CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

PROCESSO:	TC-3546/989/17 (e-TCESP 3546.989.17-9)
INTERESSADO:	GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
GOVERNADOR:	DR. GERALDO ALCKMIM
EXERCÍCIO:	2017
RELATOR:	CONSELHEIRO DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Senhor Conselheiro,

I. PREÂMBULO

Estão em exame as contas do Senhor Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício financeiro de 2017, apresentadas para os fins do artigo 33, inciso I, da Constituição deste Estado, dos artigos 2°, inciso I, e 23, ambos da Lei Complementar Paulista n° 709/93, bem como do artigo 178 e seguintes, do nosso Regimento Interno.

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

No âmbito do Poder Executivo, foram abrangidas as Administrações Direta e Indireta, incluídas as empresas estatais dependentes[1]: Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S.A. - IPT, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. – EMPLASA, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP e Companhia Docas de São Sebastião.

[1] Aquelas pessoas jurídicas controladas e que não subsistem sem o aporte de recursos do Erário. Foram contemplados tanto os recursos próprios quanto aqueles alocados pelo Tesouro do Estado.

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

Realço que a nossa Diretoria de Contas do Governador – DCG procedeu, com excelência, a pormenorizados trabalhos técnicos sobre os indicadores da gestão pública, envolvendo, no minudente laudo técnico constante no evento n° 30 do processo eletrônico, a decomposição das receitas e das despesas, os resultados fazendários, os gastos com pessoal, as aplicações em setores constitucionalmente vinculados, os precatórios, a evolução das dívidas, as despesas restringidas pela Lei Complementar n° 101, de 2000, além da importante e imprescindível fiscalização operacional.

A par disso, destaco que a DCG incluiu no relatório de contas do exercício em exame novas análises, algumas delas em itens específicos, a saber: (1) quadros de análise orçamentária e financeira com comparativos de dois exercícios, no intuito de facilitar e melhorar a visualização por parte dos usuários da informação; (2) inclusão das receitas e despesas intraorçamentárias nas análises de itens específicos do sistema orçamentário, a fim de favorecer a compreensão dos montantes envolvidos, quando analisados de forma isolada, notadamente quanto aos gastos por Órgãos/UO/UGE, por Função (Previdência, Segurança, Saúde etc.) e por Grupo de Despesas (Pessoal, Encargos da Dívida, etc.); (3) tabelas consideradas extensas foram retiradas do corpo do relatório e inseridas, como anexo, em arquivo à parte; (4) na análise das receitas foi inserido trabalho específico sobre a fiscalização dos Repasses às Universidades; (5) realização de análise amostral em contratos representativos das despesas efetuadas com receitas de multas de trânsito; (6) inclusão de análises específicas quanto à Renúncia de Receitas e à Transparência na análise dos aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal; e (7) criação de item específico para a Previdência Social, permitindo análise mais detalhada, incluindo os aspectos atuariais, contábeis e de responsabilidade fiscal.

As Assessorias Técnicas e sua Chefia manifestaram-se pela emissão de parecer favorável, com ressalvas e recomendações (evento n° 38).

Tramitam em conjunto com estes autos os processos eletrônicos de acompanhamento Acessório 2 – Aplicação no Ensino – e-TC-13710.989.17-9 e Acessório 3 – Lei de Responsabilidade Fiscal - e-TC-13712.989.17-7.

É a síntese do que considero essencial.

Passo a opinar.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

II. PLANEJAMENTO E TRANSPARÊNCIA

Neste tópico, Excelência, anuncio, desde já, que sutis foram as diferenças que aferi em cotejo com o apurado no exercício precedente, mormente em razão de as duas peças orçamentárias anuais haverem sido lastreadas no mesmo regramento plurianual.

Inicio pelo Plano Plurianual vigente no quadriênio 2016/2019[2], que, além dos requisitos obrigatórios previstos no § 1º do artigo 174 da Constituição do Estado, definiu as metas e prioridades para o exercício de 2017, bem como estatuiu, no artigo 3º, quatro diretrizes fundamentais para a Administração Pública Estadual:

> *I – desenvolvimento econômico e sustentabilidade: competitividade e criação de oportunidades;*
> *II – desenvolvimento social: qualidade de vida, equidade, justiça social e proteção social;*
> *III – desenvolvimento urbano e regional: conectividade e superação das desigualdades entre pessoas e regiões;*
> *IV – gestão pública: inovação, eficiência e tecnologia a serviço do cidadão.*

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

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO[3] estabeleceu as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado, a organização e estrutura dos orçamentos, as alterações na legislação tributária do Estado, a administração da dívida e captação de recursos, as transferências, as despesas com encargos sociais, contando, ainda, com 04 anexos: "Metas Fiscais", "Riscos Fiscais", "Metas e Prioridades" e "Alterações do PPA na LDO".

---

[2] Lei Estadual nº 16.082, de 28/12/15 – DOE de 29/12/15.
[3] Lei Estadual nº 16.291, de 20/07/16 – DOE de 21/07/16.

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

Outrossim, destaco que, a partir de 2017, a LDO, em seus artigos 13 e 14, passou a mencionar a transposição, transferência e remanejamento[4].

Nesse ponto, ressalto que a DCG, ao proceder à análise da matéria "Renúncia de Receitas", verificou que o demonstrativo "Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita", do Anexo de Metas Fiscais da LDO, não se encontra conformado às diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, determinadas pela STN, bem como ao art. 4°, § 2°, inciso V, da LRF[5], já que, *in verbis*:

- ✓ *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 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 (...).*

Conforme apurado pela DCG, entre os fatores que explicam as deficiências na metodologia de cálculo apontada destaca-se a ausência de sistema de informação que permita apurar

---

[4] *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 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.

[5] *Artigo 4°. § 2°. 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.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

a efetiva fruição de benefícios fiscais a cada exercício, que pudesse propiciar um banco de dados consistente e eliminar a necessidade de adoção de cálculos médios. Por conseguinte, o que se tem observado 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.

Passando à Lei Orçamentária Anual – LOA[6], observo que seu artigo 1º[7] tripartiu o orçamento nestes segmentos: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Empresas.

As receitas e as despesas, nos termos dos artigos 2º[8] e 4º[9], da LOA/2017, respectivamente, foram estimadas em R$ 206,399 bilhões, para o orçamento fiscal e da seguridade social, incluídos os recursos próprios das autarquias, fundações e empresas dependentes, no montante de R$ 10,929 bilhões; além disso, à parte, estimou-se a quantia R$ 26,178 bilhões de receitas intraorçamentárias.

Para a seguridade social foram fixadas dotações da ordem de R$ 30,924 bilhões. Já para o orçamento de investimento das empresas foram destinados R$ 7,990 bilhões.

No que concerne aos créditos adicionais, observo que no art. 9º[10] foram estabelecidos os limites de (i) até

---

[6] Lei Estadual nº 16.347, de 29/12/16 – DOE de 30/12/16.

[7] *Artigo 1º – Esta lei orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2017, compreendendo, nos termos do artigo 174, § 4º, da Constituição Estadual:*
I – o Orçamento Fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;
II – o Orçamento da Seguridade Social abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;
III – o Orçamento de Investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

[8] *Artigo 2º – A receita total orçada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R$ 206.399.953.232,00 (duzentos e seis bilhões, trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e trinta e dois reais).*
Parágrafo único – Estão incluídos no total referido no "caput" deste artigo, os recursos próprios das autarquias, fundações e empresas dependentes, conforme discriminação em quadro específico que integra esta lei.

[9] *Artigo 4º – A despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, no mesmo valor da receita total, é de R$ 206.399.953.232,00 (duzentos e seis bilhões, trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e trinta e dois reais), sendo:*
I – no Orçamento Fiscal: R$ 175.475.862.465,00 (cento e setenta e cinco bilhões, quatrocentos e setenta e cinco milhões, oitocentos e sessenta e dois mil e quatrocentos e sessenta e cinco reais);
II – no Orçamento da Seguridade Social: R$ 30.924.090.767,00 (trinta bilhões, novecentos e vinte e quatro milhões, noventa mil e setecentos e sessenta e sete reais).

[10] *Artigo 9º – Fica o Poder Executivo autorizado a:*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

17% da despesa total fixada na LOA para a abertura de créditos suplementares; (ii) até o limite da dotação consignada como reserva de contingência para a abertura de créditos adicionais; e (iii) até 15% do total de despesas fixadas para abrir créditos suplementares mediante a utilização de recursos na forma prevista no artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/64[11], estando, portanto, dentro dos critérios aceitáveis pelas decisões desta Corte.

Nesse diapasão, pertinente salientar que, no exame da matéria "Renúncia de Receitas", a DCG também observou que o demonstrativo que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária não apresenta o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, § 6º, da Constituição Federal[12], o que demanda seja revisada a metodologia utilizada pela Origem para tanto.

Ainda, conforme verificado pela DCG em fiscalização operacional realizada sobre a "Atuação Estadual na Defesa Agropecuária", como delimitado linhas adiante, constatou-se a existência de desconexão entre as peças orçamentárias no que diz respeito às metas estabelecidas para a Ação 2538 – Conservação de Solo Agrícola nas Áreas de Abrangência do Programa Nascentes, eis que a LOA 2017 não acompanhou as diretrizes da LDO 2017, deixando de prever a realização de fiscalizações em propriedades abrangidas pelo Programa Nascentes.

Além disso, em outra fiscalização operacional realizada pela DCG, referente à "Atuação do DAEE no

---

I – abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 17% (dezessete por cento) da despesa total fixada no artigo 4º desta lei, 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.
Parágrafo único – Não onerarão o limite previsto no inciso I deste artigo os créditos destinados a suprir insuficiências nas dotações 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% (nove por cento) do total da despesa fixada no artigo 4º desta lei.

[11] *Artigo 43. § 1º. Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:*
(...)
III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.

[12] *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.*

Planejamento Técnico das Ações Estruturais de Macrodrenagem Propostas para a Bacia do Alto Tietê e Orçamentário das Ações Voltadas ao Combate a Enchentes", também houve a constatação de descompasso entre algumas Ações e Metas constantes na LDO e na LOA, notadamente nas Ações 4033 - Manutenção/Operação de Estruturas Hidráulicas de Sistemas de Drenagem e Retenção, 2500 – Implantação do Sistema de Macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu, e 1573 - Implantação de Reservatórios de Retenção e Combate a Enchentes-Piscinões, assim como de incompatibilidade entre a dotação orçamentária liquidada e as metas físicas estimadas na LOA, especialmente nas Ações 1021 – Implantação de Sistema de Drenagem e Combate a Enchente, 1573 – Implantação de Reservatórios de Retenção e Combate a Enchentes-Piscinões, 2301 – Implantação do Parque Várzeas do Tietê, 2500 – Implantação do Sistema de Macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu, 4029 – Preservação e Conservação de Várzeas, 4033 - Manutenção/Operação de Estruturas Hidráulicas de Sistemas de Drenagem e Retenção, e 6157 – Preservação e Conservação da Calha do Tietê, como especificado no respectivo relatório de fiscalização operacional elaborado pela DCG.

Outrossim, na fiscalização operacional referente ao "Programa 1042 – Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários", verificou-se a ausência de metas e indicadores para avaliar o alcance de um dos objetivos desse Programa, que é o de *"promover a formação de pessoal qualificado, em nível de graduação e pós-graduação"*, já que foram definidas apenas metas assistenciais. Além disso, observou-se que a discriminação dos recursos alocados tanto no Programa 1042 quanto nas alterações realizadas para o exercício de 2018 não atenderam ao princípio orçamentário da clareza e objetividade, como delimitado no respectivo relatório de fiscalização operacional elaborado pela DCG.

Feitas essas considerações, compreendo que as questões acima referidas não comprometem as contas em apreço, visto que sobreditas leis orçamentárias conformaram-se, em boa parcela, às exigências do sistema de responsabilidade fiscal e de transparência pública.

Não obstante, perfilho o entendimento e reitero as propostas de recomendações efetuadas pela DCG no que tange aos lapsos acima mencionados, para que não se repitam em peças orçamentárias futuras.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

Acerca do Instituto da Transparência, constato que, a teor do previsto nos artigos 5°, § 3°[13]; e 31, § 2°[14], da LDO/2017, foram divulgadas no Portal de Transparência do Estado as informações relativas aos repasses financeiros às Universidades Estaduais[15] e a relação completa das entidades privadas sem fins lucrativos beneficiadas com recursos públicos[16].

Entretanto, no que concerne à determinação contida no art. 21, § 2°, da LDO/2017[17], constatei em pesquisa ao endereço eletrônico http://www.transparencia.sp.gov.br/investimentos.html que, até o momento, não houve divulgação da execução dos investimentos de 2017, mas apenas a informação quanto à dotação inicial, o que requer correção.

Além disso, para assegurar a transparência e a participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária, a LDO dispôs sobre a realização de audiências públicas em todas as regiões administrativas, com a utilização dos meios eletrônicos disponíveis[18].

A este título, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo realizou entre maio e junho de 2016, 18 audiências distribuídas nas regiões administrativas e metropolitanas do Estado de São Paulo, sendo que, no total, houve

---

[13] *Art. 5°. § 3° - O Governo do Estado, por meio da Secretaria da Fazenda, publicará no Diário Oficial e disponibilizará no portal da transparência, trimestralmente, demonstrativo dos repasses para as Universidades Estaduais, contendo a receita prevista e a realizada a cada mês.*

[14] *Art. 31. § 2° - O Poder Executivo, por intermédio das respectivas secretarias responsáveis, tornará disponível no portal da transparência, a relação completa das entidades privadas sem fins lucrativos beneficiadas com recursos públicos.*

[15] https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Repasses-para-Universidades.aspx

[16] http://www.fazenda.sp.gov.br/cpates/Sistema/Inicial.aspx

[17] *Art. 21. § 2° - O Poder Executivo disponibilizará anualmente no portal da transparência relatório demonstrando a execução dos investimentos a que se refere o inciso X deste artigo.*

[18] *Art. 47 - Para assegurar a transparência e a participação popular durante o processo de elaboração da proposta orçamentária, o Poder Executivo promoverá audiências públicas em todas as regiões administrativas, regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas do Estado, contando com ampla participação popular, nos termos do artigo 48, da Lei Complementar Federal n° 101, de 4 de maio de 2000.*
§ 1° - Além da iniciativa mencionada no "caput" deste artigo, o Poder Executivo deverá, ainda, realizar uma audiência pública geral, com a utilização dos meios eletrônicos disponíveis.
§ 2° - As audiências serão amplamente divulgadas, inclusive nos meios de comunicação regionais, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias das datas estabelecidas pelo Poder Executivo.
§ 3° - As propostas oriundas da participação popular nas audiências públicas de que trata o "caput" deste artigo serão encaminhadas aos órgãos e entidades estaduais e deverão subsidiar a elaboração da proposta orçamentária de 2017.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

participação de 1.246 pessoas, e coletadas de 330 sugestões, conforme relatórios das audiências públicas realizadas, acessíveis no endereço eletrônico https://www.al.sp.gov.br/participe/audiencias-publicas/.

Contudo, tal qual verificado em relação às contas de 2016, não visualizei no Portal da Transparência[19] e/ou na proposta orçamentária aprovada quais foram os programas ou ações governamentais decorrentes da participação popular no âmbito das audiências públicas promovidas pelo Governo e pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, o que demanda aprimoramento, a fim de que, a par da divulgação dos resultados finais das audiências realizadas, sejam noticiadas as eventuais inclusões efetuadas na proposta orçamentária, delas decorrentes.

Ainda no que tange à transparência, destaco que, pelo terceiro ano consecutivo, o Estado de São Paulo apresentou a nota 10,00, permanecendo em primeiro lugar no *ranking* elaborado pela Controladoria Geral da União – CGU, atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria, intitulado "Escala Brasil Transparente (EBT)"[20], junto com outros 11 Estados.

Quanto ao *ranking* de transparência elaborado pelo Ministério Público Federal – MPF[21], deixo de efetuar considerações a respeito, haja vista a ausência, até o momento, de nova avaliação além daquela já registrada por esta SDG por ocasião do exame das contas de 2016.

Nesse diapasão, pertinente ressaltar que, consoante verificado na fiscalização operacional efetuada sobre a "Atuação Estadual na Defesa Agropecuária", abordada linhas adiante, a transparência dos resultados obtidos pela Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA) mostrou-se precária, haja vista a ausência de divulgação do Plano de Metas, que, caso existente, propiciaria melhor acompanhamento social e divulgação das atividades da defesa agropecuária. Não sem razão, aludido aspecto foi objeto de proposta de recomendação pela DCG na análise operacional em comento.

III. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

[19] http://www.transparencia.sp.gov.br/
[20] https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=22
[21] http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

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

Pois bem, à luz desse raciocínio, afastadas as duplicidades intraorçamentárias, a receita total (Administração Direta e Indireta) atingiu R$ 204,851 bilhões, conforme o quadro que colho do relato da DCG:

R$ milhares

RECEITAS - Atualizadas pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
RECEITAS (Exceto intra-orçamentária)	**218.847.141**	**205.798.985**	**190.801.828**	**204.851.399**	**7,36%**
RECEITAS CORRENTES	**209.655.226**	**196.364.078**	**183.428.994**	**197.405.161**	**7,62%**
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%
RECEITAS DE CAPITAL	**9.191.915**	**9.434.907**	**7.372.834**	**7.446.238**	**1,00%**
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%

Em relação ao ano anterior, considerando a receita atualizada pelo IGP-DI, conforme consignado no quadro acima reproduzido, ocorreu um incremento nominal de 7,36% sobre as arrecadações do ano anterior, de R$ 190,801 bilhões para R$ 204,851 bilhões. Desconsiderada a atualização pelo IGP-DI, o acréscimo verificado em 2017 foi de 6,91%, tendo em conta a receita de R$ 191,612 em 2016, em valor nominal.

O ingresso de recursos em 2017 importou 10,78% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista do mesmo ano, na ordem de R$ 1,9 trilhões[22], e a inflação apurada significou -0,42% (IGP-DI) e 2,07% (INPC).

[22] http://www.seade.gov.br/produtos/pib-trimestral-analise/

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

Nesse diapasão, pertinente ressaltar que o acréscimo do PIB alcançado em 2017, correspondente a 1,6%, foi superior ao previsto na LDO, que o projetou em 0,35%.

O aumento da arrecadação em relação ao ano anterior pode ser atribuído aos acréscimos da produção nos ramos dos serviços (1,6%) e da indústria (1,3%), com destaque positivo para a extrativa mineral (13,2%).

Assim, reputo adequada a previsão da Secretaria Estadual do Planejamento.

A receita tributária, no valor de R$ 150,277 bilhões, foi a parcela predominante das receitas totais angariadas (consolidadas), representando 73,36% desse montante, e assim se decompõe:

R$ MILHARES

CONSOLIDADO ATUALIZADO PELO IGP-DI	2014	2015	2016	2017	VARIAÇÃO 2017/2016	2017/2016 %
RECEITAS TRIBUTÁRIAS	**160.684.477**	**142.503.081**	**143.058.752**	**150.277.287**	**7.218.535**	**5,05%**
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

Dessa tabela, há três pontos que devo enfatizar:

a) dentro do grupo tributário, a franca hegemonia foi do ICMS, com R$ 126,783 bilhões (84,37% do total);

b) a arrecadação tributária de 2017 cresceu 5,05% à vista do exercício de 2016, saindo de R$ 143,058 bilhões (atualizados pelo IGP-DI) para R$ 150,277 bilhões, ante uma inflação de -0,42% (IGP-DI) e 2,07% (INPC). Se considerado o valor nominal de arrecadação de 2016 (R$ 143,082), o crescimento em 2017 foi de 5,03%;

c) tendo em conta que 25% da arrecadação do ICMS e 50% do IPVA devem ser transferidos aos Municípios, nos termos dos incisos I e II do artigo 167 da Constituição Estadual, calculo que R$ 38,783 bilhões foram repassados às Prefeituras, sendo R$ 31.533.366 mil de ICMS e R$ 7.249.965 mil referentes ao IPVA.

Ainda, no curso da fiscalização das receitas estaduais, ressalto que a DCG, a partir das contas do exercício em exame, passou a dedicar tópico especial para a análise dos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

repasses às Universidades Estaduais (USP, UNESP e UNICAMP), às quais, nos termos do art. 5°, § 1°, da LDO/2017[23], devem ser destinadas 9,57% do ICMS-Quota-Parte do Estado, no mês de referência.

No que tange aos repasses acima referidos, esses, em 2017, totalizaram R$ 9,1 bilhões, sendo que, para a obtenção desse montante, o Governo do Estado não computou os valores creditados aos contribuintes no Programa Nota Fiscal Paulista, nem o valor de 1% do ICMS direcionados ao Programa Habitacional.

Quanto à prática de exclusão de 1% para a habitação para o cálculo dos repasses às Universidades, perfilho o entendimento externado pela DCG no sentido de que, a partir da Lei Estadual n° 13.230/08, deixou de haver suporte para tal procedimento, eis que aludido regramento alterou o art. 34, inciso I, da Lei Estadual n° 6.374/89, instituindo a alíquota do ICMS de 18%, sem vinculação de receita[24]. Ademais, sobre essa questão, pertinente destacar que conquanto a exclusão dos 1% para habitação seja uma prática acordada entre o Estado e as Universidades, sendo que os cálculos são divulgados ao CRUESP, conforme informações prestadas pelo Governo Estadual, não há qualquer documento que comprove referido acordo, como advertido pela DCG em seu relatório, sendo que essa situação, aparentemente, vem ocorrendo por usos e costumes, o que requer correção.

Posto isso, assim como a DCG, considero apropriado advertir o Governo do Estado quanto à necessidade de

---

[23] Artigo 5° - 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.

§ 1° - 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 n° 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas.

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

explicitação, nas peças orçamentárias, da forma de cálculo dos repasses às Universidades.

Não desconsidero que a Dívida Ativa tem alargado potencial para incremento da arrecadação estadual, visto que, em 31/12/17, importava aproximadamente R$ 370 bilhões, R$ 35 bilhões a mais do que em 2016 (R$ 335 bilhões), e, daquele total, a maior parte ficou a cargo do ICMS (R$ 354,22 bilhões), equivalentes a 95,78%.

A atualização influencia substancialmente nos valores da Dívida Ativa e, no exercício 2017, significou R$ 17,6 bilhões, ou seja, 50,28% do total do crescimento verificado no exercício em análise.

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

Em face disso, R$ 201,750 bilhões foram afastados daquele estoque creditício, daí resultando o valor recuperável de R$ 168,165 bilhões, o mesmo que 111,11% da Receita Corrente Líquida (R$ 151,352 bilhões) ou, ainda, 82,09% da arrecadação total do Estado no período de um ano (R$ 204,851 bilhões).

Nesse diapasão, saliento que a revisão da metodologia de apuração das perdas na dívida ativa vem sendo prometida desde 2016, fazendo-se pertinente, pois, a recomendação exarada pela DCG para que se proceda à sua conclusão e ao estudo do histórico de recebimentos, de modo a justificar a metodologia adotada.

Os recebimentos da Dívida Ativa havidos em 2017, produzindo a receita de R$ 3,9 bilhões, foram superiores aos do exercício de 2016 em 30% (R$ 3 bilhões), e representaram apenas 2,56% do saldo tido recuperável no ano anterior (R$ 152,380 bilhões).

De mais a mais, em 2017, foram inscritos R$ 27,498 bilhões na Dívida Ativa do Estado, enquanto os recebimentos, tal qual visto, limitaram-se a R$ 3,9 bilhões.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Essas inscrições de 2017, a modo de comparar, representam 186,15% de todo o investimento feito no ano (R$ 14,772 bilhões: investimentos mais inversões financeiras[25]). Aqui, seguramente, ponto sistemático da fragilidade da ação governamental nessa tarefa.

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

Registro que os *Royalties* do Petróleo importaram no exercício de 2017 o montante de R$ 1,369 bilhões, decorrentes da exploração petrolífera no Estado de São Paulo, aumentando 92,24% em relação a 2016 (que foi de R$ 712,516 milhões[26]).

Nesse diapasão, saliento que no parecer das Contas de 2016 houve recomendação para *"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"*.

Com efeito, conforme observado pela DCG no relatório das Contas de 2016, as receitas oriundas dos "royalties" devidos sobre a exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural, até 2015 classificados na fonte 001 – Tesouro, a partir da Lei Estadual nº 16.004/15 e da Portaria CAF-G 033 passaram a ser contabilizadas na fonte 005 – Recursos Federais, e destinada ao Fundo da SPPREV, prática essa que também se verificou no exercício de 2017.

Sem embargo, tendo em conta a exiguidade do tempo para que a Origem pudesse proceder às alterações devidas já no exercício de 2017, eis que o parecer das Contas de 2016 foi emitido em junho de 2017, e considerando que, conforme salientado pela DCG, a Contadoria Geral do Estado efetuou os ajustes

[25] Investimentos: R$ 10,653 bilhões; Inversões Financeiras: R$ 4,119 bilhões.
[26] Nesse montante está incluído o valor de R$ 2,132 mil referente à receita diferida em 2015, que retornou em 2016, e que diz respeito a montante que, em dezembro de 2015, foi objeto de transferência para o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista – FEAP, com base na Lei Estadual nº 16.004/15.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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, compreendo não haver a necessidade de reiteração da recomendação acima referida.

No que concerne à Desvinculação das Receitas dos Estados e Municípios (DREM), instituída pela Emenda Constitucional nº 93, de 08/09/16[27], e que, em 2016, no âmbito do Estado de São Paulo, foi regulamentada pelo Decreto nº 62.274/16, ressalto que aludido procedimento, em 2017, foi previsto no art. 23, do Decreto nº 62.413, de 06/01/17[28], que *"Estabelece normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017 e dá providências correlatas"*, e que, nesse mesmo exercício, foi separado a esse título o montante de R$ 1,432 bilhões, tendo sido liquidadas despesas com recursos do DREM no montante total de 1,005 bilhões, destinadas para o custeio de dispêndios do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SP (R$ 156,940 milhões), Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo – IAMSPE (R$ 18,024 milhões), Secretaria dos Transportes Metropolitanos (R$ 669,906 milhões), Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM (R$ 95,992 milhões) e Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE (R$ 64,640 milhões).

Outrossim, conforme destacado pela DCG, segundo informações da Contadoria Geral do Estado, a diferença entre as receitas de R$ 1,432 bilhões e as despesas de R$ 1,005 bilhões está na conta de Superávit Financeiro, disponível para execução em 2018 como fonte 046 – Superávit.

Nesse ponto, pertinente reproduzir a ressalva efetuada pela DCG quanto à desvinculação de receitas afetas à multa de trânsito e respectiva aplicação dos recursos em outras despesas do DETRAN, no sentido de que, *ipsis litteris*, *"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*

---

[27] Que autorizou 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.

[28] *Art. 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 1990995 – 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.

93/2016, trouxe prejuízos à aplicação em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito".

Dessa forma, penso ser acertado propor o alerta à Origem para que, no procedimento de desvinculação das receitas, atente para a necessidade de avaliação da adequação da realocação de recursos, de modo que ela não implique prejuízo à boa execução das atividades originalmente atreladas a essas receitas.

Ainda, consigno que o Governo do Estado vem realizando o diferimento de receitas, que consiste em transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente, sendo que a DCG registrou que, comparativamente ao exercício anterior (2016), houve uma redução de 65,92% no total da receita diferida (de R$ 2,275 bilhões para R$ 775,484 milhões).

Sobre aludida matéria, reputo pertinente ressaltar e endossar a advertência efetuada pela DCG, em seu relatório, no sentido de que o procedimento de diferimento da receita deve ser evitado pelo Governo Estadual, haja vista não estar previsto no MCASP, devendo os saldos eventualmente existentes, dessa forma, retornarem ao objeto de sua vinculação.

Prosseguindo, chama a atenção a diferença entre a despesa autorizada e a realizada, ambas consolidadas, o que causou significativa economia orçamentária, como mostrado na tabela extraída do relato da DCG:

CONSOLIDADO - Valores atualizados pelo IGP-DI

R$ milhares

Economia Orçamentária	2014	2015	2016	2017
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
Economia Orçamentária	**11.476.657**	**17.206.015**	**19.968.740**	**8.831.349**
% s/ Desp Autorizada	**4,97%**	**7,66%**	**9,45%**	**4,15%**

Considerando que as operações entre entidades públicas do Governo do Estado (intragovernamentais) ensejam duplicidade no Balanço Geral do Estado, quer no campo da receita, quer no da despesa, advieram Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) determinando que essas transações fossem bem identificadas, para, depois, restarem subtraídas no Balanço Geral consolidado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Por tal premissa, observo que as operações intraorçamentárias totalizaram R$ 27,971 bilhões (18,48% da Receita Corrente Líquida) e se referem, quase que integralmente, às contribuições previdenciárias ao regime próprio, porém, envolvem, também, a integralização de capital em empresas do Estado.

Em relação às despesas efetuadas com receitas de multas de trânsito, é digna de nota a observação efetuada pela DCG, que consignou, *in verbis*, *ter "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"*, o que requer correção por parte do DETRAN.

A dívida fundada interna, que engloba as obrigações e compromissos assumidos pelo Poder Público em face de terceiros, visando a atender o desequilíbrio orçamentário ou os financiamentos de obras e serviços, totalizou R$ 251,652 bilhões em 2017, sendo 5,22% superior ao exercício precedente (R$ 239,174 bilhões).

A majoritária parcela desses débitos, no total de R$ 234,072 bilhões, correlaciona-se ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste dos Estados (PARAFE), com fulcro na Lei Federal nº 9.496/97[29], observando-se aumento da ordem de 4,71% em relação ao ano anterior (R$ 223,539 bilhões).

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

O atual saldo devedor residual de R$ 234,072 bilhões, observando-se os encargos contratuais da Lei Complementar nº 148/14 e o acordo federativo com efeitos da Lei Complementar nº 156/16, foi apurado da seguinte forma:

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**

[29] Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

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.

Nesse ponto, enfatizo que, como observado pela DCG, em relação aos montantes apresentados como Acordo da Dívida – Lei n° 9.496/97, os valores encaminhados por meio dos documentos de controle do Acordo da Dívida, consignados no quadro acima, divergem em R$ 136,8 milhões daqueles apresentados do anexo 16 do BGE 2017, de R$ 233,935 bilhões, sendo que também foram apuradas divergências em relação aos valores totais apresentados no anexo 16 do BGE 2017 e os registrados no SIGEO e no próprio BGE, página 173, conforme ilustrado pela DCG, o que não restou justificado pela Origem.

Já os débitos consolidados externos somaram R$ 19,698 bilhões em 2017, 16,28% maior do que o verificado em 2016 (R$ 16,940 bilhões).

Passo à análise do dispêndio com propaganda e publicidade, cujo total, no exercício em exame, importou R$ 196,083 milhões, correspondendo a um acréscimo na ordem de 5,48% em relação aos congêneres gastos de 2016 (R$ 185,896 milhões).

Já as despesas com publicidade legal foram de R$ 2,122 milhões, 11,81% menores do que as do exercício anterior (R$ 2,406 milhões).

Relativamente às transferências a instituições privadas sem fins lucrativos, revelou nossa Fiscalização o desembolso de R$ 5.408.920 mil, 7,26% a menos que o ano anterior (R$ 5.832.119 mil).

Quanto à Reserva de Contingência, o Estado, no exercício de 2017, fixou o valor de R$ 20 milhões para reforçar dotações orçamentárias e limitar a abertura de créditos adicionais, nos termos do artigo 9°, inciso II, da LOA/2017, R$ 10 milhões a mais que o estabelecido em 2016 (R$ 10 milhões).

Mediante suplementações, reduções e alterações, modificou o Estado, no total, desconsiderando as operações intraorçamentárias, R$ 6,442 bilhões da exordial proposta aprovada no Parlamento, o mesmo que 3,12% da despesa inicial fixada (R$ 206,399 bilhões), ao passo que, no exercício anterior, as modificações haviam somado R$ 5,140 bilhões (2,48% da despesa inicial então fixada).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Pela via do Decreto, o Executivo suplementou R$ 8,441 bilhões, a par das modificações automáticas, no total de R$ 6,709 bilhões, os quais, somados, representam 7,34% da despesa inicial fixada.

Não houve abertura de créditos especiais em 2017.

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

O resultado orçamentário bruto consignado na respectiva peça consolidada, ou seja, compreendidos os entes da Administração Direta e as Autarquias, Fundações e Empresas Dependentes[30], implicou superávit de R$ 840,253 milhões, equivalente a 0,41% da receita arrecadada (R$ 204,851 bilhões) ou 0,55% da Receita Corrente Líquida (R$ 151,352 bilhões[31]), denominador básico de responsabilidade fiscal.

A Contadoria Geral do Estado – CGE – apresentou as demonstrações contábeis do exercício em análise no formato previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP – 7ª edição, tendo sido implantado o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP desde o ano de 2014.

Em relação ao processo de convergência às Normas Contábeis Internacionais durante o ano de 2017, conforme destacado pela DCG, houve avanços no reconhecimento do imobilizado, do passivo atuarial, além do reconhecimento inicial dos ativos e passivos em contratos de Parceria Públicas Privadas (PPP), sendo que, nesse último caso, observou-se o atendimento à recomendação exarada no parecer das contas de 2016 para que *"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"*.

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

---

[30] Desde 2003, os dados do Balanço Geral do Estado passaram a incluir as empresas dependentes IPT, CETESB, CPTM, EMPLASA, e, a partir de 2016, a DOCAS e CODASP, tendo sido extinta a CPETUR.

[31] Aí consideradas as deduções procedidas pela DCG, referentes ao ressarcimento das despesas com profissionais do ensino nas escolas municipalizadas, mediante convênio.

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

BALANÇO PATRIMONIAL
CONSOLIDADO

	R$ milhares	R$ milhares
	31/12/2017	**31/12/2016**
ATIVO		
Ativo Circulante		
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
Total do Ativo Circulante	**72.694.036**	**59.081.171**
Ativo Não Circulante		
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
Total do Ativo Não Circulante	**377.624.184**	**323.195.826**
TOTAL DO ATIVO	**450.318.220**	**382.276.997**
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
Passivo Circulante		
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
Total do Passivo Circulante	**55.510.104**	**33.650.027**
Passivo Não Circulante		
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
Obrigações Fiscais	104.138	114.662
Provisões	736.153.807	663.024.087
Demais Obrigações	10.515.908	6.289.210
Total do Passivo Não Circulante	**1.023.000.192**	**940.139.675**
Patrimônio Líquido		
Patrimônio Social e Capital Social	23.815.270	59.839.271
Adiantamento p/ Futuro Aumento de Capital	1.365.579	2.849.319

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

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
Total do Patrimônio Líquido	**-628.192.076**	**-591.512.705**
TOTAL DO PASSIVO	**450.318.220**	**382.276.997**

Fonte: BGE, fl. 149

Nesse ponto, saliento que, relativo ao subitem "Outros", dentre o grupo "Não Circulante" do Balanço Patrimonial, a DCG chamou a atenção para a necessidade de maiores detalhes das contas registradas a esse título nas Notas Explicativas, assim como de esclarecimentos quanto ao motivo pelo qual os itens por ela destacados em seu relatório[32] não compuseram o saldo da conta "Dívida Ativa".

Ademais, recomendou que as Notas Explicativas do BGE fossem mais transparentes no que concerne à 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, ressaltando, ainda, a importância da verificação, pelo Sistema de Controle Interno do Estado, da eficiência da gestão desse patrimônio.

Dessa forma, endosso as propostas de alerta efetuadas pela DCG quanto à necessidade de regularização dos desacertos supracitados.

Por falar em advertências, ressalto que a DCG enfatizou que no exercício em exame não houve atendimento às recomendações exaradas no relatório de análise das contas de 2016 para que as Notas Explicativas apresentadas trouxessem maior transparência quanto (i) aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC, e (ii)

32

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
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

à data de referência do Balanço Patrimonial considerado, e (iii) à análise quanto a eventuais eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado.

Por outro lado, atendendo à recomendação emitida no relatório das contas de 2016, informou a DCG que 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 Demonstração das Variações Patrimoniais, aferida nos termos do artigo 104, da Lei Federal nº 4.320/64, indicou déficit patrimonial equivalente de R$ 55 bilhões, decorrente de uma Variação Patrimonial Diminutiva (despesas) superior às Variações aumentativas (receitas), em 18,6%, considerando o regime de competência.

De forma geral, aludido déficit deve-se à variação positiva de 2016 para 2017 nas despesas, que, no regime de competência, aumentaram em R$ 56 bilhões.

No tocante ao balanço financeiro, normatizado pela Parte V do MCASP e a Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 06, assim como pelo artigo 103 da Lei Federal nº 4.320/64, e cujo objetivo é o 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, a fim de se apurar do resultado financeiro do exercício; registro que a análise comparativa entre os exercícios de 2016 e 2017 foi demonstrada da seguinte forma:

CONSOLIDADO	**2017**	**2016**
INGRESSOS (a)	**R$ milhares**	**R$ milhares**
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
TOTAL	**286.996.007**	**269.041.823**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

	2017	2016
DISPÊNDIOS (b)	**R$ milhares**	**R$ milhares**
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
TOTAL	**286.996.007**	**269.041.823**

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

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

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
= Resultado Financeiro do Exercício	**8.069.138**	**3.081.058**

Note-se que houve melhora significativa no resultado financeiro, que passou de R$ 3,081 bilhões para R$ 8,069 bilhões.

No que concerne ao detalhamento, no Balanço Financeiro do Estado de São Paulo, das vinculações, observo que referido demonstrativo segregou receitas e despesas vinculadas à educação, saúde, assistência social, operações de crédito e alienação de bens ativos. Todavia, deixou de detalhar as vinculações referentes à previdência social, o que requer aprimoramento.

Quanto à Demonstração dos Fluxos de Caixa – DFC, que 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, ressalto que a DCG chamou a atenção para a precariedade de informações nas Notas Explicativas quanto à composição de cada conta, principalmente quanto aos fatores de eliminação e/ou compensação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

durante o processo de consolidação, devendo a Origem, pois, atentar para a necessidade de efetivação de maiores detalhamentos acerca desse aspecto, de modo a facilitar o entendimento do usuário externo interessado na informação.

Com relação à Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido – DMPL, tendo em conta que tal demonstrativo é obrigatório para as empresas estatais dependentes, desde que constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e facultativo para os demais órgãos e entidades da Federação, foi recomendado no exercício de 2015 que o Estado de São Paulo apresentasse a DMPL, consolidada, detalhando as mutações do patrimônio líquido, para viabilizar a análise dos eventos que provocaram mutações de um exercício para o outro.

Sem embargo, em exame ao demonstrativo acima referido, elaborado para o exercício de 2017, verificou a DCG que as contas de Patrimônio/Capital Social e Resultado Acumulado apresentaram saldos iniciais divergentes dos consignados nas Demonstrações Contábeis de 2016 e Balanço Patrimonial de 2017 comparativo a 2016, e que, assim, deve a DMPL ter seus saldos iniciais ajustados, e o valor de R$ 46.809.964 mil 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, haja vista que, *ipsis litteris*, *"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"*.

IV. ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No que tange ao atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), primeiramente, destaco que tendo em mira que as operações de crédito (R$ 4,587 bilhões) foram substancialmente inferiores às despesas de capital (R$ 17,949 bilhões), sob minha percepção, houve sintonia com a conhecida "Regra de Ouro"[33] do Direito Financeiro (artigo 167, inciso III, da Constituição da República e artigo 176, inciso III, da Constituição Estadual).

---

[33] *Denomina-se Regra de Ouro os dispositivos legais que vedam que os ingressos financeiros oriundos do endividamento (operações de crédito) sejam superiores às despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida)*
(...)
Essa regra impede que governos se endividem para o pagamento de despesas correntes como: pessoal, benefícios sociais, juros da dívida e o custeio da máquina pública. Os dispositivos legais que disciplinam a regra de ouro são: Art. 167, inciso III da Constituição Federal de 1988; Art. 32, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Digno de nota, outrossim, que as operações de crédito diminuíram 7,43% no período, vindo dos R$ 4,955 bilhões de 2016 para os R$ 4,587 bilhões de 2017, o que, representando 3,03% da Receita Corrente Líquida (R$ 151,352 bilhões), cumpre as barreiras das Resoluções Senatoriais nº 40 e 43/2001 (16% daquela base de cálculo).

Registro, ainda, que o montante das receitas vindas da alienação de bens foi no montante de R$ 182,228 milhões, dos quais, no total, foram liquidadas despesas de R$ 182,003 milhões[34] e restos a pagar não processados de R$ 224 mil, aplicados em Despesas de Capital, restando um saldo financeiro a aplicar de R$ 5,534 milhões, atendido, portanto, o artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação às Parcerias Público-Privadas – PPP, no exercício de 2017 as despesas de contratos de PPP totalizaram R$ 1,062 bilhões, atingindo o percentual de 0,70% da RCL, inferior ao limite estabelecido na Lei nº 11.079, de 30/12/04, de 5% da RCL.

A amortização, os juros e demais encargos da dívida representaram R$ 11,647 bilhões[35], sendo que, desse montante, R$ 8,530 bilhões[36] referem-se ao Programa de Ajuste dos Estados – PAF, estabelecido na Lei nº 9.496/97, que, nos termos do art. 7º, § 8º, da Resolução Senatorial nº 43/01[37], encontra-se excetuada da aplicação do disposto nesse mesmo dispositivo legal, em seu inciso II.

---

de 2000 (LRF) e o art. 6º da Resolução do Senado Federal nº 48/2007. A margem de suficiência para o cumprimento da regra de ouro corresponde ao excedente de despesas de capital em relação às receitas de operações de crédito consideradas para a apuração, em um determinado período. Excertos extraídos de informações contidas no endereço eletrônico http://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacoes/regra-de-ouro.

[34] Considerando a liquidação de despesas de capital de R$ 178,294 milhões, e de despesas correntes dos Regimes de Previdência de R$ 3,710 milhões, conforme consignado no "Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos", contido no Acessório 3 - e-TC-13712.989.17-7.

[35] Amortização de Dívida: R$ 3.176.972; Juros e Encargos da Dívida: R$ 8.470.553 (dados consolidados).

[36] Amortização: R$ 1.675.139.543,95. Juros + Encargos: R$ 6.854.879.002,40 – obs.: dados extraídos do demonstrativo de dívida pública - 3º Quadrimestre de 2017, acessível no endereço eletrônico https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/D%C3%ADvida-P%C3%BAblica.aspx.

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Posto isso, remanesce a quantia de R$ 3,117 bilhões, a qual consumiu 2,06% da Receita Corrente Líquida, patamar esse conformado ao limite de 11,5% da Resolução Senatorial nº 43/01 (artigo 7º, II).

Essas despesas financeiras (não primárias) foram 10,90% maiores que as do ano anterior (R$ 10,502 bilhões).

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

Segundo relatado pela DCG no e-TC-13.712.989.17-7 - Acessório 3, para o qual me remeto, o resultado primário realizado foi 2.658,76% maior que o previsto para o exercício corrente, enquanto o resultado nominal apresentou um acréscimo em relação ao exercício anterior de R$ 12.663 milhões, fato esse positivo, porquanto estava previsto um aumento de R$ 28.714 milhões na Dívida Fiscal Líquida.

A Dívida Consolidada Líquida[38] apurada no exercício de 2017 importou no montante de R$ 259,063 bilhões[39], que correspondeu a 13,63% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de São Paulo (R$ 1,9 trilhões), e representou 1,71 vezes a Receita Corrente Líquida, nível conformado ao limite determinado na Resolução nº 40, de 20/12/01, do Senado Federal (até 2 vezes aquela receita).

No que concerne ao instituto da concessão de garantias, informou nossa Diretoria das Contas do Governador que: *"(...) 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 nº. 43, alterada pela Resolução nº. 3, de 02/04/2002, ambas do Senado Federal."*.

Nesse diapasão, destaco que, a partir das contas de 2017, dentro do exame do atendimento da LRF, a DCG passou a analisar, em item específico, a matéria "Renúncia de Receitas", haja vista que, entre as ressalvas assentadas no parecer das contas de 2016, figurou a determinação para que, *in*

---

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

[39] Conforme consignado no "Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida" - 3º Quadrimestre, contido no e-TC-13.712.989.17-7 - Acessório 3.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

verbis, *"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"*. Ademais, no voto de aludido parecer foi consignado alerta quanto à necessidade de a fiscalização do Tribunal atuar e trazer no seu relatório as informações condizentes acerca desse aspecto.

Sobre a matéria, logo de início, salientou a DCG que a apropriada análise do assunto em comento foi prejudicada pela falta de prestação das informações devidas, em decorrência de alegações de "sigilo fiscal", pedidos de prorrogações de prazo, atrasos e incoerência das respostas apresentadas.

Dessa forma, reputo mandatório propor o alerta à Origem para que, doravante, preste todas as informações e os documentos solicitados pela Fiscalização acerca desse tema, haja vista o risco futuro de comprometimento da análise empreendida por este Tribunal, o que, a depender dos resultados apresentados, poderá, inclusive, comprometer a opinião pela emissão de parecer favorável às posteriores contas apreciadas, tendo em perspectiva a importância do assunto "Renúncia de Receitas" e de seus reflexos na execução orçamentária.

Sem embargo, as dificuldades de instrução relatadas pela Fiscalização não impediram que essa procedesse a importantes achados, a começar pela falta de adequação do meio empregado pelo Governo do Estado de São Paulo para a prática de renúncias de receitas.

Com efeito, como bem delineado pela DCG em seu relatório de instrução, para o qual me remeto, tendo em conta as disposições constitucionais e da legislação federal, e o entendimento exarado pelo STF acerca da matéria, observa-se que a concessão de benefício fiscal requer autorização mediante lei específica, e não por meio de Decreto ou outro tipo de regulamento do Poder Executivo, caracterizando essa última prática citada, destarte, delegação ao chefe do Poder Executivo em tema que não pode ser afastado do Poder Legislativo.

Contudo, verifica-se que o Governo do Estado de São Paulo, em alguns casos, tem equivocadamente se valido de Decreto para a concessão de benefícios fiscais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Dessa forma, ainda que, como informado pela DCG em seu relatório, o Governo tenha se escorado no Parecer PA nº 35/2007 da Procuradoria Geral do Estado (PGE), de 07/03/2007, o procedimento por ele adotado demanda correção, por confrontar com o posicionamento retromencionado, fazendo-se mister, assim, a adoção de providências para a regularização dos instrumentos legais que versam sobre a concessão de isenções e demais benefícios fiscais no âmbito estadual.

Ainda no que tange à regulamentação da matéria, apurou a DCG ausência de instrumento formal de normatização da política de incentivos fiscais que, em suma, disciplinasse procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários, mostrando-se pertinente, assim, a proposta de advertência por ela efetuada para que a Origem tome providências corretivas nesse sentido.

A par disso, apurou a DCG que a grande maioria dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado de São Paulo não possui data de vigência predeterminada, sendo pertinente, pois, a recomendação por ela proposta, a qual endosso, para que sejam efetuados estudos acerca de 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 LRF, notadamente os efeitos na meta fiscal de cada período envolvido na vigência do benefício.

Ainda, como mencionado alhures, observou-se a necessidade de aprimoramento das metodologias empregadas para a elaboração de um demonstrativo de "Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita", do Anexo de Metas Fiscais da LDO, que atenda às diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN e art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF; e de um demonstrativo que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária que apresente o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, § 6º, da Constituição Federal.

A propósito, quanto ao método de estimação da renúncia de receitas, em reforço, pertinente registrar que, como informado pela DCG, a imunidade tributária relativa ao IPVA tem sido equivocadamente considerada no montante estimado de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

renúncia de receitas, e que há benefícios relativos a outros tributos que demandam a realização de apurados estudos para a verificação do que deve ou não ser considerado na estimativa de renúncia de receitas, mostrando-se mandatória, assim, a correção de tais aspectos, em adição às medidas de aperfeiçoamento dos procedimentos utilizados para a mensuração em comento.

Outrossim, em adendo, noto que a DCG verificou que não existem análises do Sistema de Controle Interno quanto à estimação e à execução das renúncias de receitas no Estado de São Paulo, razão pela qual ela recomendou, que doravante, seja implantado tal exame, principalmente no tocante 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, o que endosso e acresço às advertências relacionadas ao final deste parecer.

Tendo em perspectiva as questões acima relatadas e o resultado das inspeções *in loco* a processos de concessão de benefícios fiscais, delimitados pela DCG em seu relatório, para o qual me remeto, observo que a conclusão obtida foi de que, *ipsis litteris*, *"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"*; o que, destarte, impõe o aprimoramento dos estudos e procedimentos adotados.

Ainda, corroboro a recomendação da DCG, que, atenta à existência de atos de concessão de benefícios fiscais não atrelados a convênios com a CONFAZ e às medidas corretivas prometidas pela Lei Complementar nº 160/17 e pelo Convênio ICMS nº 190/17, chamou a atenção para a necessidade de comprovação a este Tribunal, em janeiro de 2019, de que até 28/12/18 foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais irregularmente concedidos.

No que concerne aos créditos acumulados[40], que, em 31/10/17, possuíam saldo que montava a mais de R$ 1,00 bilhão (sendo mais de 70% em poder dos setores de alimentos, automotivos e de máquinas e equipamentos), anotou a DCG, *in verbis*, que *"as*

[40] Os quais, segundo o Regulamento do ICMS, correspondem aos decorrentes de operação efetuada com redução de base de cálculo ou realizada sem o pagamento do imposto, dentre outros casos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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", e que, *"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"*.

Tendo em conta as ponderações acima reproduzidas, endosso a recomendação proposta pela DCG para que a Origem proceda à revisão, apresentação de justificativas, cálculo dos impactos de todos os casos registrados como de *"Com manutenção do crédito"*, e respectivas medidas de compensação, se for o caso, cuja análise, ainda, deve ponderar as disposições constitucionais e legais que estão sendo contrariadas, e se fazer acompanhar 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.

Quanto ao controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos pelos contribuintes, verifica-se que a Administração Tributária do Estado de São Paulo carece de mecanismos que permitam a apuração de indigitados valores, o que impende seja providenciado pela Origem, tendo em conta *"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 controle externo, em especial a pertinente à receita tributária"*, como bem ponderado pela DCG em seu relatório.

Aliás, consta no relatório da DCG que sequer são realizados, formalmente, estudos prévios de diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal, o que, a par das premissas citadas no parágrafo anterior, demanda a adoção de providências pela Origem para que, daqui em diante, sejam efetivados.

Quanto a esse aspecto, oportuna a observação efetuada pela DCG no sentido de que a precariedade das informações referidas no parágrafo anterior prejudica o registro contábil da renúncia de receitas, haja vista que, conforme consignado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 7ª edição, será exigido o registro contábil das renúncias de receita nos casos em que seja possível mensuração confiável do valor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

A propósito, a par da insuficiência de controle e da mensuração, e considerando que, em 2017, não houve registro contábil de renúncia de receitas, a Secretaria Estadual da Fazenda comprometeu-se a instituir *"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"* (sic).

Posto isso, necessário se faz propor o alerta à Origem para que, por ocasião do exame das contas do exercício de 2018, demonstre a realização das medidas corretivas aduzidas no parágrafo anterior.

Ainda em relação à renúncia de receitas, por fim, oportuno reproduzir, *in verbis*, a observação da DCG de que *"não é objetivo desta fiscalização que o Estado de São Paulo deixe de combater a 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"*.

Mudando de assunto, dentro do gasto orçamentário global (R$ 204,011 bilhões), a Despesa com Pessoal consumiu R$ 77,375 bilhões, representando 37,93% daquele montante ou 51,12% da Receita Corrente Líquida (R$ 151,352 bilhões), patamar que se harmoniza com a limitação estatuída no artigo 19, inciso II, da LRF (60,00%).

Não é demais lembrar que, dos servidores do quadro geral de pessoal do Estado, 602.598 são ativos[41], 334.240 são inativos[42] e 154.404 são pensionistas[43], com alteração significativa nesses primeiros, que decresceram 7,77% em relação ao ano anterior.

Verifico a seguinte ordem decrescente dos dispêndios mais relevantes, por órgão: Secretaria da Fazenda; Secretaria da Educação; Secretaria da Segurança Pública;

[41] Ativos: 653.357 em 2016.
[42] Inativos: 319.288 em 2016.
[43] Pensionistas: 156.493 em 2016.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e Tribunal de Justiça.

Entendo procedentes, Excelência, as deduções procedidas pela Fiscalização, quer sobre o gasto laboral, quer sobre a base de cálculo (Receita Corrente Líquida), pois guardam relação com o reembolso do salário de professores estaduais por parte de Municípios que assumiram o Ensino Fundamental (R$ 176,655 milhões). Tal municipalização, vale relembrar, iniciou-se em 1998, com o Fundo do Ensino Fundamental, o FUNDEF.

Também adequados, sob minha ótica, os gastos setoriais de pessoal, é dizer, nos Poderes Executivo (43,36%), Legislativo (1,14%), Judiciário (5,32%), bem assim no Ministério Público (1,31%), tudo nos termos do artigo 20, inciso II, da LRF.

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

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R$ MILHARES	%	LIMITES	LIMITE PRUDENCIAL
Poder Executivo	65.627.276	43,36%	49%	46,55%
Poder Legislativo	1.722.114	1,14%	3%	2,85%
.Assembleia Legislativa	922.372	0,61%	1,75%	1,66%
.Tribunal de Contas do Estado	799.741	0,53%	1,25%	1,18%
Poder Judiciário	8.050.005	5,32%	6%	5,70%
Ministério Público	1.975.777	1,31%	2%	1,90%
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL	**77.375.172**	**51,12%**	**60%**	**57,00%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	**151.352.309**			

Realço que este Tribunal de Contas despendeu R$ 799,741 milhões com pessoal, o mesmo que 0,53% da Receita Corrente Líquida do Estado, bem abaixo do seu específico limite: 1,25%.

Devo ressaltar, Excelência, que os dispêndios com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP não compõem mais os gastos com pessoal, haja vista que, nos termos da Deliberação TC-A-023996/026/15, publicada no DOE de 15/12/15, *ipsis litteris*, *"a partir de 1° de janeiro de 2017 as despesas com o PASEP não mais serão incluídas nos*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

gastos com pessoal e nas aplicações do ensino e da saúde de todos os jurisdicionados, inclusive do Governo Estadual".

V. ENSINO E SAÚDE

Das despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino, bem detalhadas no Acessório 2 (e-TC-13710.989.17-9), a Diretoria das Contas do Governador extraiu as glosas realizadas pela própria Secretaria Estadual da Fazenda.

Somam elas R$ 1,313 bilhões, concernentes a cancelamento de Restos a Pagar, gastos com transporte escolar da Companhia do Metropolitano – METRÔ não relativos à rede pública de ensino, reembolso do pagamento de professores municipalizados, restaurantes universitários, receitas intraorçamentárias da FDE, auxílio funeral, taxa administrativa SPPREV, inativos e PASEP, cumprindo destacar que, nesse último caso, a glosa efetivada conforma-se aos termos da Deliberação TC-A-023996/026/15.

Em que pesem as glosas de gastos com inativos, anotou a DCG que o valor da cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV, na Função Ensino, Fonte 001-Tesouro, incluída nos gastos com Ensino, correspondeu a R$ 7,194 bilhões.

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

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

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

Aliás, no parecer relativo às Contas de 2016 já constou recomendação acerca dessa matéria, no sentido de que *"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"*.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Veja-se, por exemplo, que, no exercício em exame, mantida a atual orientação, o Executivo atinge o percentual de 31,36% de aplicação no Ensino, cumprindo, pois, o patamar mínimo estabelecido na Constituição Estadual para tanto (30%). Entretanto, excluídos os dispêndios acima aludidos, a aplicação despenca para 25,30%, o que, conquanto atenda à determinação contida na Constituição Federal (aplicação mínima de 25%), desatende a Carta Estadual.

Isso, em números, representa a necessidade da destinação de R$ 5,576 bilhões para cobrir os gastos com inativos do magistério[44], até agora incluídos no percentual de 30% previsto na Constituição Paulista.

Posto isso, necessário se faz que o Governo reavalie, com urgência, a alocação de recursos para o Ensino, de modo que ou cuide para que os recursos então aplicados na cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV sejam direcionados para o pagamento de despesas consideradas como aplicação no Ensino, ou tome providências para a alteração da regra da Constituição do Estado, a fim de que o percentual mínimo nela estabelecido passe a se conformar àquele consignado na Constituição Federal, de 25%, até mesmo porque não há explicação para o fato de o Estado de São Paulo estar obrigado à aplicação de 30% da arrecadação de impostos, quando a Carta Magna Federal impõe percentual menor.

Assim, reputo necessário reiterar a supracitada recomendação exarada no Parecer das Contas de 2016.

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

Ainda, a Administração Estadual utilizou a integralidade dos R$ 16,130 bilhões recebidos, em 2017, do Fundo da Educação Básica (FUNDEB), o que bem cumpre o artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

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

---

[44] 30% das receitas de impostos considerados no Ensino (R$ 118.558.750) = R$ 35.567.625. Despesa total do Ensino com exclusão dos gastos com cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV (R$ 37.185.894 - R$ 7.194.553) = R$ 29.991.341.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Da mesma forma, o Estado atendeu à determinação contida no artigo 22 da Lei nº 11.494/07, já que aplicou R$ 10,156 bilhões (62,97%) do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, cumprindo o mínimo de 60%.

Alçando, agora, o tema da Saúde, rememoro que a Lei Complementar nº 141, de 13/01/12, regulamentou o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de Saúde.

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

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

Nesse ponto, informo que tendo em conta a apuração efetuada na auditoria operacional relativa à "Assistência Farmacêutica de Responsabilidade Estadual" - de que foram realizadas despesas com recursos estaduais com medicamentos dispensados a público não SUS na FME-IAMSPE, como delimitado linhas adiante - a DCG, para ambas as opções, efetuou a glosa do montante de R$ 5.899 mil, a qual foi incorporada à rubrica "Demais Deduções". Ainda, destaco que, em atendimento à já mencionada Deliberação TC-A-023996/026/15, os gastos com PASEP foram excluídos do cômputo das despesas com Saúde.

Feitas essas considerações, descontados os gastos com presos, o Estado despendeu, em ações e serviços de Saúde, R$ 15,308 bilhões, 12,91% da pertinente base de cálculo, percentual ligeiramente superior ao mínimo estatuído na sobredita norma (12%).

Se fossem consideradas as despesas da Secretaria da Administração Penitenciária – SAP e da Fundação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Casa, o montante aplicado seria de R$ 15,666 bilhões, alcançando o percentual de 13,21%, igualmente aceitável.

Vê-se, pois, que, para qualquer resultado que seja considerado, o mínimo constitucional foi atendido.

Contudo, no que concerne à inclusão de gastos com presidiários na Saúde, reputo adequado registrar que, com a edição da Portaria Interministerial n° 1, de 02/01/14, foi instituída, no âmbito do SUS, a "Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP", sendo que o art. 5° de indigitado regramento dispôs, *in verbis*, que *"é objetivo geral da PNAISP garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS"*.

A par da edição de outras portarias direcionadas ao incremento do PNAISP (ex.: Portarias n°s 482, de 1°/04/14[45] e n° 2.765, de 12/12/14[46], as quais, aliás, fazem referência à Lei Complementar n° 141/12 em seus preâmbulos), ressalto que o *"Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios"* - 7ª edição, do Ministério da Fazenda, válido a partir do exercício financeiro de 2017[47], consignou o que segue sobre a aplicação em Saúde, *ipsis litteris*:

> *A Lei Complementar n° 141, de 13 de janeiro de 2012, no seu artigo 2o, define: "Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, considerar-se-ão como despesas em ações e serviços públicos de saúde – ASPS, aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7° da Lei n° 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes": a) sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito; b) estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e c) sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas*

[45] Institui normas para a operacionalização da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).
[46] Dispõe sobre as normas para financiamento e execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), e dá outras providências.
[47] Acessível no endereço eletrônico http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/542015/MDF_7_edicao_05_04_17_versao_02_12_16.pdf/7a4bf97c-0db9-48c4-bb0e-41d9f6bedf55.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

> *relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.*
> *Assim, para serem consideradas ASPS, as ações devem estar disponíveis, de forma gratuita, a toda a população; deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde; devem estar incluídas no plano de saúde e executadas na função saúde; devendo ser aprovadas pelo Conselho de Saúde e ser de responsabilidade do setor saúde.*
> *(...)*
> *Ressalta-se que a definição do que é acesso universal, não exclui programas destinados a públicos específicos. Assim, as ações destinadas ao atendimento a quilombolas, indígenas e presidiários, bem como aquelas ações destinadas especificamente às mulheres ou às crianças, podem ser consideradas ASPS.*

Do exposto, concluo que conquanto sejam respeitadas as diretrizes traçadas no art. 2° da Lei Complementar Federal n° 141/12, notadamente no que se refere à (i) gratuidade, (ii) financiamento com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde, (iii) inclusão no Plano de Saúde e execução na função "Saúde", e (iv) aprovação pelo Conselho de Saúde e ser de responsabilidade do Setor de Saúde; podem os gastos com presos ser considerados na aplicação em Saúde.

Assim, para que os dispêndios da espécie possam ser reputados como despesas com Saúde em exercícios futuros – assim disponho, pois, no exercício em exame, como dito alhures, a exclusão desse gasto não prejudica a aplicação dentro do mínimo constitucional - compreendo que os requisitos indicados no parágrafo anterior devem estar devidamente preenchidos e demonstrados pelo Governo do Estado.

VI. PRECATÓRIOS E OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR

No tocante aos precatórios do exercício de 2017, depreendo, à vista do Anexo II da LDO (Riscos Fiscais), que foram considerados os impactos da decisão do Supremo Tribunal Federal, em relação a duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (4357 e 4425) sobre o regime especial de pagamento de precatórios do artigo 97 do ADCT/CF, introduzido pela Emenda Constitucional n° 62, de 2009, que definiu que o prazo para pagamento do estoque seria de cinco anos, a partir de 2016, e que alterou o índice de correção monetária a ser aplicado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

Ainda no Anexo II da LDO, vejo assentado que em razão de incerteza, iliquidez e/ou inexigibilidade, por força de decisões judiciais encontram-se suspensos 19 precatórios, no montante aproximado de R$ 2,3 bilhões em valores de dezembro/15, que, em caso de insucesso na demanda e/ou cessação da suspensão, podem vir a se tornar novamente exigíveis.

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

Em 25/03/15, o Plenário do STF concluiu a modulação, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional nº 62/09, por cinco exercícios financeiros, a contar de primeiro de janeiro de 2016.

Após a conclusão do julgamento das ADIs nºs 4.357 e 4.425 em 25/03/15, 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 11/12/14, 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 26/12/16, destinou 50% dos recursos para acordos diretos com os credores.

Sem embargo, saliento que em 14 de dezembro de 2017 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 99, a qual alterou o art. 101 do ADCT, dando-lhe a seguinte redação:

> *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,*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

> *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 até 2020, foi alongado para até 31/12/2024.

A despeito das alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 99 - as quais valerão para o exercício de 2018, já que aludida Emenda entrou em vigor em 15/12/17 - ressalto que o Poder Executivo Estadual repassou, em 2017, R$ 3,114 bilhões ao Poder Judiciário, valor esse superior aos 1,5% do duodécimo em R$ 965,197 milhões, cumprindo o regramento então vigente.

Somados os pagamentos do regime especial e as obrigações de pequeno valor, os dispêndios totalizaram R$ 5,407 bilhões.

Nesse diapasão, destaco que a DCG fez uma projeção, conforme a Emenda Constitucional nº 99/17, considerando o valor do estoque e dos depósitos até o presente exercício, para verificar se, no ritmo em que se encontram, as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, tendo obtido o seguinte resultado:

R$ milhares

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

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

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.

Posto isso, observa-se que se o Governo do Estado mantiver o mesmo compasso, os pagamentos de precatórios não se mostrarão suficientes para a quitação da dívida no novo prazo estabelecido pela Emenda Constitucional n° 99.

Sem embargo, em que pese tal constatação e a ressalva efetuada no parecer das Contas de 2016, no sentido de que deve *"o Governo envidar esforços para realizar pagamentos com valor previsto orçamentariamente, mais o acrescido dos depósitos judiciais permitidos, atentando para planejar-se de modo a cumprir o prazo estabelecido para zerar o estoque"*; compreendo seja o caso, nesse momento, de reiteração da advertência em questão, haja vista que, a par das alterações introduzidas pela Emenda Constitucional n° 99, referido diploma legal, como dito alhures, foi promulgado no final de 2017, e, portanto, não havia tempo hábil para que as providências determinadas em aludido regramento fossem tomadas ainda nesse exercício.

Continuando, ainda em relação à matéria "Precatórios", saliento que o Estado de São Paulo mantém controle distinto dos depósitos judiciais decorrentes das Leis Federais n°s 10.482/02 e 11.429/06, da Lei Estadual n° 12.787/07, do Decreto Estadual n° 52.780/08, da Lei Complementar Federal n° 151/15 e da Emenda Constitucional n° 94/16, sendo que a DCG, a partir dos documentos encaminhados pela Secretaria da Fazenda, extraiu as informações a seguir esquematizadas:

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
Valor a ser devolvido	**454.530.278**	**631.016.310**	**887.539.046**	**4.511.721.106**	**2.439.458.356**	**8.924.265.096**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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
Diferença	**-19.874.236**	**-30.384.044**	**-44.104.356**	**-1.623.965.119**	**-136.621.786**	**-1.854.949.541**

*** 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)

Sobre essa matéria, outrossim, ressalto que, como destacado no quadro supra, foi verificada uma diferença no saldo contábil do fundo de reserva a que se referem os regramentos acima mencionados, no montante de R$ 1.854.949.541. Dessa forma, corroboro a recomendação sugerida pela DCG para que seja efetivada a conciliação e regularização dos saldos dos fundos de reserva de depósitos judiciais.

VII. PREVIDÊNCIA SOCIAL

Em atendimento à orientação exarada no voto referente ao Parecer das Contas de 2016, para que se aprimorasse o exame da matéria "Previdência Social", a DCG inseriu item específico em seu relatório de instrução para se dedicar a essa matéria, tendo anotado, inicialmente, que, 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 n° 9.717/98 e realizar a avaliação para prestar informações ao Ministério da Previdência Social, e outra 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, por meio das demonstrações contábeis, na forma regulamentada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Em acesso ao Relatório de Avaliação Atuarial que atende à SPPREV, contido no e-TCESP n° 1767/989/17[48], a DCG percebeu que a Avaliação Atuarial está sendo elaborada em

[48] Trata-se do processo que aprecia as contas de 2017 da São Paulo Previdência – SPPREV.

desacordo com a legislação previdenciária (Lei nº 9717/98 e Portarias MPS 403/2008 e 204/2008) em diversos aspectos, conforme delimitado em seu relatório de instrução, e que, por conta disso, o Certificado de Regularidade Previdenciária por parte do Ministério da Previdência Social tem sido emitido apenas por determinação judicial liminar.

Quanto à Avaliação Atuarial efetuada em atendimento à demanda da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, em particular, no tocante à segunda avaliação efetivada, constatou-se que houve o saneamento de algumas inconsistências anotadas anteriormente, tendo permanecido outras, sendo que, considerando as dificuldades encontradas para acesso de dados, os atuários decidiram embasar-se nas informações da base de dados da avaliação passada, assim como na adoção de médias para as informações não localizadas na base anterior, tendo utilizado os seguintes parâmetros:

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

ESTATÍSTICAS DOS SERVIDORES POR ÓRGÃO / TIPO DE BENEFÍCIO

Descrição dos Servidores por Orgão	Idade Atual	Idade de Entrada	Tempo de Servidor	Tempo Anterior do Servidor(*)	Tempo para Aposentadoria	Faixa Salarial (Sal. Mínimo - R$ 937,00)	Qtde.
Posição	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017
Assembléia Legislativa	51	29	22	11	9	16	719
Executivo	47	29	18	11	12	4	240.964
Lei 500	52	28	23	10	7	4	70.144
Polícia Civil	48	27	20	9	9	7	31.949
Polícia Militar	38	24	14	6	17	5	84.626
Tribunal de Contas	47	30	17	12	12	20	1.646
Tribunal de Justiça	47	27	20	9	11	10	44.650
Universidades - USP-UNESP-UNICAMP	52	31	21	13	9	13	18.478
Total	**45**	**27**	**18**	**10**	**11**	**5**	**493.176**

(*) Foi considerada a idade de 18 anos como início de atividade do Servidor em outros Regimes.

Descrição dos Servidores por Orgão	Idade Atual	Idade de Entrada	Tempo de Servidor	Tempo Anterior do Servidor(*)	Tempo para Aposentadoria	Faixa Salarial (Sal. Mínimo - R$ 937,00)	Qtde.
Posição	2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017
Ministério Público - (Base: dez/2011)	48	29	20	11	10	15	5.179
Tribunal de Justiça Militar - (Base: jan/2009)	52	29	23	11	8	8	182
Total	**48**	**29**	**20**	**11**	**10**	**15**	**5.361**

(*) 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

No tocante ao Passivo Atuarial ou Provisão Matemática Previdenciária, o registro no Balanço Patrimonial de 2017 resulta em saldo de Passivo Atuarial no montante de R$ 731,603 bilhões, sendo que, em Nota Explicativa, o BGE (2017, p. 180) esclarece, *in verbis*, que *"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 Avalição Atuarial do Regime Próprio da Previdência Social – RPPS do Estado de São Paulo".*

Nesse diapasão, saliento que a DCG observou que o Balanço Patrimonial traz o registro em "Provisão Matemática Previdenciária" de R$ 732,293 bilhões, e que, quanto a isso, a Contadoria Geral explicou que os valores registrados sob a responsabilidade da Fundação Padre Anchieta e da CPTM provêm de laudos atuariais para servidores CLT, contratados pelas respectivas entidades junto a planos de previdência privada, portanto, fora do universo tratado pelo Passivo Atuarial de responsabilidade do Estado de São Paulo, através da SPPREV. Assim, o Passivo Atuarial de responsabilidade da SPPREV é representado pelo valor de R$ 731,603 bilhões, segregado em

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Reserva Matemática de Benefícios Concedidos e Reserva Matemática de Benefícios a Conceder.

No que tange às receitas e despesas previdenciárias, o BGE (2017, p. 241) demonstra a existência de um déficit previdenciário da ordem de R$ 18 bilhões em 2017, o que evidencia que as receitas de contribuições dos segurados e as patronais não têm sido suficientes para honrar os benefícios. Dessa forma, tratando-se de Regime Financeiro de Repartição Simples, o montante de insuficiência, necessário para honrar a saída de caixa com benefícios, dá-se por meio de aporte dos cofres estaduais.

Note-se que aludido montante de insuficiência financeira (R$ 18 bilhões) representou, em 2017, 57% da despesa previdenciária do exercício (R$ 31,6 bilhões).

A par 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, ao passo que, em 2045, é de R$ 58 bilhões em 2045, o que representa uma tendência de crescimento da insuficiência financeira em mais de 80%.

Tendo em perspectivas as apurações efetuadas, a DCG sugeriu recomendações, as quais corroboro e, portanto, incluo nas advertências propostas à Origem no final desta manifestação.

VIII. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL

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

Para tal mister, desempenharam os Órgãos Técnicos a denominada Fiscalização Operacional[49] e, em razão disso, realizaram pesquisas, reuniões e diversas visitas *in loco*, abordando os temas: 1) Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários; 2) Compensação

[49] A que examina a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Ambiental; 3) Atualização dos Dados da Fiscalização Operacional sobre o Sistema Prisional do Estado Realizada no Exercício de 2016 e Atuação da Defensoria Pública do Estado; 4) Programa Recomeço: Uma Vida sem Drogas; 5) Autuação Estadual na Defesa Agropecuária; 6) Assistência Farmacêutica de Responsabilidade Estadual; 7) Atuação do DAEE – Departamento de Águas e Energia Elétrica no Planejamento Técnico das Ações Estruturais de Macrodrenagem Propostas para a Bacia do Alto Tietê e Orçamentário das Ações Voltadas ao Combate a Enchentes; e 8) Atuação do Centro Paula Souza – CPS na Gestão do Ensino Técnico e Tecnológico com Foco nos Resultados das Avaliações Externas, na Evasão, Infraestrutura e Pesquisa Aplicada.

Assim o fizeram em cumprimento ao plano anual determinado por Vossa Excelência (TC-A-7257/026/17) e com supedâneo nos Textos Magnos da República (art. 70) e deste Estado (art. 32), buscando aferir o nível alcançado de eficiência, a qual, por sua vez, desde a Emenda Constitucional nº 19/98, está consagrada como um dos princípios norteadores da Administração Pública (art. 37, da Constituição Federal).

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

1) Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários (Programa Relacionado: 1042 - Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários)

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Secretaria de Planejamento e Gestão.

Objetivo: verificar se as ações planejadas e voltadas aos hospitais universitários estão sendo avaliadas, monitoradas e orientadas com base em indicadores e metas, bem como se os processos internos de gestão dos hospitais contribuem para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa. Observar de que forma é realizado o controle do fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares, desde a aquisição até a utilização/administração aos pacientes. Verificar a que público se destina os serviços oferecidos pelos hospitais, quais as formas de acesso e se o Núcleo Interno de Regulação (NIR) está implantado e funcionando; se há fidedignidade nas informações disponíveis no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), e se as normas vigentes estão sendo atendidas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Conclusões da Fiscalização:

a) 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, já que foram definidas apenas metas voltadas para a assistência. Concluiu-se, com relação às peças de planejamento, que a discriminação dos recursos alocados no Programa não atende ao princípio orçamentário da clareza e da objetividade;
b) 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 que atuam nessas instituições;
c) a insuficiência de pessoal foi constatada na maioria dos hospitais visitados, e é considerado um dos principais problemas enfrentados atualmente, o que compromete o alcance de objetivos;
d) a não reposição de servidores do quadro, em especial na área de enfermagem, tem levado ao fechamento de leitos; e 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;
e) 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, e, nesse contexto, o ensino e a pesquisa são colocados em segundo plano;
f) no Complexo Hospitalar da Unicamp 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;
g) 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.;
h) o Hospital de Base de São José do Rio Preto – FUNFARME não é fiscalizado ordinariamente, embora, com base no esclarecimento constante do Manual Básico – O Tribunal e a Administração Indireta do Estado sobre quais entidades fundacionais são

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

alcançadas pela fiscalização do TCESP, ele se enquadraria como fundação conveniada;

i) quanto à existência de controles sobre o fluxo dos medicamentos e materiais médico-hospitalares, constatou-se: i.1) hospitais que não implantaram os serviços de farmácia clínica ou que realizam somente em alguns setores ou em determinados períodos; i.2) a movimentação dos medicamentos não é controlada pelo número de lote em cinco das sete instituições visitadas, e, quanto aos materiais médico-hospitalares, apenas uma das unidades realiza controle pelo número de lote; i.3) a maioria dos hospitais não implantou a prescrição médica eletrônica; i.4) há hospitais onde as prescrições têm que ser retiradas pelos funcionários da farmácia em cada unidade, sem celeridade no processo; i.5) não é possível rastrear de forma eletrônica o fluxo total dos medicamentos e dos materiais médico-hospitalares administrados e/ou utilizados pelos pacientes dentro dos hospitais visitados; i.6) as farmácias hospitalares não dispõem de mecanismos para controlar a destinação dos subestoques existentes nas unidades, e não possuem sistemas informatizados integrados às demais unidades que possibilitem o controle do que foi efetivamente utilizado e o que deve ser devolvido; i.7) 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.;

j) ausência de rotinas e procedimentos padronizados em parte dos hospitais auditados;

k) a elaboração de Procedimentos Operacionais Padrão não é priorizada, sendo que esses surgem, muitas vezes, em razão da necessidade dos serviços, mas sem evidências de que tenham sido elaborados com base em estudos científicos e que tenham levado em conta o custo-efetividade;

l) quanto à regulação interna de vagas, a equipe de fiscalização constatou que a maioria das instituições visitadas não implantou o Núcleo Interno de Regulação;

m) apenas um percentual das vagas de consultas ambulatoriais e de exames é disponibilizado via Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde, o restante atende pessoas que ingressam ou pelo Pronto Socorro ou que conseguem agendar seguindo outros trâmites regulamentados internamente pelo hospital;

n) no Hospital Universitário 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 essa, além do agendamento presencial, também pode marcar consultas e exames pela *internet*, informando a matrícula e a data de nascimento, independentemente da complexidade do atendimento (primário ou secundário);

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

o) o quantitativo mínimo pactuado com o Departamento Regional de Saúde I, de disponibilizar 400 primeiras consultas especializadas/mês e 400 exames SADT externos/mês, não foi cumprido pelo Hospital Universitário em todos os meses no decorrer de 2017;
p) o Pronto Socorro do Hospital Universitário não atende demanda espontânea desde 11/12/17, sendo que a redução de recursos humanos foi o motivo alegado pelo nosocômio por só atender, atualmente, urgências e emergências referenciadas;
q) comparando-se o número de atendimentos no Pronto Socorro 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;
r) as informações que devem constar no módulo pré-hospitalar da Central de Regulação de Oferta de Serviços de Saúde (CROSS) não são atualizadas com regularidade pela Central de Regulação dos hospitais visitados;
s) o Hospital de Clínicas da Unicamp possui Núcleo Interno de Regulação que atua gerenciando somente ações relacionadas aos módulos da CROSS: pré-hospitalar (SAMU e Centro de Operações do Corpo de Bombeiros) e de urgência. Como o NIR não funciona 24h por dia, as urgências e emergências atendidas fora do horário de seu funcionamento só chegam ao conhecimento da equipe para registro estatístico das decisões tomadas durante os plantões;
t) o NIR do Hospital de Base de São José do Rio Preto não é o único setor que regula vagas dentro do hospital e também apresenta deficiência em relação ao horário de funcionamento;
u) durante visita *in loco* aos hospitais, a Comissão Técnica de Auditoria Regional (CTAR) verificou, nas Unidades de Terapia Intensiva – UTIs, alguns itens em desacordo com as disposições das Portarias GM/MS nº 3.432/1998 e 332/2000;
v) a CTAR constatou, em serviços de urgência e emergência de alguns hospitais, que o período médio de permanência dos pacientes no Pronto Socorro ultrapassa o tempo máximo de até 24h preconizado pela legislação;
w) com relação às dificuldades enfrentadas pelo Hospital Universitário 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;
x) na visita ao Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais 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;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

y) parte do número de leitos verificados *in loco* pela CTAR no Hospital Universitário da USP, no Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher da Unicamp e no Hospital de Base de São José do Rio Preto, não está de acordo com o informado no CNES;
z) a produtividade de exames PET/CT realizados pelo Hospital de Base de São José do Rio Preto foi classificada pela CTAR como ociosa, com a ressalva de que se trata de serviço novo na instituição;
aa) as vagas existentes no Hospital de Base para realização dos exames de Ressonância Magnética, Tomografia Computadorizada e Ultrassom Doppler Colorido não são disponibilizadas pelo Portal CROSS;
bb) os auditores da CTAR constataram que o número de equipamentos de Ultrassom Doppler Colorido existente no Hospital Universitário da USP e de Capelas de Fluxo Laminar e Acelerador Linear utilizados na Oncologia para tratamentos de quimioterapia e de radioterapia no Hospital de Base de São José do Rio Preto não condiz com o informado para o CNES.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 64 propostas melhorias aos Órgãos e Entidades envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução das ações e projetos contemplados no Plano de Ação do Programa "Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários", as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

2) Compensação Ambiental (Programa Relacionado: 2618 – Conservação Ambiental e Restauração Ecológica)

Órgãos/Entidades: Secretaria do Meio Ambiente (SMA), Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), Fundação Florestal (FF), Instituto Florestal (IF) e Instituto de Botânica (IBot).

Objetivo: avaliar a destinação e aplicação dos recursos da compensação ambiental, estabelecida pela Lei 9.985/2000, nos seus aspectos de eficiência e eficácia, nos programas e ações do Governo do Estado.

Conclusões da Fiscalização: o objetivo principal do instituto de compensação ambiental - assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis - não está sendo atingido, haja vista que os recursos de compensação, tanto no fundo FPBRN quanto nas contas de poupança dos empreendedores, não têm sido efetivamente aplicados para proteger os recursos naturais mais relevantes das Unidades de Conservação, perdendo, assim, a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

essência do processo de licenciamento ambiental e dos resultados finalísticos desse processo.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de (i) 04 propostas de melhorias à Câmara de Compensação Ambiental, (ii) 03 propostas de melhorias à Secretaria Estadual do Meio Ambiente, e (iii) 04 propostas de melhorias aos Gestores das Unidades de Conservação (Fundação Florestal, Instituto Florestal e Instituto de Botânica), as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

3) Atualização dos Dados da Fiscalização Operacional sobre o Sistema Prisional do Estado Realizada no Exercício de 2016 e Atuação da Defensoria Pública do Estado (Programas Relacionados: 3813 - Gestão da Custódia da População Penal, e 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares)

Órgão/Entidade: Secretaria da Administração Penitenciária (SAP)

Objetivo: atualizar os dados da fiscalização operacional realizada em 2016, nos seguintes aspectos: estrutura de funcionamento do sistema prisional; expansão da oferta de vagas; condições de funcionamento e segurança das Unidades Prisionais; e ações específicas promovidas pela SAP para a reintegração social dos custodiados e egressos do sistema prisional. Em especial, analisou-se a atuação da Defensoria Pública do Estado no sistema prisional.

Conclusões da Fiscalização:

a) as metas estabelecidas pela SAP, nas peças orçamentárias, para a criação de vagas no sistema prisional, não foram cumpridas, e, mesmo que as previstas para 2018 sejam atendidas, não aliviam o déficit de vagas existente no sistema prisional;
b) no que diz respeito à superlotação do sistema prisional, constatou-se redução na taxa de encarceramento, muito por conta das audiências de custódia realizadas;
c) manteve-se 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, de 01 agente para cada 05 presos);
d) houve redução do número de Agentes de Segurança Penitenciária (menos 500). Outrossim, apurou-se que mesmo que sejam preenchidas as 1.034 vagas do concurso em andamento para o cargo de Agente de Segurança Penitenciário, ainda assim ficarão vagos 3.800 cargos;
e) em pesquisas ao *site* institucional da SAP, constatou-se que em 2017 não houve a realização de concurso público para o

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

preenchimento de cargos na área da saúde; portanto, o quadro não sofreu grandes modificações, e a vacância continua alta, ressaltando-se que aproximadamente 64% (108) das Unidades Prisionais (UPs) não contam com a equipe mínima de pessoal da área da saúde, e que 57% (96) delas não possuem um médico sequer;
f) quanto ao aparato tecnológico, verificou-se que (i) 86% (145) das UPs não possuem bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel (celulares); (ii) 38% (63) das UPs não tiveram suas celas automatizadas, sendo que, nas outras 62% (105), nem todas tiveram a automatização em 100% das celas; (iii) instalação de *scanner* corporal em 83% (140) das UPs, o que, além de reduzir a quantidade de "revista vexatória" em visitantes, diminui também o risco da entrada de materiais proibidos nas UPs (como entorpecentes, medicamentos, armas, etc.);
g) no tocante às ações de ressocialização dos presos, verificou-se que (i) os recursos a elas destinados representam, apenas, cerca de 2% do orçamento da SAP, a despeito de ser uma das principais funções do encarceramento, senão a mais importante; (ii) cerca de 30% (51.424) dos presos condenados trabalham dentro das UPs; (iii) menos de 1% (465) dos egressos conseguem colocação no mercado de trabalho; (iv) somente 17% (28.444) dos presos condenados participaram de alguma atividade relacionada à formação educacional ou profissional.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador reiterou algumas propostas de recomendação efetuadas em 2016 bem como apresentou outras exclusivamente à SAP e em conjunto com a Secretaria de Planejamento e Gestão e a Secretaria da Fazenda, totalizando 11 propostas, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

4) Programa Recomeço: Uma Vida sem Drogas (Programa Relacionado: 0944 - Recomeço: Uma Vida sem Drogas)

Órgão/Entidade: Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS) e Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP)

Objetivo: fiscalizar as 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".

Conclusões da Fiscalização:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

a) as vagas dos serviços de acolhimento social do Programa Recomeço não estão disponibilizadas no portal CROSS, em violação aos arts. 15, inciso IV, e 16, inciso VI, do Decreto nº 61.674/15. Além disso, para efetivar o controle dessa mediação de vagas, caberia ao grupo de gestão executiva do "Programa Recomeço" monitorar, através de indicadores e informações disponibilizadas pela CROSS, as vagas disponíveis relativas aos serviços conveniados que integram o "Programa Recomeço: uma vida sem drogas", o que, por consequência, também não foi verificado;
b) precariedade do controle de vagas de acolhimento social dentro do Programa Recomeço;
c) inadequação da quantidade de vagas disponibilizadas para o acolhimento social dos usuários de substâncias psicoativas;
d) 22 das 26 Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) possuem alguma Comunidade Terapêutica em sua região administrativa;
e) não foram encontrados indicadores disponibilizados pela CROSS para monitoramento do Grupo de Gestão Executiva de acordo com o Decreto nº 61.674/15, art. 10, § 1º, item 6;
f) os indicadores em elaboração pelo Centro de Referência de Álcool, Tabaco e Outras Drogas (CRATOD) não estão em consonância e não estão sendo utilizados no sistema de fiscalização e monitoramento da Coordenadoria de Políticas Sobre Drogas (COED);
g) nenhuma das 26 DRADS está realizando atividades fiscalizatórias nas Comunidades Terapêuticas do Programa Recomeço, contrariando o art. 167, inciso VI, da Instrução nº 02/2016, bem como o controle interno da administração pública previsto na Constituição Federal, reforçado pelas denúncias realizadas recentemente pelo Conselho Regional de Psicologia de São Paulo;
h) nem todas as DRADS realizam atividades relacionadas ao Programa;
i) não foi estabelecido o Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) para o ano de 2017, a despeito da previsão expressa no art. 6º, da Resolução Conjunta SES/SEDS nº 01/2017;
j) ainda não existem municípios aderidos formalmente ao Programa Recomeço, nem cofinanciamento das ações objeto do programa;
k) o "Selo Parceiros do Recomeço", instituído pelo Decreto nº 60.455/14, não foi implantado em função da resolução que regulamenta sua concessão não ter sido publicada, impossibilitando a SEDS de executar as ações previstas.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 14 propostas de melhorias às Secretarias de Desenvolvimento Social, de Saúde e demais Órgãos e Entidades envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução das ações e projetos contemplados dentro

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

5) Atuação Estadual na Defesa Agropecuária (Programa Relacionado: 1311 - Defesa Agropecuária para Proteção Ambiental, Saúde Pública e Segurança Alimentar)

Órgão/Entidade: Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado.

Objetivo: realizar fiscalização de natureza operacional sobre a adequação da 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.

Conclusões da Fiscalização:
a) verificou-se deficiências de planejamento para as ações e atividades dos Programas desenvolvidos pela Coordenadoria de Defesa Agropecuária - CDA, cujos registros estão alocados no instrumento de gestão denominado "Plano de Metas" no sistema "Relatório de Atividades";
b) observou-se que aspectos relacionados à transparência podem estar sendo comprometidos pela não divulgação pública das informações consolidadas do Plano de Metas, por meio de um periódico, por exemplo;
c) descumprimento de metas relativas às peças orçamentárias PPA, LDO e LOA, e descompasso entre as duas últimas peças orçamentárias citadas, eis que, apesar de nada constar na LOA 2017 para a Ação Orçamentária nº 2358 (Conservação de Solo Agrícola nas Áreas de Abrangência do Programa Nascentes), na LDO foi definida uma meta de 160 fiscalizações a serem realizadas em propriedades abrangidas pelo Programa Nascentes;
d) incapacidade operacional existente na CDA, com destaque para (i) o caso do CADI, atualmente utilizado tão somente como um centro de triagem para envio/controle/recebimento de amostras e resultados de exames, sem credenciamento oficial para a realização de exames, a despeito do preconizado no art. 11, do Decreto nº 43.512/98; (ii) as atividades de envio e entrega de amostras, que estão em desacordo com a legislação relativa à movimentação e operação de produtos perigosos; e (iii) ausência de utilização de outros laboratórios oficiais do Estado para análises de amostras de colheitas oficiais realizadas durante as fiscalizações, em especial nos Programas de Inocuidade de Alimentos (SISP) e no Programa de Agrotóxicos e Afins;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

e) entre as causas para os apontamentos referidos na letra "d" está a insuficiência no quadro de pessoal observada em todas as áreas da CDA, inclusive nas unidades do interior, conjugada com a idade avançada da maior parte dos servidores, projeção preocupante quanto às possíveis aposentadorias no curto e médio prazo, além da ausência de um padrão de lotação legalmente estabelecido (fato esse que já havia sido reportado no relatório das Contas do Governador relativo ao exercício de 2013), e da criação da Agência de Defesa Agropecuária, sem regulamentação, que tem permitido a extinção dos cargos da CDA na vacância, agravando ainda mais a situação anotada;

f) desativação progressiva das barreiras fixas de fiscalização ocorrida nos últimos anos, implicando a ausência completa delas no Estado;

g) a meta de fiscalizações volantes constante no Plano de Metas não tem sido cumprida e realizada em diversos Escritórios de Defesa Agropecuária - EDA's, além de não abrangerem períodos noturnos e finais de semana, o que torna o trabalho de fiscalização nas estradas, muitas vezes, ineficaz;

h) inadequação de aspectos relativos ao Programa de Inocuidade de Alimentos, tais como: descompasso da legislação estadual em relação à legislação federal, disciplinada no novo RISPOA 2017 (Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal); demora na tramitação de processos para registro de estabelecimentos com permissão para comércio de produtos de origem animal por meio da certificação SISP, autorização para emissão de novos rótulos, dentre outros; ausência de validade do certificado SISP; descumprimento de metas de fiscalizações em todos os exercícios e atividades componentes do Programa considerando os parâmetros existentes; ausência de colheitas oficiais de amostras para análises laboratoriais durante as fiscalizações;

i) problemas parecidos foram percebidos no Programa de Sanidade Avícola e de Agrotóxicos e Afins, como a demora nos trâmites processuais e descumprimento de metas das atividades que compõem o Programa;

j) ainda em relação ao Programa de Sanidade Avícola, em decorrência da legislação em vigor, constatou-se a existência de inúmeros estabelecimentos comerciais sem certificação de registro, porém em funcionamento;

k) quanto ao Programa de Agrotóxicos e Afins, percebeu-se, também, que o Estado possui legislação defasada em relação ao disposto no regramento federal, cujo resultado, inclusive, reflete-se na não aplicação de multas pela CDA em estabelecimentos que desobedecem aos preceitos legais, tornando a atuação da fiscalização ineficaz;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

l) verificou-se que os bancos de dados existentes na CDA, em especial nos Programas de Sanidade Avícola e Agrotóxicos e Afins, não permitem o cruzamento de informações, podendo limitar uma gestão mais eficiente de atividades, pessoas e tempo.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 15 propostas de melhorias à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

6) Assistência Farmacêutica de Responsabilidade Estadual (Programa Relacionado: 0930 – Atendimento Integral e Descentralizado no SUS/SP)

Órgão/Entidade: Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF) e Coordenadoria de Gestão Orçamentária e Financeira (CGOF) da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo (SES/SP); Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs) sob gestão administrativa da Coordenadoria de Controle de Doenças (CCD) e dos Departamentos Regionais de Saúde (DRSs), ambos da SES/SP; FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (HC/FMUSP); FME do Hospital de Clínicas da UNICAMP (HC/UNICAMP); FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu – Unesp (HC/FMB – UNESP); e FME do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo (IAMSPE).

Objetivo: avaliar a atuação do Governo Estadual em garantir o acesso da população aos medicamentos de sua responsabilidade.

Conclusões da Fiscalização:

a) o apoio em recursos financeiros para assistência farmacêutica (excluído o repasse pactuado por medicamentos), além de atender parcialmente às obrigações pactuadas de responsabilidade estadual, não observou o fundamento de equidade regional (na concessão de isenção ao município de São Paulo pelo Decreto Estadual nº 62.491/2017), tampouco as regras (de explicitação de metodologia, montante a ser repassado e aprovação pelo Conselho Estadual de Saúde) de partilha de recursos da Lei Complementar nº 141/2012 e de reconhecimento, registro e evidenciação (das obrigações do passivo exigível) da Contabilidade Aplicada ao Setor Público;
b) a gestão dos recursos de saúde pela Secretarial Estadual da Saúde carece de autonomia, pois não utiliza conta bancária específica para os recursos aludidos no art. 6º da Lei Complementar nº 141/12 (FUNDES – estadual), e de transparência, pois

não ocorre individualização dos credores nas transações bancárias realizadas em conta sob a gestão da Secretaria Estadual da Fazenda, a exemplo dos repasses aos municípios a título do componente básico da assistência farmacêutica (CBAF). Ainda, tal gestão recorre à postergação da liquidação de despesas com medicamentos, cujo reflexo se faz no abastecimento posterior de medicamentos, entre outras demandas da Secretaria Estadual da Saúde, em razão da insuficiência de cota financeira;

c) as Farmácias de Medicamentos Especializados - FMEs e Unidades Dispensadoras de Medicamentos de Demandas Judiciais e Administrativas - UDs apresentaram alguma irregularidade documental, situação representativa de condições inadequadas para manutenção da qualidade dos medicamentos e dos serviços prestados ou para o controle social;

d) há armazenamento nas FMEs e UDs com situações inadequadas de recebimento, estocagem, equipamentos/instalações, controle de estoque e procedimento de descarte;

e) os sistemas de informação informatizados envolvidos na Assistência Farmacêutica de responsabilidade estadual permitem ineficiências, por não possuírem interfaces (integração) de modo a evitar a dispensação de medicamentos a pacientes que vieram a óbito (mediante Sistema Informatizado de Controle de Óbitos - SISOBI) e em multiplicidade (pela não utilização do MEDEX pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP); bem como estão inadequados por não permitirem a rastreabilidade (pela falta de integração do GSNET e SCODES e dependência de registro de lote e validade ainda em curso nas FMEs);

f) há atendimento em farmácias estaduais sem acessibilidade, atendimento preferencial e área/local condizentes, quadro de pessoal em todo o horário de funcionamento e/ou processo autorizador de dispensação adequado. Ao mesmo tempo, o acesso por intermédio das FMEs é ineficaz diante da indisponibilidade superior a 30 e 90 dias, nos patamares de 90% e 30%, respectivamente, dos itens de medicamentos do grupo 1b e 2 da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais - RENAME e ativos (com demanda local). E especificamente, não ocorre acesso por público SUS na FME-IAMSPE, apesar dos medicamentos serem financiados com recursos estaduais, contabilizados para efeitos da apuração do percentual do art. 6° da Lei Complementar n° 141/2012, e federais do SUS;

g) a gestão dos documentos da Assistência Farmacêutica feita pelas FMEs e UDs, efetuada sem os instrumentos básicos de classificação e de definição de temporalidade dos documentos relativos às atividades-fim, possibilita a ocorrência de eliminação, inutilização e deterioração de documentos, e, por consequência, não oferece garantias de que não haverá prejuízo para a coletividade ou a Administração Pública Estadual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 28 propostas melhorias ao Governo Estadual, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde em conjunto com Secretaria da Fazenda do Estado, Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP, Hospital de Clínicas da UNICAMP, Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu – UNESP, Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo - IAMSPE, Fundação para o Remédio Popular "Chopin Tavares de Lima" - FURP e Corregedoria Geral de Administração da Secretaria de Governo, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

7) Atuação do DAEE – Departamento de Águas e Energia Elétrica no Planejamento Técnico das Ações Estruturais de Macrodrenagem Propostas para a Bacia do Alto Tietê e Orçamentário das Ações Voltadas ao Combate a Enchentes (Programa Relacionado: 3907 - Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento)

Órgão/Entidade: Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos e Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE

Objetivo: fiscalizar a atuação do DAEE 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 previstas no Programa 3907 - Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento.

Conclusões da Fiscalização:
a) não foi atendido o art. 19, da Lei Federal nº 11.445/07, haja vista que não existe um plano específico para drenagem e manejo das águas pluviais urbanas;
b) não foram observados os arts. 41, 42 e 43, da Lei Complementar nº 1.025/07, com relação à elaboração do Plano Plurianual de Saneamento, do Plano Executivo Estadual de Saneamento e do Plano de Metas de Saneamento Estadual;
c) a maioria das ações estruturais de macrodrenagens propostas nos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - PDMATs ainda não foi realizada, ou seja, as obras ainda não foram iniciadas, contribuindo para que problemas relacionados a enchentes continuem afetando a vida da população da região metropolitana de São Paulo;
d) a Ação – 2500 - Implantação do Sistema de Macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu não apresenta metas, contrariando a essência do planejamento;
e) na comparação das Ações e metas constantes da LOA-2017 com a LDO do mesmo ano, verificou-se (i) incongruência entre as metas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

da Ação 4033 assinaladas nas peças orçamentárias citadas (enquanto na LDO consta como meta 33 estruturas hídricas, entre elas, reservatórios de retenção, pôlderes e barragens, na LOA consta apenas 09 pôlderes); (ii) que a LDO não menciona a ação 2500 – Implantação do Sistema de Macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu, enquanto na LOA há previsão orçamentária, embora não conste metas a serem alcançadas, apenas produto (obras do sistema de macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu) e respectivo indicador (sem quantificar o número de obras entregues); e (iii) que embora na Ação 1573 exista compatibilidade, em termos de quantidade, entre as metas consignadas na LDO e na LOA, a localização do reservatório a ser entregue não é a mesma;

f) os valores constantes da dotação atualizada das Ações relativas ao combate a enchentes foram liquidados e as metas físicas estimadas nem sempre foram alcançadas, ou, se o foram, não representavam o indicador de produto previsto na LOA 2017, conforme pesquisa efetuada pela DCG no SIGEO;

g) a falta de planejamento técnico prejudicou a verificação da correlação entre as metas na comparação das metas das Ações do Programa 3907 do PPA e da LOA 2017 com as constantes dos PDMATs.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou 01 proposta de melhoria à Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado, e um total 03 propostas de melhorias ao DAEE, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

8) Atuação do Centro Paula Souza – CPS na Gestão do Ensino Técnico e Tecnológico com Foco nos Resultados das Avaliações Externas, na Evasão, Infraestrutura e Pesquisa Aplicada (Programa Relacionado: 1039 – Programa Estadual de Educação Profissional e Tecnológica)

Órgão/Entidade: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Centro Paula Souza – CPS.

Objetivo: fiscalizar a atuação do Centro Paula Souza – CPS na gestão do ensino técnico e tecnológico com foco nos resultados das avaliações externas, na evasão, infraestrutura e pesquisa aplicada.

Conclusões da Fiscalização:

a) a qualidade do ensino oferecido nas unidades de nível médio do CPS é amplamente reconhecida em virtude dos resultados logrados nas avaliações externas de aprendizagem, entretanto, o número de matrículas para o Ensino Médio nas ETECs decresceu acentuadamente nos últimos anos, havendo diversas unidades que já não o oferecem

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

mais. No início do primeiro semestre de 2012, as turmas desse segmento do ensino reuniam 54.454 alunos; cinco anos e meio mais tarde, restavam pouco menos de 21 mil (redução de aproximadamente 160%);

b) por outro lado, o CPS tem ampliado a quantidade de matrículas em cursos técnicos integrados ao Ensino Médio (ETIM), que permitem aos estudantes obterem, na mesma instituição, ambas as habilitações, simultaneamente;

c) conquanto a reunião da educação profissional técnica ao Ensino Médio proporcione melhores resultados pedagógicos, de acordo com o Documento Base elaborado pelo MEC (2007), além de favorecer o recrudescimento do contingente de técnicos formados, a ampliação de turmas ETIM, à custa da oferta de vagas em cursos estritamente técnicos, pode comprometer o cumprimento da Meta 11, do Plano Estadual de Educação (*"ampliar em 50% (cinquenta por cento) as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público"*);

d) ao se comparar os índices de evasão por dois métodos, o utilizado pela própria autarquia e o proposto por Roberto Lobo, os resultados apresentados são bastante semelhantes em 2016, entretanto, as evoluções deles descrevem trajetórias antagônicas. Enquanto o método proposto por Lobo sinaliza um decréscimo expressivo entre os anos de 2013 (33%) e 2016 (27%), os registros mantidos pelas FATECs conduzem a um recrudescimento de aproximadamente 60% do número relativo de alunos evadidos, no mesmo período (14,94% e 25,33%). Caso seja observado o método empregado pelo CPS, o percentual de alunos que abandonaram as aulas sofreu, entre o segundo semestre de 2012 e o primeiro de 2017, apenas uma ligeira redução (de 10,16% para 9,18%); já a fórmula proposta por Lobo revela um decréscimo muito mais expressivo, passando de 21,79% para 15,62% ao cabo de nove semestres. Adotando os resultados mais recentes (CPS e LOBO), portanto, ao final do período mínimo para a conclusão da quase totalidade dos cursos técnicos da autarquia (um ano e meio), o contingente de alunos que abandonam seu curso antes de concluí-lo equivale a 30% e 45% do total de matriculados, respectivamente;

e) as principais causas para a evasão nos cursos de nível técnico são as dificuldades enfrentadas pelo corpo discente para conciliar suas responsabilidades profissionais com a frequência e o cumprimento das demais exigências acadêmicas dos cursos, que respondem por até um terço dos episódios de evasão ocorridos no período. As duas outras causas apontadas com maior frequência pelos estudantes evadidos foram "problemas de ordem pessoal", como doenças, dificuldades financeiras, gravidez etc., e a "retenção", ambas tendo oscilado entre 10 e 15%, aproximadamente, entre 2013 e 2016;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

f) quanto às FATECs selecionadas, as causas de evasão mais recorrentes, além dos "problemas particulares", foram a impossibilidade de frequentar as aulas em virtude do exercício de atividades profissionais, dificuldades para acompanhar o curso em razão de deficiências de aprendizagem acumuladas durante a Educação Básica, migração para outros estabelecimentos de ensino, e, finalmente, dissonância entre as expectativas iniciais dos estudantes e o perfil das profissões escolhidas;
g) no tocante à adequação das instalações físicas e disponibilidade de insumos pedagógicos nas unidades de Ensino Técnico e Tecnológico selecionadas, a pesquisa encaminhada aos diretores das vinte ETECs e dez FATECs revelou que embora as unidades disponham da maior parte dos laboratórios e demais ambientes recomendados pelos catálogos do MEC, aproximadamente metade deles não se encontra em condições plenamente satisfatórias de conservação e, pior, acumula deficiências no tocante à oferta dos insumos básicos exigidos pelos planos de curso;
h) em relação ao desenvolvimento da pesquisa aplicada nas FATECs, concluiu-se que sua presença nas unidades do CPS ainda é assaz tímida: (i) apenas 1% do corpo docente da autarquia envolveu-se em atividades dessa natureza; (ii) das 62 FATECs em funcionamento, em 43 – isto é, 70% da rede – nenhuma pesquisa aplicada foi levada a cabo em 2017; (iii) dos quase 80 mil alunos matriculados, apenas 46 atuaram como assistentes de pesquisa, ou seja, irrisório 0,0006% do corpo discente da autarquia; (iv) as bolsas concedidas para iniciação científica em 2017 concentraram-se em apenas três unidades: aos alunos da FATEC São Paulo foram destinadas 33, enquanto aos das localizadas em Campinas e Jaboticabal, apenas uma cada; (v) ao longo do período abrangido pela fiscalização (2012-2017), três a cada quatro projetos não contaram com qualquer apoio financeiro institucional, seja da própria autarquia, seja de outras instituições públicas ou privadas de fomento à investigação científica e tecnológica;
i) no tocante à pesquisa tecnológica, o INOVA não desempenha satisfatoriamente o papel atribuído a um Núcleo de Inovação Tecnológica, inexistindo qualquer outro órgão do CPS que o faça.

Ao final de seu relatório, a Diretoria de Contas do Governador apresentou um total de 07 propostas melhorias à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e ao Centro Paula Souza, as quais corroboro, e, portanto, acresço às advertências propostas à Origem no final deste parecer.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

IX. RECOMENDAÇÕES CONSTANTES NO PARECER DE 2016

No que tange às recomendações exaradas no Parecer sobre as contas de 2016, encaminhou o senhor Secretário Estadual da Fazenda, por meio de Ofícios juntados ao processo eletrônico (evento nº 20), as informações a respeito do atendimento ao que foi recomendado.

Além disso, no relatório da fiscalização operacional realizada no Sistema Prisional do Estado, juntado no TC-A-7527/026/17, constam informações quanto ao cumprimento, ou não, das propostas de encaminhamento de recomendações exaradas no parecer das Contas de 2016 em relação a essa matéria.

Em razão da análise contida em itens próprios deste relatório e no relatório de fiscalização operacional indicado no parágrafo anterior, entendo que não foram atendidas as seguintes ressalvas, propostas de encaminhamento de recomendações e recomendações:

"O Programa conhecido como "Detecta" merece ressalva, devendo, o Governo, adotar medidas imediatas para concluir sua implantação, de modo a comprovar o atingimento dos objetivos contratuais".

No que concerne ao DETECTA, considero a ressalva parcialmente atendida, visto que, conquanto esse programa esteja em operação, uma de suas funcionalidades, o vídeo analítico, ainda não se encontra em funcionamento, motivo pelo qual reputo necessário propor o alerta quanto à necessidade de conclusão de todas as funcionalidades de aludido programa, bem como da demonstração da efetividade de seus resultados.

A par disso, perfilho o entendimento exarado pela DCG no relatório inserido no evento nº 30.5 quanto ao não atendimento de algumas das propostas de encaminhamento de recomendações afetas ao programa DETECTA, assim como a sua sugestão para que o atendimento dos respectivos alertas seja verificado por ocasião do acompanhamento da execução contratual pela Diretoria de Fiscalização responsável pelo ajuste a que se refere essa matéria.

"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 art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, comprovando, sempre, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício fiscal

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

iniciar sua vigência e também nos dois seguintes, conforme ali prescrito".

Tendo em conta as apurações efetuadas pela DCG em relação à matéria "Renúncia de Receitas", conforme delimitado alhures, não houve adequado atendimento ao disposto no art. 14 da LRF.

Sem embargo, considerando tratar-se do primeiro exercício em que tal assunto mereceu análise específica, e que, portanto, somente agora foi possível se traçar um panorama da situação existente e das medidas corretivas que se fazem necessárias, compreendo que a ressalva acima referida deva ser substituída pelas recomendações ora propostas pela DCG acerca desse tema, as quais endosso e acresço às advertências sugeridas ao final deste parecer.

"A ressalva é por se tratar de recomendação não atendida, devendo o Governo envidar esforços para realizar pagamentos com o valor previsto orçamentariamente, mais o acrescido dos depósitos judiciais permitidos, atentando para planejar-se de modo a cumprir o prazo estabelecido para zerar o estoque".

No tocante aos precatórios, como adiantado linhas atrás, conquanto os dados apurados em 2017 evidenciem a ausência de completo atendimento à ressalva acima aludida, creio que essa deva ser reiterada como recomendação, para monitoramento, haja vista (i) a edição da Emenda Constitucional nº 99 em dezembro de 2017, estabelecendo novas regras acerca da matéria; (ii) a impossibilidade de adoção de providências tendentes ao atendimento de referido regramento ainda no exercício em análise; e que, segundo informado pela DCG, (iii) a Secretaria da Fazenda, por intermédio da PGE, apresentou ao Tribunal de Justiça plano de pagamentos, que prevê liquidar a dívida de precatórios até 31 de dezembro de 2024.

"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".

Como se trata de medida a ser implantada e verificada a partir de 2018, penso que a recomendação acima citada deva ser reiterada, haja vista que somente a partir dos resultados aferidos em aludido exercício será possível a verificação de seu atendimento.

"Adote medidas para acompanhar e demonstrar, de modo individualizado e consolidado, dando transparência à tais informações, relativamente às contratações da área de saúde, indicando as metas estabelecidas e atingidas, com justificativas quando não atendidas".

Ainda que a Secretaria Estadual de Saúde tenha informado que o monitoramento dos contratos terceirizados das Unidades da Pasta é feito pelos gestores dos mesmos, assim como a DCG, compreendo que as medidas noticiadas não se mostram suficientes para atestar o cumprimento da recomendação em apreço, pois não restaram evidenciadas: (i) transparência individualizada e consolidada relativamente às contratações da área de saúde, indicando as metas estabelecidas e atingidas, com justificativas quando não atendidas, e (ii) demonstração de que a decisão de se terceirizar os serviços foi benéfica, trouxe resultado financeiro e adequado atendimento aos usuários.

"Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias: Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentadas tragam maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC".

"Balanço Patrimonial - Participações Societárias: Recomenda-se que, para maior transparência, as Notas Explicativas apresentadas forneçam esclarecimento quanto à data da demonstração contábil considerada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive informando a data de referência do Balanço considerado, e se houveram eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado".

As razões do não atendimento das recomendações acima referidas já foram assinaladas linhas atrás, na análise do Balanço Patrimonial efetuada neste parecer, para a qual me remeto.

Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL): Recomenda-se a elaboração da DMPL nos moldes apresentados pelo MCASP, evidenciando, de forma individual, as mutações ocorridas em cada conta do Patrimônio Líquido do Estado de São Paulo.

Tendo em conta o lapso constatado na DMPL do exercício de 2017, conforme mencionado linhas atrás, reputo adequada a reiteração da recomendação acima aludida.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

"Aperfeiçoar continuamente medidas visando a fomentar o maior nível de clareza e de qualidade nas informações eletrônicas, recrudescendo o atendimento à transparência, principalmente em relação ao nível de efetividade das metas e dos indicadores previstos nas peças de planejamento, acompanhados dos esclarecimentos nas situações de descompasso, bem como divulgar no portal de Transparência os resultados finais das audiências de participação popular e eventuais inclusões na proposta orçamentária".

Consoante análise efetuada neste parecer em relação ao tópico "Transparência", para a qual me remeto, ainda houve constatação de deficiências na divulgação de informações, notadamente em relação ao resultado final das audiências de participação popular, o que aconselha seja reiterado o alerta em questão.

"Aumentar as medidas cabíveis e aperfeiçoar as estratégias no sentido de se elevar a arrecadação da Dívida Ativa, haja vista o baixo percentual de recuperação anual".

Em que pese a informação de que a Subprocuradoria Geral do Estado do Contencioso Tributário-Fiscal elaborou um Plano de Metas, estando previstas várias medidas, como saneamento e segmentação do estoque da dívida ativa, execução fiscal eletrônica, cobrança administrativa, protesto de certidão da dívida ativa, programas de parcelamento, etc., creio que o expressivo vulto do saldo da dívida ativa (R$ 370 bilhões) recomenda seja reiterada a advertência em apreço.

"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 § 5° do artigo 36 da Lei Complementar Federal n° 141/2012".

Não obstante a Secretaria de Estado da Saúde tenha enviado atas das reuniões da Comissão de Saúde da Assembleia Legislativa, observou a DCG não equivaler tal ato a uma audiência pública.

"Elabore projetos de salas adequadas para o armazenamento de drogas e armas de fogo apreendidas, com condições de segurança compatíveis com o necessário para o armazenamento desses bens, nos moldes da existente em Presidente Prudente".

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Ainda que a Secretaria de Segurança Pública tenha noticiado haver iniciado tratativas para a aquisição e cofres, e que o Departamento de Administração e Planejamento da Polícia Civil tenha alegado que elaborou projeto básico para a construção de salas adequadas, a efetivação de tais medidas depende da liberação de recursos orçamentários, que, segundo informado, foi prometida para 2018, o que demanda a reiteração do alerta.

"Efetue as contratações formais de locais para o recolhimento de veículos apreendidos"

"Estabeleça meios e rotinas de controle acerca das condições de armazenamento de veículos nos locais contratados"

Assim como verificado em relação à recomendação anterior, não obstante tenham sido tomadas providências quanto à elaboração de editais para a celebração de contratos para a destinação dos veículos apreendidos, sua concretização depende da liberação de recursos orçamentários, fazendo-se mister, destarte, a reiteração dos dois alertas acima referidos.

"Proceda a estudos objetivando apresentar soluções para destinação final dos veículos que já estejam depositados em pátios irregulares ou abandonados".

Como observado pelo próprio DCA-SF, ainda que tal atribuição não seja de competência exclusiva da Secretaria de Segurança Pública - já que ela também depende da atuação do Poder Judiciário - ela sequer demonstrou haver procedido a alguma ação ou estudo em relação a essa recomendação, razão pela qual ela merece ser repetida.

"Solicite ao Poder Judiciário a adoção de soluções para o problema dos veículos existentes em pátios localizados em todo o Estado, nos moldes do Provimento CSM 2.061/2013".

"Estabeleça tratativas com o Tribunal de Justiça objetivando que os juízes determinem uma destinação aos veículos apreendidos, tão logo seja possível".

"Organize leilões para venda dos veículos que atenderem as condições exigidas para tanto, inteiros ou compactados".

O DCA-SF informou que as Secretarias da Fazenda e de Segurança Pública, conforme Ofício 93/2018 – GS do

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

Gabinete da Secretaria da Fazenda, de 31 de janeiro de 2018, reuniram esforços a fim de iniciar uma força tarefa para o atendimento das três recomendações acima aludidas, o que requer acompanhamento.

"Conjugue esforços junto aos demais Órgãos de Estado (Secretaria de Segurança Pública, Poder Judiciário, Poder Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, etc.) no sentido de encontrar soluções que reduzam a superlotação do Sistema Prisional Paulista, a fim de fazer com que os presos cumpram suas penas com dignidade, e dessa forma impactar positivamente na reintegração social da população carcerária, com reflexos na diminuição da reincidência".

"Adote medidas para cumprir em tempo as metas de criação de novas vagas no Sistema Prisional (seja com a construção de novas UPs, seja com a ampliação de vagas nas UPs já existentes) previstas no Plano de Expansão do Sistema Penitenciário em 2008".

"Promova a instalação de bloqueadores de sinal de aparelhos celulares nas UPs".

"Amplie a instalação de celas automatizadas nas UPs".

"Promova, na medida do possível e de acordo com as necessidades, o preenchimento dos cargos vagos no quadro de pessoal da SAP".

"Cumprir a Portaria Interministerial nº 1.777/2003 no que toca à equipe mínima de saúde nas UPs".

"Efetuar melhorias nos controles exercidos sobre o número de presos participantes de cursos de educação escolar e qualificação profissional, de modo que o indicador de produto previsto nas pelas de planejamento seja fidedigno".
(obs.: dados extraídos do relatório de fiscalização operacional relativo ao "Sistema Prisional", coligido no TC-A-7257/026/17).

Conquanto em 2017 tenha ocorrido redução da população carcerária (cerca de 2%, ou quase 5.000 presos), graças às audiências de custódia efetivadas no exercício - como apurado pela DCG na fiscalização operacional realizada no Sistema Prisional - também foi constatado que a população carcerária existente ainda excede a capacidade de lotação das Unidades Prisionais, e que as metas estabelecidas pela SAP para a criação de vagas no sistema não foram cumpridas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Ademais, embora tenha informado que os bloqueadores de sinais de aparelhos celulares são instalados levando em consideração critérios técnicos, a SAP não apresentou os respectivos estudos que justificam a eleição de instalação desses equipamentos em apenas algumas das UPs; e, conquanto ela venha ampliando a instalação de celas automatizadas, há, ainda, um número representativo de instalações a serem executadas, o que requer acompanhamento.

Quanto ao quadro de pessoal, considerando as notícias de providências para a realização de concursos públicos para o preenchimento de cargos vagos das áreas administrativa e de saúde da SAP, reputo necessária a verificação dos deslindes desses concursos e subsequentes admissões.

No que concerne aos controles exercidos sobre o número de presos participantes de cursos de educação escolar e qualificação profissional, não restou devidamente demonstrado, mesmo para o Departamento de Controle e Avaliação da Secretaria da Fazenda (DCA-SF), qual o trabalho de aprimoramento no Sistema utilizado para tal desiderato, nem o seu estágio (datas programadas de entrega, ações já realizadas, etc.).

Dessa forma, e tendo em conta que o pleno atendimento das recomendações supracitadas implica a adoção de medidas que demandam tempo, assim como a DCG, considero que elas merecem ser reiteradas à SAP.

Por fim, no tocante às recomendações III.A-5[50], III.A-6[51] e III.A-7[52], por se referirem a assuntos não abordados nos trabalhos efetuados pela DCG, reputo adequada a sugestão efetuada por referida Diretoria para que seja efetuado o *"encaminhamento das recomendações, bem como as respectivas respostas, aos Relatores das contas da Defensoria Pública, Metrô e Secretaria da Administração Penitenciária, respectivamente"*.

X. CONCLUSÃO

---

[50] *"Estude, com a Defensoria Pública, um levantamento e acompanhamento com medidas judiciais cabíveis nos processos daqueles que cumprem pena, após o prazo da sentença".*

[51] *"A registrada insatisfação dos usuários do metrô com a qualidade dos serviços prestados justifica advertência e recomendação no sentido de adoção de medidas saneadoras a serem comprovadas".*

[52] *"A dificuldade de fiscalização quanto aos serviços contratados corroborada à da satisfação ou não dos usuários, aliada à falta de informação, impõe recomendar a implantação de cardápio único para a alimentação dos presos, guardadas as diferenças individuais, tecnicamente recomendada".*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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

À vista do retrato sobre a gestão paulista de 2017, observo que os principais limitadores constitucionais e legais foram atendidos.

Jungem-se ao contexto, Excelência, outros fatores positivos, como a ocorrência de superávit orçamentário (depois de sucessivos exercícios precedentes com registro de resultado orçamentário deficitário) o atendimento das metas fiscais, a transparência, em tempo real, dos números orçamentários e a boa ordem tributária.

Há que ponderar, ainda, que a LOA embasou-se no mesmo Plano Plurianual vigente no exercício anterior (quadriênio 2016/2019), sendo o exercício em exame o segundo ano de aplicação de referido Plano.

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

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

– Demonstrações Contábeis:

2. (sic) ***Balanço Orçamentário – Diferimento da Receita:*** *O procedimento do diferimento da Receita deve ser evitado pelo Governo Estadual por não estar previsto no MCASP. Desta forma, os saldos eventualmente existentes devem ser retornados à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação.*

3. Balanço Orçamentário – Análise da Receita – Repasses às Universidades: *Explicitar, nas peças orçamentárias, a forma de cálculo do repasse às Universidades;*

4. Balanço Orçamentário – Análise da Receita – Aplicação dos Recursos de Multas de Trânsito: *A despesa realizada com o item 33904710 – Contribuições para formação do PASEP/PIS, não se enquadra nas disposições do art.320 do CTB, bem como na Resolução CONTRAN nº 638/2016, assim, o DETRAN-SP não deve utilizar recursos originários das Multas de Trânsito para despesas com PIS/PASEP.*

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

5. Balanço Patrimonial – Dívida Ativa: *Revisar a metodologia de apuração das perdas na dívida ativa de modo a justificar a metodologia adotada, conforme requerido pelas normas;*

6. Balanço Patrimonial - Créditos a Receber (Não circulante): *A conta possui relevante saldo em 2011 (R$ 8,4 bilhões). Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentem maiores detalhes dos itens registrados a este titulo, inclusive transações da compensação previdenciária (COMPREV), além de justificar a inclusão de contas de Divida Ativa.*

7. Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias: *De forma recorrente, recomenda-se que as Notas Explicativas apresentadas tragam maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a titulo de debêntures subordinadas junto à CPSEC. Tal recomendação constou do Relatório 2016, mas o Relatório de 2017 não trouxe o detalhamento solicitado.*

8. Balanço Patrimonial - Participações Societárias: *De forma recorrente, recomenda-se que, para maior transparência, as Notas Explicativas apresentadas forneçam esclarecimentos quanto à data da demonstração contábil considerada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive informando a data de referência do Balanço considerado, e se houveram eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado. Tal recomendação constou do Relatório 2016, mas o Relatório de 2017 não trouxe, nas notas explicativas, as datas das demonstrações consideradas e declaração de ocorrência ou não de eventos subsequentes.*

9. Balanço Patrimonial - Propriedades para Investimento: *Realizar 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. Mensurar o referido Investimento nos moldes determinados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Recomenda-se ainda que as notas explicativas do BGE se dediquem a maior transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário, uma vez que este é o valor que deduz o montante das Reservas Matemáticas Previdenciárias, representada pelo Passivo Atuarial do Estado de São Paulo.*

10. Balanço Patrimonial Dívida Fundada Interna e Externa: *Esclarecer as divergências apontadas entre o montante contábil*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

registrado como Acordo da Divida, Lei 9496/91 e os valores encaminhados através dos documentos de controle do Acordo da Dívida; além disso, esclarecer as divergências apuradas entre o anexo XVI do BGE e os valores constantes do SIGEO e BGE (pág. 173);

11. Demonstração dos Fluxos de Caixa: *Primando pela transparência, aprimorar as Notas Explicativas de modo a trazer maiores detalhamentos quanto à composição de cada conta, principalmente quanto aos fatores de eliminação durante o processo de consolidação, facilitando o entendimento do usuário externo à administração, interessado na informação.*

12. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL): *Reapresentar a DMPL, ajustando os saldos iniciais para aqueles apresentados como finais em 2016. 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.*

– Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor:

1. Depósitos Judiciais: *Conciliar e regularizar os saldos dos fundos de reserva de depósitos judiciais. A diferença apontada no saldo contábil do fundo de reserva é de R$ 1.854.949.541.*

– Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal – Renúncia de Receitas:

1. Sigilo Fiscal: *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;*

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

interesse público e que garantirão transparência ao gasto público, decorrente da Renúncia de Receitas.

2. Reserva Legal: *A concessão de benefícios fiscais tem se dado por instrumento normativo divergente da forma fixada pela legislação e por recentes julgados do STF. Atualizar a opinião da Procuradoria Geral do Estado (PGE), à luz das disposições legais e julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) apresentados neste relatório.*

3. Limites Temporais na vigência de renúncias de receitas: *Realizar estudos referentes a cada benefício e incentivo fiscal objeto de renúncia de receita pelo Estado de São Paulo, alocando delimitações de 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;*

4. Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita na LDO:
4.1. Elaborar o Demonstrativo "Estimativa e compensação da renúncia de receita" do Anexo de Metas Fiscais da LDO nos moldes determinados pelas diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN e art. 4º, §2º, V da LRF.

4.2. 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;

4.3. 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.

5. Projeto de Lei Orçamentária – Demonstrativo regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas: *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*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

públicas, assim como a efetividade dos programas do governo estadual através da política pública adotada quanto à concessão de benefícios fiscais.

6. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas: *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.*

7. Normatização da Política de Incentivos Fiscais e Análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios: *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.*

Atender às exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal significa: 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.

8. ICMS – Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ: *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;*

9. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais: *Revisar e apresentar justificativas e cálculos dos impactos de todos os 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.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

Submeter à avaliação do controle interno e externo os processos de apropriações de saldos de Créditos Acumulados, que possibilitam a utilização ou transferência destes créditos. 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.

10. ICMS – Benefícios e incentivos fiscais vigentes, com destaque para os concedidos em 2016 e 2017: *Realizar estudos, atendendo ao fluxo necessário, conforme relatado no item 2.3.1 do Relatório da fiscalização, com objetivo de avaliar a pertinência da continuidade de todos os benefícios e incentivos fiscais concedidos a qualquer título;*

Posteriormente, os estudos devem ser reavaliados, no mínimo, trienalmente, projetando impactos para dois anos seguintes, conforme exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos:
11.1. 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;

11.2. Em relação ao IPVA, deixar de considerar como Renúncia Fiscal o valor pertinente à imunidade tributária;

11.3. 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 avalição, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.

12. Controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos:

12.1. Implantar controles gerenciais que permitam mensurar os valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes. Os controles devem permitir a extração de informação dos montantes

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

de benefícios fruídos, no mínimo, 'por modalidade de renúncia', 'por tributo', 'por setor econômico', 'por contribuinte';

12.2. 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;

13. Registros contábeis da Renúncia de Receitas:
13.1. Instituir grupo de trabalho com o objetivo de verificar a disponibilidade de informação confiável de mensuração da renúncia de receitas;

13.2. De posse desta mensuração, realizar os registros contábeis conforme determinado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do STN;

14. 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: *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;*

– Previdência Social:

1. Atualização Cadastral – Inconsistências e incompletudes: *Realizar atualização cadastral dos servidores vinculados à SPPREV, de forma a eliminar as inconsistências apontadas nas avaliações atuariais;*

2. Atualização Cadastral – Apuração da COMPREV: *A atualização cadastral também deverá ter por objetivo levantar o real valor de compensação previdenciária a que tem direito o Estado de São Paulo;*

3. Normas gerais de atuária e contabilidade: *Adotar providências para adequação do regime próprio de previdência dos servidores às normas gerais de contabilidade e atuária, com revisão do regime*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4

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. Os Regimes Financeiros recomendados pela legislação são:

✓ ***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.*

4. Déficit Previdenciário: *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, discorrendo ainda sobre a necessidade de adequação do custeio normal e/ou viabilidade de adoção de custeio suplementar;*

5. Apuração e controle da contribuição patronal: *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.*

Em adendo, a par da reiteração das recomendações de exercícios anteriores, mencionadas no tópico anterior deste parecer, sugiro sejam emitidos os seguintes alertas:

a) divulgue a execução dos investimentos efetuados em 2017 no Portal da Transparência, em atendimento ao disposto no art. 21, § 2º, da LDO/2017;
b) no procedimento de desvinculação das receitas, atente para a necessidade de avaliação da adequação da realocação de recursos, de modo que ela não implique prejuízo à boa execução das atividades originalmente atreladas a essas receitas;
c) detalhe, no Balanço Financeiro, as vinculações referentes à previdência social;

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

d) doravante, preste todas as informações e os documentos solicitados pela Fiscalização acerca da matéria Renúncia de Receitas;
e) cuide para que os recursos então aplicados na cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV sejam direcionados ao pagamento de despesas próprias do Ensino, ou tome providências para a efetivação de alteração da regra da Constituição do Estado, a fim de que o percentual mínimo nela estabelecido passe a se conformar àquele consignado na Constituição Federal, de 25%.

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

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

SDG, em 17 de maio de 2018.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SERGIO CIQUERA ROSSI. 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: 1-9HAU-9SQ6-4GJO-ABX4