRECADAÇÃO POTENCIAL		15.744	16.163	17.343	18.642

A metodologia considera então os veículos com imunidade tributária que, dentro dos conceitos estudados e apresentados, não devem compor o montante estimado de renúncia de receitas. A renúncia estimada para 2017 foi de R\$898 milhões, cuja parcela mais relevante é com relação à isenção concedida aos veículos com mais de 20 anos de fabricação.

## Quadro 15 - Atos Normativos - Programas de Parcelamento do IPVA, ITCMD e taxas

PROGRAMAS DE PARCELAMENTO	
Lei 16.029 de 03/12/2015	Institui o Programa de Parcelamento de Débitos - PPD 2015 no Estado de São Paulo e dá outras providências no âmbito do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais.
Decreto 61.696 de 04/12/2015, alterado pelo Decreto 61.789 de 08/01/16	Regulamenta a Lei 16.029/2015, que institui o Programa de Parcelamento de Débitos - PPD 2015. Adesão até 15/12/2015. Prorroga adesão até 29/02/2016.
Lei nº 16.498 de 18/07/2017	Institui o Programa de Parcelamento de Débitos - PPD.
Decreto 62.708 de 19/07/2017	Regulamenta o Programa de Parcelamento de Débitos - PPD 2017, a que se refere a Lei 16.498/2017. Adesão de 20/07 até 15/08/2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	214
Proc.	eTC-03546.989.17-9

No âmbito do PPD, os parcelamentos de IPVA, ITCMD e taxas foram normatizados pelas leis 16.029 de 03/12/15 e lei 16.498 de 18/07/17. A regulamentação se deu através dos Decretos 61.696/2015 e 62.708 de 19/07/17, respectivamente. Foram autorizados parcelamentos e anistia parcial de multas e juros dos fatos geradores ocorridos até 31/12/2014 e 31/12/2016, respectivamente.

As anistias autorizadas pelo PPD não compõem a estimativa apresentada na LDO, conforme descrito no item 2.2.1 deste relatório - Anexo de Metas Fiscais da LDO - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita. Em visita *in loco*, no processo digital disponibilizado a esta fiscalização não constava qualquer estudo de impacto, custos e benefícios esperados. Constava apenas minuta da lei.

A tabela a seguir demonstra algumas análises realizadas pela Secretaria da Fazenda quanto aos programas PPD de 2014 e 2015. Na tabela não estão computados os parcelamentos requeridos em 2017, referentes aos fatos geradores ocorridos até 31/12/2016:

### Quadro 16 - Resultados dos Programas de Parcelamento do IPVA, ITCMD e taxas

(conforme ofício nº 32/2017 - GS-A, de 20/01/2017, da Secretaria da Fazenda):

Em Milhões de Reais

	PPD 2014	PPD 2015	Total
Número de adesões (em unidade)	113.264	59.805	
Valor da adesão sem desconto (A)	906	1.158	2.064
Valor da adesão com desconto (B)	584	725	1.309
<b>Total de benefícios/ descontos (A - B)</b>	<b>322</b>	<b>433</b>	<b>755</b>
Valor arrecadado e processado até 09/12/2016	516	593	1.109
Valor da adesão em andamento	1	109	110
Valor da adesão (rompidos) (C)	101	96	198
<b>% de rompimentos (C / B)</b>	<b>17,34%</b>	<b>13,28%</b>	<b>15,09%</b>

PPD - valores atualizados em 12/09/2016, sem verba honorária.

A tabela acima demonstra que, até setembro/2016, o valor nominal renunciado com os programas de parcelamento do IPVA, ITCMD e taxas ultrapassavam os R\$750 milhões, representando 57,6% do total de adesões com desconto. Isso demonstra o quão relevante são os referidos benefícios e que, por isso, merecem maior atenção da administração estadual quando de sua concessão. São necessários, portanto, estudos de impacto orçamentário financeiro para cada exercício envolvido e respectivas medidas de compensação para as referidas renúncias fiscais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	215
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Também o ITCMD possui as hipóteses de isenção, definidas pela Lei 10.705 de 28/12/2000, art. 6º:

Conteúdo
<b>ITCMD</b>
Dispõe sobre a instituição do Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD.
<b>I</b> - a transmissão "causa mortis": <b>a)</b> de imóvel de residência, urbano ou rural, cujo valor não ultrapassar 5.000 (cinco mil) UFESPs e os familiares beneficiados nele residam e não tenham outro imóvel; <b>b)</b> de imóvel cujo valor não ultrapassar 2.500 UFESPs, desde que seja o único transmitido; <b>c)</b> de ferramenta e equipamento agrícola de uso manual, cujo valor total não ultrapassar 1.500 UFESPs; <b>d)</b> de depósitos bancários e aplicações financeiras, cujo valor total não ultrapassar 1.000 UFESPs; <b>e)</b> de quantia devida pelo empregador ao empregado, verbas e prestações de caráter alimentar decorrentes de decisão judicial em processo próprio e o montante de contas individuais do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e do Fundo de Participações PIS-PASEP, não recebido em vida pelo respectivo titular; <b>f)</b> na extinção do usufruto, quando o nu-proprietário tiver sido o instituidor;
<b>II</b> - a transmissão por doação: <b>a)</b> cujo valor não ultrapassar 2.500 UFESPs; <b>b)</b> de bem imóvel vinculado a programa de habitação de interesse social; <b>c)</b> de bem imóvel doado por particular para o Poder Público.
§ 2º - Ficam também isentas as transmissões "causa mortis" e sobre doação de quaisquer bens ou direitos a entidades cujos objetivos sociais sejam vinculados à promoção dos direitos humanos, da cultura ou à preservação do meio ambiente.

Recomenda-se a realização de estudos para avaliação de quais benefícios se enquadram no conceito de Renúncia de Receitas e, por conseguinte, realização dos devidos estudos de impacto financeiro e orçamentário e indicação das respectivas medidas de compensação, além de inclusão no cálculo de estimativa da renúncia, que compõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Também existem isenções previstas para as taxas:

a) Taxa de fiscalização e Serviços Diversos - TFSD (emissão de carteiras de identidade, renovação CNH, emissão de CRLVs, atos de interesse de pessoas pobres, emissão de atestado de antecedentes, emissão de certidões e alvarás, dentre outras), nas condições determinadas pela Lei Estadual nº 15.266 de 26/12/2013, artigos 5º a 7º e 31;

b) Taxas e emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro (parcelas dos emolumentos destinadas ao Estado, à Carteira de Previdência das Serventias não Oficializadas da Justiça do Estado, ao custeio dos atos gratuitos de registro civil e ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça), nas condições determinadas pela Lei Estadual nº 11.331 de 26/12/2002, artigos 8º a 10.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>216</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

De forma análoga ao ITCMD recomenda-se a realização de estudos para avaliação de quais benefícios se enquadram no conceito de Renúncia de Receitas e, por conseguinte, realização dos devidos estudos de impacto financeiro e orçamentário e indicação das respectivas medidas de compensação, além de inclusão no cálculo de estimativa da renúncia, que compõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### **Concluindo:**

Com relação ao IPVA: Recomenda-se a adequação do cálculo de estimativa da renúncia, deixando de considerar como tal os veículos imunes ao tributo. Além disso, o demonstrativo deve passar a apresentar as devidas medidas de compensação à renúncia de receita apurada;

Com relação ao Programa de Parcelamento - PPD: Recomenda-se incluir as anistias e eventuais remissões na estimativa da renúncia de receitas e indicar as respectivas medidas de compensação. No caso de imprevisibilidade no momento de elaboração da LDO, os requisitos previstos pelo artigo 14 da LRF devem ser atendidos quando da formalização legal dos Programas de Parcelamento. Neste momento devem ser realizados estudos do impacto financeiro e orçamentário, e de custos e benefícios da abertura destes programas de recuperação de crédito, vinculados a indicadores para avaliação, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.

Com relação ao ITCMD e taxas recomenda-se a adoção e apresentação dos estudos propostos para inclusão no cálculo da estimativa da renúncia e indicação das medidas de compensação.

### **2.3.3. Controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos**

Na tentativa de conseguir um montante real de mensuração do valor correspondente aos benefícios fiscais fruídos pelos contribuintes estaduais, esta fiscalização adotou procedimentos de envio de requisições, entrevistas, visitas *in loco* na Secretaria da Fazenda, não obtendo sucesso.

A Requisição DCG-1 nº 04/2017, requereu:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	217
Proc.	eTC-03546.989.17-9

**Item 32. Elencar e quantificar as renúncias decorrentes de benefícios fiscais concedidos em 2016 e 2017.**

A resposta, apresentada pela DETEC, apresentou impactos estimados e não a quantificação real dos benefícios fiscais fruídos em decorrência dos benefícios fiscais concedidos. Além disso, diversos benefícios não tiveram informação sobre o impacto estimado, sob alegação de "Informação protegida por sigilo fiscal, pelo baixo número de contribuintes do setor".

**Item 40. Informar se existe algum sistema no âmbito da CAT onde é possível verificar o volume de tributos objeto de benefícios fiscais concedidos (isenções, crédito outorgado, crédito acumulado, anistia de multas e encargos, e outros), por empresas ou setor econômico.**

A resposta, apresentada pela Diretoria de Informações (DI) demonstra que a Secretaria da Fazenda não possui um software capaz de extrair de sua base de dados os montantes de benefícios fiscais concedidos e fruídos pelos contribuintes paulistas:

"Os sistemas elencados na tabela abaixo possibilitam verificar o volume de tributos objeto de benefícios fiscais concedidos."

Sistema	Objeto	Responsável pela informação
e-CredAc	Gerenciamento do crédito acumulado de ICMS.	Eric Brandt Schonwald
eCredRural	Gerenciamento do crédito de ICMS para produtor rural	Eric Brandt Schonwald
NFP	Distribuição dos valores sorteados e devolução de até 20% do ICMS efetivamente recolhido pelo estabelecimento a seus consumidores.	Eric Brandt Schonwald
Regime Especial	Sistema utilizado para apresentação, acompanhamento e análise de pedidos e outros documentos de Regimes Especiais (Não é possível ver o volume de tributos objeto de benefícios fiscais, trata-se apenas do fluxo de documentos no processo de análise).	Fernando Takeshi Oyama
PAC/PIE	Sistema para gestão de concessão de crédito de ICMS decorrente de apoio financeiro a projetos culturais integrantes do Programa de Ação Cultural - PAC ou a projetos desportivos integrantes do Programa de Incentivo ao Esporte - PIE.	Fernando Takeshi Oyama
DHFA	Cadastro de Isentos e Imunes IPVA (Não é possível ver o volume de tributos objeto de benefícios fiscais).	Alfred Johann Hess

**Item 47. No Regime de Apuração Periódica (RPA) ou em outra informação enviada pelo contribuinte, há campos que permitam identificar se o contribuinte é beneficiário de incentivo fiscal, qual a base legal, qual o valor do tributo originalmente devido, valor do benefício (por exemplo isenção), e valor a ser pago?**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	218
Proc.	eTC-03546.989.17-9

*"O Regime de Apuração Periódica - RPA é um regime de tributação por meio do qual o contribuinte deve apresentar mensalmente uma GIA - guia de informações econômico-fiscais (artigo 253 do RICMS). Não há campos sobre eventual incentivo fiscal no cadastro do contribuinte nem na guia de informações econômico-fiscais. Por sua vez, o artigo 187 do RICMS estabelece que, quando o valor da base de cálculo for diverso do valor da operação ou prestação, o contribuinte mencionará essa circunstância no documento fiscal, indicando o dispositivo pertinente da legislação, bem como o valor sobre o qual tiver sido calculado o imposto. Assim sendo, essas informações constarão nos documentos fiscais eletrônicos emitidos pelos contribuintes."*

Ou seja, através dos sistemas de relacionamento entre contribuintes e fiscalização, responsáveis pelas informações fisco-tributárias não há campos para registro de eventuais incentivos fiscais. Tal informação teria que ser extraída através de buscas textuais, individuais, no universo dos documentos fiscais eletrônicos emitidos pelos contribuintes paulistas, cujo volume inviabiliza tal iniciativa.

**Item 50. Como identificar o tamanho do benefício (isenção, imunidade, crédito outorgado, crédito acumulado) de cada contribuinte?**

*"Para quantificar o valor do benefício usufruído por determinado contribuinte seria necessário auditar as operações por ele realizadas, de forma a identificar as operações realizadas com benefício fiscal e apurar o valor do imposto que deveria ter sido pago, caso a operação fosse tributada normalmente. Quanto ao crédito acumulado, todo procedimento de apuração está regulamentado pela legislação específica e os lançamentos autorizados estão registrados no sistema informatizado e-Credac."*

Ou seja, para obtenção de um valor confiável dos benefícios fiscais fruídos, por exemplo, no ano de 2017, seria necessário auditar as contas de cada contribuinte, identificar os beneficiários, identificar as operações realizadas no exercício, segregar aquelas que foram objeto de benefício fiscal e só então apurar o montante efetivo de renúncia de receitas pelo Estado de São Paulo. Novamente, o volume inviabiliza tal iniciativa. Em 2017, um dos indicadores divulgados pela Administração Tributária demonstra a existência de aproximadamente 3 milhões de contribuintes do ICMS o que representa, em média, 954 contribuintes para cada fiscal.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 219

Proc. eTC-03546.989.17-9

Indicadores de Efetivo de Fiscalização - Relação número de contribuintes inscritos no ICMS x número total de fiscais<sup>34</sup>

**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA DA FAZENDA**  
**COORDENADORIA DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**  
**DIRETORIA EXECUTIVA DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**

Relação número de contribuintes inscritos no ICMS / Número total de fiscais

Histórico até 12/2017, atualizado em 15/01/2018 (atualização mensal)

2017	Número de contribuintes inscritos no ICMS				Número Total de Fiscais (5)	Total de contribuintes inscritos no ICMS / Total de Fiscais (6) = (4) / (5)
	RPA* (1)	SN + MEI** (2)	Produtor Rural (3)	Total (4) = (1) + (2) + (3)		
JAN	246.486	2.097.786	516.192	2.860.464	3.223	888
FEV	247.005	2.115.490	517.638	2.880.133	3.197	901
MAR	248.404	2.131.965	519.070	2.899.439	3.163	917
<b>MÉDIA 1º TRIM</b>	<b>247.298</b>	<b>2.115.080</b>	<b>517.633</b>	<b>2.880.012</b>	<b>3.194</b>	<b>902</b>
ABR	262.212	2.124.285	520.938	2.907.435	3.148	924
MAI	260.372	2.145.788	522.735	2.928.895	3.120	939
JUN	260.171	2.165.602	524.049	2.949.822	3.108	949
<b>MÉDIA 2º TRIM</b>	<b>260.918</b>	<b>2.145.225</b>	<b>522.574</b>	<b>2.928.717</b>	<b>3.125</b>	<b>937</b>
JUL	260.529	2.186.993	525.372	2.972.894	3.098	960
AGO	260.891	2.211.298	526.680	2.998.869	3.067	978
SET	261.900	2.231.076	528.025	3.021.001	3.057	988
<b>MÉDIA 3º TRIM</b>	<b>261.107</b>	<b>2.209.789</b>	<b>526.692</b>	<b>2.997.588</b>	<b>3.074</b>	<b>975</b>
OUT	262.908	2.251.515	529.755	3.044.178	3.047	999
NOV	264.478	2.269.032	531.355	3.064.865	3.042	1.008
DEZ	267.234	2.276.672	532.586	3.076.492	3.040	1.012
<b>MÉDIA 4º TRIM</b>	<b>264.873</b>	<b>2.265.740</b>	<b>531.232</b>	<b>3.061.845</b>	<b>3.043</b>	<b>1.006</b>
<b>MÉDIA ANUAL</b>	<b>258.549</b>	<b>2.183.959</b>	<b>524.533</b>	<b>2.967.041</b>	<b>3.109</b>	<b>954</b>

Fonte: Base de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

**Observações:**

\* RPA = Regime Periódico de Apuração

\*\* SN + MEI = Simples Nacional e Microempreendedor Individual

A Requisição DCG-1 nº 01/2018, requereu:

**Item 2.1. Há relatórios gerenciais, ou é possível extraí-los dos sistemas internos da SEFAZ, com controle e mensuração dos valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes, por modalidade de renúncia? Por tributo (ICMS e IPVA)? Por setor econômico? Por contribuinte? Descreva a metodologia de controle e o setor responsável. Apresente dados de 2016 e 2017.**

Através do ofício nº 155-A/2018-GS, o Secretário da Fazenda, subsidiado por suas diretorias, respondeu que:

"Veja item 7 referente às questões 1.1 a 1.3."

E, todo o item 7 do ofício, apresenta, de forma integral, a seguinte resposta:

"7. Nessas condições, constata-se que:

a) em São Paulo, a concessão de benefícios é realizada de forma transparente (todos os benefícios são publicados no Diário Oficial do Estado, ficando submetidos ao imediato conhecimento da população e dos órgãos de controle externo);

<sup>34</sup> Fonte: SEFAZ/SP. Relação número de contribuintes inscritos no ICMS / número total de fiscais. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Indicadores-da-Administra%C3%A7%C3%A3o-Tribut%C3%A1ria.aspx>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	220
Proc.	eTC-03546.989.17-9

b) a Secretaria da Fazenda apresenta à Assembleia Legislativa, a cada quadrimestre, relatório sobre as atividades realizadas, inclusive acerca dos benefícios concedidos no período, ocasião em que há oportunidade para o esclarecimento de todas as eventuais dúvidas;

c) a estimativa de renúncias fiscais é publicada anualmente no Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), sendo submetida à análise por parte dos órgãos de controle externo, com a respectiva prestação de contas realizada anualmente e sistematicamente aprovada pelo Tribunal de Contas, em reconhecimento da correção dos procedimentos adotados;

d) os benefícios são revisados permanentemente, tendo havido aprimoramentos e revogações de diversos deles ao longo do tempo;

e) devido à dinâmica da economia, acirramento da "guerra fiscal" e da crise econômica, este Estado não possui muita margem para evitar a concessão de benefícios, tendo restado infrutíferas as tentativas de se estabelecer critérios rígidos para a referida concessão, pois as medidas de defesa são imperativas para proteger a economia paulista, tornando praticamente obrigatória a redução da carga tributária para evitar a perda completa do mercado, emprego e arrecadação."

Assim, observa-se a tentativa de justificar a total ausência de controles gerenciais que permitam mensurar os valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes. A requisição solicitava tais controles 'por modalidade de renúncia', ou 'por tributo', ou 'por setor econômico', ou 'por contribuinte', além de requerer a metodologia do controle, o setor da SEFAZ responsável por este e o fornecimento dos números da renúncia de receitas em que incorreu o Estado de São Paulo nos anos de 2016 e 2017. A SEFAZ, portanto, não trouxe respostas objetivas ao que fora requisitado.

A conclusão é de que a Administração Tributária do Estado de São Paulo não controla e não mensura a fruição dos benefícios fiscais pelos contribuintes.

É primordial que o Estado de São Paulo proceda à implantação de controles e sistemas que permitam mensurar o montante da renúncia de receitas em que incorre a cada exercício, tanto para aprimorar a metodologia de estimação constante das Leis de Diretrizes Orçamentárias; quanto para viabilizar a efetividade do controle gerencial das receitas, afinal, a falta de informação efetiva e tempestiva impede a adoção de boas práticas de administração da arrecadação tributária; e, principalmente, para viabilizar a necessária transparência da renúncia fiscal para a sociedade e para o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	221
Proc.	eTC-03546.989.17-9

controle externo, em especial a pertinente à receita tributária.

Esta deficiência de controle impossibilita responder a algumas questões de auditoria que fazem parte do escopo deste trabalho:

4	São transparentes as informações relativas à concessão de benefícios fiscais? São divulgados os <u>valores dos benefícios concedidos e fruídos</u> , por beneficiário e por modalidade de renúncia (ainda que somente por segmento econômico)?
5	Qual a representação dos montantes de benefícios concedidos em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)? E em relação à Receita Tributária de ICMS e IPVA?

### 2.3.4. Registros contábeis da Renúncia de Receitas

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público<sup>35</sup>, de edição da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao tratar dos procedimentos contábeis referentes à Receita Orçamentária determina que quanto à evidenciação de renúncia de receitas, será exigido o registro contábil nos casos em que seja possível mensuração confiável do valor.

Novamente surge a necessidade de adequação do sistema de informações da Administração Tributária do Estado de São Paulo. A mensuração confiável dependerá da efetividade na implantação de controles capazes de mensurar o montante fruído de benefícios fiscais, ou seja, o montante real da renúncia de receitas.

O Manual apresenta que a metodologia mais frequente é a de dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias. Dessa forma, deve haver um registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia, em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita).

Ressalta-se que, sob o ponto de vista patrimonial, havendo renúncia de receitas após o registro do ativo pelo regime de competência, deve haver os registros patrimoniais dos valores renunciados.

Através da Requisição DCG-1 n° 01/2018, a SEFAZ foi questionada quanto à realização de registros contábeis pertinentes à renúncia de receita, sobre a existência de informação confiável de mensuração dos benefícios fruídos ou,

<sup>35</sup> MCASP. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Secretaria do Tesouro Nacional. 7ª. edição.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	222
Proc.	eTC-03546.989.17-9

na sua ausência, de eventual demanda da Coordenadoria de Administração Financeira (CAF) por tal informação.

Através do Ofício nº 304/2018-GS, de 29/03/2018, a SEFAZ, subsidiada pela CAF e Contadoria Geral do Estado justifica a ausência de registros contábeis quanto à renúncia de receitas e se compromete com a instituição de "grupo de trabalho com a finalidade de desenvolver estudos técnicos, levantamento de cases em outros entes da federação e envolvimento de representantes das respectivas áreas da SEFAZ, ou de outras instâncias do Estado, necessárias para que seja apresentada proposta de instituição de fluxo operacional para geração das informações ao sistema de contabilidade e a execução dos registros contábeis. O início do desenvolvimento deste trabalho acontecerá após a conclusão do Balanço Geral do Estado de 2017 e consequente encaminhamento deste ao Poder Legislativo para a prestação de contas do Sr. Governador do Estado".

#### **2.4. 4ª Fase: Diagnóstico, avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas - controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais**

Os trabalhos de fiscalização da renúncia de receitas, em sua 4ª. fase, tem a pretensão de diagnosticar a existência ou não de avaliações e monitoramentos da política fiscal de renúncias, através de controles dos impactos socioeconômicos e adoção de indicadores capazes de avaliar o alcance dos objetivos estabelecidos à época de concessão dos benefícios.

Através da Requisição DCG-1 nº 01/2018 foi solicitado à Secretaria da Fazenda informações sobre este aspecto, e os resultados indicam que não existem estudos 'a priori' de diagnóstico e definição dos objetivos e interesse público envolvido na concessão de determinado benefício fiscal e/ou 'a posteriori' para avaliação e monitoramento do alcance de tais objetivos. Tais estudos teriam utilidades, dentre outras, de subsidiar a decisão do Governo do Estado na concessão de benefícios, além de favorecer a defesa do interesse público envolvido, a transparência dos objetivos socioeconômicos e a prestação de contas aos órgãos de controle e o controle social.

Os itens constantes da requisição e respectivas respostas foram:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	223
Proc.	eTC-03546.989.17-9

**1.2). Existem relatórios ou outro documento formal, para cada benefício concedido, contendo diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal (como atração de investimentos, ações de desenvolvimento econômico ou social de determinada região, ou outro interesse público envolvido), prazos para realização versus prazo de concessão dos benefícios? Apresente estudos realizados de 2013 a 2017.**

Não houve resposta específica para o item. A conclusão é que o Estado não realiza, formalmente, estudos prévios de diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal.

O ofício nº 155-A/2018-GS pondera que:

Nos últimos anos, em razão especialmente do acirramento da "guerra fiscal" e do agravamento da crise econômica, este Estado vem sendo compelido a conceder benefícios fiscais de diversos tipos para atender diversos setores e enfrentar diversas situações, que passaram a exigir, cada vez mais, medidas complexas e urgentes para proteção dos interesses paulistas, passando as decisões, muitas vezes, a serem tomadas em caráter emergencial por meio de reuniões entre Governador e representantes das Secretarias envolvidas em cada caso, seguindo-se a imediata edição da medida cabível.

**2.3). Existem relatórios ou outro documento formal de avaliação quanto à eficiência e ao alcance do retorno e resultados esperados da política de renúncia fiscal que objetiva atrair investimentos e proporcionar o desenvolvimento econômico? Apresente listagem dos relatórios existentes e cópia dos emitidos em 2013 a 2017.**

Neste item também não houve resposta específica e objetiva ao que estava sendo solicitado. Alguns trechos do que fora apresentado como resposta:

4. Nesse contexto, cabe ressaltar que, em São Paulo:

a) todos os benefícios fiscais são objeto de publicação no Diário Oficial do Estado, ...;

b) o Secretário da Fazenda apresenta, a cada quadrimestre, à Assembleia Legislativa, relatório acerca das atividades realizadas, incluindo-se os benefícios concedidos no período, ocasião em que há oportunidade para o esclarecimento de todas as eventuais dúvidas acerca dos referidos benefícios;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	224
Proc.	eTC-03546.989.17-9

c) a estimativa de renúncias fiscais é publicada anualmente no Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ...;

d) ...

5. Os referidos procedimentos para concessão de benefícios vêm sendo adotados durante os sucessivos Governos de São Paulo, seguindo sempre uma severa política de análise/revisão dos benefícios. Pleitos setoriais referentes a benefícios fiscais são submetidos à apreciação da Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, instituída pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF-01/2007 (alterada pela Resolução Conjunta SD/SEP/SF-02/2009). Os registros, atas e pareceres referentes aos trabalhos desenvolvidos nessa instância deliberativa são mantidos pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, Pasta à qual está subordinada a Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade - Investe SP.

6. Cabe salientar que "política de desenvolvimento" é tema extremamente complexo e dinâmico, e varia diante de diversos fatores, podendo-se cogitar até mesmo que há impossibilidade de se estabelecer critérios rígidos a serem levados em conta para a concessão de benefícios.

**2.4). Há publicidade e transparência dos resultados socioeconômicos dos benefícios concedidos, bem como dos métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação? Se sim, qual o endereço do canal de divulgação?**

A resposta enviada através do Ofício n° 155-A/2018-GS também não responde ao que fora especificamente perguntado:

7. Nessas condições, constata-se que:

a) em São Paulo, a concessão de benefícios é realizada de forma transparente (todos os benefícios são publicados no Diário Oficial do Estado, ficando submetidos ao imediato conhecimento da população e dos órgãos de controle externo);

b) a Secretaria da Fazenda apresenta à Assembleia Legislativa, a cada quadrimestre, relatório sobre as atividades realizadas, inclusive acerca dos benefícios concedidos no período, ocasião em que há oportunidade para o esclarecimento de todas as eventuais dúvidas;

c) a estimativa de renúncias fiscais é publicada anualmente no Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), sendo submetida à análise por parte dos órgãos de controle externo, com a respectiva prestação de contas realizada anualmente e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	225
Proc.	eTC-03546.989.17-9

sistematicamente aprovada pelo Tribunal de Contas, em reconhecimento da correção dos procedimentos adotados;

d) os benefícios são revisados permanentemente, tendo havido aprimoramentos e revogações de diversos deles ao longo do tempo;

e) devido à dinâmica da economia, acirramento da "guerra fiscal" e da crise econômica, este Estado não possui muita margem para evitar a concessão de benefícios, tendo restado infrutíferas as tentativas de se estabelecer critérios rígidos para a referida concessão, pois as medidas de defesa são imperativas para proteger a economia paulista, tornando praticamente obrigatória a redução da carga tributária para evitar a perda completa do mercado, emprego e arrecadação.

A constatação atual é de inexistência de monitoramento dos resultados alcançados pelas renúncias fiscais incorridas pelo governo estadual, sob a justificativa de que a guerra fiscal, por sua natureza reativa e de defesa da economia, impossibilita a realização de estudos em uma situação onde, os atuais administradores se veem sem escolha. Há literatura que considera tal discurso justificável em regiões com menores vantagens comparativas, porém questionável na maioria dos casos<sup>36</sup>.

Analisar periodicamente e formalmente o alcance dos objetivos iniciais de cada concessão de benefício fiscal é um modo responsável de gerir a renúncia de receitas, assim como a fixação de prazos para o encerramento dos benefícios, de forma vinculada aos estudos orçamentários financeiros e às metas socioeconômicas que se pretende atingir.

Editorial de 09/01/2018 acertadamente pronuncia que<sup>37</sup>:

Não se trata de demonizar a renúncia fiscal, muitas vezes justificável, nem de imaginar que seus valores possam ser convertidos de imediato em arrecadação.

Irracional e injusto é que negócios de viabilidade duvidosa prosperem à sombra do Estado sem vantagem social correspondente.

Importante esclarecer que não é objetivo desta fiscalização que o Estado de São Paulo deixe de combater a

<sup>36</sup> A relação entre benefícios fiscais e investimentos diretos é controversa. Há outras variáveis que influem na decisão de agentes econômicos na alocação de recursos, sendo a elasticidade observada em algumas localidades pouco significativa. Disponível em:

[https://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/35732/serie\\_md\\_77.pdf](https://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/35732/serie_md_77.pdf). Acesso em 19/04/2017.

<sup>37</sup> Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2018/01/1949004-sem-fim-sem-fins.shtml>>. Acesso em 30/01/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	226
Proc.	eTC-03546.989.17-9

guerra fiscal e de adotar medidas de proteção ao seu desenvolvimento econômico e social, mas sim que, doravante, adote medidas transparentes de controle orçamentário e operacional; além de justificativas técnicas e socioeconômicas, com formalização do devido processo, para cada benefício fiscal concedido, inclusive como forma de comprovar a natureza reativa e de defesa da economia.

De todo modo, a conclusão é que a política de renúncia fiscal adotada pelo Estado de São Paulo se torna frágil e com questionada efetividade, a partir do momento em que não existe transparência, não há justificativas formais para a concessão de benefícios e não são realizados e publicados controles eficazes sobre os resultados socioeconômicos obtidos, comparativamente aos esperados.

### 3. Considerações Finais

Toda renúncia de receitas, para ser concedida de forma responsável, deve prever custos, benefícios, impactos financeiros e orçamentários e, posteriormente avaliações regulares, internas e externas, para controle e monitoramento quanto ao atendimento dos objetivos previstos.

A realidade mostra que, à margem do que determina a Constituição Federal, diversos Estados aprovam benefícios, de forma alheia ao CONFAZ, justificando que estes casos devem receber um olhar à luz da proteção de mercado, em razão da "guerra fiscal".

Contudo, o alto nível de endividamento dos Estados e a queda nos investimentos realizados têm sido atribuídos ao elevado nível de renúncia dos governos e já existe a visão de que o que atrai empresas, empregos e desenvolvimento são finanças públicas sustentáveis.

Todos os Estados, mesmo os quebrados, seguem oferecendo redução de impostos para atrair empresas, diz Bernard Appy, do Centro de Cidadania Fiscal. Só que nessa guerra fiscal, o Exército vizinho pode ficar sem munição. "Governos no azul passam segurança", diz Appy. "Um Estado quebrado pode rever descontos a qualquer hora, tornando o investimento inviável." <sup>38</sup>.

De forma geral, os resultados desta fiscalização sobre as Renúncias de Receitas Tributárias e respectiva política de benefícios fiscais do Estado de São Paulo

<sup>38</sup> <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral.contas-publicas-viram-isca-para-atrair-investidor,70002044424>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	227
Proc.	eTC-03546.989.17-9

demonstram que a legitimidade do gasto tributário efetuado pelo Governo Estadual encontra-se em precária situação.

Retomando os objetivos traçados no item 1.2, os trabalhos e análises foram relatados no título 2 "Fiscalização das Renúncias de Receitas" que contem ponderações técnicas, achados e recomendações que permitem concluir por:

- ✓ Existência de deficiências diversas no aspecto legal e técnico da concessão ou ampliação de benefícios fiscais pelo Estado (em especial no item 2.1 do presente relatório), referente à Reserva Legal e limites temporais;
- ✓ Existência de relevantes fragilidades na estimação e no controle sobre os benefícios, tanto em fase prévia quanto posterior à fruição dos benefícios (em especial nos itens 2.2 e 2.3 do presente relatório);
- ✓ Não atendimento à ressalva apontada no julgamento das contas do exercício de 2016, na medida em que não são formalmente realizados estudos estimativos do impacto orçamentário-financeiro quando da concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário da qual decorra renúncia de receita, estudos comprovando a adequação à LDO, e demonstração de não afetação às metas fiscais ou indicação das respectivas medidas de compensação, na forma exigida pelo artigo 14 da LRF (item 2.3.1 do presente relatório).
- ✓ Insuficiência de dados estruturados que permitam uma confiável estimação da Renúncia Fiscal para fins da LDO;
- ✓ Ausência de indicação das devidas medidas de compensação à Renúncia Fiscal;
- ✓ Insuficiência de base de dados que permita mensurar o retorno percebido pelas regiões estaduais, beneficiadas com a política de benefícios fiscais, para fins de elaboração do demonstrativo regional;
- ✓ Ineficiência de controle que viabilize a mensuração da fruição, pelos beneficiários, dos benefícios fiscais concedidos;
- ✓ Ausência de instrumento de concessão do benefício fiscal que formalize as exigências e contrapartidas dos beneficiários, de forma a permitir o controle do atendimento do que fora acordado com os contribuintes beneficiados;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	228
Proc.	eTC-03546.989.17-9

- ✓ Ausência de formalização da motivação suficiente para concessão de diversos benefícios fiscais;

Some-se a tudo isso a recorrente situação de recusas em fornecer informações solicitadas pela fiscalização ou o fornecimento de forma incompleta, representando relevante limitação ao controle externo da renúncia de receitas.

Necessária se faz a definição de quais são efetivamente os limites que se impõem à fiscalização das renúncias de receitas e quais são as diretrizes e procedimentos a serem adotados de modo a não prejudicar o exercício tempestivo do controle externo sobre as finanças públicas.

#### 4. Síntese de Achados e Recomendações

Os resultados da fiscalização sobre as Renúncias de Receitas Tributárias e respectiva política de benefícios fiscais do Estado de São Paulo demonstram que a legitimidade do gasto tributário efetuado pelo Governo Estadual encontra-se em precária situação:

Item	1.3. Principais limitações ao trabalho de fiscalização.
Achado (s)	Sob a alegação de sigilo fiscal, diversos itens requisitados não foram respondidos ou o foram de forma incompleta, impedindo a plena atuação do controle externo sobre a Renúncia de Receitas.
Recomendação	<p>1. Reavaliar a alegação de sigilo fiscal entre as informações requisitadas por esta fiscalização, ou embasar técnica e juridicamente, a razão de existência de sigilo em informações de interesse público, como: especificação das empresas beneficiadas pelo Estado e as condições em que foram concedidos os benefícios, com a apresentação da legislação aplicável, a modalidade, o tributo, o valor da renúncia da receita por parte do Estado para cada contribuinte e o impacto socioeconômico esperado, e os controles daí decorrentes.</p> <p>O entendimento desta fiscalização é que, dentre estas informações, não há dados particulares e sigilosos relacionados às pessoas jurídicas, ao contrário, são informações de relevante interesse público e que garantirão transparência ao gasto público, decorrente da Renúncia de Receitas.</p>

Item	2.1.1. Reserva Legal.
------	-----------------------



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 229

Proc. eTC-03546.989.17-9

<b>Achado (s)</b>	Concessão de benefícios fiscais por instrumento normativo (Decreto) divergente da forma fixada pela legislação e por recentes julgados do STF.
<b>Recomendação</b>	<p>1. A conclusão é que benefícios fiscais devem ser estabelecidos e concedidos através de lei específica, portanto, com trâmite pelo Poder Legislativo, após prévia deliberação pelo conjunto de Estados e Distrito Federal através do CONFAZ.</p> <p>2. Atualizar a opinião da Procuradoria Geral do Estado (PGE), à luz das disposições legais e julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) apresentados neste relatório.</p>

<b>Item</b>	<b>2.1.2. Limites temporais na vigência de renúncias de receitas.</b>
<b>Achado (s)</b>	Concessão de benefícios fiscais por tempo indeterminado, de forma alheia ao impacto intertemporal nas metas fiscais, sem medidas compensatórias e sem teste de efetividade sobre seus fins.
<b>Recomendação</b>	Realizar estudos referentes a cada benefício e incentivo fiscal objeto de renúncia de receita pelo Estado de São Paulo, para delimitação da vigência, de forma vinculada com a motivação e interesse público na concessão do referido benefício e com o prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado, respeitando-se ainda os limites e estudos realizados para atendimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os efeitos na meta fiscal de cada período envolvido na vigência do benefício.

<b>Item</b>	<b>2.2.1. Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.</b>
<b>Achado (s)</b>	<p>1. O Demonstrativo "Estimativa e compensação da renúncia de receita" do Anexo de Metas Fiscais da LDO não atende às diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN e art. 4º, §2º, V da LRF.</p> <p>2. Deficiências no cálculo da estimativa da Renúncia de Receitas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- A metodologia apresenta diversas inconsistências, como: Apuração por média que, além de não ser uma técnica ideal também não considera o peso de algumas particularidades e</li></ul>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	230
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	<p>modalidades na renúncia; não inclui todas as modalidades de benefícios; não segrega a informação por tributo e por modalidade; não apura e não indica as devidas medidas de compensação; não possui uma base de dados completa para extração de informações históricas sobre a renúncia de forma confiável e íntegra; dentre outras inconsistências.</p> <p>- A metodologia não possui base conceitual conforme determinado pela LRF, pois inclui as imunidades dentre o cálculo de renúncia;</p> <p>3. Além das deficiências metodológicas e conceituais apontadas, há limitação inerente a todo o processo de estimação adotado que compromete o resultado final. Ou seja, ainda que superadas eventuais falhas de natureza conceitual - caracterização da renúncia segundo as diretrizes da LRF -, persiste a questão de a base de dados utilizada não ser confiável e não fornecer os dados segregados conforme deveria, e, de forma grave, gera incerteza quanto à totalidade de benefícios fiscais estimados para o Estado de São Paulo;</p> <p>4. Ano a ano, as LDOs apresentam montantes de previsão de arrecadação efetiva e potencial, relevantemente superiores aos Projetos de Leis Orçamentárias.</p>
<b>Recomendação</b>	<p>1. Aperfeiçoar a metodologia de estimação da Renúncia Fiscal. São necessários estudos e aprimoramentos na metodologia de previsão das Renúncias, indicação de medidas de compensação, e atenção especial à compatibilidade entre LDO e PLOA, em atendimento aos artigos 4º, §2º, V; e 5º, II da LRF;</p> <p>2. Sustenta-se, porém, que o aperfeiçoamento da metodologia não será suficiente. A Administração Estadual deve estruturar a base de dados e o sistema de informações, de modo que seja possível apurar o montante de benefícios fiscais fruídos por tributo, por contribuinte, por setor e por modalidade de renúncia. Quiçá assim, no médio prazo, a SEFAZ/SP atenderá efetivamente às disposições da LRF, no tocante à renúncia de receitas.</p>
<b>Item</b>	<b>2.2.2. Projeto de Lei Orçamentária - Demonstrativo</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 231

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	<b>regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas.</b>
<b>Achado (s)</b>	O demonstrativo que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) não apresenta o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, §6º da Constituição Federal.
<b>Recomendação</b>	Revisar a metodologia utilizada de forma a apresentar os impactos da renúncia de receitas de forma regionalizada, destacando o desenvolvimento socioeconômico nos entornos geográficos daqueles que se beneficiam de receitas públicas, assim como a efetividade dos programas do governo estadual através da política pública adotada quanto à concessão de benefícios fiscais.

<b>Item</b>	<b>2.2.3. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas.</b>
<b>Achado (s)</b>	Não existem evidências de atuação e manifestação do controle interno quanto aos aspectos de estimação da Renúncia de Receitas e quanto à sistematização da apuração e mensuração real das renúncias fiscais do exercício a que se refere a LDO ou LOA e pelo menos dois exercícios seguintes.
<b>Recomendação</b>	Implantar e adotar análises e fiscalizações periódicas do Sistema de Controle Interno, quanto à estimação e à execução das renúncias de receitas no Estado de São Paulo, em especial quanto aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, além da participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal.

<b>Item</b>	<b>2.3.1. Normatização da Política de Incentivos Fiscais e Análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios.</b>
<b>Achado (s)</b>	<p>1. O Estado de São Paulo não possui, formalmente, instrumento de normatização da política de incentivos fiscais.</p> <p>2. Não são formalmente atendidas as exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal: estudo de impacto orçamentário-financeiro para o exercício e mais dois; declaração de atendimento à LDO; e demonstração de que tal renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e não afetará as metas fiscais, ou apresentação das necessárias medidas de</p>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 232

Proc. eTC-03546.989.17-9

	compensação para o exercício e mais dois.
<b>Recomendação</b>	Regulamentar e adotar política de concessão de benefícios e incentivos fiscais, disciplinando procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários, atentando para a formalização dos fluxos processuais, com atendimento mínimo às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e outros aspectos relatados.

<b>Item</b>	<b>2.3.2.1. ICMS - Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ.</b>
<b>Achado (s)</b>	Existência de diversos benefícios fiscais concedidos sem a devida autorização por Convênio CONFAZ.
<b>Recomendação</b>	Comprovar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em janeiro/2019, que até 28/12/2018 foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais, irregularmente concedidos, conforme determinação da Lei Complementar Federal nº 160/2017 e Convênio CONFAZ nº 190/2017.

<b>Item</b>	<b>2.3.2.2. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais.</b>
<b>Achado (s)</b>	<p>1. Existem benefícios fiscais concedidos sem exigência do estorno do crédito do imposto relativo à mercadoria beneficiada, sem formalização de justificativas e indicação do interesse público, social e econômico envolvido, além das necessárias medidas de compensação.</p> <p>2. As apropriações de saldos de Créditos Acumulados, que possibilitam a utilização/transferência destes créditos, são realizadas sem as devidas medidas de transparência e avaliação pelos responsáveis pelo controle interno e externo. Tais apropriações criam distinção entre os contribuintes e possibilita a formação de dívida não reconhecida nas Demonstrações Contábeis do Estado (BGE), na medida em que representa um Passivo da Administração Estadual.</p>
<b>Recomendação</b>	Revisar e apresentar justificativas e cálculos dos impactos de todos estes casos de "Com manutenção do crédito" e respectivas medidas de compensação, se for o caso. Na análise a ser realizada é essencial ponderar as disposições constitucionais e legais que estão sendo contrariadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 233

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - Link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

<b>Item</b>	<b>2.3.2.3. ICMS - Benefícios e incentivos fiscais vigentes, com destaque para os concedidos em 2016 e 2017.</b>
<b>Achado (s)</b>	Diversos benefícios e incentivos fiscais, que implicam em renúncia de receita (isenção, redução de base de cálculo, créditos outorgados, redução de alíquota, anistias e remissões e regimes especiais) concedidos ou constantes do rol de benefícios vigentes em março/2018, sem os respectivos estudos de impacto financeiro-orçamentário do exercício e mais dois seguintes, adequação às metas fiscais da LDO e sem estudos e metas de fomento social ou econômico deles decorrentes.
<b>Recomendação</b>	<p>1. Realizar estudos (atendendo, no que couber, ao fluxo necessário, conforme apresentado no item 2.3.1 deste Relatório) com objetivo de avaliar a pertinência da continuidade de todos os benefícios e incentivos fiscais concedidos a qualquer título, revisando os casos listados nas tabelas (Anexo/LRF - Relação de Benefícios Fiscais), e, apurando os impactos orçamentário-financeiros para o exercício vigente e mais dois, decorrentes da manutenção das referidas renúncias de receitas, encaminhando o resultado a esta Corte.</p> <p>2. Posteriormente, os estudos devem ser reavaliados, no mínimo, trienalmente, projetando impactos para dois anos seguintes, conforme exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.</p>

<b>Item</b>	<b>2.3.2.4. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos.</b>
<b>Achado (s)</b>	<p>1. A renúncia de receitas decorrente do IPVA compõe o demonstrativo de estimativa e compensação das renúncias de receitas, que até então vem sendo anexado à LDO, porém, não apresenta as necessárias medidas de compensação.</p> <p>2. Irregularmente, a metodologia considera também os veículos com imunidade tributária.</p> <p>3. As anistias autorizadas pelo PPD não compõem a estimativa apresentada na LDO, conforme descrito no item 2.2.1 deste relatório - Anexo de Metas Fiscais da LDO - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.</p> <p>4. Os benefícios de anistias fiscais são</p>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 234

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

	concedidos sem estudos de impacto, custos e benefícios esperados.
<b>Recomendação</b>	<p>1. Realizar estudos para avaliação de quais dos benefícios fiscais listados se enquadram no conceito de Renúncia de Receitas e, por conseguinte, realização dos devidos estudos de impacto financeiro e orçamentário e indicação das respectivas medidas de compensação, além de inclusão no cálculo de estimativa da renúncia, que compõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias;</p> <p>2. Em relação ao IPVA, deixar de considerar como Renúncia Fiscal o valor pertinente à imunidade tributária;</p> <p>3. No caso de imprevisibilidade no momento de elaboração da LDO, os requisitos previstos pelo artigo 14 da LRF devem ser atendidos quando da formalização legal dos Programas de Parcelamento. Neste momento devem ser realizados estudos do impacto financeiro e orçamentário, e de custos e benefícios da abertura destes programas de recuperação de crédito, vinculados a indicadores para avaliação, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.</p>

<b>Item</b>	<b>2.3.3. Controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos.</b>
<b>Achado (s)</b>	A Administração Tributária do Estado de São Paulo não controla e não mensura a fruição dos benefícios fiscais pelos contribuintes.
<b>Recomendação</b>	<p>1. Implantar controles gerenciais que permitam mensurar os valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes. Os controles devem permitir a extração de informação dos montantes de benefícios fruídos, no mínimo, 'por modalidade de renúncia', 'por tributo', 'por setor econômico', 'por contribuinte';</p> <p>2. Avaliar a melhor forma de alimentar referido controle gerencial, considerando a necessidade de implantar Sistema de Informação, a título de obrigação acessória de responsabilidade dos contribuintes, em especial do ICMS, para coleta de informações sobre os valores de tributos objeto de renúncia fiscal, de forma a formar uma base de dados completa que será submetida a posterior fiscalização tributária;</p>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	235
Proc.	eTC-03546.989.17-9

<b>Item</b>	<b>2.3.4. Registros contábeis da Renúncia de Receitas.</b>
<b>Achado (s)</b>	A Secretaria da Fazenda não realiza os registros contábeis da renúncia de receitas, conforme exigido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).
<b>Recomendação</b>	1. Instituir grupo de trabalho com o objetivo de verificar a disponibilidade de informação confiável de mensuração da renúncia de receitas;  2. De posse desta mensuração, realizar os registros contábeis conforme determinado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do STN.

<b>Item</b>	<b>2.4. Diagnóstico, Avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas - controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais.</b>
<b>Achado (s)</b>	Não são realizados controles contendo avaliações e monitoramentos da política fiscal de renúncias.
<b>Recomendação</b>	Realizar estudos 'a priori' para diagnóstico e definição dos objetivos e interesse público envolvido na concessão de determinado benefício fiscal e, 'a posteriori' para avaliação e monitoramento do alcance de tais objetivos. Os estudos terão o objetivo de controlar os impactos socioeconômicos, através da adoção de indicadores capazes de avaliar o alcance dos objetivos estabelecidos à época de concessão dos benefícios.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>236</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

### VII - ENSINO

#### a. Aplicação no Ensino

Apresentamos a seguir o total despendido pelo Governo do Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino em 2017.

A matéria aqui tratada encontra-se detalhada no processo eletrônico nº 13710.989.17-9.

Em 2017, o Governo Estadual aplicou a importância de R\$ 37.185.894 mil, correspondendo ao percentual de 31,36%, dando cumprimento ao disposto no artigo 255 da Constituição Estadual.

DESPESAS	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	28.247.130	76%
ENSINO SUPERIOR	8.938.765	24%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)</b>	<b>37.185.894</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS</b>	<b>118.558.750</b>	
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>31,36%</b>	

Lembramos, por oportuno, que no Parecer relativo às contas do Governador do exercício 2016, constou recomendação, conforme segue:

III.A-1 - Atente para a decisão deste Tribunal de não mais considerar, a partir de janeiro de 2018, no cômputo dos gastos com ensino, os valores despendidos com o pagamento dos inativos da educação, adotando medidas orçamentárias.

Informamos que o valor da cobertura de insuficiência financeira - SPPREV (utilizado no pagamento de inativos), na Função Ensino, Fonte 001-Tesouro, correspondeu a R\$ 7.194.553 mil em 2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	237
Proc.	eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

### b. Exclusões

A soma das exclusões atingiu R\$ 1.313.260 mil (um bilhão, trezentos e treze milhões, duzentos e sessenta mil reais), conforme quadro a seguir:

QUADRO DE EXCLUSÕES	R\$ milhares
▪ Restos a Pagar Cancelados - Ensino Básico	23.282
▪ Restos a Pagar Cancelados - Ensino Superior	2.441
▪ METRÔ - subsídio de transportes	224.737
▪ Restaurantes Universitários	16.952
▪ Reembolso Professores e Servidores Escolas Municipalizadas	176.655
▪ Pasep (Ensino Básico + Superior)	415.068
▪ Receita intraorçamentária da FDE	392.478
▪ Auxílio Funeral	8.145
▪ Inativos	15.143
▪ Tx. Adm. SPPREV (Secr.Educação+ Ensino Superior)	38.358
<b>TOTAL</b>	<b>1.313.260</b>

### c. SIMULAÇÃO DE EXCLUSÃO - INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - SPPREV (válido a partir de 2018)

O próximo quadro demonstra o quanto seria aplicado no ensino básico e no ensino superior, caso fosse processada a exclusão da cobertura de insuficiência financeira, no valor de R\$ 7.194.553 mil.

DESPESAS (excluindo insuf. Fin.SPPREV)	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	22.854.156	76%
ENSINO SUPERIOR	7.137.186	24%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)</b>	<b>29.991.341</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS</b>	<b>118.558.750</b>	
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>25,30%</b>	

O quadro de exclusões apresentaria os seguintes valores:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>238</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

QUADRO DE EXCLUSÕES	R\$ milhares
Restos a Pagar Cancelados - Ensino Básico	23.282
Restos a Pagar Cancelados - Ensino Superior	2.441
METRÔ - subsídio de transportes	224.737
Restaurantes Universitários	16.952
Reembolso Professores e Servidores Escolas Municipalizadas	176.655
Pasep (Ensino Básico + Superior)	415.068
Receita intraorçamentária da FDE	392.478
Auxílio Funeral	8.145
Inativos	15.143
Tx. Adm. SPPREV (Secr.Educação+ Ensino Superior)	38.358
Cobertura de Insuf. Financ. SPPREV	7.194.553
<b>TOTAL</b>	<b>8.507.813</b>

#### d. Aplicação do FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB é um fundo especial de âmbito estadual (um fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. A União contribui de forma complementar, nos casos em que o valor por aluno não atinja o mínimo definido nacionalmente.

A distribuição dos recursos (retorno) leva em consideração o número de matrículas apuradas em censo escolar. O Governo do Estado de São Paulo mais contribui do que recebe do FUNDEB.

Preliminarmente, apresentamos um resumo da aplicação do FUNDEB:

APLICAÇÃO DO FUNDEB - RESUMO	R\$ milhares
<b>TOTAL DE RECURSOS</b>	<b>16.130.201</b>
<b>TOTAL DE DESPESAS</b>	<b>16.130.201</b>
<b>SALDO A APLICAR</b>	<b>0</b>

Fonte: Siafem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	239
Proc.	eTC-03546.989.17-9

No total de recursos, foram considerados R\$ 129.144 mil referentes a juros de depósitos bancários.

Registramos, também, que o Governo do Estado de São Paulo mais contribuiu do que recebeu do FUNDEB, conforme segue:

FUNDEB	R\$ milhares
Depósitos ao FUNDEB - parte Estado	22.231.232
Devolução do FUNDEB	16.002.631
Parte do Estado (repassado aos municípios por convênio)	-1.574
<b>Despesa de Contribuição ao Fundo*</b>	<b>6.230.176</b>

\*A redistribuição deste valor ocorre entre o Governo Estadual e os Municípios que compõem o Estado.

Sob o prisma do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, o Estado aplicou R\$ 10.156.646 mil (62,97%) do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, cumprindo o mínimo de 60%.

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	R\$ milhares	%
.PAGAMENTO COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	10.156.646	62,97%
.OUTROS SERVIDORES	2.596.373	16,10%
<i>SUBTOTAL</i>	<i>12.753.019</i>	<i>79,06%</i>
.OBRIGAÇÕES PATRONAIS E OUTRAS	3.377.182	20,94%
.OUTRAS DESPESAS	0	0,00%
<i>SUBTOTAL</i>	<i>16.130.201</i>	<i>100,00%</i>
.SALDO A APLICAR	0	0,00%
<b>TOTAL DOS RECURSOS DO RETORNO DO FUNDEB</b>	<b>16.130.201</b>	<b>100,00%</b>

### e. Restos a Pagar do Ensino

Conforme dados do Balanço Financeiro Sintético constante no sistema SIAFEM, verificamos que o saldo reservado para pagamento de Restos a Pagar do Ensino em Fevereiro/2018 era o seguinte:

UG 200088 – TESOURO DO ESTADO – APLICAÇÃO NO ENSINO – RESTOS A PAGAR	R\$ milhares
SALDO ANTERIOR - RECURSOS RESTOS A PAGAR APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO	98.448
(+) RECEBIMENTOS EXTRA ORCAMENTARIOS	196.298
<b>SALDO EM FEVEREIRO/2018</b>	<b>294.746</b>

Fonte: SIAFEM SP

O montante de Restos a Pagar da Educação a serem inscritos é apurado somente em 31/01/2018, conforme o saldo de empenhos (processados e não processados) que permanecem em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>240</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

aberto nesta data. Desta forma, no início de fevereiro/2018 os recursos financeiros foram transferidos à Conta exclusiva para recursos de restos a pagar da educação (conta corrente 1897-X-1300088-8).

Entretanto, verificamos que o valor dos investimentos vinculados à conta corrente 1300088-8, conforme extrato de dezembro/2017, apontava R\$ 111.433 mil (deduzindo-se o rendimento a realizar, o valor passa a R\$ 110.785 mil), enquanto o SIAFEM indicava R\$ 98.448 mil, diferença de R\$ 12.336 mil na contabilização.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	241
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### VIII - SAÚDE

#### A LC 141/2012 E O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabeleceu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revogou dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e deu outras providências.

#### Receitas

A LC 141/12, em seu art.6º, manteve o percentual de 12% sobre as receitas, e veio acrescentar à base de cálculo, em seu art. 8º, qualquer compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais previstos no §2º do art. 198 da Constituição Federal.

Desta forma, os recursos de transferências da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) passaram a integrar as receitas que compõem a base de cálculo para fins da aplicação do mínimo em saúde.

#### Vinculação com o Plano Estadual de Saúde e movimentação de recursos pelo Fundo Estadual de Saúde

As despesas que podem compor o mínimo de 12% de aplicação em saúde devem ser destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito.

Além disso, devem estar em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano Estadual de Saúde do Governo do Estado de São Paulo e ser de responsabilidade específica do setor de saúde.

Os recursos devem ser movimentados por meio dos fundos de saúde de cada ente, que passa a ser Unidade Orçamentária e Unidade Executora.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

242

Proc.

eTC-03546.989.17-9

## a) Despesas

Demonstramos, a seguir, os valores aplicados em saúde com recursos da Fonte Tesouro, por programa e ação (sem exclusões), exercício de 2017:

R\$ milhares

DESPESAS DA SAÚDE - PROGRAMA E AÇÃO (sem exclusões), RECURSOS TESOUREO	2016	AV%	2017	AV%	AH% 2017/2016
<b>0000 - ENCARGOS GERAIS</b>	<b>20.801</b>	<b>0,12%</b>	<b>23.885</b>	<b>0,13%</b>	<b>14,83%</b>
51400000 - PAGAMENTO DA DIVIDA PUBLICA INTERNA	4.226	0,02%	4.418	0,02%	4,56%
51410000 - PAGAMENTO DA DIVIDA PUBLICA EXTERNA	6.174	0,04%	7.524	0,04%	21,86%
62590000 - PAGAMENTO DA DIVIDA PUBLICA EXTERNA	4.901	0,03%	6.708	0,04%	36,88%
62600000 - PAGAMENTO DA DIVIDA PUBLICA INTERNA	5.499	0,03%	5.234	0,03%	-4,82%
<b>0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS/SP</b>	<b>12.400.755</b>	<b>73,23%</b>	<b>13.007.151</b>	<b>72,13%</b>	<b>4,89%</b>
48490000 - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS	219.655	1,30%	272.281	1,51%	23,96%
48500000 - ATENDIMENTO AMBUL. E HOSPITALAR REDE ESTADO	4.695.122	27,73%	4.934.264	27,36%	5,09%
48520000 - ATEND. AMBUL. HOSP. POR ORGANIZACOES SOCIAIS	4.511.881	26,65%	5.193.101	28,80%	15,10%
61170000 - ASSISTENCIA FARMACEUTICA ESPECIALIZADA	1.086.545	6,42%	1.208.029	6,70%	11,18%
61650000 - ATEND. DESCENTRALIZADO A SAUDE POP.PRISIONAL	20.000	0,12%	20.976	0,12%	4,88%
62130000 - SUBVENCOES A ENTIDADES FILANTROPICAS	1.258.495	7,43%	665.381	3,69%	-47,13%
62140000 - REDE LUCY MONTORO	105.771	0,62%	113.011	0,63%	6,84%
62210000 - SANTAS CASAS SUSTENTAVEIS	503.287	2,97%	600.109	3,33%	19,24%
<b>0932 - VIGILANCIA EM SAUDE</b>	<b>113.193</b>	<b>0,67%</b>	<b>96.765</b>	<b>0,54%</b>	<b>-14,51%</b>
41240000 - ACOES DE IMUNIZACAO NA POPULACAO HUMANA	258	0,00%	1.359	0,01%	426,86%
41270000 - ACOES DE VIGILANCIA SANITARIA	6.180	0,04%	5.548	0,03%	-10,22%
41380000 - EXAMES LABORATORIO INTERESSE SAUDE PUBLICA	16.100	0,10%	13.852	0,08%	-13,96%
47220000 - VIGILANCIA EPIDEMIOLOGICA	10.564	0,06%	5.918	0,03%	-43,98%
48390000 - CONTROLE DE DOENCAS TRANSMITIDAS POR VETORES	74.752	0,44%	64.887	0,36%	-13,20%
48650000 - EPIDEMIOLOGIA E INFORMACAO EM CANCER	5.339	0,03%	5.193	0,03%	-2,74%
62440000 - VIGILANCIA AMBIENTAL	-	-	8	0,00%	-
<b>0933 - CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO EM SAUDE</b>	<b>198</b>	<b>0,00%</b>	<b>189</b>	<b>0,00%</b>	<b>-4,39%</b>
48560000 - PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM SAUDE	145	0,00%	132	0,00%	-8,84%
58050000 - DIFUSAO DO CONHECIMENTO	44	0,00%	49	0,00%	10,91%
58070000 - INOVACAO TECNOLOGICA DE PRODUTOS E PROCESSOS	9	0,00%	8	0,00%	-8,28%
<b>0935 - PROD FORNECIM VACINAS, SOROS, MEDICAMENTOS, SANGUE E HEMODERIVADOS</b>	<b>5.083</b>	<b>0,03%</b>	<b>85.953</b>	<b>0,48%</b>	<b>1591,02%</b>
48380000 - FABRICACAO E DISTRIBUICAO DE MEDICAMENTOS	-	-	7.000	0,04%	-
48690000 - PRODUCAO DE VACINAS	128	0,00%	29	0,00%	-77,14%
61190000 - PRODUCAO DE SOROS	4.955	0,03%	3.924	0,02%	-20,80%
62650000 - PRODUCAO DE MEDICAMENTOS -IFAB	-	-	75.000	0,42%	-
<b>0936 - FORNECIMENTO DE SANGUE, COMPONENTES E DERIVADOS</b>	<b>54.051</b>	<b>0,32%</b>	<b>54.753</b>	<b>0,30%</b>	<b>1,30%</b>
41920000 - ATENDIMENTO HEMOTERAPICO	54.051	0,32%	54.753	0,30%	1,30%
<b>0940 - FORTALECIMENTO DA GESTAO ESTADUAL DO SUS</b>	<b>1.134.361</b>	<b>6,70%</b>	<b>1.420.924</b>	<b>7,88%</b>	<b>25,26%</b>
24720000 - SAUDE EM ACAO- PROJETO APOIADO PELO BID	2.974	0,02%	17.715	0,10%	495,61%



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº

243

Proc.

eTC-03546.989.17-9

58010000 - FUNCIONAMENTO DO CONSELHO ESTADUAL DE SAUDE	23	0,00%	71	0,00%	216,90%
62150000 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SES-SP	1.131.365	6,68%	1.403.138	7,78%	24,02%
<b>0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE</b>	<b>281.162</b>	<b>1,66%</b>	<b>274.831</b>	<b>1,52%</b>	<b>-2,25%</b>
13770000 - REFORMA/AMPL.DE UNIDADES DA ADM.DIRETA E IND.	184.527	1,09%	187.111	1,04%	1,40%
24490000 - APARELHAMENTO/EQUIPAMENTOS UNID.ADM.DIR./IND.	40.435	0,24%	53.446	0,30%	32,18%
24730000 - APOIO A PPP CONSTRUCAO HOSP. S.J. CAMPOS	20.570	0,12%	187	0,00%	-99,09%
25290000 - CONSTRUCAO DE NOVAS UNIDADES DE SAUDE	8.200	0,05%	10.253	0,06%	25,04%
25300000 - APOIO PPP - CONTR.NOVO HOSP.PEROLA BYINGTON	-	-	23.600	0,13%	-
25310000 - APOIO PPP -CONSTRUCAO DO HOSPITAL DE SOROCABA	27.430	0,16%	235	0,00%	-99,15%
<b>0942 - CAPACITACAO E DESENV DE PESSOAS NA AREA DA SAUDE</b>	<b>125.460</b>	<b>0,74%</b>	<b>329.582</b>	<b>1,83%</b>	<b>162,70%</b>
48620000 - PROGRAMA DE APRIMORAMENTO PROFISSIONAL - PAP	12.191	0,07%	12.498	0,07%	2,52%
48630000 - RESIDENCIA MEDICA	-	-	212.607	1,18%	-
54280000 - GERENCIAMENTO DO BENEFICIO SAUDE	112.715	0,67%	104.001	0,58%	-7,73%
61210000 - CAPACITACOES TECNICAS E ADMINISTRATIVAS	554	0,00%	477	0,00%	-13,97%
<b>0944 - RECOMECO: UMA VIDA SEM DROGAS</b>	<b>48.092</b>	<b>0,28%</b>	<b>49.982</b>	<b>0,28%</b>	<b>3,93%</b>
61840000 - RECOMECO:PROG.EST.DE ENFRENT. AO CRACK-SAUDE	9.917	0,06%	9.600	0,05%	-3,19%
61860000 - ATENDIMENTO SOCIAL COMUNIDADES TERAPEUTICAS	19.088	0,11%	20.360	0,11%	6,67%
61900000 - RECOMECO: PROGR.EST.ENFRENT.CRACK-DES.SOC	19.088	0,11%	20.022	0,11%	4,89%
<b>1042 - ASSIST MEDICA, HOSPITALAR E AMBULAT EM HOSP UNIVERS</b>	<b>1.720.815</b>	<b>10,16%</b>	<b>1.630.929</b>	<b>9,04%</b>	<b>-5,22%</b>
52740000 - ASSISTENCIA MEDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL	757.940	4,48%	714.452	3,96%	-5,74%
52760000 - PROCEDIMENTOS ALTA COMPLEXIDADE CRANIOFACIAIS	102.468	0,61%	101.013	0,56%	-1,42%
61590000 - ASSISTENCIA MEDICA, HOSP. E AMB. HOSP. DA USP	411.650	2,43%	414.425	2,30%	0,67%
61600000 - ASSISTENCIA MEDICA, HOSP. E AMB. HOSP.UNICAMP	421.594	2,49%	378.252	2,10%	-10,28%
61630000 - ASSISTENCIA MEDICA, HOSP. AMB. HOSP. FAMERP	27.164	0,16%	22.788	0,13%	-16,11%
<b>1729 - ATENCAO AO ADOLESC CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR</b>	<b>336.046</b>	<b>1,98%</b>	<b>328.753</b>	<b>1,82%</b>	<b>-2,17%</b>
59060000 - ATENCAO SAUDE ADOLESCENTE MEDIDA CAUTELAR	168.266	0,99%	164.377	0,91%	-2,31%
61820000 - ATENCAO SAUDE ADOLESC.CUMP.SOCIOEDUCATIVA	167.780	0,99%	164.377	0,91%	-2,03%
<b>2826 - COMUNICACAO SOCIAL</b>	<b>24.750</b>	<b>0,15%</b>	<b>23.760</b>	<b>0,13%</b>	<b>-4,00%</b>
55760000 - PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	24.750	0,15%	23.760	0,13%	-4,00%
<b>2924 - ASSISTENCIA MEDICA AO SERVIDOR PUBLICO ESTADUAL</b>	<b>273.195</b>	<b>1,61%</b>	<b>317.202</b>	<b>1,76%</b>	<b>16,11%</b>
41070000 - ASSISTENCIA COMPLEMENTAR A SAUDE NA CAPITAL	21.097	0,12%	75.463	0,42%	257,69%
48600000 - ASSISTENCIA MEDICO-HOSPITALAR PROPRIA - HSPE	68.294	0,40%	7.894	0,04%	-88,44%
54210000 - ADMINISTRACAO DO IAMSPE	-	-	4.650	0,03%	-
62390000 - ASSISTENCIA SAUDE UNID. CONTRATADAS INTERIOR	183.804	1,09%	229.195	1,27%	24,70%
<b>3813 - GESTAO DA CUSTODIA DA POPULACAO PENAL</b>	<b>395.268</b>	<b>2,33%</b>	<b>387.334</b>	<b>2,15%</b>	<b>-2,01%</b>
24700000 - EXPANSAO INFRAEST. CUSTODIA E REINTEGRACAO	9	0,00%	260	0,00%	2802,42%
61390000 - GESTAO HUMANA E SEGURANCA DA CUSTODIA	44.007	0,26%	42.494	0,24%	-3,44%
61410000 - PROV.SERVICOS NECESSIDADES MATERIAIS BASICAS	9.593	0,06%	9.267	0,05%	-3,40%
61420000 - PROVISAO DE SERVICOS ATENCAO A SAUDE	135.895	0,80%	134.299	0,74%	-1,17%
61460000 - SUPORTE ADMINISTRATIVO EM APOIO CUST.REINTEG.	8.130	0,05%	7.858	0,04%	-3,34%
61830000 - SERVICOS DE ATENCAO A SAUDE DOS CUSTODIADOS	197.634	1,17%	193.157	1,07%	-2,27%
<b>Total Geral</b>	<b>16.933.230</b>	<b>100,00%</b>	<b>18.031.995</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,49%</b>

Fonte: SIGEO

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 244

Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5FIK

## b) Receitas

O demonstrativo a seguir traz a composição da Receita para apuração do índice de gastos com a saúde, conforme determina a Lei Complementar nº 141/2012.

RECEITAS	R\$ milhares
<b>11 - RECEITA TRIBUTARIA</b>	<b>105.219.171</b>
111205 - IMP. SOBRE A PROP.DE VEICULOS AUTOMOTORES	7.249.965
111207 - IMP.S/TRANSM.C.MORTIS E DOACAO BENS/DIREITOS	2.719.552
111302 - IMP.S/OP.REL.CIRC.MERC.PREST.SERV.TRANSP.COM	95.249.654
<b>17 - TRANSFERENCIAS CORRENTES</b>	<b>9.378.418</b>
172101 - PARTICIPACAO NA RECEITA DA UNIAO	8.922.970
172136 - TRANSF.FINANC. DO ICMS - DESONERACAO LC 87/9	455.449
<b>19 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>3.961.161</b>
191120 - MULTAS E JUROS DE MORA DO ITCMD	210.725
191141 - MULTAS E JUROS DE MORA DO IPVA	20
191142 - MULTAS E JUROS DE MORA DO ICMS	1.163.349
191314 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA-IPVA	11.746
191315 - MULTAS E JUROS DE MORA: DIVIDA ATIVA DO ICMS	198.004
191320 - MULTAS E JUROS DE MORA: DIVIDA ATIVA DO ITCM	28.316
191950 - MULTAS POR AUTO DE INFRACAO	123.057
193114 - RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO IPVA	399.049
193115 - RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ICMS	359.067
193120 - RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ITCMD	33.848
199001 - PROGRAMA DE PARCELAMENTO INCENTIVADO DO ICMS	985.031
199099 - OUTRAS RECEITAS	448.949
<b>Total Geral</b>	<b>118.558.750</b>

Fonte: SIGEO

## c) Percentual de aplicação em Saúde

Com relação ao cálculo do percentual em saúde, demonstramos a seguir duas opções, tendo em vista que o Governo do Estado solicitou reconsideração da exclusão dos gastos com presos nos percentuais de aplicação na saúde.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	245
Proc.	eTC-03546.989.17-9

## c.1) Excluindo gastos com presos

Foram efetuadas as seguintes exclusões:

EXCLUSÕES	R\$ MILHARES
Despesa Intraorçamentária	1.204.962
Aposentadorias e pensões	14.715
Insuficiência financeira	537.303
Demais Deduções	712.820
Contribuição para a formação do PIS/PASEP	215.611
<b>TOTAL</b>	<b>2.685.411</b>

Obs.: em demais deduções estão incluídos R\$ 358.554 mil referentes a SAP e Fundação Casa.

Informamos que, em auditoria operacional realizada na Assistência Farmacêutica de responsabilidade estadual, foi apontada a glosa de R\$ 5.899 mil, somada às Demais Deduções do quadro anterior.

Diante do exposto, o Governo do Estado de São Paulo, no exercício de 2017, aplicou na saúde o percentual de 12,91%, conforme demonstramos a seguir:

	R\$ milhares
<b>RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTO</b>	<b>118.558.750</b>
<b>DESPESAS - FUNÇÃO SAÚDE - TESOURO</b>	<b>18.031.995</b>
<b>EXCLUSÕES</b>	<b>2.723.652</b>
Despesas excluídas	2.685.411
Cancelamento de Restos a Pagar	38.241
<b>DESPESA LÍQUIDA</b>	<b>15.308.342</b>
<b>PERCENTUAL</b>	<b>12,91%</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	246
Proc.	eTC-03546.989.17-9

## c.2) Considerando gastos com presos - Hipótese

No exercício em análise, a Secretaria da Administração Penitenciária - SAP e a Fundação Casa apresentaram os seguintes gastos em Saúde:

DESPESAS DA FUNDAÇÃO CASA E DA SAP	R\$ MILHARES
1729 - ATENÇÃO AO ADOLESC. EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR	164.377
3813 - GESTÃO DA CUSTÓDIA DA POPULAÇÃO PENAL	194.178
<b>Soma</b>	<b>358.554</b>

Considerando as despesas da Secretaria da Administração Penitenciária - SAP e da Fundação Casa, temos os seguintes quadros:

EXCLUSÕES	R\$ MILHARES
Despesa Intraorçamentária	1.204.962
Aposentadorias e pensões	14.715
Insuficiência financeira	537.303
Demais Deduções	354.266
Contribuição para a formação do PIS/PASEP	215.611
<b>TOTAL</b>	<b>2.326.857</b>

Assim, caso as despesas com saúde da Secretaria da Administração Penitenciária e da Fundação Casa fossem consideradas, teríamos o seguinte quadro:

	R\$ milhares
<b>RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTO</b>	<b>118.558.750</b>
<b>DESPESAS - FUNÇÃO SAÚDE - TESOIRO</b>	<b>18.031.995</b>
<b>EXCLUSÕES</b>	<b>2.365.619</b>
Despesas excluídas	2.326.857
Cancelamento de Restos a Pagar	38.762
<b>DESPESA LÍQUIDA</b>	<b>15.666.376</b>
<b>PERCENTUAL</b>	<b>13,21%</b>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	247
Proc.	eTC-03546.989.17-9

## d) Restos a Pagar da Saúde

Conforme dados do Balanço Financeiro Sintético constante no sistema SIAFEM, verificamos que o saldo reservado para pagamento de Restos a Pagar da Saúde (Fonte Tesouro) em Fevereiro/2018 era o seguinte:

UG 200099 - TESOIRO DO ESTADO-RAP-APLICACAO NA SAUDE	R\$ milhares
SALDO ANTERIOR - RECURSOS RESTOS A PAGAR APLICAÇÃO NA SAÚDE*	51.680
( + ) RECEBIMENTOS EXTRA ORCAMENTARIOS	250.260
SALDO EM FEVEREIRO/2018	301.940

\*saldo confere com o extrato da aplicação financeira da conta 1897-X - 1300077-2, de dezembro/2017, deduzido o rendimento líquido a apropriar

O montante de Restos a Pagar da Saúde a serem inscritos é apurado em 31/01/2018, conforme o saldo de empenhos (processados e não processados) que permanecem em aberto nesta data. Desta forma, no início de fevereiro/2018 os recursos financeiros foram transferidos à Conta exclusiva para recursos de restos a pagar da Saúde (conta corrente 1897-X- 1300077-2).

## e) Atendimento às Instruções 2/2016

A Secretaria de Estado da Saúde encaminhou documentos, em razão das Instruções 2/2016:

Art. 13. Para fins de acompanhamento, o Poder Executivo deverá encaminhar a este Tribunal, até o dia 15 (quinze) do segundo mês subsequente ao trimestre encerrado, os seguintes documentos:

...

II - cópias das atas das audiências públicas realizadas na Assembleia Legislativa para apreciação dos relatórios financeiros e operacionais da saúde;

No exercício 2016, houve recomendação, conforme segue:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>248</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

III.B - "1.9.Encaminhar, a esta Corte de Contas, até o dia 15 (quinze) do segundo mês subsequente ao trimestre encerrado, as cópias das atas das audiências públicas trimestrais realizadas na Assembleia Legislativa para apreciação dos relatórios financeiros e operacionais da saúde, em cumprimento ao disposto no § 5º do artigo 36 da Lei Complementar federal nº 141/2012;"

O assunto será objeto de comentário no item relativo às Recomendações do Exercício Anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	249
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### IX - PREVIDÊNCIA SOCIAL

#### 1) Regime Próprio de Previdência Social - Contextualização:

A Constituição Federal assegura o regime de previdência aos servidores, em seu artigo 40.

Houve modificações significativas com o surgimento da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003, e a de número 47, de 5 de julho de 2005.

No âmbito do Estado de São Paulo, a LC 1010/2007 criou a SPPREV, e o Decreto n° 52.046/2007 a regulamentou.

O Regime de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo tem sido objeto de diversas análises no âmbito das contas do governador em razão da relevância dos números e dos impactos provocados nas contas orçamentárias, financeiras, patrimoniais e de resultado.

O regime próprio de previdência social dos servidores deve ser organizado baseado em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os critérios definidos pela Lei Federal n° 9.717 de 27/11/1998 que, dentre outros critérios, impõe a realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço para organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

A lei, no artigo 9°, ainda delega competência à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), para acompanhar os regimes próprios de previdência social (RPPS) e para estabelecer e publicar os parâmetros e diretrizes gerais previstos na lei, dentre eles, a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios.

Na sequência, o MPAS editou a Portaria n° 4.992 de 05/02/1999, revogada pela Portaria MPS n° 402 de 10/12/2008, que definiu parâmetros e diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS; acompanhada pela Portaria MPS n° 403 de 10/12/2008 que dispõe especificamente sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS, ambas vigentes até os dias atuais.

#### 2) Regime Próprio de Previdência Social - Avaliações Atuariais

##### 2.1) Normas Aplicáveis



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	250
Proc.	eTC-03546.989.17-9

A Avaliação Atuarial é o estudo técnico desenvolvido por profissional atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.

Os regimes próprios são obrigados a elaborarem a Avaliação Atuarial inicial e novas reavaliações a cada balanço, utilizando-se de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.

Esclarece-se que a metodologia da avaliação atuarial coloca cada servidor à exposição do Plano de Benefícios, com o objetivo de identificar o seu respectivo custo atuarial. As avaliações e reavaliações atuariais devem ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas em Portaria do Ministro de Estado da Previdência Social, conforme determinado pela Lei Federal nº 9.717/98, cuja versão vigente é a de nº 403 de 10/12/2008, atualizada até 29/12/2014<sup>39</sup>.

Como conclusão da Avaliação Atuarial, o Parecer Atuarial é o documento que apresenta, de forma conclusiva, a situação financeira e atuarial do plano, certifica a adequação da base de dados e das hipóteses utilizadas na avaliação e aponta medidas para a busca e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

A seguir apresentamos, de forma sintética, as diretrizes mínimas ditadas pela Portaria MPS 403/2008, para elaboração da Avaliação e Reavaliações Atuariais:

Item	Diretrizes
1. Regimes Financeiros (art. 4º)	1. Regime Financeiro de Capitalização: será utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento das <u>aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado</u> . 2. Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura: será utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento dos <u>benefícios não programáveis de aposentadoria por invalidez e pensão por morte de segurados em atividade</u> . 3. O Regime Financeiro de Repartição Simples: será utilizado como mínimo aplicável para o financiamento dos benefícios de <u>auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família</u> .
2. Hipóteses Atuariais (art. 6º)	Para as avaliações e reavaliações atuariais deverão ser utilizadas as Tábuas Biométricas Referenciais para projeção dos aspectos biométricos dos segurados e de seus dependentes mais adequadas à respectiva massa, desde que não indiquem obrigações inferiores às alcançadas pelas seguintes tábuas: I - Sobrevivência de Válidos e Inválidos: Tábua atual de mortalidade elaborada para ambos os sexos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, divulgada no endereço

<sup>39</sup> Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao-dos-rpps/portarias-rpps/>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 251

Proc. eTC-03546.989.17-9

	eletrônico do MPS ( <a href="http://www.previdencia.gov.br">www.previdencia.gov.br</a> ), como limite mínimo de taxa de sobrevivência <sup>40</sup> . II - Entrada em Invalidez: Álvaro Vindas, como limite mínimo de taxa de entrada em invalidez.
3. Perspectivas de alteração futura no perfil e na composição da massa de segurados (art. 7º a 9º)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. A rotatividade máxima admitida será de 1% (um por cento) ao ano.</li><li>2. A expectativa de reposição de servidores não poderá resultar em aumento da massa de segurados ativos e os critérios deverão ser demonstrados e justificados na Nota Técnica Atuarial.</li><li>3. Deverão constar do Relatório da Avaliação Atuarial os critérios definidos pela Nota Técnica Atuarial e a separação entre os compromissos, custos e demais informações relativos aos integrantes da geração atual e das gerações futuras.</li><li>4. A taxa real mínima de crescimento da remuneração ao longo da carreira será de 1% (um por cento) ao ano.</li><li>5. A taxa real de juros utilizada na avaliação atuarial deverá ter como referência a meta estabelecida para as aplicações dos recursos do RPPS na Política de Investimentos do RPPS, limitada ao máximo de 6% (seis por cento) ao ano. É vedada a utilização de eventual perspectiva de ganho real superior ao limite de 6% (seis por cento) ao ano como fundamento para cobertura de déficit atuarial.</li></ol>
4. Custos dos Benefícios (art. 10)	Os benefícios de auxílio-doença, salário-família e salário-maternidade deverão ter os seus custos apurados a partir dos valores efetivamente despendidos pelo RPPS, não podendo ser inferior à média dos dispêndios dos três últimos exercícios, exceto quando houver fundamentada expectativa de redução desse custo, demonstrada no Parecer Atuarial.
5. Compensação Previdenciária (art. 11)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Poderão ser computados, na avaliação atuarial, os valores a receber em virtude da compensação previdenciária pelo RPPS, fundamentado em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de contribuição do segurado para o regime de origem.</li><li>2. Caso a base cadastral esteja incompleta ou inconsistente, inclusive no que se refere ao tempo de contribuição para o regime de origem, o valor da compensação previdenciária a receber poderá ser estimado, ficando sujeito ao limite global de 10% (dez por cento) do Valor Atual dos Benefícios Futuros do plano de benefícios.</li><li>3. Em qualquer hipótese, é admitido o cômputo dos valores a receber em virtude da compensação previdenciária pelo RPPS apenas para a geração atual.</li></ol>
6. Base cadastral (art. 12 e 13)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. A avaliação atuarial <u>deverá contemplar os dados de todos os servidores ativos e inativos e pensionistas, e seus respectivos dependentes, vinculados ao RPPS, de todos os poderes, entidades e órgãos do ente federativo;</u></li><li>2. O <u>Parecer Atuarial deverá conter, de forma expressa, a avaliação da qualidade da base cadastral, destacando a sua atualização, amplitude e consistência. Caso a base cadastral dos segurados esteja incompleta ou inconsistente, o Parecer Atuarial deverá dispor sobre o impacto em relação ao resultado apurado, devendo ser adotadas, pelo ente federativo, providências para a sua adequação até a próxima avaliação atuarial.</u></li></ol>
7. Data da avaliação e dos dados cadastrais (art. 14)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. As <u>reavaliações</u> atuariais deverão ter como <u>data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação</u>, e serão elaboradas <u>com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação.</u></li><li>2. A portaria MPS 402/2008 que dispõe sobre as diretrizes gerais para organização e funcionamento do RPPS, determina no art. 27 que o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos, nos prazos e condições definidos em norma específica do MPS.</li><li>3. O Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA) tem prazo determinado pela Portaria MPS nº 204, de 2008, fixado até 31 de março de cada exercício.</li></ol>
8. Resultado Atuarial (art. 16 e 17)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Nas reavaliações atuariais anuais deverá ser efetuada a análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, no mínimo.</li><li>2. As avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros</li></ol>

<sup>40</sup> As divulgações foram encontradas no link a seguir, válidas para estudos atuariais com datas focais em 2014, 2015 e 2016: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/atuarial/>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 252

Proc. eTC-03546.989.17-9

	do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.
9. Custo Normal e Suplementar (art. 17, §7º)	A reavaliação atuarial anual indicará o plano de custeio necessário para a cobertura do <u>custo normal</u> e do <u>custo suplementar</u> do plano de benefícios do RPPS, em relação à geração atual.
10. Déficit Atuarial (art. 18 e 19)	<ol style="list-style-type: none"><li>1.No caso da avaliação indicar <u>déficit atuarial</u> deverá ser apresentado no Parecer Atuarial <u>plano de amortização para o seu equacionamento</u>.</li><li>2.O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.</li><li>3.O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.</li><li>4.A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.</li><li>5.Poderão ser aportados ao RPPS, mediante lei do ente federativo, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, para o equacionamento do déficit atuarial, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios.</li></ol>
11. Insuficiência Financeira (art. 26)	Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo.

Fonte: Portaria MPS 403/2008, Portaria MPS 402/2008, Portaria MPS 204/2008, Portaria MF 01/2017.

## 2.2. Estudos Atuariais do Estado de São Paulo

Durante os trabalhos de fiscalização das contas dos exercícios de 2016 e de 2017, verificou-se que o Estado de São Paulo realizou duas avaliações atuariais para cada exercício. Uma para atender à necessidade da SPPREV de cumprir a exigência da lei 9.717/98 e realizar a avaliação para prestar informações ao Ministério da Previdência Social e outra avaliação para atender à necessidade da Secretaria da Fazenda (SEFAZ/SP) de atender às normas contábeis, em especial a NBC TSP 25 e demonstrar a real situação patrimonial e financeira do Estado, através das demonstrações contábeis, na forma regulamentada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

### 2.2.1. Avaliação Atuarial SPPREV

Esta equipe de fiscalização acessou o Relatório de Avaliação Atuarial que atende à SPPREV (Processo Eletrônico e-TCESP nº 00001767.989.17-1 - SPPREV, evento 26, arquivo 10) e percebeu porque a Secretaria da Fazenda não pode utilizar a mesma Avaliação Atuarial adotada pela SPPREV. Esta vem sendo elaborada em desacordo com a legislação previdenciária (Lei 9717/98 e Portarias MPS 403/2008 e 204/2008) em diversos aspectos. Os dispositivos legais contrariados são:

#### a) Artigo 4º da Portaria MPS 403/2008:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	253
Proc.	eTC-03546.989.17-9

A avaliação adota regime financeiro de repartição simples para todos os benefícios<sup>41</sup>, portanto, não apura qual é o passivo atuarial pertinente aos benefícios concedidos. A avaliação atuarial insiste em permanecer sob este regime financeiro, apesar do parágrafo de ênfase no Parecer dos Auditores Independentes da SPPREV - exercício de 2017 (Audimec Auditores Independentes S/S), datado de 07/03/2018 (Processo e-TCESP 00001767.989.17-1, evento 27, arquivo 33):

### 5) Ênfase:

#### 5.1) Provisão Matemática Previdenciária

Mantendo nossa opinião inalterada, enfatizamos que o regime adotado pelo Estado de São Paulo é orçamentário de repartição simples, assim, a Autarquia entende que não há valores a provisionar visto que a insuficiência financeira é considerada receita da Autarquia, dessa forma a projeção da despesa é igual a projeção da receita. Neste sentido, destacamos que a *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) 39 - Employee Benefits* do *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)* destaca a necessidade do reconhecimento do passivo atuarial e sua evidenciação no Balanço Patrimonial, **em atendimento ao regime de competência**, para demonstrar a real situação patrimonial e financeira do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), como entidade contábil, a Portaria nº 916/2003 do Ministério da Previdência Social estabeleceu como um dos seus pilares o registro das reservas matemáticas previdenciárias.

#### b) Artigo 14 da Portaria MPS 403/2008:

A avaliação atuarial de 2017 (base 2016) contem inconsistências cadastrais que podem comprometer, de forma relevante, os cálculos atuariais apresentados. A Portaria MPS 403/2008 determina que os dados cadastrais devem ser completos e devem estar posicionados entre os meses de julho e dezembro do exercício anterior ao da exigência de apresentação e, no entanto:

- Os dados cadastrais considerados correspondem a agosto/2016 (Poder Executivo, Polícia Civil, Polícia

<sup>41</sup> No regime financeiro de repartição simples os benefícios atuais são pagos com os recursos arrecadados no mês, decorrentes das contribuições patronais e dos servidores ativos e inativos. Não sendo suficientes estes recursos, o governo estadual participa através da "insuficiência financeira". Neste sentido, não há déficit, considerando que o Estado sempre terá a disponibilidade necessária para a diferença negativa entre Receitas e Despesas Previdenciárias. Provavelmente, por esta razão, não é o regime recomendado pela legislação. A avaliação atuarial justifica a existência do "equilíbrio" na SPPREV, exatamente explicando que este regime financeiro pressupõe equilíbrio financeiro-atuarial constante, pois confronta as receitas de contribuições com as despesas com benefícios, e, no caso de insuficiências, aportes extraordinários serão efetuados por conta do Estado, com recursos do tesouro.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	254
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Militar, Universidades, Inativos e Pensionistas da SPPREV);

- Utiliza dados de 2009 e 2011 do Tribunal de Justiça Militar e do Ministério Público, portanto, considerados bastante desatualizados;
- Utiliza dados de outubro/2015 da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça que também não atendem à determinação da Portaria 403/2008;

### c) Artigos 12 e 13 da Portaria MPS 403/2008:

A Avaliação Atuarial de 2016 (base 2015) (evento 39, arquivo 24 do eTC 1017.989.16-1) detalha um pouco mais a base de dados utilizada, transparecendo ainda que:

- Dos 255.452 ativos do Poder Executivo, 9.310 não tiveram a remuneração informada (3,6%);
- Referente às Universidades constam 20.706 ativos, porém, não foram informadas as remunerações de contribuição de 1.531 (7,4%);
- Não constam os dados dos Conselheiros e Servidores do Tribunal de Contas do Estado;
- Não foram informados os salários de contribuição e remunerações dos 2418 Magistrados Ativos do Tribunal de Justiça;
- Não foram informados os valores de benefício dos 869 Magistrados Inativos e seus dependentes;
- Não há informação se foram considerados os servidores das demais autarquias, além das Universidades;

### d) Portaria MPS 204/2008:

O Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), exigido até 31/03 de cada ano conforme Portaria MPS 204/2008, não tem sido devidamente enviado ao Ministério da Previdência Social. O último localizado na base de dados do MPS é o de 2014 (ano base 2013)<sup>42</sup>.

### e) Artigo 14 da Portaria MPS 403/2008 e Portaria MPS 204/2008:

<sup>42</sup> Em consulta aos cadastros do Ministério da Previdência (exercícios de 2015 a 2017), o DRAA do Estado de São Paulo é o único da região Sudeste que não está disponível. Consultas aos DRAAs disponível em:

**DRAA até 2014:**

[http://ww1.previdencia.gov.br/sps/app/draa/draa\\_default.asp](http://ww1.previdencia.gov.br/sps/app/draa/draa_default.asp)

**DRAA de 2015 em diante:**

<http://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/faces/pages/modulos/draa/consultarDemonstrativos.xhtml>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	255
Proc.	eTC-03546.989.17-9

As avaliações atuariais do exercício anterior são exigidas até 31/03 do exercício seguinte. Porém, a avaliação atuarial disponibilizada pela SPPREV na Prestação de Contas de 2018 refere-se ao ano base de 2016, elaborada em março/2017;

Ressalva-se portanto que, em decorrência de todas estas inconsistências à Lei 9.717/98, o Certificado de Regularidade Previdenciária por parte do Ministério da Previdência Social tem sido emitido apenas por determinação judicial liminar. Conforme constaram às fls. 36 do Relatório de Análise das Contas da SPPREV 2016 (e-TC 1017.989-16) realizado pela DF-02:

Considerando o alto montante aportado anualmente pelo Estado para fazer frente às insuficiências financeiras, o Ministério da Previdência Social vem negando a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária à SPPREV até que esta adote o regime de capitalização, com segregação de massas, para custeio dos seus benefícios.

Até o encerramento de 2016, a autarquia mantinha o regime de repartição simples e conseguiu a emissão de seu CRP por intermédio de decisões judiciais.

### *Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP*

N.º 954001 -162780

EMITIDO CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

#### DADOS DO ESTADO

CNPJ: 46.379.400/0001-50  
NOME: Governo do Estado de São Paulo  
UF: SP

AS IRREGULARIDADES OBSERVADAS EM RELAÇÃO À LEI N.º 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998 E PORTARIA MPAS Nº 402, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2008 ESTÃO SUSPENSAS CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL, NÃO REPRESENTANDO IMPEDIMENTO À EMISSÃO DESTES CERTIFICADOS.

É importante perceber que, para que a Avaliação Atuarial tenha resultados mais próximos possíveis da realidade, o ente estatal deve dedicar atenção especial à base cadastral de seus servidores, pois é com base nesta informação que será desenvolvido o trabalho do atuário. Informações desatualizadas, ausentes ou incorretas provocam resultado diverso da realidade do Regime Próprio, impactando diretamente no cálculo das alíquotas de contribuições e no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. O Ministério da Previdência Social alerta que:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	256
Proc.	eTC-03546.989.17-9

O Ente deve fornecer ao Atuário uma base cadastral correta, completa e atualizada de todos os servidores vinculados ao RPPS (ativos, aposentados e pensionistas) e dos seus respectivos dependentes, de todos os Poderes, Entidades e Órgãos do Ente Federativo<sup>43</sup>.

Recomenda-se pois especial atenção do Estado de São Paulo à atualização cadastral dos servidores vinculados à SPPREV, de forma a eliminar as inconsistências apontadas nas avaliações atuariais.

Ademais, faz-se necessária a apresentação de justificativas para a não adoção dos regimes financeiros, determinados como mínimo aplicáveis, pelo artigo 4º da Portaria nº 403/2008, a saber:

- ✓ **Regime Financeiro de Capitalização:** para o financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado;
- ✓ **Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura:** para o financiamento dos benefícios não programáveis de aposentadoria por invalidez e pensão por morte de segurados em atividade; e
- ✓ **Regime Financeiro de Repartição Simples:** para o financiamento dos benefícios de auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família.

A justificativa se faz necessária, em especial por ser a SPPREV a entidade gestora da previdência própria do Estado de São Paulo, portanto, submetida não só às normas do Ministério da Previdência Social, mas também às normas contábeis, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade e pela Secretaria do Tesouro Nacional, através do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, cujas determinações também são de adoção do regime de capitalização, para reconhecimento dos benefícios pós emprego (NBC TSP 25). Esclarece-se que tais inconsistências não são afetas exclusivas da SPPREV, pois tais lançamentos têm impacto direto na regularidade das Contas do Governador, na versão consolidada.

### 2.2.2. Avaliação Atuarial do Governo do Estado de São Paulo

Como dito, foi realizada uma segunda avaliação atuarial, em atendimento à demanda da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, elaborada dentro dos ditames da Lei Federal nº 9.717/98 e Portaria MPS nº 403/2008, com objetivo específico, expresso na Avaliação Atuarial, de atendimento à NBC TSP 25.

<sup>43</sup> Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/xv-avaliacao-atuarial-do-regime-proprio/>



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	257
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Referida avaliação foi realizada pela primeira vez (em janeiro/2017) para reconhecimento inicial nas demonstrações contábeis de 2016 e, pela segunda vez (em janeiro/2018), para reconhecimento nas demonstrações contábeis de 2017, e conseqüente reconhecimento do passivo atuarial daí resultante.

A primeira avaliação possuía algumas inconsistências, apontadas pelo Ministério Público de Contas no julgamento de 2016, como bases cadastrais antigas, não inclusão dos servidores do Tribunal de Contas, dentre outras. A segunda avaliação, apresentada quando do exame das contas de 2017 demonstra o saneamento de algumas inconsistências, embora outras permaneçam:

- ✓ Os dados cadastrais do Ministério Público correspondem a dezembro/2011 e os do Tribunal de Justiça Militar correspondem a janeiro/2009;
- ✓ Há diversos casos de remunerações não informadas: 3.211 no Poder Executivo, 82 na Polícia Civil; 1.302 das Universidades; 2.542 no Tribunal de Justiça (todos os magistrados); além de não informado o valor dos benefícios dos 274.086 inativos do Tribunal de Justiça;

A avaliação atuarial justifica ainda que foram realizados procedimentos de confirmações e solicitação de esclarecimentos, persistindo algumas inconsistências e, considerando as dificuldades encontradas para acesso a tais dados, os atuários decidiram tomar por base as informações da base de dados da avaliação passada, assim como adoção de médias para as informações não localizadas na base anterior.

As bases cadastrais utilizadas são resumidas a seguir:

## Resumo - Servidores

Valores em R\$ 1,00

Quadro de Segurados por Ano Base	Quantidade	Salário / Benefício Médio (R\$)	Idade Média
	2017	2017	2017
Ativos	498.537	5.070	46
Aposentados por Tempo de Contribuição	339.320	5.345	69
Aposentados por Idade/Compulsória	337	8.401	78
Aposentados por Invalidez	15.103	2.577	68
Pensionistas	132.449	3.977	65

Fonte: Avaliação Atuarial - SEFAZ - 2017



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 258

Proc. eTC-03546.989.17-9

## ESTATÍSTICAS DOS SERVIDORES POR ÓRGÃO / TIPO DE BENEFÍCIO

Descrição dos Servidores por Órgão	Idade Atual	Idade de Entrada	Tempo de Servidor	Tempo Anterior do Servidor <sup>(*)</sup>	Tempo para Aposentadoria	Faixa Salarial (Sal. Mínimo - R\$ 937,00)	Qtde.	
	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017
Assembleia Legislativa	51	29	22	11	9	16	16	719
Executivo	47	29	18	11	12	4	4	240.964
Lei 500	52	28	23	10	7	4	4	70.144
Polícia Civil	48	27	20	9	9	7	7	31.949
Polícia Militar	38	24	14	6	17	5	5	84.626
Tribunal de Contas	47	30	17	12	12	20	20	1.646
Tribunal de Justiça	47	27	20	9	11	10	10	44.650
Universidades - USP-UNESP-UNICAMP	52	31	21	13	9	13	13	18.478
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>27</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>493.176</b>

(\*) Foi considerada a idade de 18 anos como início de atividade do Servidor em outros Regimes.

Descrição dos Servidores por Órgão	Idade Atual	Idade de Entrada	Tempo de Servidor	Tempo Anterior do Servidor <sup>(*)</sup>	Tempo para Aposentadoria	Faixa Salarial (Sal. Mínimo - R\$ 937,00)	Qtde.	
	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017
Ministério Público - (Base: dez/2011)	48	29	20	11	10	15	15	5.179
Tribunal de Justiça Militar - (Base: jan/2009)	52	29	23	11	8	8	8	182
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>29</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>5.361</b>

(\*) Foi considerada a idade de 18 anos como início de atividade do Servidor em outros Regimes.

Obs.: segurados que ingressaram a partir de 2013 estão com remunerações limitadas ao teto, com exceção da Polícia Militar.

Fonte: Avaliação Atuarial - SEFAZ - 2017

### Passivo Atuarial ou Provisão Matemática Previdenciária

No exercício de 2016, no processo de prestação de contas do governo estadual, a Contadoria Geral do Estado realizou os procedimentos de reconhecimento inicial do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, que provocou impacto significativo no grupo patrimonial do passivo não circulante, no montante de R\$658 bilhões.

A reavaliação atuarial realizada para o exercício de 2017 concluiu o cálculo das Reservas Matemáticas a serem registradas e ressaltou que:

[...] esta Avaliação Atuarial é voltada para a NBC TSP 25, nos moldes do pronunciamento emitidos pelo CFC, no entanto o regime financeiro praticado no Plano de Benefícios é o de método "Orçamentário", também denominado por Repartição Simples, assim, em cada exercício são arrecadados apenas os recursos suficientes para cobrir as despesas do mesmo exercício, o que pressupõe o equilíbrio financeiro-atuarial constante, porém os resultados desta Avaliação acabam por demonstrar um déficit gerado pelo conflito de regimes financeiros aplicados, uma vez que o Patrimônio da entidade gestora não contempla reservas voltadas à capitalização do Plano.

A ressalva apontada pela Avaliação Atuarial tem a intenção de explicar o déficit gerado (resultado atuarial negativo de R\$ 730,6 bilhões), em razão da SPPREV não se preocupar em formar ativos correspondentes que dariam cobertura



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	259
Proc.	eTC-03546.989.17-9

ao valor presente das obrigações, afinal, adota o Regime de Repartição Simples, como já demonstrado e, assim, a integralidade das contribuições de cada exercício são utilizadas no pagamento dos benefícios, além da insuficiência financeira custeada pelo Estado.

O registro no Balanço Patrimonial de 2017 resulta em saldo de Passivo Atuarial no montante de R\$731,6 bilhões.

Valores em R\$ 1.000,00

VALORES RECONHECIDOS NO BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2017
(a) Servidores Inativos - Benefícios Concedidos	396.379.131
(b) Servidores Ativos - Benefícios a Conceder (*)	335.224.352
Valor Presente das Obrigações Atuariais (a) + (b)	731.603.483
Valor Justo dos Ativos do Plano (**)	(1.000.000)
Valor Presente das Obrigações em Excesso ao Valor Justo dos Ativos	730.603.483
Ganhos/(Perdas) Atuariais não reconhecidos	0
Custo do Serviço Passado não reconhecido	0
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	730.603.483
Saldo Provisionado em Balanço	0
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	730.603.483

(\*) Não considera a entrada de novos Servidores, conhecido como Geração Futura

(\*\*) Valor médio estimado para o Patrimônio Líquido de Fechamento do exercício de 2017, informado pela SPPREV

Em Nota Explicativa, o BGE (2017, p. 180) esclarece:

O passivo atuarial foi corrigido em contrapartida as variações patrimoniais diminutivas, ocasionando um acréscimo das provisões de R\$ 73.474.135.363, passando o total para R\$ 731.603.483 (R\$658.129.347.636 - em 2016), os quais são decorrentes do reconhecimento inicial passivo atuarial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, do ajuste do Tribunal Militar com base em dados cadastrais atualizados e ajuste do saldo passivo atuarial reconhecido no exercício de 2016 com base nota técnica atuarial disponibilizada pela Conde Consultoria Atuarial gestora responsável pela Avaliação Atuarial do Regime Próprio da Previdência Social - RPPS do Estado de São Paulo.

Observa-se porém que o Balanço Patrimonial traz o registro em "Provisão Matemática Previdenciária" de R\$732.293.915.675. Esta fiscalização extraiu a movimentação através do SIGEO, diagnosticando que:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 260

Proc. eTC-03546.989.17-9

Em R\$ milhares

CONTAS	UG			TOTAL
	FUND. PE.ANCHIETA - CTO.PTA.RADIO TV.EDUC.	CIA. PAULISTA DE TRENS METROPO- LITANOS - CPTM	PASSIVO ATUARIAL	
<b>2272 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIARIAS A LP</b>	<b>7.521</b>	<b>682.911</b>	<b>731.603.483</b>	<b>732.293.916</b>
AJUSTE DE RESULTADO ATUARIAL SUPERAVITARIO	7.521			7.521
PLANO FINANC.-PROVISÕES BENEFÍCIOS CONCEDIDOS		682.911	396.379.131	397.062.042
PLANO FIN.- PROVISÕES DE BEN.A CONCEDER			335.224.352	335.224.352

Fonte: SIGEO

A Contadoria Geral explicou que os valores registrados sob responsabilidade da Fundação Padre Anchieta e da CPTM provêm de laudos atuariais para servidores CLT, contratados pelas respectivas entidades junto à planos de previdência privada, portanto, fora do universo tratado pelo Passivo Atuarial de responsabilidade do Estado de São Paulo, através da SPPREV. O Passivo Atuarial de responsabilidade da SPPREV é representado pelo valor de R\$731,6 bilhões, segregado em Reserva Matemática de Benefícios Concedidos e Reserva Matemática de Benefícios a Conceder.

Importante lembrar que este passivo de longo prazo considera os planos de benefício definido (servidores admitidos até a criação da Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo-SPPREVCOM). O BGE 2016, de forma esclarecedora, apontava que:

Nos planos de benefício definido, os riscos atuariais e dos investimentos recaem parcial ou integralmente para o Estado. Além da contabilização dos custos de tais planos, é necessária a mensuração das obrigações atuariais, podendo gerar o registro de um passivo quando o montante das obrigações atuariais ultrapassar o valor dos ativos do plano de benefícios.

O Estado de São Paulo contribui também para o Regime Próprio de Previdência Complementar - SPPREVCOM, criada pela Lei nº 14.653, de 22 de dezembro de 2011, classificada como plano de contribuição definida, aos servidores titulares de cargos efetivos que entraram em exercício no serviço público a partir de 21 de janeiro de 2013. Nesse caso, não é aplicável o reconhecimento de um passivo, tendo em vista que uma VPD é reconhecida em contrapartida das contribuições patronais pagas durante o período, cujo valor é baseado nas contribuições efetuadas pelos servidores.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	261
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### 3) Receitas e Despesas Previdenciárias:

No aspecto da receita previdenciária, no julgamento das Contas do Governador do exercício de 2016 (eTC-5198/989/16-2) o Conselheiro Relator registrou a necessidade de adoção de efetivo controle da SPPREV quanto às contribuições devidas pelos órgãos do Governo Estadual.

O Relatório emitido pela 2ª Diretoria de Fiscalização quando do exame das contas da SPPREV do exercício de 2016, alerta quanto à necessidade de a SPPREV implantar controles que lhe garantam que as contribuições arrecadadas estão corretas:

Questionamos à SPPREV como é realizado o controle sobre os recolhimentos das contribuições dos servidores e patronais pelos órgãos estaduais. Em resposta, a origem informa que a verificação sobre a receita patronal é baseado nas informações prestadas pelos próprios Órgãos/Entidades que compõem o RPPS, de maneira que a conferência é baseada no confronto entre os valores liquidados como despesa do órgão/entidade e o valor lançado como receita da SPPREV.

Tal situação denota fragilidade no sistema de controle, uma vez que a validação dos valores repassados em relação ao montante devido ocorre a partir das informações fornecidas pelos próprios órgãos.

Em tempo, a SPPREV informa que se encontra em fase de validação a elaboração de um relatório que contenha a remuneração bruta dos servidores do estado, que permitirá controle direto sobre as contribuições dos ativos e a contrapartida patronal<sup>44</sup>.

Paralelo a esta incerteza quanto à integridade do montante registrado a título de Receita de Contribuições (na SPPREV) e Despesa (nas contas do Estado), existe relevante parcela de Insuficiência Financeira (Receita da SPPREV e despesa do governo estadual).

O BGE (2017, p. 241) demonstra o atual desequilíbrio entre as receitas e as despesas previdenciárias, que provocaram um déficit previdenciário de R\$18 bilhões em 2017. Significa dizer que as receitas de contribuições dos segurados e as patronais não têm sido suficientes para honrar os benefícios e, tratando-se de Regime Financeiro de Repartição

<sup>44</sup> Fonte: Relatório DF-02.1 (Relatório com Ressalva), evento 43, arquivo: eTC 1017.989.16 Contas Anuais 2016 SPPREV Corrigido GDF.pdf



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	262
Proc.	eTC-03546.989.17-9

Simple o montante de insuficiência, necessário para honrar a saída de caixa com benefícios, se dá através de aporte dos cofres estaduais.

Este montante de insuficiência financeira (R\$18 bilhões) representou, em 2017, 57% da despesa previdenciária do exercício (R\$31,6 bilhões).

Além disso, o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (BGE, 2017, p.249) demonstra o crescente aumento das despesas previdenciárias. A previsão para 2018 é de R\$32 bilhões e, atingirão R\$58 bilhões em 2045 (crescimento de 81,5%). De forma proporcional, é possível afirmar a tendência de crescimento da insuficiência financeira em mais de 80%.

#### 4) Recomendações:

Portanto, tratando-se de Previdência Social dos Servidores Públicos, sob responsabilidade dos cofres estaduais, recomenda-se:

- Atualização dos dados cadastrais das entidades cuja previdência dos servidores está sob responsabilidade da SPPREV, de forma a eliminar as inconsistências apontadas nas avaliações atuariais;
- A atualização cadastral também deverá ter por objetivo levantar o real valor de compensação previdenciária a que tem direito o Estado de São Paulo;
- Adequação do regime próprio de previdência dos servidores às normas gerais de contabilidade e atuária, com revisão do regime financeiro adotado (art. 4º da Portaria 403/2008). O objetivo é apurar o real déficit atuarial existente e, conforme determina a legislação, estabelecer por lei um plano de amortização para o seu equacionamento em até 35 anos (arts. 18 e 19 da Port. 403/2008), de modo a garantir a sustentabilidade e o equilíbrio financeiro e atuarial, reduzindo a dependência de receitas a título de insuficiência financeira, por tempo indeterminado;
- Apresentar plano de ação e/ou estudos contábeis e atuariais que apontem soluções para os relevantes déficits previdenciários em que vem incorrendo o Estado de São Paulo e os projetados para os próximos exercícios, discutindo ainda sobre a necessidade de adequação do custeio normal e/ou viabilidade de adoção de custeio suplementar;
- De forma integrada com a SPPREV, a Secretaria da Fazenda deve implementar sistematização para apuração e controle da contribuição patronal de todos os entes, inclusive com participação do Sistema Estadual de Controle Interno;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	263
Proc.	eTC-03546.989.17-9

### X - SISTEMA ESTADUAL DE CONTROLE INTERNO

A Constituição do Estado de São Paulo, em consonância com a Constituição Federal, estabeleceu em seus artigos 32 e 35, o sistema estadual de controle interno, conforme segue:

**Artigo 32** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Parágrafo único** - Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

**Artigo 35** - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

**I** - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

**II** - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

**III** - exercer o controle sobre o deferimento de vantagens e a forma de calcular qualquer parcela integrante do subsídio, vencimento ou salário de seus membros ou servidores;

**IV** - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

**V** - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, ilegalidade, ou ofensa aos princípios do artigo 37 da Constituição Federal, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou entidade sindical é parte legítima para, na forma da lei,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	264
Proc.	eTC-03546.989.17-9

denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas ou à Assembléia Legislativa.

O sistema de controle interno do Poder Executivo estadual encontra-se organizado pelos artigos 46 a 49 do Decreto 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.

O Sistema Estadual de Controle Interno tem as seguintes atribuições, conforme art.49 do Decreto nº 57.500/2011:

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 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;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	265
Proc.	eTC-03546.989.17-9

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.

Além de ser órgão central, a CGA tem a atribuição de coordenar o Sistema Estadual de Controladoria e as demais atribuições dos artigos 2º e 6º do Decreto nº 57.500/2011, autorizada a outras que se fizerem necessárias à garantia dos preceitos estabelecidos no art. 32 da CE/SP.

Por sua vez, o sistema estadual de controladoria, ao exercer as fiscalizações previstas no art. 70 da CF/88 e art. 32 da CE/SP, deve atingir as finalidades previstas no art. 74 da CF/88 e art. 35 da CE/SP, perpassando pelas atribuições estabelecidas nos art. 54 e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 75 e 77 da Lei 4.320/64, art. 38 da LCE nº 709/93 e art. 113 da Lei 8.666/1993.

Para tanto, o Sistema Estadual de Controladoria conta com o recebimento de planos de trabalhos e relatórios de atividades e de auditorias do integrante DCA, bem como das auditorias em funcionamento nos órgãos e entidades da Administração Direta, Indireta e Fundacional, que mantiveram as atividades e competências pré-existentes. E também com os relatórios com a síntese de atividades das demais corregedorias e órgãos internos de controle da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, encaminhados trimestralmente à Corregedoria Geral da Administração.

Destacamos que no exercício em análise, foi criado, no âmbito do DCA, um Grupo de Trabalho permanente com o objetivo de acompanhar e monitorar as ações planejadas e executadas pelos órgãos da administração pública estadual para



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>266</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

atendimento de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme segue:

### **Portaria do Diretor, de 06-07-2017**

O Diretor do Departamento de Controle e Avaliação, no uso de suas atribuições legais;

Considerando o disposto no inciso IV do artigo 74 da Constituição Federal que prevê que o sistema de controle interno irá apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

Considerando o artigo 48 do Decreto 57.500 de 08-11-2011 que define que o Departamento de Controle e Avaliação é órgão do Sistema Estadual de Controladoria do Estado de São Paulo;

Considerando o disposto no artigo 26 do Decreto 60.812, de 30-09-2014 que atribui um rol de competências ao Departamento de Controle e Avaliação, entre elas, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial de órgãos e entidades da administração pública paulista, e a responsabilidade por implantar sistemas de acompanhamento e controle relativos ao cumprimento das exigências constitucionais;

Considerando a necessidade de ampliação do acompanhamento e controle de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que são parte integrante dos relatórios de Contas do Governador, expede a seguinte portaria:

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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>267</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

§ 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

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 268

Proc. eTC-03546.989.17-9

## XI - PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO

### a. Programa Estadual de Parcerias Público - Privadas

#### Sobre o Conselho Gestor do PPP (CGPPP)

O CGPPP está diretamente subordinado ao Governador do Estado e é a instância colegiada deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora do Programa Estadual de PPP.

As atas do Conselho Diretor e do Conselho Gestor são disponibilizadas no link <https://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/>.

#### Informações dos demonstrativos da LRF

Com relação às PPPs, elaboramos um demonstrativo contendo o prazo de contrato, data de assinatura e investimento previsto, conforme segue:

R\$ milhares

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	DATA DO CONTRATO	PRAZO TOTAL	VALOR DO CONTRATO DA PPP	VALOR REALIZADO EM 2017	VALOR TOTAL PREVISTO CONTRAPRESTAÇÃO + APORTES 2018 A 2027
<b>DO ENTE FEDERADO</b>					
Linha 4 - Metrô patr.	29/11/2006	32	790.000 Data Base: 07/2006	0	0
Linha 8 CPTM adm.	19/03/2010	20	1802440 Data Base: 11/2009	319.915	3.330.930
IFAP - FURP adm.	22/08/2013	15	2.544.100 Data Base: 08/2013	107.395	2.118.583
Linha 6 - Metrô patr.	18/12/2013	25	23.138.729 Data Base: 10/2013	3.072	7.182.471
Linha 18 - Metrô patr.	22/08/2014	25	13.186.611 Data base: 07/2014	0	4.368.991
Complexos Hospitalares - SES adm.	02/09/2014	20	4.021.725 Data Base: 09/2014	201.388	2.233.913



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	<u>269</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

Rodovia dos Tamoios patr.	19/12/2014	30	3.906.335 Data Base: 07/2013	374.104	2.087.081
Habitação - Lote I - SH adm.	06/03/2015	20	1.857.709 Data Base: 12/2014	5.556	723.974
SIM da Baixada Santista patr.	23/06/2015	20	5.581.464 Data Base: 11/2014	51.121	1.035.654
<b>DAS ESTATAIS NÃO DEPENDENTES</b>					
Sistema Alto Tietê - Sabesp adm.	18/06/2008	15	997.378 Data Base 18/07/2017 nov/07	117.923	747.036
Sistema São Lourenço - Sabesp ADM.	21/08/2013	25	6.045.747 Data Base 01/2013	0	2.754.715
<b>SOMA</b>					<b>26.583.348</b>

Obs: Adm.= concessão administrativa; Patr.= concessão patrocinada.

Conforme a Lei n° 11.079, de 10/02/2004, as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias contratadas pelo Estado não poderão exceder o limite de 5% da RCL - Receita Corrente Líquida. (Redação dada pela Lei n° 12.766, de 2012).

Até o 6° bimestre de 2017, as despesas de contratos de PPP do Ente Federado totalizaram R\$ 1.062.551 mil, atingindo percentual de 0,70% da RCL, dentro do limite estabelecido pela citada lei. Houve também R\$ 117.923 mil de despesas de contratos das estatais não dependentes.

No exercício 2016 houve recomendação conforme segue:

Ativos e Passivos decorrentes de contratos de PPPs: providenciar a contabilização dos ativos e passivos decorrentes das concessões através de Parcerias Público-Privadas conforme previsto na NBC TSP 05.

Constatamos que no demonstrativo das PPPs foram registrados:

Total de Ativos - R\$ 2.727.767 mil

Total de Passivos - R\$ 3.905.982 mil

Desta forma, foi atendida a recomendação.

A seguir, demonstramos as despesas previstas e realizadas, no âmbito das PPPs:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº 270  
Proc. eTC-03546.989.17-9

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO TERUO NAKAHARA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-94ZM-CL4N-5N8B-5F1K

DESPESAS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	2017 - DESPESA PREVISTA R\$ MILHARES	2017 - DESPESA LIQUIDADADA R\$ MILHARES
<b>DO ENTE FEDERADO</b>	<b>2.424.246</b>	<b>1.062.551</b>
Linha 4 – Metrô	0	0
Linha 8 – CPTM	325.295	319.915
Ind. Farmacêutica de Americo Brasiliense - IFAB - FURP	182.016	107.395
Linha 6 – Metrô	911.758	3.072
Linha 18 – Metrô	414.315	0
Complexos Hospitalares de São Paulo - SES	118.998	201.388
Rodovia dos Tamoios – SLT	422.000	375.104
Habitação - Lote I – SH	4.320	5.556
Sist. Int. Metropolitano da Reg. Met. Baixada Santista - SIM RMBS - STM	45.544	51.121
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL		151.562.454
DESPESA DO ENTE FEDERADO / RCL		<b>0,70%</b>
<b>DAS ESTATAIS NÃO DEPENDENTES</b>	<b>118.099</b>	<b>117.923</b>
Sistema Produtor Alto Tietê - Sabesp	118.099	117.923
Sistema Produtor São Lourenço - Sabesp	0	0
<b>SOMA</b>	<b>2.542.345</b>	<b>1.180.474</b>

Obs.1: dados dos contratos conforme publicado no Portal da Transparência Estadual

Obs.2: despesa liquidada conforme RREO (LRF) - Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas - 6º Bimestre/2017

As demais informações, inclusive as reuniões realizadas, estão relatadas no Anexo/Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização.

## b. Programa Estadual de Desestatização

O Relatório de Atividades do Programa Estadual de Desestatização (PED), em versão consolidada, relativo ao ano de 2017, foi elaborado para encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE) e à Secretaria Estadual da Fazenda, nos termos do artigo 5º, inciso VIII, da Lei Estadual nº 9.361 de 5 de julho de 1996; e do artigo 5º, incisos II e III do Decreto Estadual nº 41.150 de 13 de setembro de 1996; em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	271
Proc.	eTC-03546.989.17-9

cumprimento ao disposto no artigo 4º, incisos XII a XV, que trata da edição da Instrução nº 02/2016, TCE )TC-A-0114776/026/16), com vigência a partir de 1º de dezembro de 2017.

Conforme mencionado relatório, as atuais diretrizes do Governo Estadual buscam o fortalecimento e o estreitamento no desenvolvimento de melhores parcerias entre o Poder Público e os agentes privados para concretização dos projetos prioritários, focando propostas que se adéquem às condições econômicas em que o Estado encontra-se inserido, as quais a desaceleração econômica causa impactos na arrecadação, impondo restrições aos limites de endividamento e as disponibilidades orçamentárias. Tal linha de atuação se alinha aos objetivos detalhados no artigo 1º da Lei Estadual nº 9.361/1996, que instituiu o Programa Estadual de Desestatização, no tocante a:

### **Reordenar a atuação do Estado, delegando à iniciativa privada:**

- 1) Execução de atividades econômicas exploradas pelo setor público;
- 2) Prestação de serviços públicos e a execução de obras de infraestrutura, possibilitando a retomada de investimentos.

### **Permitir à Administração Pública:**

- 3) Concentração de esforços e recursos nas atividades em que a presença do Estado seja indispensável para a consecução das prioridades de governo, especialmente nas áreas de transporte, educação, saúde e segurança pública;
- 4) Contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do Estado;
- 5) Oferecer serviços e equipamentos públicos, atendendo os requisitos de modicidade, de regularidade e de eficiência, garantindo a fiscalização pelos usuários..

Dentro desse contexto, reitera o relatório as inovações que ocorreram com a publicação do Decreto Estadual nº 61.371/2015, com respeito à normatização dos procedimentos de apresentação, de análise de aproveitamento de propostas e de estudos encaminhados pela iniciativa privada ou pelo Setor Público Estadual, tratando as proposições de concessões enquadradas nas modalidades de Parcerias Público-Privadas (PPP) e do Programa Estadual de Desestatização (PED).

Menciona, ainda, que outras ações inovadoras foram implantadas pelo Governo do Estado de São Paulo, com o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	<u>272</u>
Proc.	<u>eTC-03546.989.17-9</u>

intuito de desenvolver melhores parcerias com os agentes privados, como: (i) melhoria da financiabilidade de projetos e atração de novos atores; (ii) contratação do IFC-Banco Mundial, que é referência internacional de boas práticas; (iii) internacionalização dos instrumentos licitatórios por meio da tradução de todos os documentos para o inglês; disponibilização dos documentos do projeto em "data room" virtual; (v) competição global, práticas de regras isonômicas para a participação estrangeira e de fundos de investimentos; e (vi) maior segurança jurídica ao investidos, com inclusões aos instrumentos contratuais do "Way out", acordo tripartite, previsão de regras para reequilíbrio e indenizações.

As demais informações sobre o Programa Estadual de Desestatização, inclusive as reuniões realizadas, estão relatadas no Anexo/Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	273
Proc.	TC-3.546/989/17

## XII - FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS

A fiscalização operacional consiste em uma das vertentes de atuação deste Tribunal, que encontra respaldo nas disposições do artigo 32 da Constituição do Estado.

Tal vertente contempla a avaliação do cumprimento dos programas de governo e do desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, em relação aos seus objetivos, metas e prioridades, bem como, quanto à alocação e uso dos recursos públicos.

No exercício de 2017, em prosseguimento aos sistemáticos trabalhos de tal natureza, as fiscalizações tiveram objeto e órgão e/ou entidades envolvidos a seguir:

Órgão e/ou Entidade	Objeto de fiscalização	
Secretaria da Saúde, de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Planejamento e Gestão	Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários	<b>Programa 1042</b> - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários
Secretaria do Meio Ambiente, CETESB, Fundação Florestal, Instituto Florestal e Instituto de Botânica	Compensação Ambiental	<b>Programa 2618</b> - Conservação Ambiental e Restauração Ecológica <b>Ação 6180</b> - Compensação Ambiental
Secretaria da Administração Penitenciária	Sistema Prisional Paulista - atualização dos dados da fiscalização operacional do sistema prisional do Estado realizada em 2016	<b>Programa 3813</b> - Gestão da Custódia da População Penal <b>Programa 3814</b> - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares
Secretaria da Agricultura e Abastecimento (CDA - Coordenadoria de Defesa Agropecuária)	Defesa Agropecuária realizada pelo Estado, em especial no Programa Estadual de Inocuidade de Alimentos, Programa Estadual de Sanidade Avícola e no Programa de Agrotóxicos e afins, no tocante ao registro e fiscalização de estabelecimentos.	<b>Programa 1311</b> - Defesa Agropecuária para Proteção Ambiental, Saúde Pública e Segurança Alimentar <b>Ação 2538:</b> Conservação de Solo Agrícola nas Áreas de Abrangência do Programa Nascentes <b>Ação 4388:</b> Apoio Administrativo <b>Ação 4457:</b> Vigilância Sanitária Vegetal e Conservação do Meio Ambiente <b>Ação 4458:</b> Vigilância Sanitária animal e Inocuidade de Alimentos



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	274
Proc.	TC-3.546/989/17

Órgão e/ou Entidade	Objeto de fiscalização
Secretaria da Saúde	<p><b>Programa 0930</b> - Atendimento Integral e Descentralizado no SUS/SP</p> <p><b>Ação 2445</b> - Apoio à Atenção Básica de Competência Municipal</p> <p><b>Ação 4849</b> - Apoio financeiro aos municípios do estado de São Paulo</p> <p><b>Ação 4850</b> - Atendimento Ambulatorial e Hospitalar na Rede Própria do Estado</p> <p><b>Ação 6117</b> - Assistência Farmacêutica Especializada</p> <p><b>Ação 4850</b> - Atendimento Ambulatorial e Hospitalar na Rede Própria do Estado</p>
Secretaria de Desenvolvimento Social, Secretaria de Estado da Saúde	<p>Ações da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (SEDS) e da Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP) previstas no "Programa Recomeço: Uma vida sem drogas" com enfoque nas vagas de acolhimento social, indicadores, fiscalização, participação dos municípios e ações de reconhecimento do "Selo Parceiros do Recomeço"</p> <p><b>Programa 0944</b> - Programa Recomeço: Uma vida sem drogas</p>
Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Centro Paula Souza	<p>Ensino Técnico e Tecnológico</p> <p><b>Programa 1039</b> - Programa Estadual de Educação Profissional e Tecnológica</p>
Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos e DAEE - Departamento de Águas e Energia Elétrica	<p>Atuação do Departamento de Águas e Energia Elétrica na gestão do planejamento técnico das ações estruturais de macrodrenagem propostas para a Bacia do Alto Tietê e orçamentário das ações voltadas ao combate a enchentes</p> <p>Programa 3907 - Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento</p>

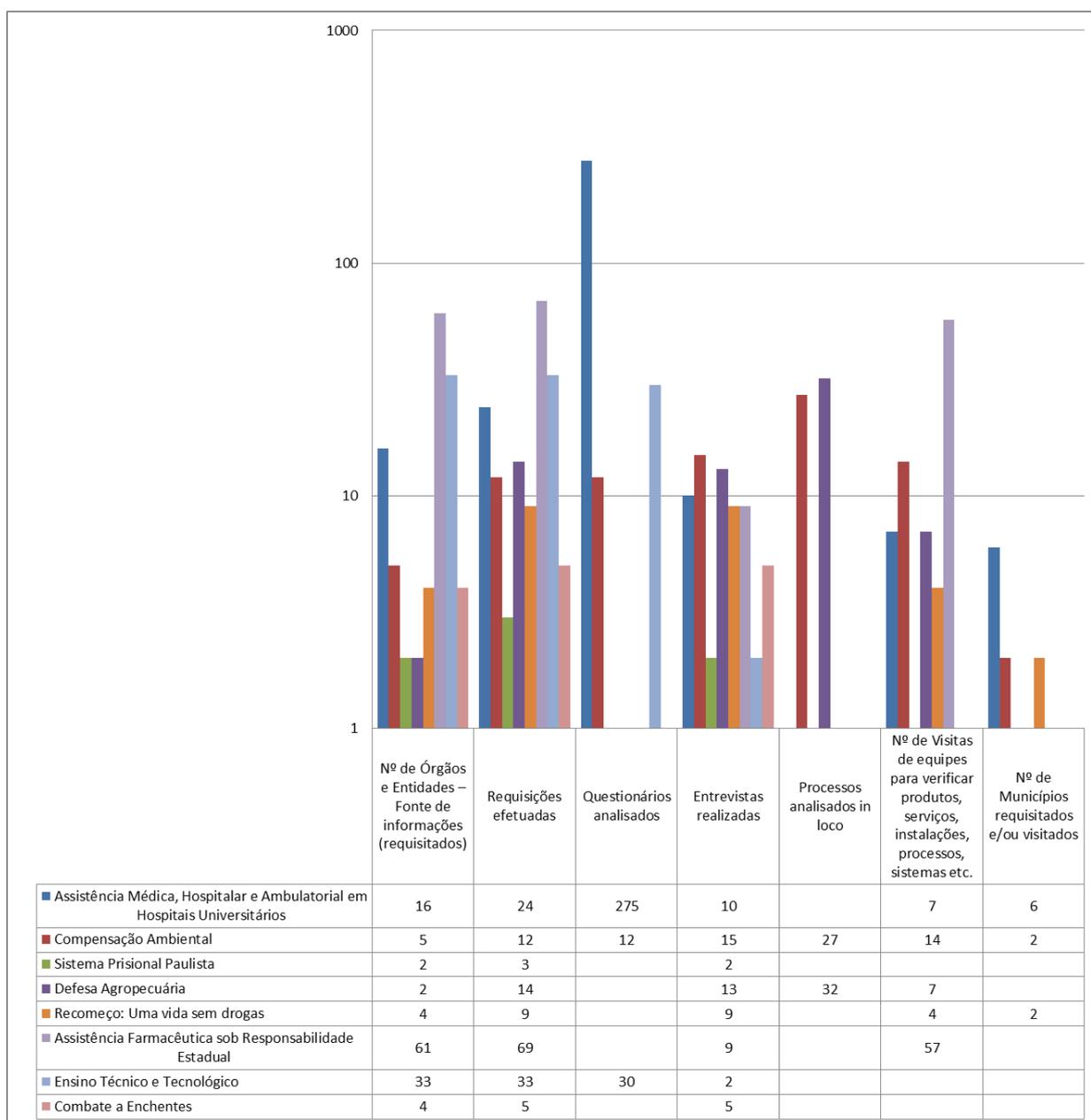


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	275
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Referidas fiscalizações foram realizadas de acordo com o plano aprovado/determinado pelo Conselheiro Relator, envolveram órgãos e/ou entidades da administração pública estadual, e se basearam em 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.





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	276
Proc.	TC-3.546/989/17

Os relatórios produzidos encontram-se na íntegra no **TC-A- 7.257/026/2017**, de onde pode se destacar o constante a seguir:

<b>Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários</b>
Programa: 1042 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários
Ações: 5274 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial 5276 - Procedimentos alta complexidade nas áreas anomalias craniofaciais/defic. auditiva 6159 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos hospitais da USP 6160 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos hospitais da UNICAMP 6163 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial no hospital da FAMERP
Período: 2017
Órgão: Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Secretaria de Planejamento e Gestão.
Instrução: DCG-2 - DSF - I

O Programa 1042 "Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários" contempla a assistência e o ensino em quatro hospitais, sendo que três deles são denominados hospitais universitários (Hospital Universitário da USP (HU), Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais da USP de Bauru (HRAC) e Complexo Hospitalar da Unicamp (que contempla: o Hospital das Clínicas - HC, o Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher - CAISM, o Centro de Diagnóstico de Doenças do Aparelho Digestivo - Gastrocentro, o Centro de Hematologia e Hemoterapia da Unicamp - Hemocentro, o Centro de Estudos e Pesquisas em Reabilitação "Prof. Dr. Gabriel O.S. Porto" - CEPRE e o Centro Integrado de Pesquisas Oncohematológicas na Infância - CIPOI).

Exceção feita ao Hospital de Base de São José do Rio Preto - HB, que não é administrado pela Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto - FAMERP, cuja estrutura administrativa difere-se dos demais no que se refere, por exemplo, aos processos de aquisições de insumos e equipamentos e na forma de contratação de pessoal, por se tratar de hospital com natureza jurídica privada. Inclusive, diversas outras



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	277
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

características estruturais desse hospital são afetas ao setor privado.

Destaca-se o HRAC de Bauru, hospital especializado e referência nos serviços de cirurgias para a reabilitação e reconstrução das anomalias do crânio e da face; referência também para a Secretaria Municipal de Saúde de Bauru na realização de radiografias odontológicas, com características próprias ou diferenciadas, como: perfil da população atendida definido, demanda por consultas e exames especializados, tempo de tratamento, média de permanência, além das especificidades nos cursos de especialização e produções científicas.

São esses exemplos de particularidades e especificidades que fazem com que os indicadores não sejam comparáveis, inclusive entre organizações hospitalares com perfis semelhantes. Dessa maneira, o objetivo não é comparar os processos de trabalho e situações encontradas nas unidades que estão no escopo da fiscalização.

O Programa foi concebido com o objetivo de promover a formação de pessoal qualificado, em nível de graduação e pós-graduação, concomitantemente com a prestação de serviços de saúde e a realização de procedimentos de alta complexidade nos hospitais universitários.

A relevância em se avaliar a eficiência e a eficácia do Programa está no fato de que os hospitais universitários são importantes centros de assistência e de ensino principalmente para as regiões em que estão inseridos, destacando-se, em sua maioria, pela realização de procedimentos de média e alta complexidade.

O trabalho teve como escopo verificar se as ações planejadas e voltadas aos hospitais de ensino que fazem parte do Programa 1042 estão sendo avaliadas, monitoradas e orientadas com base em indicadores e metas que possibilitem analisar o alcance dos objetivos propostos no Plano Plurianual (PPA 2016-2019); avaliar se os processos internos e forma de gestão dos hospitais contribuem para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa; realizar análises com enfoque: a) nos fluxos dos medicamentos e materiais médico-hospitalares dentro dos hospitais; b) na organização dos núcleos internos de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	278
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

regulação; c) identificar o público a que são destinados os serviços oferecidos pelos hospitais e quais as formas de acesso, d) se há fidedignidade das informações constantes do CNES, bem como se as normas vigentes estão sendo atendidas.

Não fizeram parte do escopo do trabalho: os objetos de inspeção ordinária das Diretorias de Fiscalização (DFs) e das Unidades Regionais (URs) do TCESP; a discussão sobre se deve ou não ser garantida maior autonomia administrativa aos hospitais universitários; qual a melhor ou mais eficiente forma de gerência; sobre o exame do mérito de legalidade e de constitucionalidade do atendimento privado realizado em alguns hospitais públicos de ensino, também conhecida como "dupla porta"; itens fiscalizados pela vigilância sanitária como: a) vistoria da estrutura física e funcional; b) avaliação das condições estruturais de pisos, paredes e teto; c) disponibilidade, funcionamento e condições dos mobiliários, equipamentos, aparelhos e instrumentais; d) condições de higiene e de conservação, manutenção preventiva e corretiva, condições e técnicas de limpeza e desinfecção de superfícies, equipamentos, mobiliários e materiais; e) disponibilidade e uso de equipamentos de proteção individual (EPIs) e armazenamento adequado de materiais de medicamentos e de materiais médico-hospitalares com mesmo enfoque das vistorias realizadas pela Vigilância Sanitária. Destaca-se que a equipe de fiscalização observou o armazenamento de medicamentos controlados, vencidos e consignados com análise diferente do enfoque que é realizado pela Vigilância Sanitária.

O acesso às ações e serviços da saúde é garantido aos cidadãos como um direito constitucional. De acordo com o artigo 6º da Constituição Federal (CF) de 1988 a saúde é elencada como um dos direitos sociais:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O artigo 198 da CF de 1988 dispõe que o Sistema Único de Saúde (SUS) deve garantir o acesso universal e irrestrito às ações essenciais voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde de todos os



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	279
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

cidadãos, indistintamente, ou seja, de forma a garantir a equidade nas ações de serviços de saúde<sup>45</sup>.

O Ministério da Saúde (MS) classifica os hospitais como: hospital geral e hospital especializado<sup>46</sup>. O hospital geral destina-se à prestação de atendimento nas especialidades básicas, por especialistas e/ou outras especialidades médicas, podendo dispor de serviço de Urgência/Emergência. Deve dispor também de Serviço de Apoio Diagnóstico e Terapêutico (SADT) de média complexidade, com a opção de ter ou não Serviços Integrados de Patologia e Citologia (SIPAC).

As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal. Basicamente, os níveis de atenção nas redes são classificados em primário, secundário e terciário, devendo os hospitais, *a priori*, atuar no nível secundário e terciário (atenção aos agravos de média e alta complexidade).

No nível primário estão as ações de saúde contempladas pela atenção básica, esta com grande maioria das ações de responsabilidade dos municípios, sobretudo apoiada na Estratégia de Saúde da Família, preconizada como porta de entrada do SUS. Em nível secundário e terciário encontra-se a atenção aos agravos de média e alta complexidade, onde devem atuar os hospitais, seja para atendimento de demanda referenciada, procedimentos eletivos ou de demanda espontânea.

De maneira geral, os hospitais de ensino caracterizam-se pelo papel que desempenham no atendimento de alta complexidade (em sua maioria), pelo envolvimento em atividades de ensino e pesquisa nas suas áreas de especialidade e pela elevada concentração de recursos (físicos, tecnológicos, humanos e financeiros).

Considerando o disposto no artigo 2º, Inciso I da Portaria Interministerial nº 285 de 25 de março de 2015:

<sup>45</sup> CF/88 - Art.198: "As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]"



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

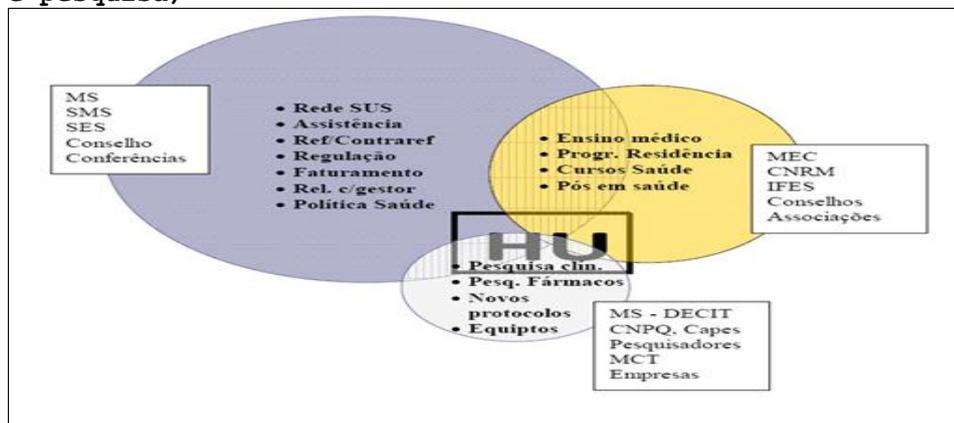
	280
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Hospitais de Ensino (HE): estabelecimentos de saúde que pertencem ou são conveniados a uma Instituição de Ensino Superior (IES), pública ou privada, que sirvam de campo para a prática de atividades de ensino na área da saúde e que sejam certificados conforme o estabelecido nesta Portaria.

Hospital de Ensino é uma denominação oficial dada para os hospitais que possuem atividades de ensino e pesquisa e que receberam esse título por terem sido certificados. Dentre eles estão os hospitais universitários administrados diretamente pelas universidades e/ou faculdades de medicina.

Os hospitais universitários possuem algumas características que os diferenciam dos demais hospitais, pois além da missão primordial de realizarem assistência de qualidade, têm a missão de promover o ensino, ou seja, formar recursos humanos qualificados para prover o sistema de saúde, além de realizar pesquisas.

### Dimensões nos Hospitais Universitários (assistência, ensino e pesquisa)



Fonte: TC-A 07257/026/17.

Dentro da hierarquia de atendimento local, os hospitais universitários geralmente ocupam a posição chamada terciária, onde as internações normalmente são mais longas, os diagnósticos necessitam de determinadas tecnologias ou até mesmo de avaliações de uma equipe de especialistas que estejam habituados a estudar doenças mais raras e a realizarem procedimentos mais complexos.

O Estado de São Paulo iniciou o ano de 2017 com 51 (cinquenta e um) hospitais de ensino certificados e contratualizados, de diferentes formatos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	281
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

jurídicos (autarquia, administração direta estadual e municipal, organização social de saúde, filantrópico, beneficente, fundação). Alguns administrados diretamente pelas universidades e/ou faculdades de medicina, outros conveniados com faculdades, servindo de campo de ensino na infraestrutura das unidades e do sistema.

Foi observado se as ações planejadas e voltadas aos hospitais universitários estão sendo avaliadas, monitoradas e orientadas com base em indicadores e metas; se os processos internos de gestão dos hospitais contribuem para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa; de que forma é realizado o controle do fluxo de medicamentos e materiais médico - hospitalares dentro do hospital, desde a aquisição até a utilização/administração aos pacientes.

Além disso, a fiscalização averiguou a que público se destina os serviços oferecidos pelos hospitais, quais as formas de acesso às vagas, bem como se os núcleos internos de regulação (NIRs) das unidades estão implantados e em funcionamento e se há fidedignidade nas informações disponíveis no CNES e atendimento às normas vigentes.

Ademais, cotidianamente, são divulgadas notícias que evidenciam a crise pela qual esses hospitais vêm passando, que segundo especialistas, se devem a diversos fatores que envolvem: questões financeiras, precariedade do quadro de pessoal, impacto da inserção na rede SUS do público que antes utilizava planos de saúde privados, sistemas de referência e contrarreferência que não funcionam adequadamente, falta de vocação na pesquisa e gestão tecnológica, além das dificuldades e deficiências de gestão.

A metodologia aplicada na fase de planejamento da fiscalização baseou-se em levantamento da legislação pertinente, notícias e assuntos relacionados em sites de órgãos oficiais; reuniões e entrevistas em diversas instituições; e requisições de documentos e informações às Secretarias do Estado da Saúde - SES e de Planejamento e Gestão - SPG, ao Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde - GNACS, à Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde - CROSS, à Universidade de São Paulo - USP, à Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto - FAMERP, ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - USP, ao HU e ao HRAC, ambos da USP, ao



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	282
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Complexo Hospitalar da Unicamp, ao HB de São José do Rio Preto e ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP (HCFMRB).

Ainda na fase de planejamento, foram feitos testes piloto no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu - HCFMB da Universidade Estadual Paulista - UNESP e Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - HCFMRP da USP para validar os papéis de trabalho relacionados ao fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares, ao NIR e aos questionários eletrônicos enviados aos docentes, preceptores, residentes (medicina e multiprofissional) e discentes (alunos do 6º ano de medicina).

Na execução, a metodologia abrangeu a análise de documentos/informações obtidos por meio de requisições; visitas *in loco* nos hospitais que estão no escopo da fiscalização a fim de observar: o fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares dentro das unidades; o funcionamento dos NIRs, caso tenham sido implantados; envio de questionários, utilizando o software *LimeSurvey* aos docentes e preceptores, aos residentes da área médica e multiprofissional e aos discentes do 6º ano dos cursos medicina e as auditorias *in loco* realizadas pelas Comissões Técnicas de Auditoria Regional - CTARs nos hospitais, em atendimento aos quesitos formulados pela equipe da DCG-2, nos termos dos artigos 25 e 26 da Lei Complementar nº 709/93 c/c art. 3º do Decreto Federal nº 1.651/95.

Dentre as limitações encontradas na realização do trabalho estão: solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida; respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições; listagens contendo informações requisitadas para envio de questionários aos docentes, preceptores, residentes e discentes com dados inconsistentes como: nomes sem os respectivos endereços de correio eletrônico, e-mails incorretos, pessoas relacionadas pelas universidades que não atuam nos hospitais, etc; constatação, após visita ao HU, de que a listagem enviada ao TCESP, contendo os endereços de e-mail dos docentes e preceptores que atuam no hospital, estava incompleta.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	283
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Com base nas análises feitas, nas visitas *in loco*, nas respostas aos questionários enviados e nas auditorias realizadas pelas CTARs, foi constatado o seguinte:

A equipe de fiscalização requisitou informações à SPG sobre os critérios utilizados para definir os hospitais que fazem parte do Programa, inclusive quanto ao Hospital de Base de São José do Rio Preto, que é conveniado à FAMERP. O informado pela Secretaria foi que os hospitais alocados no Programa são unidades administradas e geridas diretamente pelas universidades, como no caso do HU e do HRAC (ambos da USP) e do Complexo Hospitalar da Unicamp.

Apesar da SPG não ter esclarecido qual o critério utilizado para destinar recursos através do Programa 1042 para a FAMERP, argumentou que os recursos são utilizados para custeio das atividades de assistência médica prestadas pela FAMERP e realizadas em estabelecimento por ela conveniado (Hospital de Base/FUNFARME).

Foi observado que não há acompanhamento ordinário no Hospital de Base de São José do Rio Preto - FUNFARME sobre a utilização tanto dos recursos financeiros do Programa 1042 para custeio de atividades desenvolvidas por servidores da FAMERP, quanto do aporte de outros recursos estaduais destinados ao hospital, embora, S.M.J, a Fundação seja enquadrada como fundação conveniada, conforme preceitua o Manual Básico - O Tribunal e a Administração Indireta do Estado (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2016, p. 39).

Apesar da formação de pessoal qualificado, em nível de graduação e pós-graduação constar como um dos objetivos do programa 1042, não há indicadores de produto para avaliar o alcance dessa proposta. Os indicadores de resultado são pautados unicamente no número de atendimentos hospitalares e ambulatoriais, conforme se observa a seguir:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl. n°	284
Proc.	TC-3.546/989/17

## Plano Plurianual 2016-2019 (Programa 1042)

Plano Plurianual 2016 - 2019		Governo do Estado de São Paulo		
<b>Programa: 1042 - ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL EM HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS</b>				
<i>Finalístico</i>				
Órgão:	10000 - SEC. DESENV. ECON. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO			
Valores em R\$ 1,00				
<b>Despesas</b>	<b>Total</b>	<b>Correntes</b>	<b>Capital</b>	
Valor Global	5.328.579.602,00	5.277.976.237,00	50.603.365,00	
Recursos Orçamentários:	5.328.579.602,00	5.277.976.237,00	50.603.365,00	
Recursos Não Orçamentários:				
<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ASSOCIADOS</b> 03-SOCIEDADE SAUDÁVEL, COM MAIOR QUALIDADE DE VIDA E LONGEVIDADE				
<b>OBJETIVO DO PROGRAMA</b> PROMOVER A FORMAÇÃO DE PESSOAL QUALIFICADO, EM NÍVEL DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO, CONCOMITANTEMENTE COM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE E A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE ALTA COMPLEXIDADE NOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS.				
<b>PÚBLICO ALVO:</b> ALUNOS EGRESSOS DO ENSINO MÉDIO E SUPERIOR E POPULAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.				
<b>ABRANGÊNCIA ESPACIAL:</b> Estado				
<b>INDICADORES DE RESULTADO DE PROGRAMA:</b>	<b>VALOR MAIS RECENTE</b>	<b>PERÍODO DE REFERÊNCIA</b>	<b>FONTE DA INFORMAÇÃO</b>	<b>META AO FINAL DO PPA</b>
NÚMERO DE ATENDIMENTOS HOSPITALARES E AMBULATORIAIS (unidade)	79.829	2014	HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS	97.193
<b>PRODUTO: INTERNAÇÕES</b>				
<b>INDICADOR DE PRODUTO:</b>	<b>VALOR MAIS RECENTE</b>	<b>PERÍODO DE REFERÊNCIA</b>	<b>FONTE DA INFORMAÇÃO</b>	<b>META AO FINAL DO PPA</b>
NÚMERO DE INTERNAÇÕES NOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS NO ANO (unidade)	73.713	2014	HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS	90.993
<b>PRODUTO: PROCEDIMENTOS DE ALTA COMPLEXIDADE</b>				
<b>INDICADOR DE PRODUTO:</b>	<b>VALOR MAIS RECENTE</b>	<b>PERÍODO DE REFERÊNCIA</b>	<b>FONTE DA INFORMAÇÃO</b>	<b>META AO FINAL DO PPA</b>
NÚMERO DE PROCEDIMENTOS DE ALTA COMPLEXIDADE (unidade)	6.116	2014	HRAC DE BAURU	6.200

Fonte: TC-A 07257/026/17.

Para o exercício de 2018, o Programa 1042 foi incorporado ao Programa 930, devido ao entendimento adotado pela SPG de que ambos concorrem para um objetivo comum, qual seja: "manter serviços de saúde de qualidade, prestados na média e alta complexidade, de forma regionalizada, equânime e com resolutividade", mesmo que gerenciados por órgãos diferentes.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	285
Proc.	TC-3.546/989/17

Mesmo com essa alteração, permanecem ausentes as metas e indicadores para avaliar o alcance de um dos objetivos que é o de "promover a formação de pessoal qualificado, em nível de graduação e pós-graduação".

## Lei Orçamentária Anual 2018 (Programa 930)

Orçamento do Estado 2018		Governos do Estado de São Paulo		
QUADRO IX DESPESA POR PROGRAMA E AÇÃO				
Valores em R\$ 1,00				
PROGRAMA: 0930 - ATENDIMENTO INTEGRAL E DESCENTRALIZADO NO SUS/SP				
OBJETIVO	PÚBLICO ALVO			TOTAL
MANTER SERVIÇOS DE SAÚDE DE QUALIDADE, PRESTADOS NA MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE, DE FORMA REGIONALIZADA, EQUÂNIME E COM RESOLUTIVIDADE, MEDIANTE A PACTUAÇÃO REGIONAL, COM APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS, INCLUSIVE NA ATENÇÃO BÁSICA, VISANDO A ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE.	POPULAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO			20.425.960.946
AÇÃO	INDICADOR DE PRODUTO (UNIDADE DE MEDIDA)	META	ÓRGÃO	VALOR
5274 - ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL	NÚMERO DE ATENDIMENTOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES REALIZADOS PELOS OUTROS HOSPITAIS DA ADM INDIR (UNIDADE)	2.273.300	10000 - DES.ECONOM.C.T&I	1.323.513.160
5278 - PROCEDIMENTOS ALTA COMPLEXIDADE NAS ÁREAS ANOMALIAS CRANIOFACIAIS/DEIC/AUDITIVA	NÚMERO DE ATENDIMENTOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES REALIZADOS PELOS OUTROS HOSPITAIS DA ADM INDIR (UNIDADE)	138.600	10000 - DES.ECONOM.C.T&I	109.238.513
5532 - ATENDIMENTO AMBULATORIAL E HOSPITALAR EM UNIDADES CONTRATADAS/CONVENIADAS	NÚMERO DE ATENDIMENTOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES REALIZADOS POR SERVIÇOS CONTRATADOS / CONVENIADOS SOB GESTÃO ESTADUAL (UNIDADE)	9.995.650	09000 - SAÚDE	3.104.439.950
6117 - ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA ESPECIALIZADA	PERCENTUAL DE PACIENTES CADASTRADOS ATENDIDOS (%)	85	09000 - SAÚDE	1.224.827.407
6159 - ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL NOS HOSPITAIS DA USP			09000 - SAÚDE	499.290.615
6160 - ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL NOS HOSPITAIS DA UNICAMP			09000 - SAÚDE	449.851.476
6163 - ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL NO HOSPITAL DA FAMEDP			09000 - SAÚDE	24.319.659
6165 - ATENDIMENTO DESCENTRALIZADO EM ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO PRISIONAL	NÚMERO DE MUNICÍPIOS ELEGÍVEIS QUE RECEBERAM REPASSE FINANCEIRO PARA A REALIZAÇÃO DE ATENÇÃO BÁSICA	36	09000 - SAÚDE	21.000.000

Fonte: TC-A 07257/026/17.

Conclui-se que a discriminação dos recursos alocados tanto no Programa 1042 quanto nas alterações realizadas para o exercício de 2018 não atendem ao princípio orçamentário da clareza e objetividade

Devido à ausência de indicadores de produtos e resultados, com metas ou outra forma



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	286
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

instituída para avaliar a formação de pessoal qualificado, em nível de graduação e pós-graduação nos Hospitais Universitários, elaborou-se questionários com o objetivo de realizar tal avaliação, entendendo se os processos internos de gestão dos hospitais contribuem para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa.

A pesquisa foi concretizada utilizando-se três tipos de questionários enviados por e-mail pelo *software LimeSurvey* aos alunos do 6º ano da graduação de medicina, residentes da área médica e multiprofissional e aos docentes/preceptores/tutores, que atuaram em 2017 nos hospitais que estão no escopo da fiscalização.

Constatou-se que há um enfoque mais assistencial do que voltado ao ensino e à pesquisa na maioria dos hospitais avaliados, com demanda excessiva, que pode prejudicar o processo de aprendizagem dos graduandos e pós-graduandos.

A insuficiência de pessoal foi verificada na maioria dos hospitais e é considerado um dos principais problemas enfrentados atualmente, o que compromete o alcance de objetivos. O número insuficiente de anestesistas é uma deficiência comum em grande parte deles, preocupando-se em função da necessidade destes em grande parte dos procedimentos cirúrgicos, observado como maior dificuldade de acesso às vagas pela pesquisa realizada.

A não reposição de servidores do quadro, em especial na área de enfermagem, tem levado ao fechamento de leitos. O número insuficiente de especialistas e mesmo a falta de médicos em determinadas especialidades, vem ocasionando o aumento da demanda reprimida, com impacto direto na qualidade do serviço de saúde em razão do tempo de espera para conseguir uma consulta, realizar um exame, um tratamento ou uma cirurgia.

No caso do HU da USP, apesar de possuir boa estrutura, vem ocorrendo redução no número de leitos, fechamento dos prontos-socorros e diminuição no número de procedimentos cirúrgicos, com alas inteiras sem funcionamento ou subutilizadas, comprometendo a qualidade do ensino oferecido.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	287
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

## Salas de espera do Pronto Socorro do HU da USP



Fonte: TC-A 07257/026/17.

A escassez de pessoal administrativo reflete nos processos de trabalho relativos às compras, à manutenção de equipamentos e da área física, no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados e de custos, na padronização de rotinas e, sobretudo, no planejamento e avaliação das atividades, pois os gestores passam a maior parte do tempo resolvendo problemas e executando tarefas que poderiam ser delegadas caso contassem com um número maior e melhor de servidores qualificados. Nesse contexto, o ensino e a pesquisa são colocados em segundo plano.

Ainda com relação ao Hospital Universitário da USP, tendo em vista o disposto no Inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial nº285/2015, observa-se o seguinte em relação ao quantitativo mínimo de docentes e preceptores:

### **Quantitativo de residentes e de docentes e preceptores no HU da USP**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	288
Proc.	TC-3.546/989/17

Hospital Universitário da USP - Residência Médica						
Área de Atuação	Posição em 31/08/2017			Quantitativo máximo de residente permitido pela Portaria 285/2015 de acordo com a carga horária dos docentes e preceptores		
	Docentes e Preceptores	Residentes	Residente/ Docente e Preceptor	20h semanais	24h semanais (equivalente)	Atende (sim ou não)
Div. Clínica Cirúrgica	6	117	20	18	22	sim
Div. Clínica Médica	3	217	72	9	11	não
Div. Clínica (Seções de Obstétrica e de Ginecológica)	6	53	9	18	22	sim
Div. Clínica Pediátrica	2	256	128	6	7	não

Carga horária de 20h (1 preceptor para cada 3 residentes).

Fonte: TC-A 07257/026/17.

## Quantitativo de alunos do curso de medicina e de docentes e preceptores no HU da USP

Internos do 6º do Curso de Medicina - Posição em 31/08/2017				
Área de Atuação	Docentes e Preceptores	Alunos de Internato	Interno /Docente e Preceptor	Atende (sim ou não)
Div. Clínica Cirúrgica	6	57	10	sim
Div. Clínica Médica	3	61	20	não
Div. Clínica Pediátrica	2	53	27	não

1 preceptor para cada 12 alunos de internato.

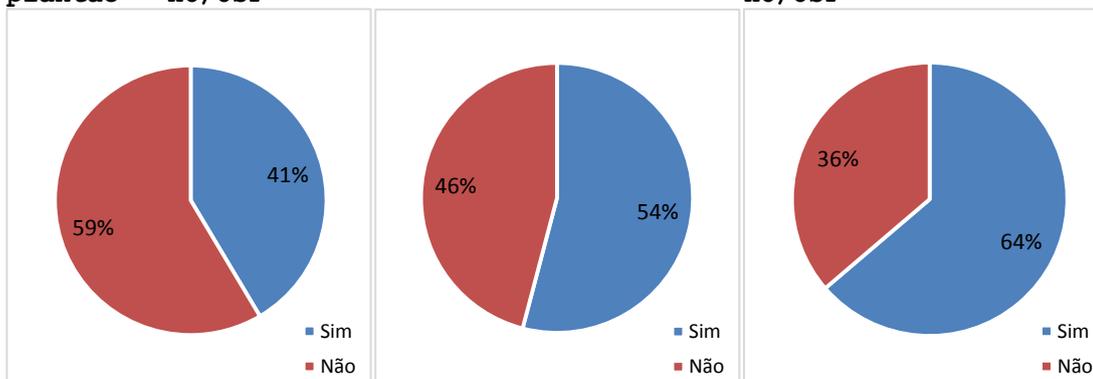
Fonte: TC-A 07257/026/17.

A maioria dos médicos residentes que atuam e/ou atuaram no HU da USP comentou que a carga horária é excessiva, passando de 60h semanais, muitas vezes sem folga. Também há muitos relatos de excesso de plantões, geralmente de 36h e sem pós-plantões.

**Carga horária máxima de 60h/sem, incluídas máximo de 24h de plantão - HU/USP**

**Residente goza de um dia de folga semanal HU/USP**

**Atividades compreendem mín. de 10% e máx. de 20% da carga horária - HU/USP**



Fonte: TC-A 07257/026/17.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

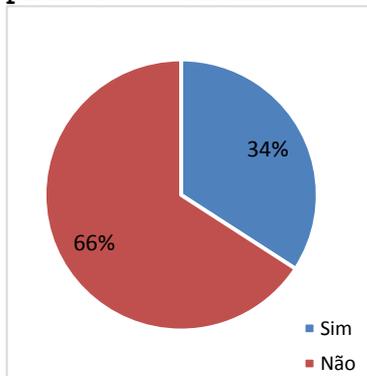
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	289
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

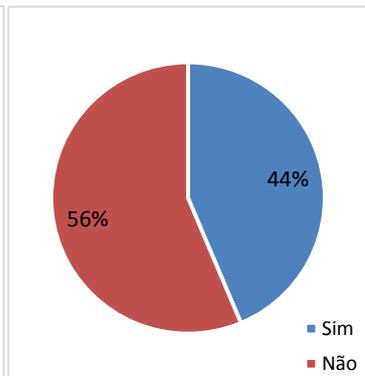
No Complexo Hospitalar da Unicamp, apesar de diversos problemas relatados, principalmente em questão da infraestrutura, que há necessidade de ser ampliada (em especial o pronto-socorro do HC), verificou-se um diferencial em relação à carga-horária de docentes e preceptores, pois grande parte tem dedicação exclusiva, refletindo positivamente no resultado da avaliação realizada quanto ao ensino oferecido aos alunos.

Alguns médicos residentes do HC da Unicamp consideram a carga horária teórica fraca, com poucas aulas e sem regularidade de seminários e atualizações. Foi informado que os docentes realizam atividades teóricas de acordo com sua disposição - podendo passar o ano inteiro sem oferecer nada, ou o ano seguinte oferecendo excessivas atividades teóricas, forçando residentes a permanecerem no hospital por mais de 12h ao dia (excluindo-se os plantões).

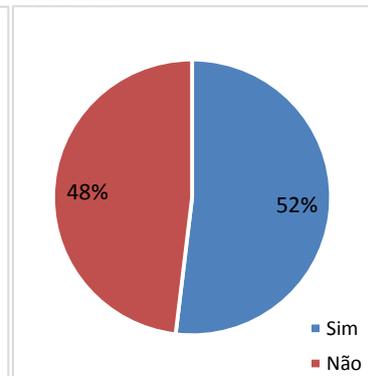
**Carga horária máxima de 60h/sem, incluídas máx. de 24h de plantão - UNICAMP**



**Residente goza de um dia de folga semanal - UNICAMP**



**Atividades compreendem mín. de 10% e máx. de 20% da carga horária - UNICAMP**



Fonte: TC-A 07257/026/17.

No Hospital de Base de São José do Rio Preto, percebeu-se através da pesquisa realizada, que, apesar da boa infraestrutura, qualidade e quantidade de equipamentos e materiais, o ensino é comprometido, por falta de qualificação ou falta de interesse dos docentes e preceptores na realização de pesquisas, discussões de casos clínicos, desenvolvimento de atividades teórico-práticas, etc. Tal deficiência foi apontada pelos discentes e residentes, inclusive relatando falta de supervisão em diversos momentos, principalmente durante os plantões. Destaca-se problema maior na qualidade dos recursos humanos da instituição voltados ao ensino e não na quantidade.



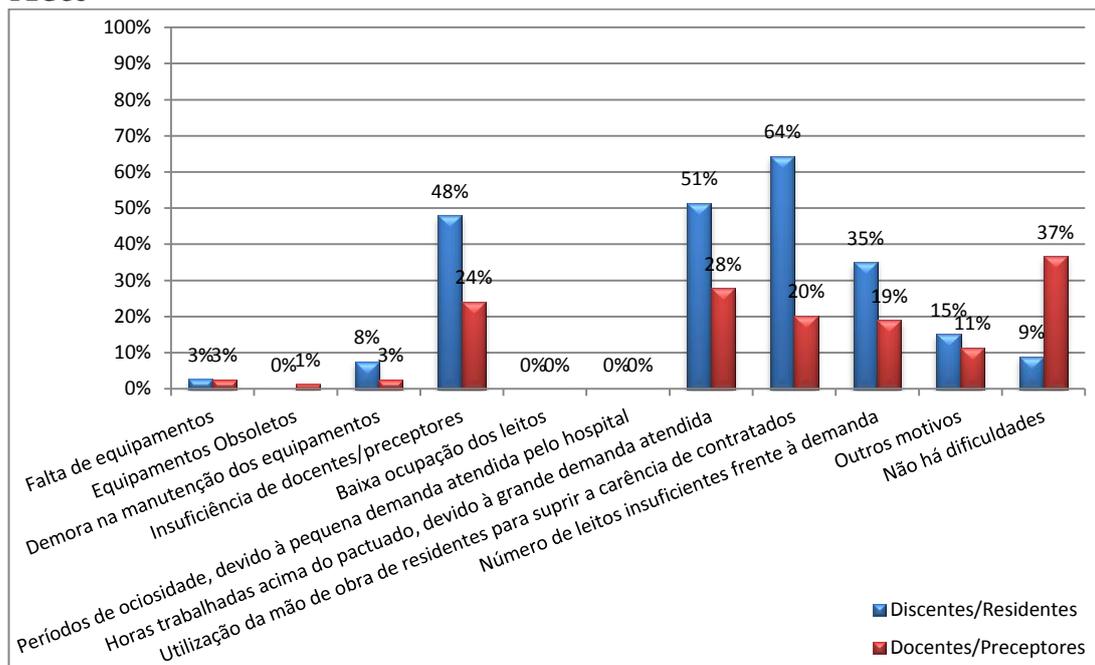
# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	290
Proc.	TC-3.546/989/17

Observam-se divergências de percepções entre os alunos (graduandos e pós-graduandos) e os docentes e preceptores. 37% (trinta e sete por cento) dos docentes e preceptores que responderam a pesquisa consideram que não há dificuldades no processo de aprendizagem no hospital, enquanto o percentual de alunos que alegam que não há dificuldades é bem menor, apenas 9% (nove por cento). Entre os próprios docentes e preceptores, foi citado que há desinteresse no ensino, o que pode ser agravado pelo excesso de demanda.

## Dificuldades no processo de aprendizagem - HB de São José do Rio Preto



Fonte: TC-A 07257/026/17.

A maioria dos médicos residentes do HB de São José do Rio Preto comentou que a carga horária é excessiva, chegando muitas vezes a 90h semanais, na maioria das vezes, sem folga semanal. Também há muitos relatos de excesso de plantões e sem pós-plantões, o que faz com que trabalhem mais de 30h consecutivas, alcançando até 48h ininterruptas, e façam até 99 plantões ao ano (67 noturnos e 33 diurnos), além de casos em que são escalados para dar plantões em especialidades diferentes da especialidade de sua residência. O excesso de carga horária dos residentes e a realização de plantões sem supervisão no programa de residência médica em cirurgia geral da Famerp já foi



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

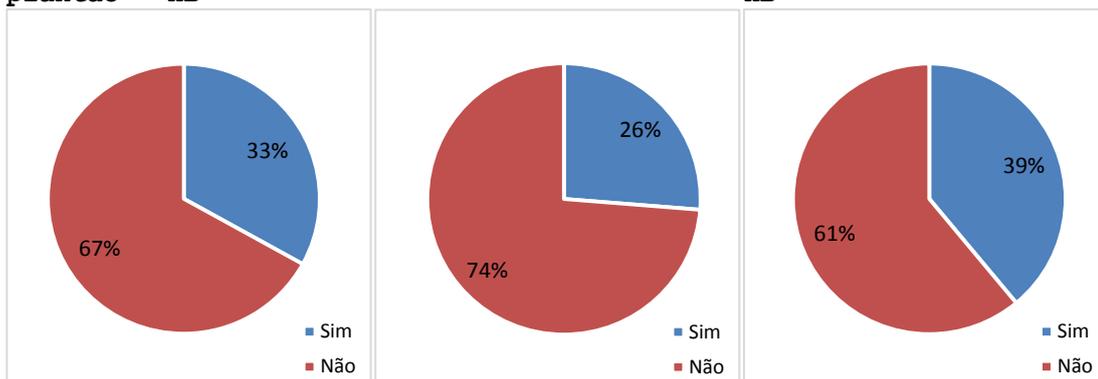
	291
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

informado à Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM) em outubro de 2013.

**Carga horária máxima de 60h/sem, incluídas máximo de 24h de plantão - HB**

**Residente goza de um dia de folga semanal - HB**

**Atividades compreendem mín. de 10% e máx. de 20% da carga horária - HB**



Fonte: TC-A 07257/026/17.

O sistema de utilização de insumos e medicamentos envolve diversos processos que variam de um hospital para o outro, compostos por várias etapas como: prescrição, distribuição, utilização de material médico-hospitalar e administração de medicamentos ao paciente.

Para maximizar os benefícios e minimizar os riscos, é necessário o aprimoramento constante de todo o ciclo dos materiais e medicamentos dentro do hospital, desde sua seleção, negociação com fornecedores, armazenamento até a dispensação e o uso pelo paciente.

A rastreabilidade de medicamentos e insumos trata-se da identificação da origem do produto, desde as matérias primas utilizadas, processo de produção, distribuição no mercado, até o consumo. No âmbito hospitalar, com um foco mais peculiar, é a

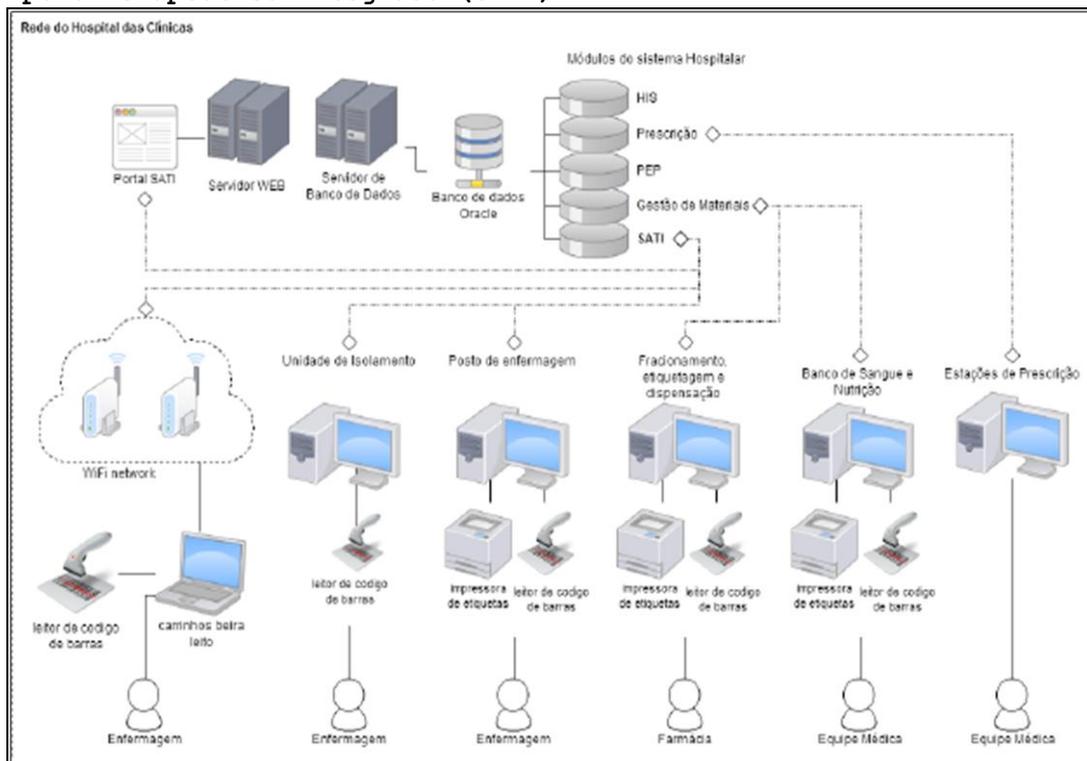


capacidade do hospital em monitorar o recebimento, a distribuição, a dispensação e a administração.

Para tanto, está implícita a necessidade dos medicamentos e insumos serem controlados por lote em todos os momentos de sua distribuição dentro do hospital. Ou seja, ter lote e validade identificados e registrados em sistema informatizado em todos os passos do processo parece ser a situação mais apropriada.

Uma das ações de segurança, desenvolvida pelo HCFMRP-USP (acompanhamento realizado nos testes piloto), que almeja evitar erros ligados à medicação, é a implantação de um sistema de administração de medicamentos com código de barras (AMCB), denominado Sistema Beira Leito - SBL.

**Arquitetura simplificada dos componentes envolvidos no Sistema de Apoio Terapêutico Integrado (SATI)**



Fonte: TC-A 07257/026/17.

O SBL foi implantado no hospital através do Sistema de Apoio Terapêutico Integrado (SATI), com o intuito de certificar e garantir a integridade da administração do medicamento e oferecer rastreabilidade da informação contida no prontuário eletrônico do paciente em conformidade com as diretrizes legais estabelecidas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	293
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

O sistema de informação controla a entrada, dispensação e distribuição, além da administração de medicamentos, hemoterápicos, nutrição parenteral, dieta enteral e coleta de exames laboratoriais à beira do leito do paciente.

A logística funciona da seguinte maneira: um *notebook* instalado em um carrinho é levado à beira do leito e através de um leitor de código de barras faz a leitura da pulseira do paciente, acessando as informações de quais medicamentos devem ser administrados pela enfermagem.

Além de registrar os gastos para fins de faturamento, o sistema emite alerta de inconsistências, como por exemplo: paciente errado, medicamento não prescrito para o paciente, fora do prazo de validade, paciente alérgico, medicamento já administrado, etc.

**Alerta emitido pelo Sistema Beira Leito caso o medicamento já tenha sido administrado**



Fonte: TC-A 07257/026/17.

No Hospital das Clínicas da Unesp de Botucatu, onde também foi verificado o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares, verificou-se que na prescrição eletrônica constam os preços dos itens com o intuito de conscientizar os servidores quanto ao custo dos medicamentos prescritos (ex: o profissional pode optar por via de administração com menor custo do medicamento, quando possível a substituição).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	294
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Com base nos processos de trabalho observados no HCFMRP-USP e no HCFMB-UNESP foram verificados, *in loco*, alguns quesitos em cada um dos hospitais e centros de apoio que estão no escopo desta fiscalização, com o intuito de conhecer o fluxo dos materiais médico-hospitalares e dos medicamentos desde a aquisição pelo setor de compras, recebimento pelo almoxarifado, estoque, unitarização, dispensação, guarda na enfermaria, ambulatórios e centro cirúrgico até a administração aos pacientes ou o retorno ao dispensário da farmácia hospitalar.

As análises demonstraram, por exemplo, que nos hospitais onde a requisição e a prescrição eletrônica ainda não foram adotadas, o sistema de dispensação não alerta se os medicamentos separados estão todos prescritos para o paciente, se a quantidade está correta e etc. Evidenciaram também que a farmácia clínica, mesmo quando implantada, encontra-se incipiente.

Em nenhuma das instituições visitadas há possibilidade de rastrear eletronicamente a totalidade de medicamentos e materiais médico-hospitalares que são utilizados e que circulam pelo hospital.

Há instituições que não possuem procedimentos operacionais padrão para conferência de mercadorias no ato de recebimento como: aferição de temperatura dos termolâbeis, formulário de avaliação dos fornecedores, mecanismos de aceite (caso medicamentos e materiais médico-hospitalares estejam sendo entregues sem atender quesitos que possam ser relevados a depender das circunstâncias), etc.

Os Procedimentos Operacionais Padrão - POPs elaborados a partir do mapeamento de processos de trabalho, com vistas a padronizar o tratamento de situações semelhantes e obter maior agilidade nas atividades da área da saúde e administrativa são instrumentos que possibilitam a gestão de insumos e impactam diretamente na qualidade e custo dos serviços.

Todavia, mesmo no tocante aos hospitais universitários, aos quais caberia a adoção e disseminação das melhores práticas, observou-se que a elaboração de POPs não é priorizada, surgindo muitas vezes em razão da necessidade dos serviços, mas sem evidências de que tenham sido elaborados com base em



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	295
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

estudos científicos e que tenham levado em conta o custo-efetividade.

O controle de validade não é realizado via sistema informatizado em duas das sete unidades de saúde visitadas, no caso dos medicamentos, e em três quando se trata dos materiais médico-hospitalares.

A movimentação dos medicamentos e materiais não é controlada por número de lote em seis das sete instituições. Inclusive, em uma das unidades além da movimentação não ser controlada sequer pela validade, o inventário de materiais médico-hospitalares também não é realizado.

Há setores de dispensação de medicamentos onde as movimentações são registradas em formulários impressos e não há protocolo de entrega que permita a consulta do horário e de quem entregou, assim como de quem recebeu o que foi dispensado às unidades; somente há o registro da entrega de medicamentos controlados.

Há hospitais onde as prescrições têm que ser retiradas pelos funcionários da farmácia em cada unidade, sem celeridade no processo.

As farmácias hospitalares não dispõem de mecanismos para controlar a destinação dos subestoques existentes nas unidades; inclusive, em nenhuma delas o sistema informatizado utilizado pela farmácia é integrado ao setor de enfermagem e às demais unidades, não possibilitando o controle do que foi efetivamente utilizado e o que deve ser devolvido.

## Quantidade padrão pré-estabelecida dos medicamentos guardados nos subestoques das enfermarias - HRAC de Bauru

MEDICAMENTOS	QTDD
Clorato de sódio 20%	05 ampólas
Clorato de potássio 10,1%	05 ampólas
Sulfato de cálcio 10%	02 ampólas
Ipsilan	03 ampólas
Transamin 250 mg	10 ampólas
Cefazolina 1g	15 ampólas
Silpocin ampólas	02 ampólas
Teradol 30 mg/ml	02 ampólas
Cetoprofeno 100	02 ampólas
Dexametasona 4 mg/ml	05 ampólas
Hydrocortisona 100 mg	02 frascos
Hydrocortisona 500 mg	02 frascos
Omeprazol 40	02 frascos
Dramin B6 DL 3 mg/ml	04 ampólas
Branipol	05 ampólas
Picel	03 ampólas
Ranibina	05 ampólas
Ondansetrona Nausebron 2 mg/ml	05 ampólas
GOTAS	
Paracetamol	03 frascos
Dipirona gotas	05 frascos
Ondansetrona	01 frasco
Lincel	02 frascos
Doliprane	03 frascos
Nimesulida	03 frascos
Branipol	03 frascos
Branipol	03 frascos
Branipol	03 frascos

Fonte: TC-A 07257/026/17.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	296
Fl.n°	TC-3.546/989/17
Proc.	

## Subestoques de medicamentos na enfermaria da Unidade de Emergência Referenciada - UER do HC da Unicamp



Fonte: TC-A 07257/026/17.

Foram identificadas formas distintas de controle do fluxo de medicamentos e de materiais, adotadas em setores com atividades semelhantes e pertencentes ao mesmo hospital e/ou complexo hospitalar, etc.

O Núcleo Interno de Regulação (NIR) é a instância de coordenação institucional que tem como finalidade trabalhar o gerenciamento de leitos no nível hospitalar de forma centralizada e servir de interface entre a Unidade de Saúde e as Centrais de Regulação correspondentes, de forma integrada e pactuada, visando otimizar a utilização das vagas disponibilizadas pelos hospitais.

A regulação é responsável por intermediar a relação entre a gestão e os vários serviços de saúde. Tem como função disponibilizar alternativas assistenciais mais adequadas às necessidades do cidadão, de forma equânime, ordenada, oportuna e racional.

A superlotação do setor da emergência é uma das causas motivadoras para a criação de um NIR, o que torna compreensível a preocupação com o uso eficiente dos leitos de internação.

Nesse sentido, a disseminação desses núcleos nos hospitais que dão suporte ao Sistema Único de Saúde precisa ser vista pelo gestor público como estratégia para enfrentar a escassez de leitos.

Os Núcleos Internos de Regulação dos Hospitais das Clínicas de Ribeirão Preto e de Botucatu foram visitados com o intuito de se conhecer a estrutura



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	297
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

física, de pessoal e as atividades desenvolvidas pelas equipes alocadas nesses núcleos.

Constatou-se que no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto os processos de trabalho desenvolvidos pelo NIR ainda são incipientes. Já as atividades desenvolvidas pelo Núcleo de Agendamento, Central Reguladora de Vagas, de Internação, Alta e Controle de Leitos, do HC da Faculdade de Medicina de Botucatu, foram utilizadas como parâmetro para orientar a execução dos trabalhos.

Uma das ferramentas utilizadas pelos NIRs é o Sistema CROSS. A Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde do Estado de São Paulo (CROSS), criada em agosto de 2010, fornece subsídios, inclusive em tecnologia, através de módulos para regulação ambulatorial, regulação de leitos com autorização de internação hospitalar, regulação de leitos contratados, regulação das urgências e emergências e a disponibilização, em tempo real, da situação dos hospitais para a regulação pré-hospitalar.

Foi constatado que a maioria das instituições visitadas não implantou o Núcleo Interno de Regulação. As vagas são disponibilizadas de acordo com as particularidades de cada setor ou unidade.

Além disso, apenas um percentual das vagas de consultas ambulatoriais e de exames é disponibilizado via CROSS, o restante atende pessoas que ingressam ou pelo Pronto Socorro ou que conseguem agendar seguindo outros trâmites regulamentados internamente pelos hospitais.

As informações que devem constar no módulo pré-hospitalar da CROSS não são atualizadas regularmente, nos horários definidos pela Central de Regulação, em 2 (dois) dos 4 (quatro) hospitais visitados.

**Horário em que a informação foi inserida no módulo pré-hospitalar da CROSS pelo HC da Unicamp.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	298
Proc.	TC-3.546/989/17

UNIDADE	Tomografia									
	01/01	02/01	03/01	04/01	05/01	06/01	07/01	08/01	09/01	
	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	
H DAS CLINICAS UNICAMP	✓	✓	F	✓	F	✓	F	✓	✓	✓
<p>Funcionando</p> <p>Atualização: 02-01-2018 08:39:15            Usuário: NEIDE SUMIE YAMADA            Motivo:</p>										
UNIDADE	Tomografia									
	01/01	02/01	03/01	04/01	05/01	06/01	07/01	08/01	09/01	
	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	Diurno	
H DAS CLINICAS UNICAMP	✓	✓	F	✓	F	✓	F	✓	✓	F
<p>Funcionando</p> <p>Atualização: 08-01-2018 12:04:01            Usuário: NEIDE SUMIE YAMADA            Motivo:</p>										

Fonte: TC-A 07257/026/17.

No HU da USP, o acesso ao agendamento de consultas e exames não é disponibilizado da mesma forma para o público em geral e para a Comunidade USP (docentes, alunos, servidores e dependentes), pois esta, além do agendamento presencial, também pode agendar consultas e exames pela internet, informando a matrícula HU e a data de nascimento.

Os quantitativos mínimos pactuados com o DRS I de disponibilizar 400 (quatrocentas) 1ª consultas especializadas/mês e 400 (quatrocentos) exames SADT externos/mês não foram cumpridos pelo HU em todos os meses no decorrer de 2017.

**Quantitativo de 1ª consultas ofertadas pelo HU/USP ao Portal CROSS em 2017.**

Hospital Universitário da USP - 1ª Consultas ofertadas ao Portal CROSS				
Especialidade	1º Trimestre de 2017	2º Trimestre de 2017	3º Trimestre de 2017	4º Trimestre de 2017
Cirurgia Geral	159	159	152	269
Cirurgia Geral - avaliação de pequenas cirurgias	70	71	72	76
Cirurgia Pediátrica	24	39	39	40
Ginecologia Cirúrgica	66	72	72	62
Oftalmologia	138	150	136	78
Otorrinolaringologia	62	74	74	67
Psiquiatria	25	33	33	20
<b>Total de vagas ofertadas</b>	<b>544</b>	<b>598</b>	<b>578</b>	<b>612</b>
<b>Média trimestral</b>	<b>181</b>	<b>199</b>	<b>193</b>	<b>204</b>

Fonte: TC-A 07257/026/17.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	299
Proc.	TC-3.546/989/17

## Quantitativo de 1º SADT externo ofertados pelo HU/USP ao Portal CROSS em 2017.

Hospital Universitário da USP - 1º SADT externo ofertados ao Portal CROSS				
SADT externo	1º Trimestre de 2017	2º Trimestre de 2017	3º Trimestre de 2017	4º Trimestre de 2017
Colonoscopia - externo	30	30	40	17
Eletrocardiograma	354	352	364	308
Endoscopia - externo	165	165	201	161
Teste Ergométrico	61	60	65	34
Tomografia - Externo	270	266	281	248
Ultrassonografia - Obstétrico - externo	300	456	360	330
<b>Total de vagas ofertadas</b>	<b>1180</b>	<b>1329</b>	<b>1311</b>	<b>1098</b>
<b>Média trimestral</b>	<b>393</b>	<b>443</b>	<b>437</b>	<b>366</b>

Fonte: TC-A 07257/026/17.

O Pronto Socorro do HU não atende demanda espontânea desde 11 de dezembro de 2017. A redução de recursos humanos, após a crise que resultou em dois PIDVs, foi o motivo alegado pelo hospital por só atender, atualmente, urgências e emergências referenciadas.

Comparando-se o número de atendimentos no Pronto Socorro (PS) em dezembro de 2012 com dezembro de 2017, verifica-se uma redução no número de pacientes de aproximadamente **75%**, em contrapartida, o quadro de pessoal apresentou uma diminuição de apenas **6,2%**, comparando-se o mesmo período.

No HRAC de Bauru, apesar de possuir Núcleo Interno de Regulação, os agendamentos não são centralizados pelo NIR. As vagas disponibilizadas através do módulo ambulatorial da CROSS são apenas para saúde auditiva (somente casos que não necessitam de implante) e consultas com os residentes de otorrinolaringologia. Os demais serviços não são regulados via CROSS e o agendamento é feito de acordo com normativas internas.

O Hospital de Clínicas da Unicamp possui NIR que atua gerenciando somente ações relacionadas aos módulos da CROSS: pré-hospitalar (SAMU e COBOM) e de urgência. O agendamento de consultas ambulatoriais e de internações é realizado: diretamente no hospital, pelo DRS ou diretamente pelo médico responsável. As cirurgias, exames e tratamentos são agendados pelas especialidades.

Como o NIR do HC da Unicamp não funciona 24h por dia, as urgências e emergências atendidas fora



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	300
Fl.nº	_____
	TC-3.546/989/17
Proc.	_____

do horário de funcionamento do Núcleo, só chegam ao conhecimento da equipe do NIR para registro estatístico das decisões tomadas durante os plantões.

O CAISM da Unicamp não possui Núcleo Interno de Regulação. A Equipe do SAME é responsável pelo agendamento, via CROSS, apenas de consultas ambulatoriais e de exames de mamografia (Projeto Mulheres de Peito). As internações, demais exames, cirurgias e reservas internas são agendados de acordo com os boletins diários da quantidade de leitos ocupados enviados à Central de Regulação e ao DRS; procedimentos não ambulatoriais são agendados diretamente pelo médico responsável por recepcionar os encaminhamentos via CROSS, após contato telefônico.

O Núcleo Interno de Regulação do Hospital de Base de São José do Rio Preto foi implantado há cerca de três anos, porém não é o único setor que regula vagas dentro do hospital. Apesar do horário estipulado para funcionamento ser de 24h por dia, a equipe que compõe o NIR trabalha por 12h diárias; no período restante funcionários da recepção do hospital ficam encarregados pelo desenvolvimento de algumas atividades.

É necessária uma equipe especializada responsável pela otimização dos processos de internação, realizando a gestão de leitos, e de acesso às vagas, garantindo o uso racional dos leitos e dos serviços oferecidos, regulando os casos de forma adequada e drenando casos menos complexos para unidades primárias ou secundárias, o que será possível com uma melhor organização da CROSS e maior integração com a rede municipal, conscientizando a população sobre os diversos níveis de atenção à saúde no SUS.

De acordo com o § 1º do artigo 1º do Decreto nº 60.817/2014, o Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde - GNACS subordina-se diretamente à Coordenadoria de Regiões de Saúde (CRS), assim como os 17 (dezessete) dirigentes de DRS do Estado.

Em atendimento à requisição da equipe de fiscalização do TCESP, as CTARs, subordinadas tecnicamente ao GNACS, auditaram os hospitais, núcleos e centros que estavam inseridos no Programa 1042. Foram solicitadas as seguintes informações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	301
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

i. Se os hospitais atendem às disposições do Inciso VI do art. 5º e dos Incisos VII, IX e XI do art.6º da Portaria Interministerial nº285, de 24 de março de 2015, que redefine o Programa de Certificação de Hospitais de Ensino;

ii. Se o agendamento ou marcação de consultas nesses hospitais se faz com um intervalo mínimo de 15 minutos entre uma consulta e outra;

iii. Se as UTIs estão de acordo com a Portaria GM/MS nº3432/1998 e 332/2000;

iv. Se os serviços hospitalares de urgência e emergência atendem às disposições dos artigos 9º, 14, 15 e 16 da Resolução CFM nº 2.077/14;

v. Se as referências e as contrarreferências apresentam problemas;

vi. Se o número de leitos e de equipamentos existentes informados no SCNES condiz com a verificação *in loco*;

vii. Se os exames e consultas no HU e no HRAC, ambos da USP, e no Complexo Hospitalar da Unicamp são regulados integralmente pela CROSS, bem como se a regulação das vagas SUS do Hospital de Base de São José do Rio Preto é feita via CROSS;

viii. Se existem quantidades de exames e procedimentos reservadas para a comunidade USP e servidores da Unicamp;

ix. Qual o percentual de exames e procedimentos disponibilizado para convênios e particulares no Hospital de Base de São José do Rio Preto com relação ao total realizado;

x. Se os hospitais possuem espaço para realizar atenção à doença renal crônica (diálise peritoneal e hemodiálise), se possuem alvará de funcionamento, se está adequado e a qual clientela se destina.

Após visitas *in loco*; reuniões com representantes das instituições como: superintendentes, diretores, equipes médica, de enfermagem e administrativa; análise de documentos e entrevista com



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	302
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

coordenadores médicos e enfermeiros nas UTIs, o GNACS disponibilizou à equipe de fiscalização do TCESP as ações realizadas pelas CTARs até o prazo para finalização deste relatório.

A CTAR constatou que em serviços de urgência e emergência de alguns hospitais, que o período médio de permanência dos pacientes no PS ultrapassa o tempo máximo de até 24h preconizado pela legislação.

Como o agendamento de consultas se dá por período, por demanda de cada profissional ou especialidade, a Comissão constatou que no Hospital das Clínicas e no CAISM, ambos da Unicamp, e no HB de São José do Rio Preto a marcação de consultas não é feita com um intervalo mínimo de 15 minutos entre uma e outra.

Com relação às dificuldades enfrentadas pelo HU da USP na contrarreferência de pacientes com problemas renais crônicos, atendidos no Pronto Socorro e que necessitam de diálise, a CTAR concluiu que a internação para atendimento dialítico ambulatorial não é adequada.

Na visita ao HRAC de Bauru, a CTAR constatou: ausência de médico infectologista na Comissão de Infecção Hospitalar; corpo clínico da UTI pediátrica incompleto, com médico prestando serviço fora da UTI e prontuários médicos não unificados e informatizados.

Parte do número de leitos verificados *in loco* pela CTAR no HU da USP, no CAISM da Unicamp e no HB de São José do Rio Preto, não está de acordo com o informado no CNES.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	303
Proc.	TC-3.546/989/17

Leitos existentes informados no CNES x verificado pela CTAR no HU/USP

Hospital Universitário da USP			
Tipo/Especialidade	Número de Leitos existentes registrados no CNES	Número de Leitos existentes apurados pelo CTAR	Diferença (CNES - CTAR)
<b>Cirúrgicos</b>			
Ortopedia	8	8	0
Ginecologia	4	4	0
Cirurgia Geral	33	52	-19
<b>Clínicos</b>			0
Clínica Geral	38	38	0
Neonatologia	20	24	-4
Obstetrícia Clínica	35	35	0
Pediátricos	30	30	0
<b>Hospital Dia</b>			0
Hospital Dia	10	10	0
<b>UTI</b>			0
Neonatal	6	6	0
Pediatria	10	10	0
Adulto	12	12	0
<b>Total</b>	<b>206</b>	<b>229</b>	<b>-23</b>

Fonte: TC-A 07257/026/17.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	304
Proc.	TC-3.546/989/17

## Leitos existentes informados no CNES x verificado pela CTAR no CAISM da Unicamp

Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher - CAISM			
Tipo/Especialidade	Número de Leitos existentes registrados no CNES	Número de Leitos existentes apurados pelo CTAR	Diferença (CNES - CTAR)
<b>Cirúrgicos</b>			
Ginecologia	24	24	0
Oncologia	18	20	-2
<b>Clínicos</b>			0
Oncologia	21*	15	6
<b>Complementar</b>			0
UCI Neonatal Convencional	15	15	0
Unidade Intermediária Neonatal	1	1	0
UTI Neonatal Tipo III	15	15	0
UTI Adulto Tipo III	26**	6	20
<b>Obstetrícia</b>			0
Obstetrícia Clínica	29	20	9
Obstetrícia Cirúrgica	12	24	-12
<b>Total</b>	<b>161</b>	<b>140</b>	<b>21</b>

Fonte: TC-A 07257/026/17.

## Leitos existentes informados no CNES x verificado pela CTAR no HB

Hospital de Base de São José do Rio Preto			
Tipo/Especialidade	Número de Leitos SUS registrados no CNES	Número de Leitos SUS apurados pelo CTAR	Diferença
Cirúrgicos/Cirurgia Geral	198	204	-6
Clinico/Clinica Geral	174	174	0
Clinico/Hematologia	0	8	-8
Obstetrícia/Obstetrícia Clínica	35	35	0
Pediátricos/Pediatria Clínica	45	45	0
Hospital Dia/Intercorrência Pós transplante	5	5	0
Hospital Dia/Aids	7	7	0
Complementar UTI Pediátrica Tipo III	20	20	0
Complementar/Unidade de Cuidados Intermediários Neonatal Canguru	8	8	0
Complementar/UTI Coronariana Tipo III/UCO Tipo III	14	14	0
Complementar/Unidade de Cuidados Intermediários Neonatal Convencional	16	16	0
Complementar/UTI Neonatal Tipo III	16	16	0
Complementar/UTI Adulto Tipo III	77	77	0
<b>Total</b>	<b>615</b>	<b>629</b>	<b>-14</b>

Fonte: TC-A 07257/026/17.

Embora, em alguns casos, a diferença a maior, verificada *in loco*, se refira a leitos desativados. A manutenção de mais leitos no local sem serem informados ao CNES não pode ser relevada, mesmo que não estejam sendo utilizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	305
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

A produtividade de exames PET/CT realizados pelo HB foi classificada pela CTAR como ociosa, com a ressalva de que se trata de serviço novo na instituição.

As vagas existentes no HB para realização dos exames de Ressonância Magnética, Tomografia Computadorizada e Ultrassom Doppler Colorido não são disponibilizadas pelo Portal CROSS.

Por fim, os auditores da CTAR constataram que o número de equipamentos de Ultrassom Doppler Colorido existente no HU da USP e de Capelas de Fluxo Laminar e Acelerador Linear, utilizados na Oncologia para tratamentos de quimioterapia e de radioterapia no HB, não condiz com o informado para o CNES.

Para as secretarias foram sugeridas como propostas: definição de indicadores e metas quantitativas e qualitativas referentes às atividades de ensino e pesquisa desenvolvidas nos hospitais universitários; e incentivo ao intercâmbio entre os hospitais para que compartilhem conhecimentos e experiências (elaboração de protocolos, de fluxos de processos, controle de medicamentos e materiais, regulação de vagas, etc.) e possam replicar as melhores práticas utilizadas.

Com base nas respostas dos questionários de discentes e residentes, propõe-se ao Hospital de Base de São José do Rio Preto, maior transparência e definição clara dos requisitos necessários para a contratação de docentes, preceptores e médicos que atuam na formação de profissionais da área da saúde.

Para o HU/USP, Complexo Hospitalar da Unicamp e Hospital de Base de São José do Rio Preto, propõe-se o cumprimento do disposto no artigo 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.

Como propostas de melhorias para a CROSS, destacam-se: empreendimento de ações mais efetivas, estimulando a pactuação dos serviços de todas as unidades de saúde (estaduais e municipais) com a central de regulação, fortalecendo as redes regionais de saúde; incremento do número de municípios com mais de 100 mil



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	306
Fl.n°	TC-3.546/989/17
Proc.	

habitantes que devem cumprir o disposto no parágrafo único do art. 1º na Lei nº 16.287, de 18 de julho de 2016; e qualificação da rede de encaminhamento para melhor direcionamento dos casos.

Quanto à regulação interna de vagas do HU/USP e do HC/Unicamp sugere-se a implantação e estruturação do Núcleo Interno de Regulação de maneira que: funcione por 24h, conte com um número de profissionais condizente com a demanda do hospital e que a gerência das vagas disponíveis seja atribuição da equipe do núcleo.

Além disso, foram elaboradas propostas para os hospitais de acordo com o que se constatou durante a fiscalização, tais como:

- a) Criação de mecanismos, inclusive contando com o auxílio de sistemas informatizados, que garantam o controle e a rastreabilidade total dos medicamentos e materiais médico-hospitalares que circulem dentro do hospital;
- b) Adoção de políticas de gerenciamento de recursos humanos que considerem, entre outros aspectos, a reposição da mão-de-obra em vias de aposentadoria;
- c) Implantação da prescrição/requisição eletrônica nos setores envolvidos com o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;
- d) Desenvolvimento e/ou expansão do serviço de farmácia clínica;
- e) Estudos que procurem uniformizar os procedimentos operacionais padrão nos setores por onde transitam os medicamentos e materiais médico-hospitalares;
- f) Atualização das informações no módulo pré-hospitalar da CROSS com regularidade nos horários definidos com a Central de Regulação;
- g) Informar no CNES o número de leitos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida nos hospitais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	307
Proc.	TC-3.546/989/17

h) Cumprimento do disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro;

i) Atendimento do quantitativo mínimo de preceptores preconizado pelo inciso IV do art. 8º da Portaria 285/2015.

Espera-se que a implantação das propostas contribua para melhorar o desempenho operacional dos hospitais citados neste relatório, aumentando a eficiência, economicidade e a eficácia no cumprimento de metas que resultem no aperfeiçoamento do serviço prestado à população e do ensino oferecido aos graduandos e pós-graduandos que atuam nessas instituições, além do melhor aproveitamento dos recursos humanos e financeiros do Estado.

<b>Ação 6180 - Compensação Ambiental</b>
Programa 2618 - Conservação Ambiental e Restauração Ecológica.
Período: 2017
Órgão: Secretaria do meio Ambiente
Instrução: DCG-2 - DSF - I

Esta fiscalização operacional, realizada consoante com o plano anual determinado pelo Conselheiro Relator das Contas do Governador do Exercício de 2017, teve como objetivo avaliar a Ação 6180 - Compensação Ambiental, parte integrante do Programa 2618 - Conservação Ambiental e Restauração Ecológica.

A Ação de Compensação Ambiental tem como produto a execução de projetos de consolidação e criação de novas Unidades de Conservação. Para tanto, conta com os recursos obtidos pelos licenciamentos ambientais de empreendimentos com significativo impacto ambiental. Os empreendedores são obrigados a apoiar a manutenção ou implantação das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral ou do Grupo Sustentável conforme indicação do órgão licenciador com base nos estudos de impacto ambiental do empreendedor. Não havendo indicação de que alguma unidade de conservação e sua zona de amortecimento seja diretamente afetada pelo impacto ambiental, os recursos deverão beneficiar exclusivamente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	308
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

aquelas do Grupo de Proteção Integral já existentes ou em processo de criação.

O instituto da compensação ambiental, estabelecido pela Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC - Lei 9.985/2000), procura contrabalancear os impactos ambientais previstos de um empreendimento por meio de medidas preventivas e compensatórias que o empreendedor deve arcar para implantar o seu negócio em determinada região. O legislador estabeleceu a compensação ambiental como condicionante para o licenciamento do empreendimento com impacto significativo ao meio ambiente e estabeleceu que compete ao órgão licenciador definir as unidades de conservação que devem ser beneficiadas.

Este mecanismo compensatório do impacto ambiental impõe ao empreendedor a obrigação de tomar ações para compensar potenciais danos ao meio ambiente. Se por um lado, a licença ambiental elimina a ilegalidade do dano ao meio ambiente, por outro obriga o causador do impacto a reparar o mal causado. Neste processo de licenciamento, a Cetesb emite um parecer técnico que define um Termo de Referência (TR) que serve de suporte para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Com base no EIA/RIMA, a Cetesb analisa a viabilidade ambiental do empreendimento e identifica as Unidades de Conservação que serão impactadas.

A Diretoria de Avaliação de Impacto Ambiental da Cetesb identifica o Grau de Impacto (GI) e faz o cálculo do valor da compensação ambiental (CA) que é o produto deste grau com o Valor de Referência (VR) de investimento do empreendimento (fórmula  $CA = VR \times GI$ , sendo o GI limitado ao máximo de 0,5%). Neste momento do processo de licenciamento, a Diretoria atesta a viabilidade ambiental do empreendimento e emite uma Licença Prévia (LP) com base no valor de referência dos investimentos. A Diretoria encaminha à Secretaria Executiva da Câmara de Compensação Ambiental a ficha do empreendimento, a memória de cálculo e o capítulo da compensação do EIA/RIMA. Com o recebimento destas informações, a Secretaria Executiva da Câmara de Compensação Ambiental (SE-CCA) instaura o processo de compensação ambiental.

A SE-CCA elabora o Termo de Compromisso da Compensação Ambiental (TCCA) e envia ao empreendedor



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	309
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

para que o assine e deposite o valor da compensação, a critério do empreendedor, no fundo FPBRN ou na conta poupança de titularidade do empreendedor. Com o Termo de Compromisso assinado e o comprovante de depósito em mãos, a Secretaria emite o Termo de Quitação Parcial que possibilita à Cetesb emitir a Licença de Instalação do empreendimento. Ao final do projeto o empreendedor informa o valor final do empreendimento à Cetesb. Caso haja valor complementar de compensação ambiental, o empreendedor deposita o valor e apresenta o comprovante do depósito à Secretaria Executiva. Com o comprovante ou caso não haja complemento, a SE-CCA emite o Termo de Quitação Definitivo e a Cetesb a Licença de Operação.

A Câmara de Compensação Ambiental (CCA) é composta por membros do setor público e da sociedade civil e é coordenada pelo Secretário Adjunto da Secretaria do Meio Ambiente. A CCA tem a finalidade de:

- indicar as unidades de conservação que serão beneficiadas com os recursos da compensação ambiental;
- estipular o montante da compensação a ser destinado à unidade de conservação beneficiária;
- receber e analisar propostas de aplicação de recursos de compensação encaminhadas pelos órgãos gestores das unidades de conservação;
- compatibilizar a aplicação dos recursos da compensação com as prioridades para a gestão das unidades de conservação do estado;
- estabelecer as ações a serem efetivadas com os recursos destinados às unidades de conservação do estado;
- elaborar o TCCA e o termo de quitação de compensação ambiental, dentre outros;
- publicar no Diário Oficial o extrato do TCCA firmado com o empreendedor;
- comunicar aos entes da federação beneficiários da compensação o TCCA e o depósito dos recursos;
- autorizar a liberação dos recursos da compensação depositados em conta do empreendedor e destinados à unidade de conservação gerida pela União ou pelo Município.

Cabem aos órgãos gestores das unidades de conservação afetadas, Fundação Florestal, Instituto Florestal, Prefeituras e ICMBIO encaminharem Planos de Trabalho para a realização da compensação para a Câmara de Compensação Ambiental. O colegiado da Câmara analisa o plano de trabalho e delibera sobre a destinação dos recursos para realização das atividades para cada UC.

Durante a realização desta fiscalização, foram entrevistadas e visitadas as seguintes entidades:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	310
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, Câmara de Compensação Ambiental, Fundação Florestal, Instituto Florestal, Instituto de Botânica, Chefia de Gabinete da Secretaria do Meio Ambiente, Núcleos Itutinga Pilões e Caminhos do Mar do Parque Estadual Serra do Mar, Secretaria do Meio Ambiente da Prefeitura de Sorocaba, Parque Natural Municipal Corredores da Biodiversidade de Sorocaba, Secretaria Municipal do Meio Ambiente da Prefeitura de São Bento de Sapucaí, Monumento Natural Pedra do Baú, Parque Estadual de Campos do Jordão, Estação Ecológica de Itirapina, Reserva Biológica de Mogi Guaçu, Estação Ecológica de Mogi Guaçu, Parque Estadual do Juquery, Parque Estadual de Porto Ferreira, Parque Estadual de Vassununga, Parque Estadual de Itapetinga e Monumento Natural Estadual da Pedra Grande. E também analisados 27 processos de compensação ambiental, efetuados levantamentos sobre a movimentação dos recursos da compensação ambiental nos sistemas de administração de informações da execução orçamentária e financeira do Estado (SIAFEM/SIGEO) e solicitadas informações por meio de requisições à Secretaria do Meio Ambiente, à Câmara de Compensação Ambiental, à Fundação Florestal, ao Instituto Florestal, ao Instituto de Botânica e à Cetesb.

Tendo como referência os dados levantados na fase de planejamento definiu-se como escopo desta fiscalização: Fiscalizar a operacionalização da Compensação Ambiental de empreendimentos com significativo impacto ambiental, licenciados pela Cetesb, a fim de avaliar a destinação e aplicação dos recursos de compensação ambiental nos seus aspectos de eficiência e eficácia, nos programas e ações do governo do estado. E que o escopo não contempla a avaliação do processo de valoração da compensação ambiental no qual a Cetesb estabelece o grau de impacto do empreendimento ao meio ambiente.

Nesta fase, de planejamento das atividades de fiscalização, foram levantadas as questões que deveriam ser analisadas: 1) Quais são os critérios adotados para a destinação e transferência dos recursos da compensação ambiental pela Câmara de Compensação? 2) Como estão sendo aplicados os recursos da compensação ambiental nas unidades de conservação para os quais foram destinados? 3) Em que medida os recursos oriundos da compensação ambiental têm contribuído para a preservação ambiental nas unidades de conservação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	311
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

afetadas pelos empreendimentos e nas do grupo de proteção integral?

Identificou-se, por meio da análise dos dados levantados, que execução da compensação ambiental depositada no fundo FPBRN é realizada pelos órgãos gestores das unidades de conservação. No processo de licitação, o gestor da UC elabora o Termo de Referência conforme o plano de trabalho e executa a compensação. No caso da conta poupança, a compensação é executada pelo empreendedor que, para as unidades de conservação estaduais, realiza a compra de produtos e serviços conforme o Termo de Referência elaborado pelo gestor da UC. No contexto das unidades de conservação das esferas municipal e federal, o empreendedor transfere os recursos para o ente federativo responsável pela UC. Os gestores das unidades de conservação realizam prestação de contas semestralmente conforme orientação da SE-CCA.

A Secretaria Executiva da Câmara de Compensação Ambiental (SE-CCA) controla os valores históricos da compensação ambiental no fundo FPBRN e nas contas de poupança de titularidade do empreendedor. Os valores referentes aos depósitos, às destinações, às transferências e aos saldos de compensação, dentre outros, são registrados em termos nominais e apresentam os seguintes valores:

**a) Histórico do Fundo Especial de Despesa para Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN.**

Os valores da compensação depositados no fundo FPBRN atingiram R\$ 173 milhões em dezembro de 2017 como demonstra o gráfico 1.

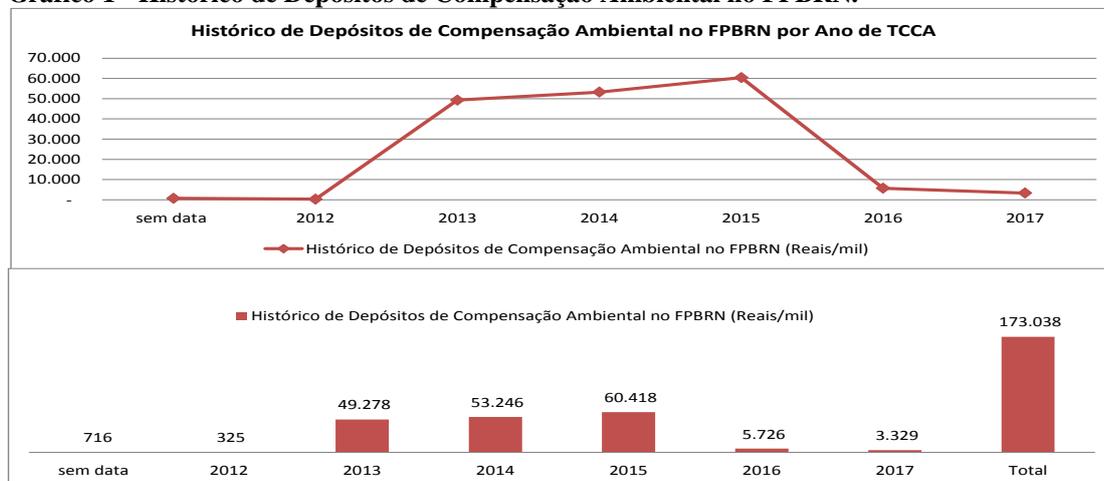


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	312
Proc.	TC-3.546/989/17

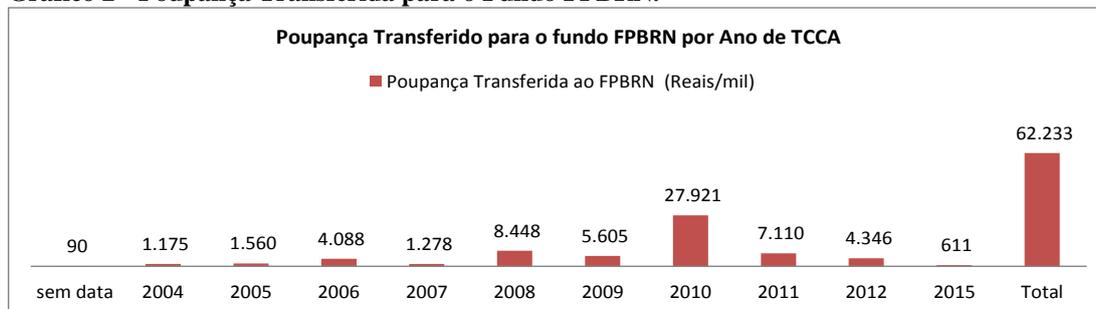
**Gráfico 1 - Histórico de Depósitos de Compensação Ambiental no FPBRN.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Além dos depósitos, a SMA tem transferido recursos da conta poupança de titularidade do empreendedor para o FPBRN. Foram transferidos saldos de empreendimentos e valores negociados com empreendedores por meio de ajustes retificando o TCCA no valor de 62,2 milhões. O gráfico 2 apresenta os dados das transferências.

**Gráfico 2 - Poupança Transferida para o Fundo FPBRN.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Considerando as transferências das contas de poupança dos empreendedores os valores nominais da compensação no fundo atingem R\$ 235,3 milhões, como demonstra o gráfico 3.

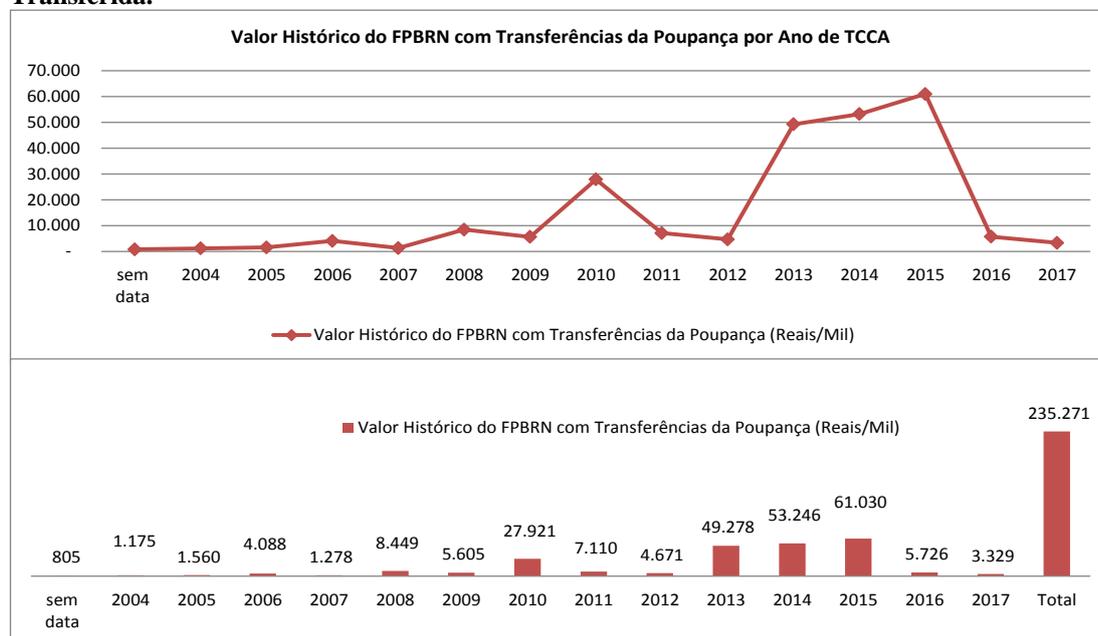


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	313
Proc.	TC-3.546/989/17

**Gráfico 3 - Histórico de Depósitos de Compensação no FPBRN com Poupança Transferida.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

As destinações do fundo FPBRN às unidades de conservação somaram R\$ 255,2 milhões para um volume de plano de trabalhos de R\$ 165,2 milhões. As transferências efetuadas aos gestores atingiram o montante de R\$ 54 milhões, 21% do que foi destinado, como demonstra a tabela 1.

**Tabela 1 - Compensação do FPBRN Destinada e Transferida (Reais/Mil).**

Ano da Destinação/ Transferência	Destinação do FPBRN		Transferência da Compensação do FPBRN				
	Valor Destinado	Plano de Trabalho	Transferido à UC	Rendimento	Despesa Paga	Despesa Comprometida	Saldo da Compensação
2009	366	310	-	-	-	-	-
2010	8.385	7.131	-	-	-	-	-
2011	106	90	-	-	-	-	-
2013	4.957	4.957	-	-	-	-	-
2014	3.938	3.797	-	-	-	-	-
2015	12.340	11.885	15.202	4.072	4.690	4.369	4.236
2016	8.449	10.778	34.582	8.942	17.195	14.933	1.313
2017	135.086	126.221	3.211	199	1.443	1.480	486
sem data	81.538	-	986	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>165.168</b>	<b>53.981</b>	<b>13.212</b>	<b>23.329</b>	<b>20.782</b>	<b>6.035</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

A realização financeira do fundo FPBRN destinado às UCS no período analisado foi de 17%, a dos planos de trabalho de 27% e a dos valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

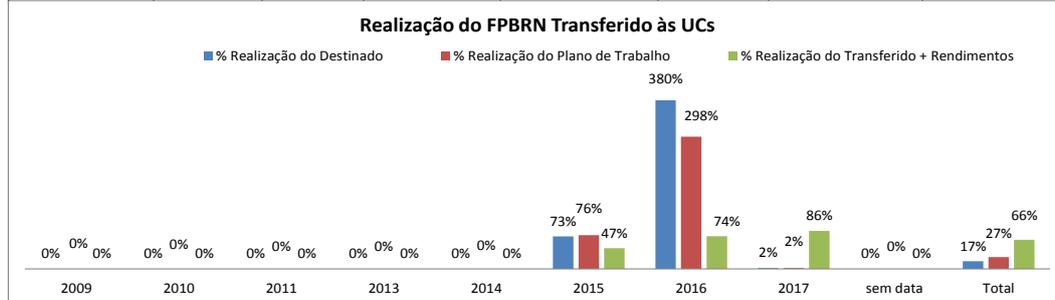
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	314
Proc.	TC-3.546/989/17

transferidos com os rendimentos de 66%, conforme demonstra a tabela 2.

**Tabela 2 - Realização do FPBRN Transferido às UCs (Reais/mil).**

Ano da Destinação/Transferência	Realização do FPBRN Transferido às UCs (Reais/mil)						
	Valor Destinado	Plano de Trabalho	Transferido + Rendimentos	Despesa Paga + Comprometida	% Realização do Destinado	% Realização do Plano de Trabalho	% Realização do Transferido + Rendimentos
2009	366	310	-	-	0%	0%	0%
2010	8.385	7.131	-	-	0%	0%	0%
2011	106	90	-	-	0%	0%	0%
2013	4.957	4.957	-	-	0%	0%	0%
2014	3.938	3.797	-	-	0%	0%	0%
2015	12.340	11.885	19.274	9.059	73%	76%	47%
2016	8.449	10.778	43.524	32.129	380%	298%	74%
2017	135.086	126.221	3.410	2.923	2%	2%	86%
sem data	81.538	-	986	-	0%	0%	0%
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>165.168</b>	<b>67.194</b>	<b>44.111</b>	<b>17%</b>	<b>27%</b>	<b>66%</b>



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

O quadro geral da compensação ambiental do FPBRN que foi destinada e transferida aos gestores das unidades de conservação está demonstrado nas tabelas 3 e 4.

**Tabela 3 - Compensação do FPBRN Destinada e Transferida aos Gestores das UCs.**

Gestor	CA Destinada	Plano de Trabalho	Compensação do FPBRN Destinada aos Gestores das UCs (Reais/mil)						
			Compensação Transferida					Saldo da Compensação	Revogado Devolvido ao FPBRN
			Transferido	Rendimentos	Despesa Paga	Despesa Comprometida	Despesa Comprometida		
FF	183.596	159.782	52.695	13.212	23.329	20.782	5.735	22.826	
IBt	583	-	-	-	-	-	-	-	
IF	5.217	4.486	986	-	-	-	-	-	
PM	900	900	300	-	-	-	300	-	
UC a definir	64.867	-	-	-	-	-	-	-	
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>165.168</b>	<b>53.981</b>	<b>13.212</b>	<b>23.329</b>	<b>20.782</b>	<b>6.035</b>	<b>22.826</b>	

Fonte: TCA nº 7257/026/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl. n°	315
Proc.	TC-3.546/989/17

Tabela 4 - Realização do FPBRN Destinado aos Gestores das UCS.

Compensação do FPBRN Destinada aos Gestores das UCS (Reais/mil)							
Gestor	CA Destinada	Plano de Trabalho	Transferido + Rendimentos	Despesa Paga + Comprometida	% Realização do Destinado	% Realização do Plano de Trabalho	% Realização do Transferido + Rendimentos
FF	183.596	159.782	65.908	44.111	24%	28%	67%
IBt	583	-	-	-	0%	0%	0%
IF	5.217	4.486	986	-	0%	0%	0%
PM	900	900	300	-	0%	0%	0%
UC a definir	64.867	-	-	-	0%	0%	0%
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>165.168</b>	<b>67.194</b>	<b>44.111</b>	<b>17%</b>	<b>27%</b>	<b>66%</b>

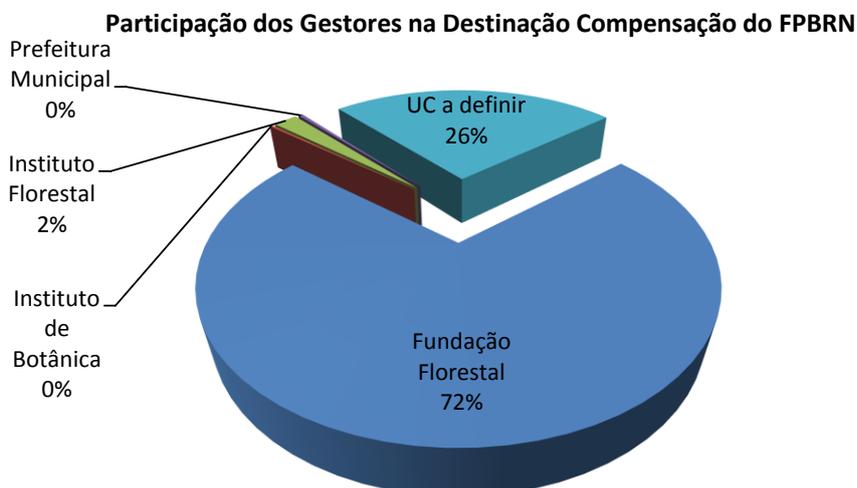
Compensação do FPBRN Destinada aos Gestores das UCS (Reais/mil)

Gestor	% Realização do Destinado	% Realização do Plano de Trabalho	% Realização do Transferido + Rendimentos
FF	24%	28%	67%
IBt	0%	0%	0%
IF	0%	0%	0%
PM	0%	0%	0%
UC a definir	0%	0%	0%
Total	17%	27%	66%

Fonte: TCA n° 7257/026/2017

A participação dos órgãos gestores das unidades de conservação na destinação da compensação ambiental do FPBRN está representada no gráfico 4.

Gráfico 4 - Participação dos Gestores na Destinação da Compensação do FPBRN



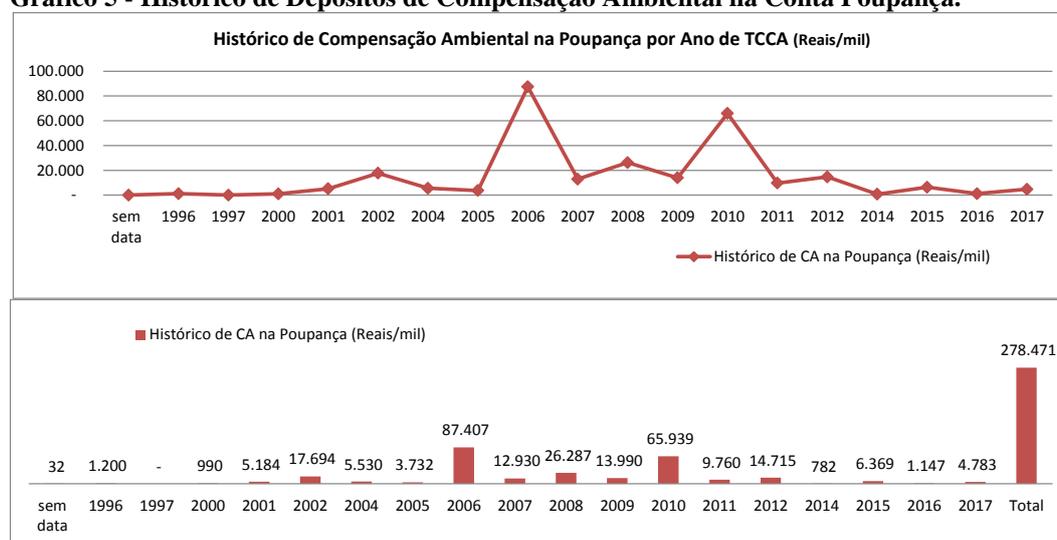
Fonte: TCA n° 7257/026/2017



## b) Histórico da Conta Poupança de Titularidade do Empreendedor.

O valor histórico de compensação ambiental em conta poupança de titularidade do empreendedor, no período analisado, acumulou cerca de R\$ 278,5 milhões. O gráfico 5 apresenta a evolução dos depósitos.

**Gráfico 5 - Histórico de Depósitos de Compensação Ambiental na Conta Poupança.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Os controles da CCA apontam, no período analisado, uma destinação às UCs de R\$ 263,4 milhões e planos de trabalhos neste mesmo montante. Os valores depositados geraram rendimentos da ordem de R\$ 71,8 milhões, suportaram despesas pagas e comprometidas da ordem de R\$ 88,6 milhões e apresentam um saldo de compensação de R\$ 150,5 milhões. No período constam bloqueios judiciais no montante de R\$ 14,4 milhões, sendo que deste total de R\$ 14 milhões são contas de titularidade da Petrobras. No período, foram transferidos R\$ 62 milhões das contas poupança ao FPBRN. A tabela 5 demonstra a evolução da conta poupança.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	317
Proc.	TC-3.546/989/17

**Tabela 5 - Contas de Poupança de Titularidade dos Empreendedores.**

Ano da Destinação	Conta Poupança de Titularidade do Empreendedor (Reais/mil)							
	Valor Destinado	Plano de Trabalho	Rendimento	Despesa Paga	Despesa Comprometida	Saldo da Compensação	Bloqueado Judicialmente	Transferido ao FPBRN
sem data	66.754	66.737	32.892	26.451	238	38.680	-	13.258
2004	8.540	8.540	298	10.718	4	221	-	149
2005	16.470	16.470	7.067	4.165	3	19.424	-	1.169
2006	53.466	53.466	8.025	4.582	3.801	19.977	-	2.418
2007	27.688	27.688	7.006	4.867	281	17.911	11.401	9.017
2008	5.902	5.902	1.082	1.360	-	5.119	-	1.781
2009	30.322	30.322	8.092	14.715	2.046	19.502	2.983	7.397
2010	29.844	29.844	5.905	3.287	868	24.815	9	19.585
2011	2.941	2.941	163	575	-	1.074	-	1.039
2012	13.625	13.625	444	9.675	15	1.141	-	3.196
2013	806	806	151	122	-	835	-	-
2014	1.764	1.764	644	123	-	1.720	-	2.237
2015	3.536	3.536	-	-	-	-	-	-
2016	1.361	1.361	14	358	-	31	-	986
2017	358	358	57	348	-	68	-	-
<b>Total</b>	<b>263.380</b>	<b>263.362</b>	<b>71.838</b>	<b>81.347</b>	<b>7.256</b>	<b>150.517</b>	<b>14.393</b>	<b>62.233</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Considerando-se os rendimentos obtidos com os depósitos, a realização financeira da destinação em poupança foi em torno de 26%. A tabela 6 apresenta a evolução da realização ao longo do tempo.

**Tabela 6 - Realização da Conta Poupança Destinada às Unidades de Conservação.**

Realização da Poupança Destinada às UCs			
Ano da Destinação	Destinado + Rendimentos	Despesa Paga + Comprometida	% Realização da Poupança Destinada
sem data	99.647	26.690	27%
2004	8.838	10.722	121%
2005	23.537	4.168	18%
2006	61.491	8.383	14%
2007	34.694	5.148	15%
2008	6.984	1.360	19%
2009	38.414	16.762	44%
2010	35.748	4.156	12%
2011	3.105	575	19%
2012	14.069	9.690	69%
2013	957	122	13%
2014	2.408	123	5%
2015	3.536	-	0%
2016	1.375	358	26%
2017	415	348	84%
<b>Total</b>	<b>335.218</b>	<b>88.603</b>	<b>26%</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

O quadro geral da compensação ambiental em conta poupança de titularidade do empreendedor



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	318
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

que foi destinada aos gestores das unidades de conservação está demonstrado nas tabelas 7 e 8.

**Tabela 7 - Compensação da Conta Poupança Consolidada por Gestor.**

Órgão Gestor	Conta Poupança de Titularidade do Empreendedor Destinada por Gestor (Reais/mil)							
	Valor Destinado	Plano de Trabalho	Rendimento	Despesa Paga	Despesa Comprometida	Saldo da Compensação	Bloqueado Judicialmente	Transferido ao FPBRN
Fundação Florestal	113.707	113.707	52.104	34.223	1.818	97.550	12.907	41.200
Instituto Florestal	26.264	26.264	2.590	18.058	1.226	5.901	9	9.272
Fundação e Instituto Florestal	4.551	4.551	2.017	-	-	6.568	-	-
Instituto de Botânica	10.366	10.366	6.267	1.780	-	14.976	1.477	-
Prefeituras Municipais	81.011	81.011	6.755	24.045	3.974	21.793	-	-
ICMBIO	5.671	5.671	23	86	-	93	-	-
Gestores Diversos	21.811	21.793	2.082	3.154	238	3.636	-	11.761
<b>Total</b>	<b>263.380</b>	<b>263.362</b>	<b>71.838</b>	<b>81.347</b>	<b>7.256</b>	<b>150.517</b>	<b>14.393</b>	<b>62.233</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

**Tabela 8 - Realização da Poupança Consolidada por Gestor.**

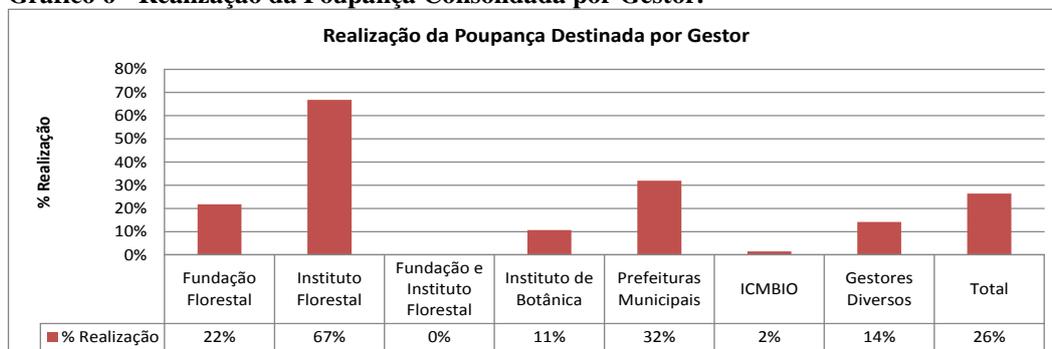
Realização da Poupança Destinada por Gestor			
Ano da Destinação	Valor Destinado + Rendimento	Despesa Paga + Comprometida	% Realização da Poupança Destinada
Fundação Florestal	165.811	36.042	22%
Instituto Florestal	28.854	19.284	67%
Fundação e Instituto Florestal	6.568	-	0%
Instituto de Botânica	16.633	1.780	11%
Prefeituras Municipais	87.766	28.018	32%
ICMBIO	5.693	86	2%
Gestores Diversos	23.893	3.392	14%
<b>Total</b>	<b>335.218</b>	<b>88.603</b>	<b>26%</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

A evolução da realização financeira da compensação em poupança consolidada por órgão gestor está demonstrada no gráfico 6.



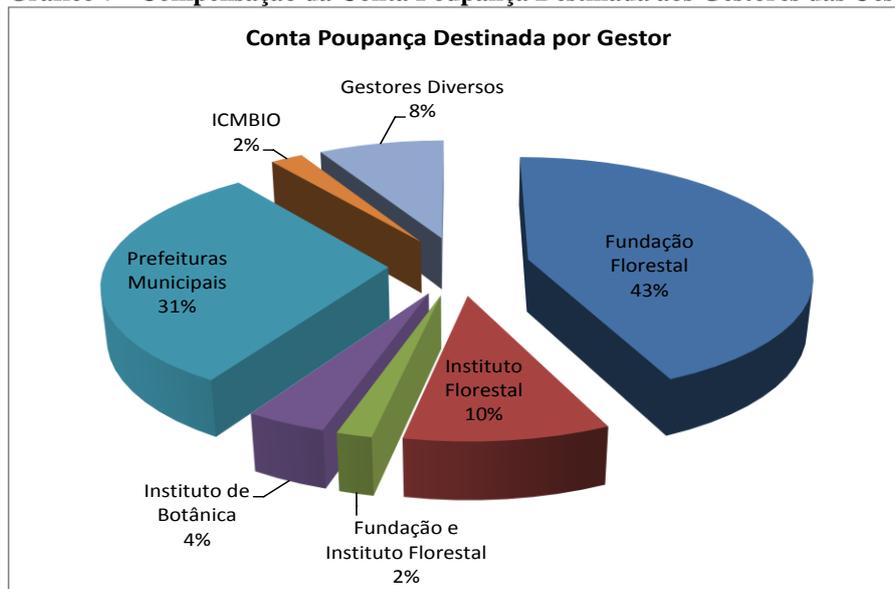
**Gráfico 6 - Realização da Poupança Consolidada por Gestor.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

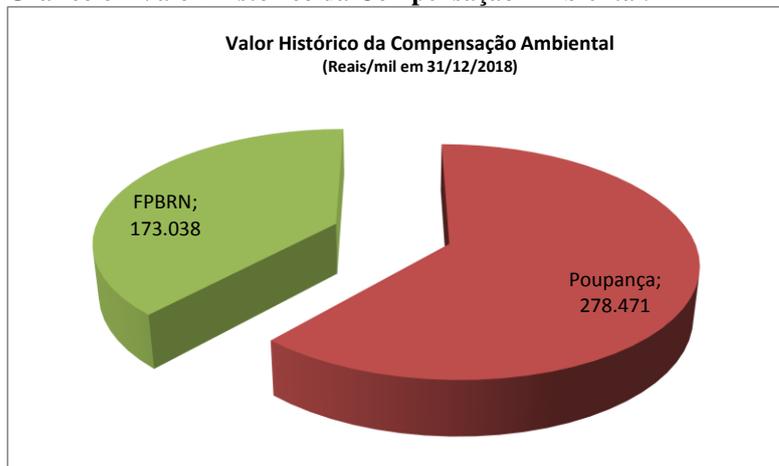
A participação dos órgãos gestores das unidades de conservação na destinação da compensação ambiental em conta poupança está representada no gráfico 7.

**Gráfico 7 - Compensação da Conta Poupança Destinada aos Gestores das Ucs.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Os recursos depositados da compensação ambiental no período de 1996 a 2017 totalizaram R\$ 451,5 milhões em termos nominais segundo os controles da CCA. O valor histórico da conta poupança de titularidade do empreendedor, com os rendimentos, somaram R\$ 278,5 milhões, enquanto os depósitos do fundo FPBRN atingiram R\$ 173 milhões. O gráfico 8 demonstra a compensação depositada no período.

**Gráfico 8 - Valor Histórico da Compensação Ambiental.**

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

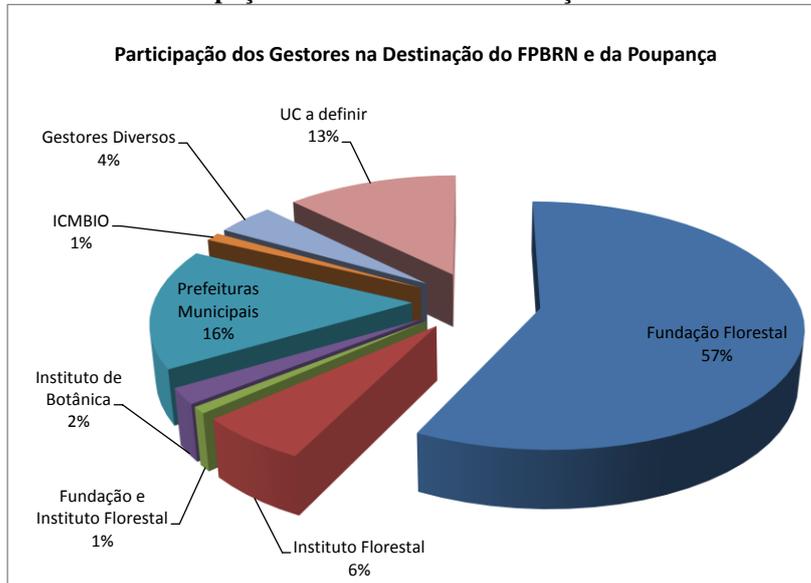
As destinações do período analisado, considerados os rendimentos, atingiram R\$ 518,5 milhões. A participação do FPBRN foi R\$ 255,2 milhões e a da conta poupança R\$ 263,4 milhões. As destinações consolidadas por órgão gestor estão demonstradas na tabela 9.

**Tabela 9 - Destinação do FPBRN e da Poupança Consolidada por Órgão Gestor.**

Destinação do FPBRN e da Poupança Consolidada por Órgão Gestor				
Órgão Gestor	FPBRN	Conta Poupança	Total	% Participação
Fundação Florestal	183.596	113.707	297.304	57%
Instituto Florestal	5.217	26.264	31.481	6%
Fundação e Instituto Florestal		4.551	4.551	1%
Instituto de Botânica	583	10.366	10.949	2%
Prefeituras Municipais	900	81.011	81.911	16%
ICMBIO		5.671	5.671	1%
Gestores Diversos		21.811	21.811	4%
UC a definir	64.867		64.867	13%
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>263.380</b>	<b>518.543</b>	<b>100%</b>

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

A Fundação Florestal detém a maior participação na destinação da compensação ambiental com 57% do total, seguida pelas prefeituras municipais com 16%. A terceira posição, com participação de R\$ 64,9 milhões, 13% do total, ainda não possui definição de quais unidades de conservação serão beneficiadas. O gráfico 9 demonstra a participação dos órgãos gestores nas destinações.

**Gráfico 9 - Participação dos Gestores na Destinação do FPBRN e da Poupança.**

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

As aplicações da Compensação Ambiental, tanto para o fundo FPBRN como para a conta poupança, são orientadas pela lei do SNUC conforme determina o artigo 33 do decreto nº 4.340 e foram realizadas como demonstrado a seguir:

**a) Aplicações do Fundo Especial de Despesa para Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN.**

As aplicações dos valores destinados do fundo FPBRN foram realizadas conforme está demonstrado na tabela 10. Observa-se que 32% foram aplicados para regularização fundiária, prioridade número um da lei do SNUC, mas não houve realização. A segunda prioridade da lei, referente ao plano de manejo, recebeu 4%, mas também não houve realização. A terceira prioridade, aquisição de bens e serviços para implantação, gestão, monitoramento e proteção, recebeu 32% do destinado e realizou 47%. Outros 32% ainda estão pendentes de definição da aplicação. Observa-se que de um total de R\$ 268,4 milhões destinado foram realizados R\$ 44,1 milhões no período analisado, aproximadamente 16%.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	322
Proc.	TC-3.546/989/17

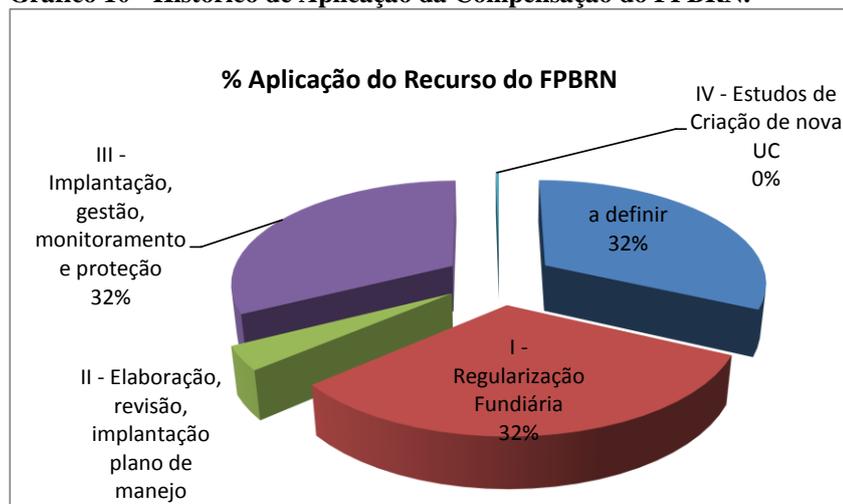
**Tabela 10 - Histórico de Aplicação da Compensação do FPBRN.**

Destinação e Realização do FPBRN					
Aplicação	Valor Destinado	% Destinado	Valor Destinado + Rendimento	Despesa Paga + Comprometida	% Realização do FPBRN Destinado + Rendimento
a definir	81.538	32%	81.538	-	0%
I - Regularização Fundiária	81.203	32%	82.702	-	0%
II - Elaboração, revisão, implantação plano de manejo	9.323	4%	10.770	-	0%
III - Implantação, gestão, monitoramento e proteção	82.444	32%	92.626	43.455	47%
IV - Estudos de Criação de nova UC	655	0%	741	655	88%
<b>Total</b>	<b>255.164</b>	<b>100%</b>	<b>268.376</b>	<b>44.111</b>	<b>16%</b>

Fonte: TCA n° 7257/026/2017

A distribuição percentual da aplicação da compensação do FPBRN está demonstrada no gráfico 10.

**Gráfico 10 - Histórico de Aplicação da Compensação do FPBRN.**



Fonte: TCA n° 7257/026/2017

A realização da compensação do FPBRN, por tipo de aplicação, está demonstrada no gráfico 11.

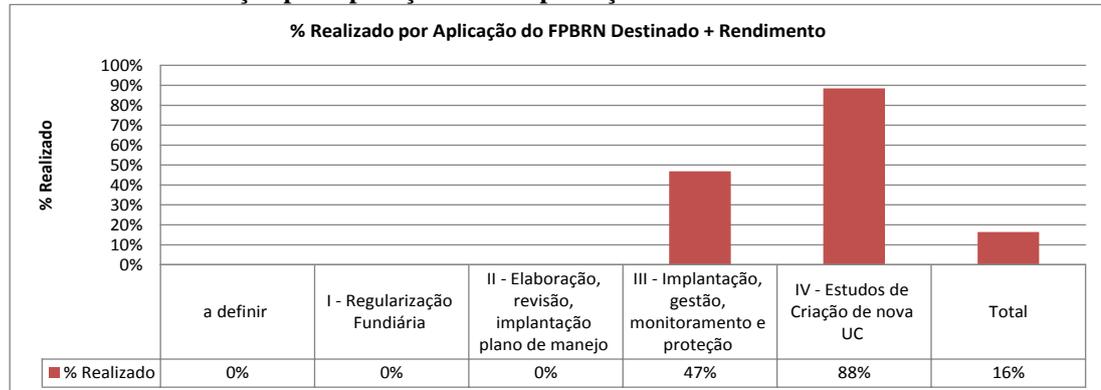


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl. n°	323
Proc.	TC-3.546/989/17

**Gráfico 11 - Realização por Aplicação da Compensação do FPBRN.**



Fonte: TCA n° 7257/026/2017

## b) Aplicações da Conta Poupança de Titularidade do Empreendedor.

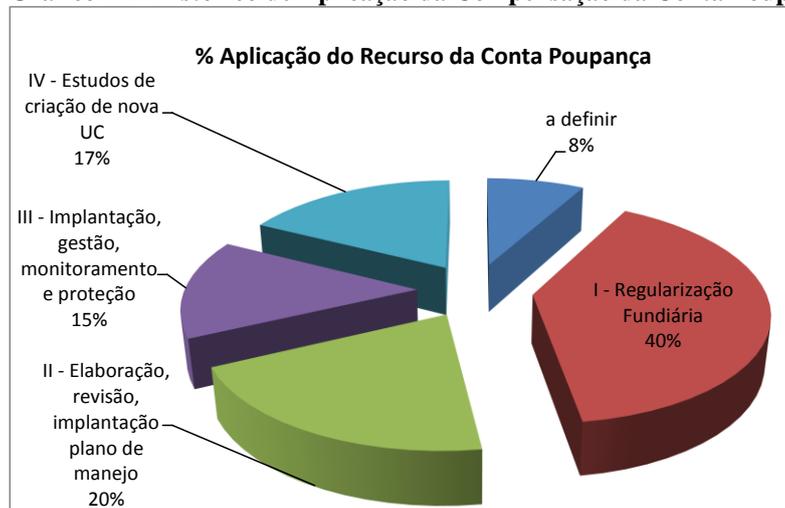
A aplicação da compensação da conta poupança está demonstrada na tabela 11. Observa-se que 40% dos valores destinados foram aplicados para regularização fundiária, prioridade número um da lei do SNUC. Entretanto, somente 22% do "valor destinado + rendimento" foi realizado no período analisado. A segunda prioridade da lei, referente ao plano de manejo, recebeu 20% e realizou 48% do montante destinado. As terceira e quarta prioridades, receberam 15% e 17% do destinado respectivamente.

**Tabela 11 - Histórico de Aplicação da Compensação da Conta Poupança.**

Destinação e Realização da Conta Poupança					
Aplicação	Valor Destinado	% Destinado	Valor Destinado + Rendimento	Despesa Paga + Comprometida	% Realização da Poupança Destinada
a definir	21.093	8%	22.212	546	2%
I - Regularização Fundiária	104.557	40%	151.351	32.946	22%
II - Elaboração, revisão, implantação plano de manejo	53.274	20%	63.457	30.712	48%
III - Implantação, gestão, monitoramento e proteção	38.447	15%	51.077	22.639	44%
IV - Estudos de criação de nova UC	46.009	17%	47.122	1.761	4%
<b>Total</b>	<b>263.380</b>		<b>335.218</b>	<b>88.603</b>	<b>26%</b>

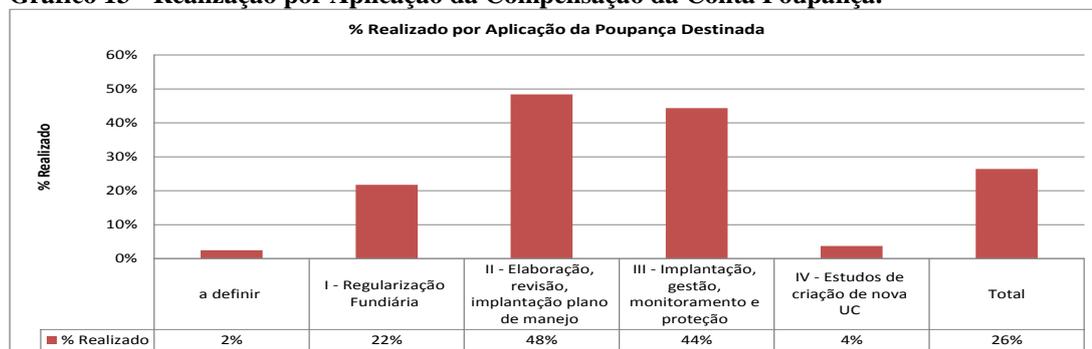
Fonte: TCA n° 7257/026/2017

A distribuição percentual da aplicação da compensação da conta poupança está demonstrada no gráfico 12.

**Gráfico 12 - Histórico de Aplicação da Compensação da Conta Poupança.**

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

E a realização da compensação por tipo de aplicação está demonstrada no gráfico 13.

**Gráfico 13 - Realização por Aplicação da Compensação da Conta Poupança.**

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

O controle financeiro do fundo FPBRN é realizado pelo Centro de Planejamento e Controle dos Fundos Especiais de Despesa da SMA. Ele mantém um estrito controle financeiro da compensação ambiental na fonte 003.001.116. As movimentações de entradas de recursos realizadas por meio de depósitos, rendimentos e devoluções, e as de saídas para pagamentos, desvinculações e transferências estão controladas desde o início do fundo FPBRN.

As movimentações de entradas e saídas do fundo no período de 2012 a 2017 apresentam depósitos de R\$ 240,2 milhões e rendimentos na ordem de R\$ 101,4 milhões, o que totaliza um volume de entradas de R\$ 341,7 milhões. A Fundação Florestal devolveu R\$ 22,8 milhões ao fundo de compensação, em 2017. O montante refere-se à revogação de destinações para atividades que



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	325
Proc.	TC-3.546/989/17

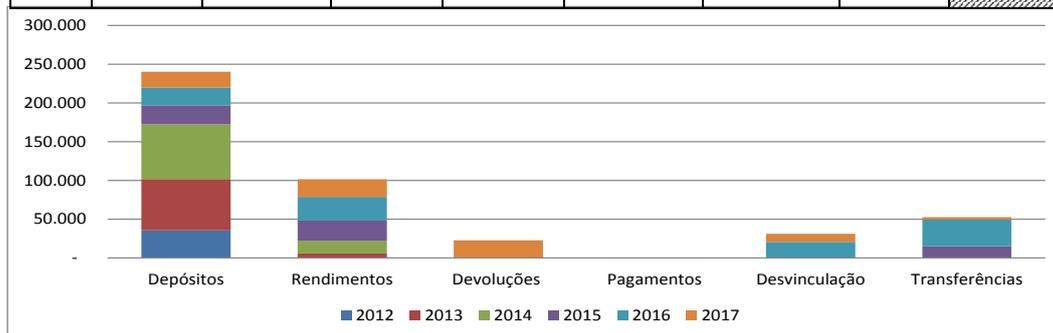
foram canceladas. O saldo de entradas no FPBRN atingiu R\$ 364,5 milhões no período analisado.

As saídas por motivo de transferências aos gestores das unidades de conservação somaram R\$ 52,7 milhões, algo em torno de 14% do saldo de entradas do fundo. Consideradas as devoluções da Fundação, o valor disponibilizado aos gestores fica em torno de R\$ 29.9 milhões, 8% das entradas. As desvinculações nos exercícios de 2016 e 2017 atingiram R\$ 31 milhões, 9% das entradas no FPBRN, valor superior ao que foi transferido aos gestores para a compensação ambiental.

Observa-se nos controles do Centro de Planejamento que não houve transferência de recursos de compensação aos gestores das unidades no período de 2012 a 2015. A tabela 12 demonstra a movimentação anual do FPBRN.

**Tabela 12 - Demonstrativo Geral da Compensação Ambiental no FPBRN.**

Desmonstrativo Geral da Compensação Ambiental no FPBRN								
Ano	Depósitos	Rendimentos	Devoluções	Pagamentos	Desvinculação	Transferências	Saldo FPBRN	Saldo Acumulado FPBRN
2012	35.482	412	-	-	-	-	35.894	35.894
2013	66.175	5.406	-	-	-	-	71.581	107.475
2014	70.902	16.331	-	1	-	-	87.233	194.708
2015	24.303	26.047	-	223	-	15.202	34.925	229.633
2016	23.062	30.634	-	319	20.707	34.282	(1.611)	229.633
2017	20.305	22.601	22.826	-	10.329	3.211	52.192	280.214
<b>Total</b>	<b>240.230</b>	<b>101.431</b>	<b>22.826</b>	<b>542</b>	<b>31.036</b>	<b>52.695</b>	<b>280.214</b>	



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

O gráfico 14 demonstra a movimentação de entradas e saídas de recursos da compensação do FPBRN.

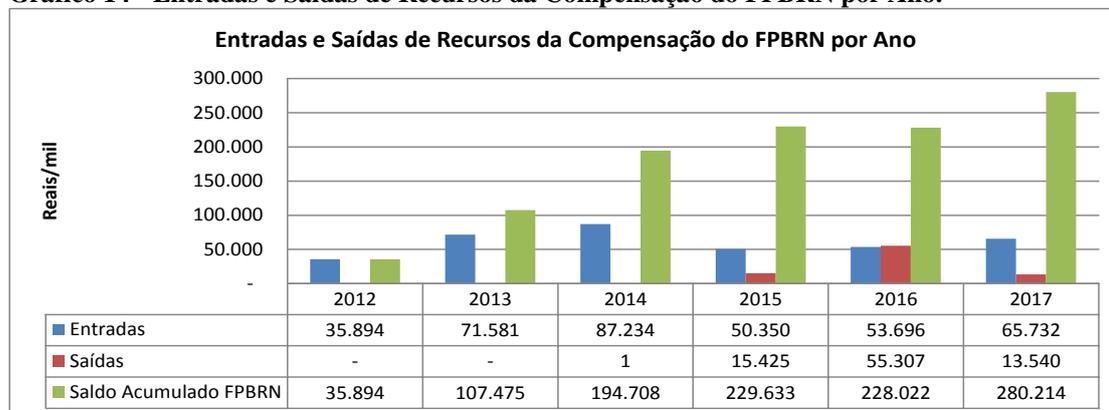


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	326
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

**Gráfico 14 - Entradas e Saídas de Recursos da Compensação do FPBRN por Ano.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

As desvinculações supracitadas atingiram R\$ 31 milhões como demonstra a tabela 13.

**Tabela 13 - Desvinculação da Compensação Ambiental do FPBRN.**

Desvinculação da Compensação Ambiental do FPBRN			
Ano	Desvinculação do Rendimento	Desvinculação do Principal	Total da Desvinculação
2016	7.597	13.110	20.707
2017	6.419	3.910	10.329
<b>Total</b>	<b>14.016</b>	<b>17.020</b>	<b>31.036</b>

	Desvinculação do Rendimento	Desvinculação do Principal	Total da Desvinculação
2016	7.597	13.110	20.707
2017	6.419	3.910	10.329
Total	14.016	17.020	31.036

Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Considerando a devolução de compensação pela Fundação Florestal, o volume de desvinculação ficou superior ao montante transferido do fundo FPBRN aos gestores das unidades de conservação. O gráfico 15 demonstra os volumes de entradas e saídas do fundo no período analisado.

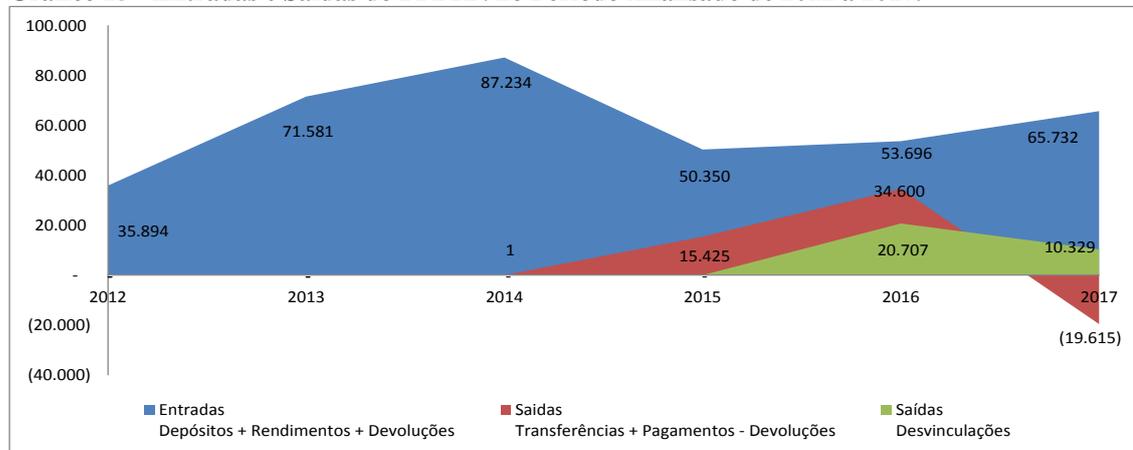


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	327
Proc.	TC-3.546/989/17

**Gráfico 15 - Entradas e Saídas do FPBRN no Período Analisado de 2012 a 2017.**



Fonte: TCA nº 7257/026/2017

Para responder as questões da fiscalização, foram analisados 27 processos de compensação ambiental e realizadas visitas *in loco* para aqueles selecionados. Foram escolhidos dois processos de prefeituras municipais, um de conta poupança e outro do fundo FPBRN a fim de se verificar as particularidades das suas execuções. Foram eleitos quatro processos da Fundação Florestal do fundo FPBRN, um sobre o convênio com a prefeitura de São Bento de Sapucaí e outros referentes ao combate a incêndios devido a sua relevância na execução da compensação ambiental. As análises dos processos e as visitas *in loco* permitiram constatar que há realizações de sucesso bem como dificuldades de realização em ambos os tipos de compensação, seja por meio do fundo FPBRN ou da conta poupança de titularidade do empreendedor. O fator determinante para o sucesso dos projetos realizados parece ter sido a dedicação na gestão dos processos de realização da compensação ambiental.

As análises dos dados obtidos por meio de requisições de informação à SMA e aos Órgãos Gestores das Unidades de Conservação e mediante levantamentos nos sistemas de administração da execução orçamentária e financeira do Estado (SIAFEM/SIGEO) possibilitou verificar que os recursos de compensação ambiental, tanto no fundo FPBRN como nas contas de poupança dos empreendedores, não têm sido efetivamente aplicados para proteger os recursos naturais mais relevantes das unidades de conservação.

No período analisado de 2012 a 2017, os controles financeiros do Centro de Planejamento da SMA para o fundo FPBRN demonstram um total de receitas de R\$



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	328
Fl.nº	_____
	TC-3.546/989/17
Proc.	_____

341,7 milhões de depósitos da compensação ambiental e rendimentos financeiros. As transferências realizadas aos órgãos gestores ocorreram entre 2015 e 2017 e acumularam R\$ 52,7 milhões. Entretanto, a Fundação Florestal devolveu ao fundo FPBRN R\$ 22,8 milhões referentes aos planos de trabalhos não realizados. Entre 2014 e 2016 ocorreram pagamentos no valor de R\$ 541,9 mil reais com recursos do fundo. E entre 2016 e 2017 foram desvinculado R\$ 31 milhões da compensação ambiental conforme determinado pelo decreto estadual nº 62.274, de 24/11/2016 e pelo ofício conjunto SPG/SF nº 00006/2017 da SEFAZ e SEPLAN. O que resultou num saldo de R\$ 280,2 milhões no fundo FPBRN em 31/12/2017.

Os controles da compensação ambiental realizados pela SE-CCA, em termos nominais, demonstram que as destinações das contas poupança de titularidade dos empreendedores somaram R\$ 263,4 milhões no período analisado e seus rendimentos atingiram R\$ 71,8 milhões. Para a compensação do fundo FPBRN, a CCA destinou R\$ 255,2 milhões e transferiu aos órgãos gestores das unidades de conservação R\$ 54 milhões no período analisado. As transferências geraram um rendimento de R\$ 13,2 milhões que somados ao transferido acumulam R\$ 67,2 milhões.

Para as contas de poupança, as despesas pagas e comprometidas atingiram R\$ 88,6 milhões, o que representa uma realização de 26% dos valores destinados com seus rendimentos. No caso do FPBRN as despesas somaram R\$ 44,1 milhões e a realização dos valores destinados foi de 24%. Sob a ótica dos valores transferidos com seus rendimentos, a realização foi de 67%. Entretanto, no exercício de 2016 as despesas do fundo com a contratação de serviços de vigilância das unidades de conservação atingiram R\$ 27,8 milhões, um serviço que já foi custeado pelo orçamento do estado. Observou-se também que a CCA destinou em novembro de 2017 R\$ 38,6 milhões para pagamento de diárias especiais (DEJEM) à Polícia Militar Ambiental (PMAmb) para proteção em unidades de conservação.

A aplicação dos recursos da compensação pelos órgãos gestores das unidades de conservação não tem sido efetiva ao longo dos anos conforme demonstram os dados analisados. As compensações planejadas estão muito aquém dos recursos recebidos para compensar os danos causados pelos empreendimentos no estado de São Paulo. Muitas compensações que possuem planos de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	329
Fl.nº	_____
	TC-3.546/989/17
Proc.	_____
	_____

trabalho não têm sido realizadas e conseqüentemente, tiveram suas destinações canceladas ou revogadas pela Câmara de Compensação. Outras estão sendo alocadas para vigilância terceirizada e diárias especiais da Polícia Militar com um volume de recursos significativo da compensação.

Os recursos do fundo FPBRN não utilizados da compensação ambiental ficam disponíveis nas contas do governo do estado e são diferidos anualmente. As entradas no fundo a partir de 2016, por compensação ou rendimentos das aplicações financeiras, estão sendo desvinculadas em 30% do seu valor. Se, por um lado, o diferimento contínuo gera uma espécie de contingenciamento da compensação ambiental, por outro, a desvinculação causa uma perda imediata dos recursos. Ambos, diferimento e desvinculação, são indicativos claros que os recursos da compensação ambiental não estão sendo utilizados para compensar potenciais danos ao meio ambiente.

Observou-se durante o processo de requisição de informações aos órgãos gestores das UCs que eles têm grande dificuldade para controlar as compensações depositadas em contas poupança. A prestação de contas depende de informações dos empreendedores que nem sempre estão disponíveis quando solicitadas. Os controles da compensação ambiental realizados pela SE-CCA, não seguem um rigor contábil, eles dependem de informações de terceiros e não há reconciliação de valores, portanto dependem da dedicação dos profissionais da SE-CCA. Entretanto, parecem ser fundamentais no acompanhamento dos TCCA assinados e das destinações e transferências realizadas pela CCA tanto para as compensações do fundo FPBRN como as das contas poupança.

Por outro lado, os recursos do fundo FPBRN estão controlados nas contas do estado, mas enfrentam dificuldades com os diferimentos, que significam uma espécie de contingenciamento dos recursos, e com a desvinculação de 30% dos depósitos e rendimentos do fundo. Há uma grande dúvida se os recursos de compensação ambiental podem ser tratados como receita devido às suas características peculiares. Nota-se que a desvinculação retirou mais recursos da compensação em 2016 e 2017 do que tudo o que foi transferido efetivamente aos gestores desde a criação do fundo FPBRN.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	330
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Como já citado, o instituto da compensação ambiental procura contrabalancear os impactos ambientais previstos de um empreendimento por meio de medidas preventivas e compensatórias que o empreendedor deve arcar para implantar o seu negócio em determinada região. Os dados e fatos analisados demonstram que os recursos da compensação ambiental não têm sido aplicados de forma efetiva para compensar os danos causados pelos empreendimentos licenciados no estado de São Paulo.

A respeito das questões levantadas para verificar a operacionalização da compensação ambiental, a primeira, que se refere aos critérios adotados para a destinação e transferência dos recursos pela CCA, concluiu-se que ela atua dentro da legalidade conforme determina o decreto nº 60.070 de 15/01/2014<sup>47</sup>, com transparência e segue procedimentos estritos para destinação e liberação dos recursos da compensação ambiental. Entretanto o acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos parece não estar sendo realizado pela CCA de forma eficaz como determina o Art. 10º, regulamentado pelo decreto estadual nº 62.451, de 8 de fevereiro de 2017<sup>48</sup>. Verifica-se em 2017 o cancelamento de planos de trabalho e devoluções de recursos transferidos por motivo de não realização da compensação ambiental. Observa-se por meio dos dados levantados que para um volume de destinação e rendimentos de R\$ 268,4 milhões houve uma realização de R\$ 44,1 milhões, algo em torno de 14% do total.

A segunda questão, sobre a aplicação dos recursos da compensação ambiental destinados às unidades de conservação, foi constatado: 1) O fundo FPBRN destinou R\$ 90,5 milhões para as prioridades um e dois da Lei do SNUC (regularização fundiária e plano de manejo respectivamente), mas não houve nenhuma realização. Para a terceira prioridade (implantação, gestão, monitoramento e proteção das UCs) a CCA transferiu R\$ 82,4 milhões que geraram rendimentos de R\$ 10,8 milhões, mas a realização foi de R\$ 43,5 milhões; 2) A conta poupança aplicou R\$ 151,4 milhões para a regularização fundiária, considerando os rendimentos financeiros. Entretanto a realização do período analisado foi de 22%. A prioridade dois da lei (plano de

<sup>47</sup> <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2014/decreto-60070-15.01.2014.html>, acesso em 20/03/2018.

<sup>48</sup> <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2017/decreto-62451-08.02.2017.html>, acesso em 19/03/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	331
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

manejo) recebeu de R\$ 63,5 milhões da poupança e realizou 48%. Observa-se que as realizações da poupança e do fundo são percentualmente baixas. Consequentemente, ocorreram cancelamentos de planos de trabalho e revogação de destinação de recursos do fundo FPBRN pela CCA por motivo de não realização da compensação ambiental.

A terceira questão colocada, indagando em que medida os recursos oriundos da compensação ambiental têm contribuído para a preservação ambiental nas unidades de conservação, pode ser parcialmente respondida com base nos dados e fatos levantados durante a fiscalização. Sob a perspectiva da destinação, os dados demonstram um percentual baixo de realização da compensação ambiental, algo em torno de 16% para o fundo FPBRN e de 26% para as contas poupança de titularidade dos empreendedores. Apesar da pouca realização, foi possível verificar casos de compensação realizados com sucesso tanto nas contas poupança como no fundo FPBRN durante a realização das visitas *in loco* nas unidades de conservação.

A síntese das respostas encontradas às questões da fiscalização nos leva a inferir que o objetivo principal do instituto de compensação ambiental de assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis não está sendo atingido por meio da compensação, perdendo assim a essência do processo de licenciamento ambiental e dos resultados finalísticos deste processo.

E, para encaminhamento de solução, propõe-se:

### **À Câmara de Compensação Ambiental:**

1. Realize um acompanhamento efetivo da aplicação dos recursos de compensação transferidos conforme determina o Art. 1º do decreto estadual nº 62.451, de 8 de fevereiro de 2017;
2. Verifique se o processo de transferência de recursos da compensação ambiental para diárias especiais da Polícia Militar Ambiental (Processo SMA NIS 2018433/3.517/2017) é adequado para proteção das unidades de conservação e para a compensação ambiental;
3. Procure viabilizar a aplicação dos recursos da compensação ambiental conforme as prioridades estabelecidas na Lei do SNUC: 1º) regularização fundiária e demarcação de terras; 2º) elaboração,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	332
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

revisão ou implantação de plano de manejo; 3º) aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento; 4º) desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e 5º) desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento;

4. Notifique a Prefeitura Municipal de São Paulo para prestar contas do montante destinado da compensação ambiental (R\$ 48,9 milhões) e oficie o Tribunal de Contas do Município.

### **À Secretaria do Meio Ambiente:**

1. Realize um estudo para verificar se os recursos da compensação ambiental, pela sua especial destinação legal, não se afastam do conceito de receita pública e, portanto, não se enquadram nos critérios adotados pelo governo estadual para desvinculação de receitas;
2. Procure alternativas para aplicação dos recursos estocados de compensação ambiental para assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis;
3. Implante um sistema automatizado que controle o fluxo financeiro e de informações da compensação ambiental. E que, preferencialmente, distribua a entrada de dados entre empreendedores e gestores certificados para mecanizar o processo prestação de contas, permitir análises da efetividade da aplicação dos recursos e subsidiar as decisões da Câmara de Compensação Ambiental.

### **Aos Gestores das Unidades de Conservação (Fundação Florestal, Instituto Florestal e Instituto de Botânica):**

1. Controlem efetivamente a execução do plano de trabalho da compensação ambiental para ajustar eventuais desvios e realizar o replanejamento quando necessário.
2. Estabeleçam um processo para a identificação das necessidades das unidades de conservação para subsidiar a elaboração dos planos de trabalho para a compensação ambiental.
3. Definam as prioridades dos planos de trabalho e negociem suas execuções por meio dos recursos estocados de compensação ambiental.
4. Implantem um sistema de comunicação e de acompanhamento da conta poupança da compensação ambiental junto aos empreendedores para monitorar a movimentação dos recursos e prestar contas à SMA.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	333
Proc.	TC-3.546/989/17

<b>SISTEMA PRISIONAL</b>
<b>Programas:</b> 3813 - Gestão da Custódia da População Penal 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares
<b>Período: 2017</b>
<b>Órgão:</b> Secretaria da Administração Penitenciária
<b>Instrução:</b> DCG-2 - DSF - I

Em cumprimento à determinação do Conselheiro Relator das Contas do Governador, este relatório teve como objetivo atualizar os dados da fiscalização operacional realizada no sistema prisional do estado no exercício de 2016. Os dados analisados são relativos à estrutura de funcionamento das Unidades Prisionais, em questões afetas a capacidade de atendimento, população carcerária, aparato tecnológico e quadro de pessoal, criação de novas vagas no sistema prisional, condições de segurança das unidades, recursos despendidos com servidores, alimentação, combustíveis e manutenção em geral, bem como ações de reintegração social dos custodiados e egressos no sistema prisional. Em especial, analisou-se a atuação da Defensoria Pública do Estado no sistema prisional.

Cumprе ressaltar que a Defensoria Pública do Estado não integra as Contas do Governador, portanto, neste aspecto, a sua atuação não é objeto desta fiscalização, mas sim da fiscalização ordinária realizada pela 3ª Diretoria de Fiscalização. Contudo, a fim de subsidiar as conclusões deste relatório, foram realizadas reuniões e levantados documentos produzidos pela Defensoria, tais como estrutura organizacional, atribuições legais, relatórios de inspeções físicas nas unidades prisionais, assistência jurídica aos presos, etc.

As conclusões obtidas basearam-se na análise das respostas às requisições de documentos e informações, do exame de dados extraídos do SIAFEM/SIGEO, bem como em pesquisas realizadas no site institucional da SAP e outros de interesse, tais como do Ministério da Justiça (DEPEN), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Defensoria Pública do Estado, etc.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	334
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

Como limitações à fiscalização, podemos elencar: (I) dados não fornecidos pela SAP devido a questões de segurança do sistema prisional e de servidores, impactando algumas análises pretendidas, principalmente em questões relativas ao quadro de pessoal das UPs; (II) solicitação de dilação excessiva de prazo para a entrega dos documentos; (III) documentos fornecidos em desacordo com o requisitado.

Com relação aos **achados da fiscalização**, vale ressaltar que a maioria dos apontamentos nas Contas do Governador de 2016, persistiu em 2017, tais como:

(I) a **superlotação no sistema prisional** paulista, embora a população carcerária tenha sofrido redução de 4.278 presos entre 2016 e 2017, muito por conta das audiências de custódia, as análises demonstraram que as metas estabelecidas pela SAP para a criação de vagas no sistema não foram cumpridas e; mesmo que as metas previstas para a criação de vagas para 2018 sejam atendidas, não aliviam o déficit de vagas existente no sistema prisional.

No estado de São Paulo a taxa de encarceramento em junho de 2016 chegou a 536,5 presos por 100 mil habitantes<sup>49</sup>, 52% acima da média nacional e quase 04 vezes mais que a média de encarceramento no mundo. Embora a taxa de aprisionamento em São Paulo seja alta, o estado ocupa a 4º posição entre as unidades da federação, atrás, respectivamente, de Mato Grosso do Sul (696,7), Acre (656,8) e Rondônia (606,10).

<sup>49</sup> Proposta de Plano Plurianual 2016-2019, Anuário Estatístico de Segurança Pública 2007-2014.

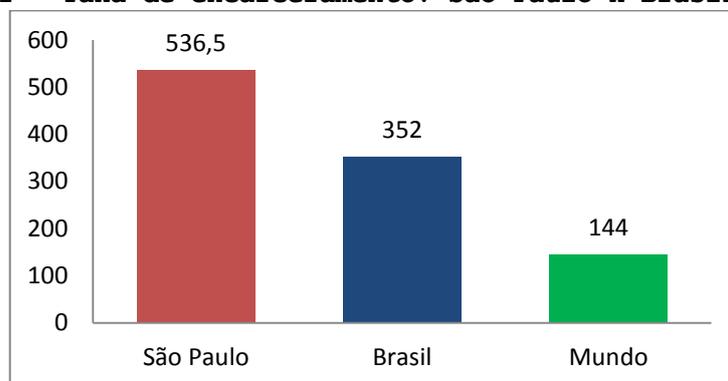


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	335
Proc.	TC-3.546/989/17

**Gráfico 1 - Taxa de encarceramento: São Paulo x Brasil x Mundo.**



Fonte: TC-A 7527/026/2017

O total de vagas a serem criadas soma 12.709. Porém, em dezembro de 2017, o déficit do sistema prisional paulista já contabilizava 85.569 vagas (conforme se observa na Tabela abaixo), no Brasil o déficit de vagas é de 358.663 (INFOPEN), desse modo, o déficit do estado representa 24% do país. Uma população carcerária desta magnitude demanda a disponibilização de um grande número de vagas.

**Tabela 1 - Capacidade de atendimento x População carcerária.**

Capacidade de Atendimento (vagas)	População carcerária do dia 31.12.2017	Déficit de vagas São Paulo	% de déficit	Déficit de vagas Brasil - jun/16	% de São Paulo em relação ao total
140.305	225.874	85.569	61%	358.663	24%

Fonte: TC-A 7527/026/2017

De 2008 a 2016 o déficit de vagas no sistema prisional do estado cresceu constantemente (Gráfico abaixo), já em 2017 houve uma redução desse déficit, muito em função das audiências de custódia. Para custodiar uma população carcerária tão grande e em crescimento acentuado é preciso disponibilizar um grande número de vagas. Levantamento do DEPEN mostra que a população carcerária do país cresceu na ordem de 707% em relação ao total registrado no início da década de 1990, portanto, essa não é uma realidade exclusiva do estado de São Paulo.

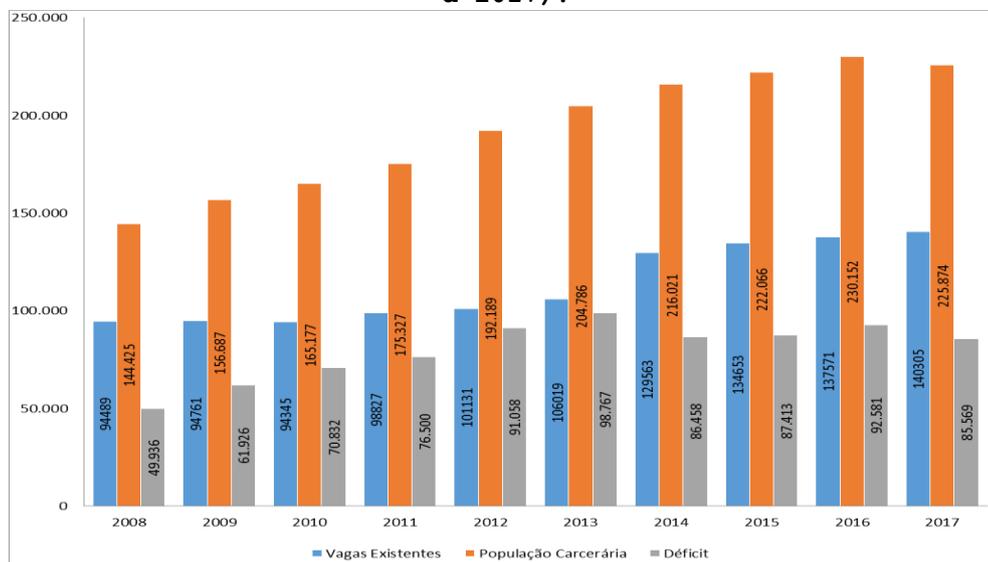


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	336
Proc.	TC-3.546/989/17

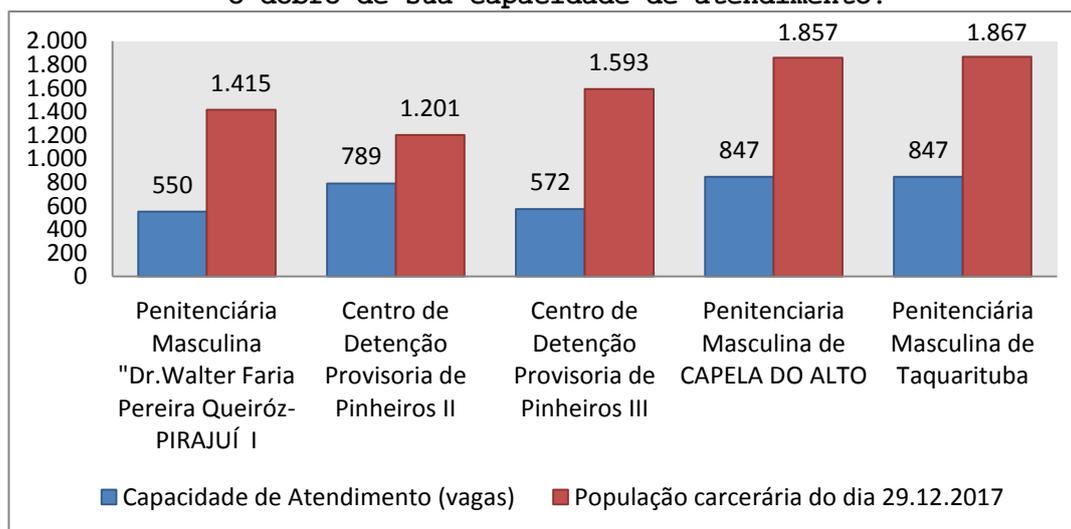
**Gráfico 2 - Evolução: Vagas Existentes x População Carcerária (2008 a 2017).**



Fonte: TC-A 7527/026/2017

A fim de melhor visualizar a taxa de ocupação do sistema prisional paulista, foram selecionadas algumas UPs e elaborado o Gráfico a seguir, onde é possível observar algumas Unidades abrigando quase 03 (três) vezes mais sua capacidade de atendimento.

**Gráfico 3 - Exemplos de UPs que operam com mais que o dobro de sua capacidade de atendimento.**



Fonte: TC-A 7527/026/2017

Destaca-se que a Penitenciária Masculina de Taquarituba foi inaugurada em 2014 (há somente pouco mais de 3 anos) e já se encontra operando acima (120%) de sua capacidade total de atendimento. Também a Penitenciária Masculina de Capela do Alto inaugurada em 2013 (pouco mais de 4



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

	337
Fl.nº	TC-3.546/989/17
Proc.	

anos) e já se encontra superlotada (119% acima da capacidade).

Além dos presos que estão nas UPs sob a custódia da SAP, tem também presos nas delegacias, sob a tutela da Secretaria da Segurança Pública, conforme se observa na Tabela a seguir.

**Tabela 2- Presos em Delegacias de Polícia.**

ANO	Quantidade de presos nas Delegacias em dezembro
2015	2.123
2016	1.878
2017	1.107

Fonte: TC-A 7527/026/2017

Visando reduzir a superlotação do sistema prisional, em 2011 foi criada a Lei nº 12.403, que possibilita a aplicação de penas alternativas (como fiança e monitoramento eletrônico) aos presos provisórios não reincidentes<sup>50</sup>, que cometeram delitos leves com pena privativa de liberdade de até quatro anos.

Outra medida adotada que impactou para a redução da população carcerária foi a implantação da audiência de custódia.

No Gráfico abaixo, é demonstrado o nível de atendimento das metas da LDO no que se refere à criação de vagas no sistema prisional, seja pela construção ou ampliação de UPs. A SAP tem como previsão inaugurar mais 15 Unidades Prisionais, gerando um total de 12.705 vagas.

<sup>50</sup> A SAP informou que os dados sobre reincidentes não são concebidos no âmbito da pasta.

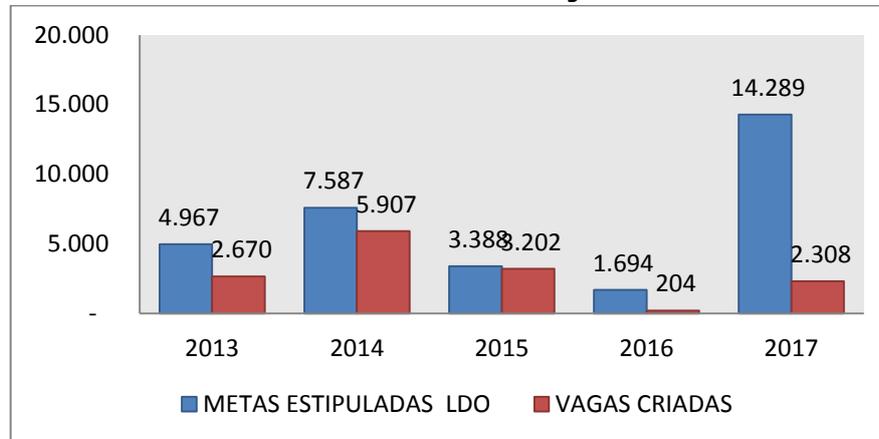


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	338
Proc.	TC-3.546/989/17

Gráfico 4 - Metas LDO x Vagas criadas.



Fonte: TC-A 7527/026/2017

No entanto, como exposto anteriormente, a construção de novas UPs é um procedimento complexo, que além do alto volume de recursos envolvidos, tem a dificuldade de encontrar terrenos disponíveis e que cumprem as exigências legais, e ainda, são necessárias as licenças ambientais, estudo do impacto social para a região, e demais requisitos exigidos na legislação. Vale ressaltar, ainda, que não é possível ou desejável expandir o sistema prisional indefinidamente.

É importante destacar também que grande parte dos presos cometeu **crimes não violentos**, como o tráfico de drogas e condutas afins, que representam 65% (146.250) das pessoas encarceradas. Outro dado a se destacar é o perfil desses presos:

- **sexo:** 95% são homens e 5% mulheres;
- **idade:** 65% têm até 35 anos;
- **grau de instrução:** 66% não têm Ensino Fundamental Completo; 2% são Analfabetos; 1% tem o Ensino Superior Completo;
- **raça:** 55% é pardo ou preto.

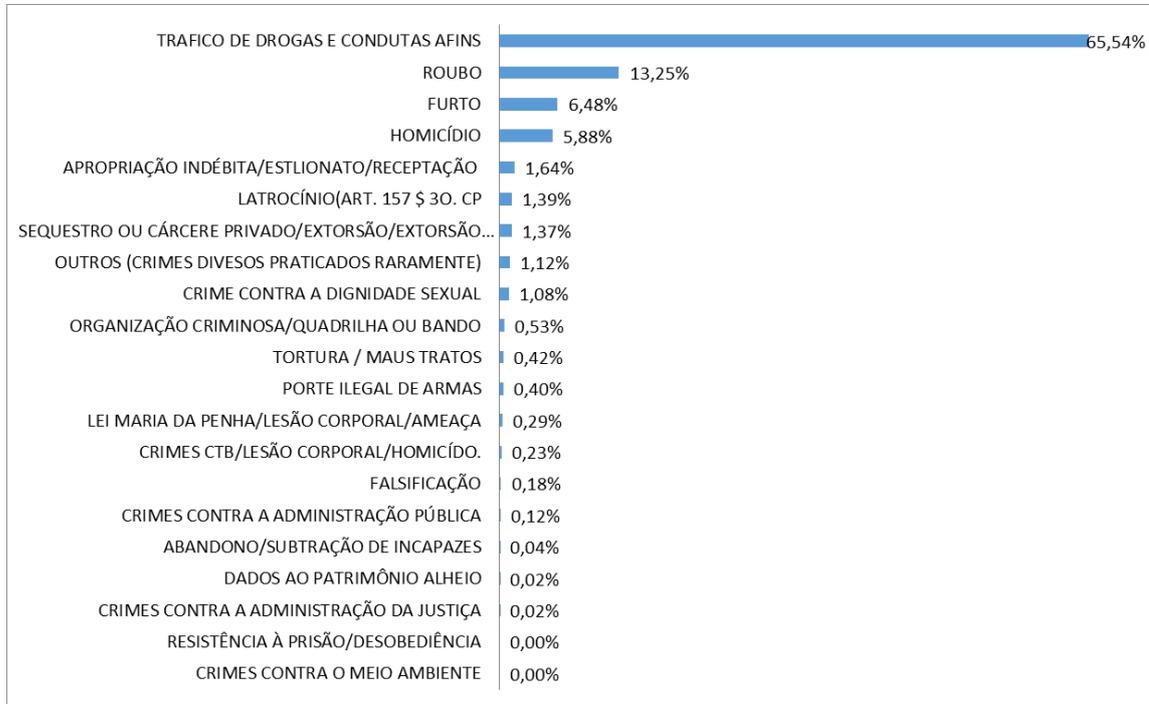


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	339
Proc.	TC-3.546/989/17

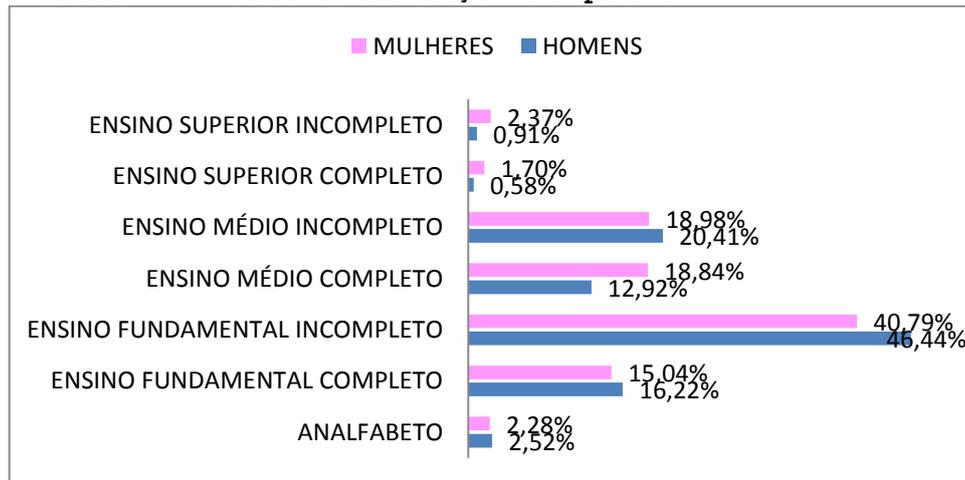
**Gráfico 5 - Tipos de delitos imputados aos custodiados (homens e mulheres).**



Fonte: TC-A 7527/026/2017

No que se refere ao grau de instrução, mais de dois terços dos presos no sistema prisional paulista não têm o ensino fundamental completo.

**Gráfico 6 - Grau de instrução dos presos.**



Fonte: TC-A 7527/026/2017

Já com relação à faixa etária, cerca de dois terços dos presos no sistema prisional paulista têm de 18 a 35 anos de idade. Ressalta-se que mais de 20% têm entre 18 e 24 anos, ou seja, a proporção de jovens encarcerados é bastante expressiva.

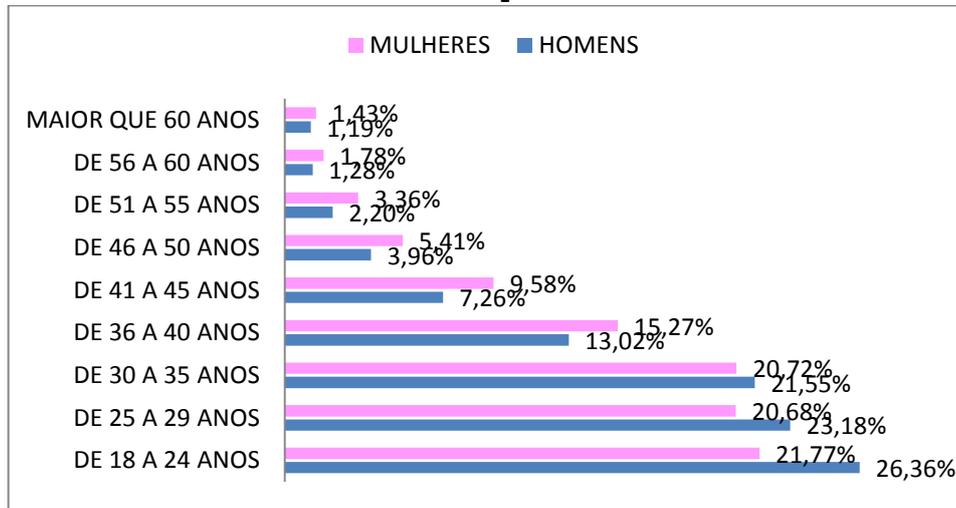


# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	340
Proc.	TC-3.546/989/17

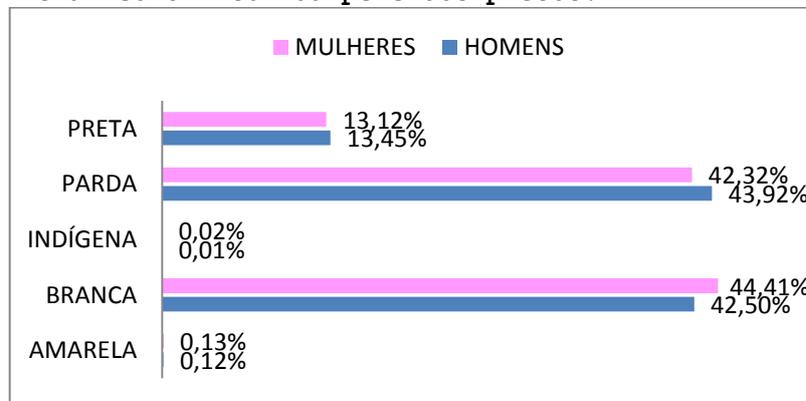
Gráfico 7 - Faixa etária dos presos.



Fonte: TC-A 7527/026/2017

Ainda, no que se refere a raça/cor dos presos, é possível observar que mais da metade se declara da cor parda ou preta, e pouco mais de 40% é da cor branca.

Gráfico 8 - Cor da pele dos presos.



Fonte: TC-A 7527/026/2017

Desse modo, foi possível constatar que a maior parte da população carcerária é **jovem, tem baixa escolaridade e se declara parda ou preta.**

(II) em questões atinentes ao **quadro de agentes de custódia**, cabe ressaltar que a SAP, por questões de segurança, não forneceu a quantidade de cargos existentes, ocupados e vagos em 2017, o que limitou a análise por esta equipe de fiscalização;

Ainda com a negativa do quadro de pessoal, foi possível algumas constatações:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

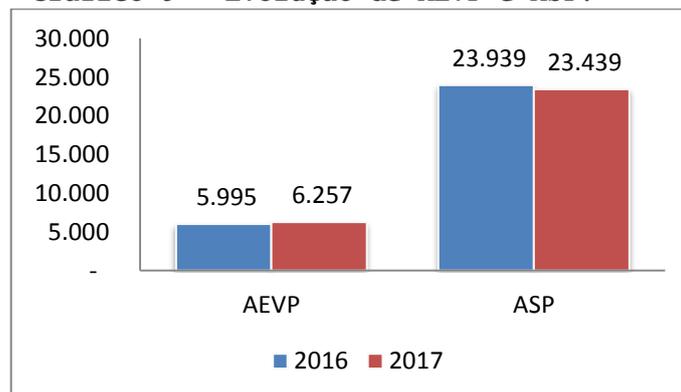
Fl.nº	341
Proc.	TC-3.546/989/17

(III) em 2017 se manteve a **relação de 10 presos para cada agente de custódia** (índice acima da média nacional **que é de 8,2 presos** por agente de custódia), e o dobro do recomendado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que é **de 01 (um) agente para cada 05 presos nas unidades prisionais**.

O quadro de Agente de Segurança Penitenciária (ASP), em 2016, contou com 15,33% (4.333) dos cargos vagos, foi possível verificar que houve a redução de 500 ASPs em 2017. Está em andamento concurso público para o preenchimento de 1.034 vagas no cargo de ASP, portanto, se tudo permanecer constante, ainda ficarão vagos 3.800 cargos.

É possível observar no gráfico a seguir que, entre 2016 e 2017, a quantidade de AEVPs em atividade aumentou 262 (4%), enquanto a de ASPs diminuiu 500 (2%). Contudo, vale destacar que está em andamento concurso público para o preenchimento de 1.034 vagas no cargo de ASP - masculino e feminino (Edital de Abertura de Inscrições e Instruções Especiais CCP N° 057 e N°058/2017).

Gráfico 9 - Evolução de AEVP e ASP.



Fonte: TC-A 7527/026/2017

Observa-se, na Tabela a seguir, que **existem 10 presos por agente (ASP)**. Segundo levantamento do DEPEN, o sistema prisional brasileiro tem **uma média de 8,2 presos** por agentes de custódia, portanto, índice melhor do que o apurado em São Paulo. Ainda, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) recomenda que, na análise dos projetos apresentados pelos Estados para construção de estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e em regime fechado,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.nº	342
Proc.	TC-3.546/989/17

haja **um agente para cada 05 presos** nas unidades prisionais<sup>51</sup>.

Tabela 3 - Quantidade de presos por agente.

CARGO	OCUPADO	Total de presos em Dez/2017	Preso por Agente	Média BRASIL Jun/2016	Recomendado CNPCP
AGENTE DE ESCOLTA E VIGILÂNCIA PENITENCIÁRIA	6.257	225.874	36	-	-
AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIA*	23.439	225.874	10	8,2	5

Fonte: TC-A 7527/026/2017

No entanto, afirma-se que o número ideal de funcionários por unidade depende de vários fatores: qual o tipo de estabelecimento, quais os serviços terceirizados, qual o tipo de pessoa privada de liberdade que a unidade abriga, que serviços são oferecidos internamente, quantos custodiados auxiliam a administração nos trabalhos internos, qual a escala de trabalho dos funcionários, que serviços são prestados por outras agências públicas (saúde, educação), etc. (DEPEN)

Com relação ao quadro de **profissionais da saúde:**

(IV) em 2016 apurou-se que 54,57% (2.359) dos cargos estavam vagos, sendo que o cargo de Médico I contava com 94% (613) das vagas não preenchidas e o cargo de Técnico de Enfermagem com 95,5% (403) das vagas não preenchidas. Em 2017, devido a negativa de informações, não foi possível efetuar essa análise, porém, após algumas pesquisas no site institucional da SAP, foi possível constatar que em 2017 não houve a realização de concurso público para o preenchimento de cargos na área da saúde, portanto, o quadro não sofreu grandes modificações e a vacância continua alta.

(V) em 2017 foi possível constatar que aproximadamente 64% (108) das UPs **não contam com a equipe mínima de pessoal da área da saúde**, conforme preconiza a Portaria Interministerial nº 1.777/2003

<sup>51</sup> Resolução n.º 1, de 09 de março de 2009: Acesso: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-n-o-1-de-09-de-marco-de-2009.pdf>, em 07/03/2018.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Fl.n°	343
Proc.	TC-3.546/989/17

(01 profissional para cada 500 presos). Vale ressaltar também que em 57% (96) das UPs não têm sequer 01 médico. Esse mesmo apontamento foi frequente nos relatórios de inspeção do Núcleo Especializado de Situação Carcerária, da Defensoria Pública do Estado, porém, com relação à falta de atendimento médico aos presos.

**Tabela 4 - Cargos de saúde.**

Cargo	Qtde	%
AGENTE DE SAUDE	3	0,4%
TECNICO DE LABORATORIO	10	1,3%
AUXILIAR DE SAUDE	12	1,6%
TECNICO DE ENFERMAGEM	17	2,2%
AUXILIAR DE LABORATORIO	21	2,7%
MEDICO III	32	4,1%
MEDICO I	38	4,9%
MEDICO II	39	5,0%
CIRURGIAO DENTISTA	161	20,8%
AUXILIAR DE ENFERMAGEM	440	56,9%
<b>Total:</b>	<b>773</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: TC-A 7527/026/2017

Embora a SAP não tenha fornecido o quadro de pessoal por UP, o TCE por meio do portal da Secretaria da Fazenda<sup>52</sup> obteve acesso à relação de servidores lotados nas UPs (mês de referência 12/2017). Contudo, devido a limitações dos dados, foi possível efetuar somente a análise dos cargos referentes à equipe médica por UP, prevista na Portaria Interministerial nº 1.777/2003.

**Quadro 1 - Equipe médica por categoria de UP.**

Unidade	Área	Denominação	Quantidade
CDP	Saúde (fim)	Assistente Social	Portaria Interministerial nº 1.777/2003 01 profissional para cada 500 presos
		Auxiliar de Enfermagem	
		Cirurgião-Dentista	
		Enfermeiro	
		Médico Clínico Geral	
		Médico Psiquiatra	
		Psicólogo	

<sup>52</sup> Acesso:

<https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/DDPEEscolhaConsulta.aspx>, em 19/02/2018.