



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

eTC-3546.989.17-9

PROCESSO: eTC-3546.989.17-9
INTERESSADO: GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS
GOVERNADOR: Dr. GERALDO ALCKMIN
EXERCÍCIO: 2017
RELATOR: CONSELHEIRO DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Senhora Assessora Procuradora Chefe:

Cuidam os autos das contas do Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2017, enviadas a esta e. Corte pelo Excelentíssimo Senhor Governador, Dr. Geraldo Alckmin, em cumprimento ao disposto no inciso IX do artigo 47 da Constituição do Estado e aqui apresentadas por via do Ofício nº 303/2018/ATeCC da Casa Civil, sendo recebidas nos termos do artigo 178 c.c. alínea "a", inciso I, artigo 183, ambos do Regimento Interno.

As contas em exame abrangem a totalidade do exercício financeiro do Estado, contemplando as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Estadual e do próprio Tribunal de Contas, elaborados de acordo com o disposto na Lei Federal nº 4.320/64, que se fazem acompanhar do relatório do Senhor Secretário de Estado da Fazenda, abordando os aspectos relevantes da gestão orçamentária e financeira do Estado e do Relatório de Acompanhamento dos Programas Aprovados no Plano Plurianual 2016/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

A prestação de contas do exercício de 2017 é composta pelo Balanço Geral do Estado e seus Anexos – Demonstrações Consolidadas, bem como as Demonstrações da Administração Direta e Indireta, que compreendem também as Empresas Dependentes como: Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S.A. – IPT; Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – 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 – DOCAS, contemplando os recursos próprios e os alocados pelo Tesouro do Estado.

Com base nos demonstrativos e peças contábeis apresentados e nos elementos constantes dos Acessórios 2 – Aplicação no Ensino e 3 - Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elaborado o relatório juntado no evento 30, pela Diretoria de Contas do Governador.

Em face do disposto na letra “c”, do inciso I, do artigo 183 do Regimento Interno vieram os autos a esta Assessoria.

PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual 2016/2019 foi aprovado pela Lei nº 16.082 de 28 de dezembro de 2015, estabelecendo as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme estabelecido no § 1º, artigo 174, da Constituição do Estado de São Paulo.



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

eTC-3546.989.17-9

A Lei das Diretrizes Orçamentárias nº 16.291 de 20 de julho de 2016 dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017, compreendendo as metas e prioridades da Administração Pública Estadual.

A proposta orçamentária para 2017 foi convertida em Lei Orçamentária nº 16.347, de 29 de dezembro de 2016, estimando a receita e fixando a despesa em valores iguais de R\$ 206.399.953.232 (duzentos e seis bilhões, trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e trinta e dois reais), nestes incluídos os recursos próprios da Administração Indireta, no montante de R\$ 40.391.340.963 (quarenta bilhões, trezentos e noventa e um milhões, trezentos e quarenta mil e novecentos e sessenta e três reais). Foram deduzidas as receitas intraorçamentárias de R\$ 26.178.981.497 (vinte e seis bilhões, cento e setenta e oito milhões, novecentos e oitenta e um mil e quatrocentos e noventa e sete reais), uma vez que causariam duplicidade em duas entidades integrantes do orçamento.

I - Receita do Tesouro do Estado		192.187.593.766
Receitas Correntes	179.431.253.390	
Receitas de Capital	12.756.340.376	
II - Receita dos Órgãos da Adm. Indireta		40.391.340.963
Receitas Correntes	39.574.307.611	
Receitas de Capital	817.033.362	
III - Receitas Intra-orçamentárias		-26.178.981.497
Receitas Intra-orçamentárias Correntes	-25.988.636.598	
Receitas Intra-orçamentárias de Capital	-190.344.899	
RECEITA TOTAL		206.399.953.232



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

eTC-3546.989.17-9

Consoante determinado pelo artigo 1º da referida Lei, o orçamento foi dividido em 03 (três) partes: Fiscal, Seguridade Social e Investimentos das Empresas.

O orçamento fiscal foi fixado em R\$ 175.475.862.465 (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), o equivalente a 85,02% do total e o da Seguridade Social em R\$ 30.924.090.767 (trinta bilhões, novecentos e vinte e quatro milhões, noventa mil e setecentos e sessenta e sete reais), correspondente a 14,98%.

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

Já o orçamento de Investimento das Empresas foi fixado em R\$ 7.990.772.900 (sete bilhões, novecentos e noventa milhões, setecentos e setenta e dois mil e novecentos reais), tendo por fontes de financiamento recursos de Subscrição de Ações – 49,97%, recursos próprios – 26,70%, outras fontes de recursos – 8,10%, e operações de crédito – 15,23%.

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



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

eTC-3546.989.17-9

A partir de 2017, a LDO, em seus artigos 13 e 14, passou a mencionar a transposição, transferência e remanejamento. O artigo 13 autorizou a transposição de 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 o artigo 14 autorizou a transferência ou remanejamento, total ou parcial, das dotações orçamentárias aprovadas na LOA 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.

Sobre este tópico, nada temos a criticar.

I - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Informa a fiscalização que adotou o critério, para 2017, de desconsiderar os valores intra-orçamentários do total geral, entretanto, quando do detalhamento das receitas e despesas, foram mantidos estes valores com o intuito de que melhor reflitam os registros contábeis, notadamente quanto aos gastos por Órgãos/UO/UGE, por Função (Previdência, Segurança, Saúde etc.) e por Grupo de Despesas (Pessoal, Encargos da Dívida, etc.).

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



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

eTC-3546.989.17-9

No confronto entre as receitas realizadas contra as despesas realizadas (exceto intra-orçamentárias), verificamos que as receitas apresentaram-se maiores em R\$ 840.252 mil, equivalente a um superávit de 0,41%.

Deste modo, verifico que o Estado apresentou uma melhora em sua execução orçamentária, tendo em vista que nos exercícios de 2014 a 2016, foi apurado déficit conforme demonstrado a seguir:

CONSOLIDADO - Valores atualizados pelo IGP-DI

R\$ milhares

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

1 - RECEITAS

Desvinculação das Receitas dos Estados e Municípios - DREM

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

No Estado de São Paulo, o Decreto nº 62.413 de 06/01/2017, relativo às normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2017, estabeleceu que os recursos decorrentes da desvinculação de receitas serão codificados em fonte específica 006.006.093 e classificados como Outras Receitas Correntes, no código 19909995.

O valor total da Receita Desvinculada atingiu R\$ 1.432.762 mil, incluindo R\$ 95.992 mil de intra-orçamentária. O valor da Despesa Liquidada com referidos recursos foi de R\$ 1.005.503 mil, sendo que a diferença entre tais valores encontra-se na conta de Superávit Financeiro, disponível para execução em 2018, conforme informações da Contadoria Geral do Estado.

Sobre este tópico, nada temos a criticar.

Diferimento da Receita

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

A receita diferida em 2016 foi de R\$ 2.275.656 mil e, em 2017, de R\$ 775.484 mil.

A Fiscalização efetuou crítica quanto à inadequação do procedimento de diferimento de receitas adotado pelo Governo Estadual, já que não se encontra previsto nas orientações estabelecidas pelo MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.



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

eTC-3546.989.17-9

Proponho recomendação à Administração para que retorne os saldos existentes à alínea de receita originária, e evite o procedimento de diferimento de receitas.

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS

A seguir é demonstrada a evolução da receita arrecadada:

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	2017	AV%
TOTAL DAS RECEITAS (exceto INTRA-ORÇAM.)	191.612.541	204.851.399	87,99%
RECEITAS CORRENTES	184.208.380	197.405.161	84,79%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.774.963	10.043.429	4,31%
RECEITA AGROPECUARIA	16.478	19.592	0,01%
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	3.216.013	1,38%
RECEITA INDUSTRIAL	366.589	189.993	0,08%
RECEITA PATRIMONIAL	6.150.241	8.252.041	3,54%
RECEITA TRIBUTARIA	143.082.542	150.277.287	64,55%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	5.748.751	5.784.323	2,48%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	18.098.755	19.622.483	8,43%
RECEITAS DE CAPITAL	7.404.161	7.446.238	3,20%
ALIENACAO DE BENS	184.312	182.228	0,08%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	2.361	3.359	0,00%
OPERACOES DE CREDITO	4.955.228	4.587.017	1,97%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.841.417	2.420.853	1,04%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	420.843	252.782	0,11%
TOTAL DAS RECEITAS INTRA-ORÇAMENT.	27.010.036	27.971.097	12,01%
REC. CORRENTES – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	26.004.628	26.825.421	11,52%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES-INTRA	24.278.196	25.163.653	10,81%
RECEITAS DE SERVIÇOS-INTRA	1.726.409	1.661.565	0,71%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES-INTRA	23	203	0,00%
REC. DE CAPITAL – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.005.408	1.145.676	0,49%
ALIENAÇÃO DE BENS-INTRA	0	0	0,00%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL-INTRA	1.005.408	1.145.676	0,49%
TOTAL	218.622.577	232.822.497	100%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

As receitas (exceto intra-orçamentárias) atingiram o valor de R\$ 204.851.399 mil, evolução de 6,91% sobre o exercício anterior, em valores nominais. Considerando as receitas intra-orçamentárias, que atingiram o valor de R\$ 232.822.497 mil em 2017, houve um aumento de 6,50%.

Considerando a receita atualizada pelo IGP-DI, o índice passa a 7,36% (exceto intra-orçamentárias) e 6,95% (com intra-orçamentárias) de evolução.

Face ao exposto, ressalto a melhora no desempenho do Governo do Estado quanto à arrecadação de receitas.

1.1. Receitas Correntes

As receitas correntes atingiram o montante de R\$ 224.230.582 mil, equivalente a 96,31% da arrecadação total do Estado, crescendo 6,67% a valores nominais em relação ao exercício anterior.

Todavia, em termos reais, as receitas correntes de 2017 sofreram efetivo aumento na ordem de 7,12% se confrontadas à arrecadação do exercício anterior, de R\$ 209.323.597, impactada pela deflação IGP-DI de 2017 de -0,4231%.

1.1.a. Receitas Tributárias

Na composição das receitas correntes, as mais significativas são as receitas tributárias, posto que foram arrecadados R\$ 150.277.287 mil, correspondentes a 67,02%, englobando a arrecadação do



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

eTC-3546.989.17-9

ICMS, IPVA, ITCMD e outras (Emolumentos e Custas, Taxas e Contribuições de Melhoria).

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	AV%	2017	AV%
SOMA	143.082.542	100%	150.277.287	100%
IPVA	14.023.190	9,80%	14.499.931	9,65%
ITCMD	2.317.488	1,62%	2.719.552	1,81%
ICMS	121.118.850	84,65%	126.783.019	84,37%
OUTRAS	5.623.014	3,93%	6.274.785	4,18%

Houve acréscimo nominal de 5,03% na arrecadação tributária, e, em termos reais, aumento de 5,05% em relação ao ano de 2016, considerado o IGP-DI de -0,4231%.

Nos termos dos incisos I e II do artigo 167 da Constituição Estadual, foram repassados aos Municípios 50% da arrecadação do IPVA e 25% do ICMS, importando em R\$ 7.249.965 mil e R\$ 31.533.366 mil, respectivamente.

Destaco a melhora ocorrida em 2017 na arrecadação do IPVA, ITCMD e ICMS.

1.1.a.1. Repasses às Universidades

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



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

eTC-3546.989.17-9

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

Foi constatado que houve repasses de R\$ 9,1 bilhões em 2017, R\$ 8,6 bilhões em 2016 e R\$ 8,7 bilhões em 2015.

Informa a fiscalização que os valores creditados aos contribuintes no programa Nota Fiscal Paulista não são computados para fins de cálculo do repasse às Universidades, sendo o procedimento respaldado pelas orientações contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

Ressalta ainda a questão relativa à vinculação do aumento de 1% da alíquota do ICMS com programas habitacionais do governo do Estado, por meio da Lei nº 6.556/1989 (artigo 3º). Referido dispositivo foi julgado inconstitucional pelo STF, em 1998; porém, constatou-se que as leis com a alteração de alíquota de 17% para 18% continuaram sendo editadas anualmente.

Foi elaborado cálculo na hipótese de exclusão do Programa Habitacional, resultando em uma diferença de R\$ 143.549.981, a favor das Universidades, em 2017.

Concordo com o entendimento da Fiscalização, de que a partir da Lei nº 13.230/2008, deixou de haver suporte para a exclusão dos 1% para fins do cálculo dos repasses às Universidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Face ao exposto, recomendo ao Governo do Estado que seja esclarecido, nas peças orçamentárias, a forma de cálculo do repasse às Universidades.

1.1.b. Royalties do Petróleo

Destacamos que as receitas da Cota-Parte dos Royalties com a compensação financeira pela produção de petróleo no exercício de 2017 foram de R\$ 1.369.742 mil, correspondendo a 0,59% da receita total do Estado. Em relação a 2016, o aumento foi de 92,24%.

No que tange à recomendação efetuada no exercício de 2016, em relação à contabilização das receitas em fonte detalhada que permita a identificação como recurso vinculado estadual, deixando de utilizar a fonte 005-Recursos Vinculados Federais, foi constatado que, em 2017, o desacerto permaneceu, tendo havido a contabilização da parte estadual na fonte 005 - recursos federais.

Foi informado pela Contadoria Geral do Estado que foram efetuados os ajustes necessários para sua regularização, no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2018.

Deste modo, proponho que a Fiscalização verifique a efetiva adoção da medida anunciada.

1.1.2. Outras Receitas Correntes



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

eTC-3546.989.17-9

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	2017	AV%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.774.963	10.043.429	100,00%
INDENIZACOES E RESTITUICOES	1.141.514	1.111.340	11,07%
MULTAS E JUROS DE MORA	2.647.161	3.489.952	34,75%
RECEITA DA DIVIDA ATIVA	1.539.313	1.457.230	14,51%
RECEITAS CORRENTES DIVERSAS	2.446.975	3.984.907	39,68%
REC. CORRENTES-INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	23	203	0,00%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES - INTRA	23	203	0,00%
SOMA	7.774.986	10.043.632	100,00%

Com relação a este item verificamos que houve um aumento nominal, em comparação com o exercício anterior, na ordem de R\$ 2.268.646 mil, correspondendo a 29,18%, isso sem considerar o impacto inflacionário.

Ressalto a melhora ocorrida em 2017 neste grupo de receitas.

DETRAN – DESPESAS EFETUADAS COM RECEITAS DE MULTAS DE TRÂNSITO

Neste tópico, merecem destaque as receitas com multas de trânsito, uma vez que, conforme disposto no artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, os recursos dessa natureza devem ser vinculados e aplicados, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego e de campo, policiamento e fiscalização e educação de trânsito, ainda que em exercício diverso daquele que ocorrer o ingresso (Parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal).

No exercício em análise, os trabalhos da Fiscalização tiveram como objetivo verificar se as receitas arrecadadas com as multas de trânsito estão sendo aplicadas de acordo com o dispositivo legal



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

eTC-3546.989.17-9

anteriormente mencionado. Foram efetuadas consultas ao banco de dados do SIAFEM, e-TCESP – Sistema de Processo Eletrônico, processos físicos existentes no TCE, bem como foram feitas análises *in loco*.

Foi constatada a realização de despesas com PASEP/PIS, no valor de R\$ 2.050.000, que não se enquadrariam no artigo 320 do Código Brasileiro de Trânsito, bem como na Resolução CONTRAN nº 638/2016. Por tal motivo, corroboramos o entendimento da Fiscalização, no que tange à irregularidade da aplicação destes recursos. Todavia, por se tratar de valor de pequena monta, proponho a relevação, com recomendação para que se evite a reincidência.

Em relação às receitas, o valor total arrecadado de multas de trânsito em 2017 foi de R\$ 254.574 mil, e, em 2016, R\$ 72.977 mil, o que representou um aumento de 248,84% em relação ao ano anterior.

Houve o diferimento de receitas em 2016, no valor de R\$ 91.377 mil, sendo que parte retornou em 2017, no valor de R\$ 46.719 mil.

No que tange à desvinculação de receitas de multas de trânsito, a Fiscalização constatou que em 2017 foi desvinculado do DETRAN-SP o valor de R\$ 152.705 mil; e por outro lado recebeu R\$ 156.940 mil para suas despesas, utilizados para despesas com pessoal, sendo que tais despesas não estão incluídas no rol do art. 320 do CTB. Ressalta, porém, que tais gastos são permitidos pela EC 93/2016.

Corroboramos o entendimento da Fiscalização, que, a despeito da permissão de tais gastos pela EC 93/2016, houve prejuízos à aplicação dos recursos em despesas afetas ao trânsito.



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

eTC-3546.989.17-9

Proponho recomendação para que a Administração evite realizar despesas com pessoal com os recursos desvinculados.

1.1.3. Receitas Correntes de Origens Diversas

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	2017	AV%
RECEITA AGROPECUARIA	16.478	19.592	0,04%
OUTRAS RECEITAS AGROPECUARIAS	1.014	466	0,00%
RECEITA DA PRODUCAO ANIMAL E DERIVADOS	3.806	2.577	0,01%
RECEITA DA PRODUCAO VEGETAL	11.658	16.549	0,04%
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	3.216.013	7,26%
RECEITA DE SERVICOS	2.970.059	3.216.013	7,26%
RECEITA INDUSTRIAL	366.589	189.993	0,43%
RECEITA DA INDUSTRIA DE TRANSFORMACAO	366.589	189.993	0,43%
RECEITA PATRIMONIAL	6.150.241	8.252.041	18,63%
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	2.001.587	3.038.107	6,86%
RECEITA DE CONCESSOES E PERMISSOES	531.903	2.080.618	4,70%
RECEITAS DE VALORES MOBILIARIOS	3.487.532	3.004.743	6,78%
RECEITAS IMOBILIARIAS	129.219	128.574	0,29%
RECEITAS DE CONTRIBUICOES	5.748.751	5.784.323	13,06%
CONTRIBUICOES SOCIAIS	5.748.751	5.784.323	13,06%
RECEITAS CORRENTES – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	26.004.605	26.825.218	60,57%
REC. DE CONTRIBUICOES – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	24.278.196	25.163.653	56,82%
REC. DE SERVIÇOS – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.726.409	1.661.565	3,75%
TOTAL	41.256.723	44.287.180	100%

Neste item observamos que a receita arrecadada de R\$ 44.287.180 mil foi superior ao ano de 2016 em R\$ 3.030.457 mil, o equivalente a um aumento de 7,35%, o que demonstra uma melhora no desempenho do Estado em relação à arrecadação de receitas deste grupo.

1.2. Receitas de Capital

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	2017	AV%
RECEITAS DE CAPITAL	7.404.161	7.446.238	86,67%



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

eTC-3546.989.17-9

ALIENACAO DE BENS	184.312	182.228	2,12%
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	2.361	3.359	0,04%
OPERACOES DE CREDITO	4.955.228	4.587.017	53,39%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	1.841.417	2.420.853	28,18%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	420.843	252.782	2,94%
RECEITAS DE CAPITAL – INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.005.408	1.145.676	13,33%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL – INTRA	1.005.408	1.145.676	13,33%
SOMA	8.409.569	8.591.914	100,00%

O total das receitas de capital representa 3,69% do total das receitas, e aumentaram 2,17% em 2017, impactando também o crescimento da arrecadação do Estado.

1.3. Fiscalização das Receitas Estaduais

Consoante o inciso IV do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 é de competência deste E. Tribunal acompanhar a arrecadação da receita dos Poderes Públicos sobre as quais tenha jurisdição.

A Fiscalização, em sua análise, constatou que as antigas diferenças do ICMS vêm sendo zeradas e, no tocante ao IPVA, as discrepâncias foram substancialmente reduzidas, restando, ainda, pendências de exercícios anteriores.

Recomendo que a Fiscalização acompanhe, nos próximos exercícios, a regularização das pendências verificadas no IPVA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

2 - DESPESAS

O valor total das despesas realizadas foi de R\$ 231.982.244 mil, sendo 91,77% com despesas correntes e 8,23% com despesas de capital, apresentando um aumento nominal na ordem de 5,80% em relação ao exercício anterior.

Sem o cômputo das despesas intra-orçamentárias, o que resulta num montante de R\$ 204.011.146 mil, houve um aumento de 6,11% em relação ao exercício anterior.

Valores em R\$ mil

DESPESAS	2016	2017	AV% 2017
TOTAL DAS DESPESAS (exceto intra)	192.256.258	204.011.146	87,94%
DESPESAS CORRENTES	175.528.948	186.061.444	80,21%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	6.377.894	8.470.553	3,65%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	86.489.170	91.646.352	39,51%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	82.661.884	85.944.538	37,05%
DESPESAS DE CAPITAL	16.727.310	17.949.703	7,74%
AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA	4.124.463	3.176.972	1,37%
INVERSOES FINANCEIRAS	4.351.590	4.119.596	1,78%
INVESTIMENTOS	8.251.257	10.653.135	4,59%
TOTAL DAS DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	27.010.036	27.971.097	12,06%
DESPESAS CORRENTES	26.004.628	26.825.421	11,56%
DESPESAS DE CAPITAL	1.005.408	1.145.676	0,49%
Total Geral	219.266.294	231.982.244	100,00%

Ressalte-se que os maiores valores de despesas referem-se às funções Encargos Especiais, Educação, Previdência Social e Saúde, nesta ordem.

Quanto à função Encargos Sociais, 72,27% dos valores referem-se à Distribuição de Receitas aos Municípios, e 20,64% ao Serviço da Dívida (Interna e Externa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

2.1. Despesas Correntes

As despesas correntes apresentaram um aumento de 5,63%.

R\$ milhares

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

2.1.1. Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

Neste item os dispêndios foram de R\$ 112.113.336 mil, representando 48,33% do total das despesas do Estado, destacando-se entre os de maior relevância as Secretarias da Fazenda (30,31%), da Educação (16,81%), da Segurança Pública (16,30%), de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (9,45%), e o Tribunal de Justiça (8,32%). Ressaltamos que, na Secretaria da Fazenda, a Unidade Orçamentária SPPREV foi responsável pela maior parte do gasto.

R\$ milhares

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



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

eTC-3546.989.17-9

2.2. Despesas de Capital

O montante apurado foi da ordem de R\$ 19.095.379 mil, correspondendo a 8,23% da despesa total. Comparativamente ao ano de 2016, verifica-se um aumento nominal de 7,68%, motivado preponderante pelo aumento na rubrica Investimentos (29,11%) e Inversões Financeiras – Intra-Orçamentária (21,54%).

Em relação aos Investimentos, os programas que receberam os maiores valores em 2017 foram:

INVESTIMENTOS - POR PROGRAMA	2016	2017	AV% 2017
1606 - ADEQUACAO DA MALHA RODOVIARIA	2.215.656	2.421.408	22,58%
3707 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE SOBRE TRILHOS - PITU EM MARCHA	880.603	1.074.997	10,02%
1611 - TRANSPOSICAO RODO-FERROVIARIA DA RMSP	1.376.980	1.007.632	9,39%
3710 - MODERNIZACAO DO TRANSPORTE METROPOLITANO MEDIANTE AQUISICAO DE MATERIAL RODANTE	344.536	930.452	8,67%
0000 - ENCARGOS GERAIS	152.387	720.725	6,72%
2505 - FOMENTO A HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL- CASA PAULISTA	181.473	512.621	4,78%
0941 - EXPANSAO E MODERNIZACAO NA SAUDE	304.306	504.424	4,70%
0815 - MANUTENCAO E SUPORTE DA EDUCACAO BASICA	401.343	349.873	3,26%
3813 - GESTAO DA CUSTODIA DA POPULACAO PENAL	301.502	342.467	3,19%
3934 - PLANEJAMENTO, FORMULACAO E IMPLEMENTACAO DA POLITICA DE RECURSOS HIDRICOS	150.598	337.712	3,15%

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

DESPESAS DE CAPITAL - INVERSÕES FINANCEIRAS	2016	2017	AV% 2017
0001 - PARTICIPACAO SOCIETARIA	4.930.323	4.901.734	94,47%
0303 - PROCESSO JUDICIARIO NO TRIBUNAL DE JUSTICA	-	128.000	2,47%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

0600 - PROCESSO JUDICIARIO MILITAR	-	3.310	0,06%
1044 - DESENVOLVIMENTO DA CIENCIA E DA TECNOLOGIA	129.959	130.673	2,52%
3708 - EXPANSAO, MODERNIZACAO E OPERACAO DO TRANSPORTE METROVIARIO - PITU EM MARCHA	165.094	-	-
5100 - ASSESSORAMENTO, COORDENACAO E PLANEJAMENTO DAS ACOES GOVERNAMENTAIS	5.788	-	-
5114 - FORTALECIMENTO DAS COMPETENCIAS REGULADORAS EM ENERGIA, GAS E SANEAMENTO	-	24.940	0,48%
Total Geral	5.231.164	5.188.657	100,00%

2.3. Despesas por Órgão e Unidade Orçamentária

Observa-se que a Administração Geral do Estado aplicou R\$ 57.864.253 mil, equivalente a 24,94% do total das despesas correntes e de capital, por estar incumbida de realizar as transferências aos municípios e o controle das amortizações, juros e encargos da dívida.

Nota-se, também, que a São Paulo Previdência - SPPREV participou com gastos de R\$ 31.593.226 mil (13,62%), a Secretaria da Educação com R\$ 29.766.718 mil (12,83%), a Secretaria da Saúde com R\$ 19.075.699 mil (8,22%), a Secretaria da Segurança Pública com R\$ 20.360.661 mil (8,78%) e o Tribunal de Justiça com R\$ 12.017.311 mil (5,18%).

2.4. Propaganda e Publicidade

Os gastos com Publicidade Legal foram de R\$ 2.122 mil, representando uma diminuição da ordem de 11,81% em relação ao exercício anterior.



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

eTC-3546.989.17-9

Já as despesas com Propaganda e Publicidade atingiram R\$ 196.083 mil, apresentando um aumento de 5,48% se comparadas ao ano de 2016.

Verifico que não houve descumprimento ao artigo 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97.

Valores em R\$ mil

CONSOLIDADO	2016	2017	AV% 2017
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	41.864	36.038	18,38%
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	90.294	108.895	55,54%
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	53.738	51.150	26,09%
Total Geral	185.896	196.083	100%

3. CRÉDITOS ADICIONAIS

Conforme já comentado no item PLANEJAMENTO, no exercício em análise, parte das autorizações para abertura dos créditos adicionais migrou da LOA para a LDO.

O quadro abaixo demonstra os valores suplementados no exercício de 2017:

Valores em R\$ mil

ADMINISTRAÇÃO	Dotação Inicial	Suplementação por Decreto	Suplementação Automática	Redução por Decreto	Crédito Especial	Alterações Internas Supletivas	Alterações Internas Redutivas	Dotação Atualizada
DIRETA	143.576.168	5.646.745	2.155.107	4.666.205	0	3.817.136	4.353.167	146.175.781
INDIRETA	62.823.785	2.794.808	4.554.458	3.312.992	0	5.914.782	6.108.131	66.666.711
SOMA (exceto intra)	206.399.953	8.441.554	6.709.565	7.979.197	0	9.731.918	10.461.298	212.842.495
Intraorçamentária – Adm. Direta	25.180.948	1.046.953	44.937	750.057	0	1.460.385	946.038	26.037.127
Intraorçamentária – Adm. Indireta	2.647.393	73.614	200.698	141.735	0	1.088.958	867.215	3.001.713
SOMA (intra)	27.828.342	1.120.566	245.635	891.792	0	2.549.343	1.813.254	29.038.840
SOMA COM INTRA	234.228.295	9.562.120	6.955.200	8.870.988	0	12.281.260	12.274.552	241.881.335



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Ressaltou a Fiscalização que, no exercício em exame, foi previsto o valor de R\$ 20.000.000 (vinte milhões de reais) como Reserva de Contingência, sendo que sua movimentação foi a seguinte:

Valores em R\$ mil

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

Sobre este tópico, nada temos a criticar.

II - BALANÇO PATRIMONIAL

1. Adoção das Normas Contábeis

Conforme relatado pela Fiscalização, em relação à adequação dos processos contábeis ainda não convergidos aos padrões estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, durante o ano de 2017, a Contadoria Geral do Estado elaborou um planejamento de atuação, até o exercício de 2022, englobando, entre outros, os seguintes assuntos: Obrigações com Fornecedores, Passivo Atuarial, Créditos não tributários pelo regime de competência, Provisões por Competência, Evidenciação de Ativos e Passivos Contingentes, Bens móveis e imóveis, Ativos intangíveis, Estoques, e Bens de Infraestrutura e Patrimônio Cultural.

2. Análise Geral



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

eTC-3546.989.17-9

O Balanço Patrimonial evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial do Poder Executivo, que, de forma resumida, encontra-se assim constituído:

R\$ milhares		R\$ milhares	
ATIVO	Exercício 2017	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Exercício 2017
.Ativo Circulante	72.694.036	.Passivo Circulante	55.510.104
.Ativo Não Circulante	377.624.184	.Passivo Não Circulante	1.023.000.192
		Soma do Passivo	1.078.510.296
		.Patrimônio Líquido	-628.192.076
Total	450.318.220	Total	450.318.220

Da análise do Balanço Patrimonial, destacam-se as seguintes contas:

a) Caixa e Equivalentes de Caixa:

Os saldos existentes nas contas caixa, bancos e aplicações financeiras em 31/12/17 somam o importe de R\$ 29.072.675 mil (vinte e nove bilhões, setenta e dois milhões, seiscentos e setenta e cinco mil reais). Deste total, R\$ 21.969.765 mil (75,57%) referem-se à Administração Direta e R\$ 7.102.910 mil (24,43%) referem-se à Administração Indireta, que inclui as Autarquias, Fundações, Empresas de Economia Mista Dependentes e Fundos Especiais.

Destaco que houve um aumento, em relação ao exercício anterior, nas disponibilidades financeiras, já que o saldo passou de R\$ 23.612.061 em 2016 para R\$ 29.072.675 em 2017, representando um aumento de 23,13%.



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

eTC-3546.989.17-9

b) Créditos a Receber – Curto e longo prazo:

Na análise efetuada pela Fiscalização dos saldos das referidas contas, foram detectadas inconsistências na rubrica Créditos não tributários a receber e Clientes entre o Balanço Geral do Estado (BGE) e o SIGEO.

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

Em relação ao subitem “Outros”, dentre o grupo “Não Circulante”, a Fiscalização constatou a existência de contas do grupo “Dívida Ativa” (121120401 – D.A. Trib. Contrib. Previdenciária SPPREV, 121120501 – Dívida Ativa não Tributária – Intra, entre outras), e criticou a apresentação resumida deste subitem nas Notas Explicativas.

Proponho recomendação para que, doravante, as Notas Explicativas apresentem maiores detalhes das contas registradas em “Outros”.

c) Investimentos e Aplicações Temporárias:

A conta de Investimentos e Aplicações Temporárias, no valor de R\$ 815.937.476 (R\$ 815.249.079 mil em 31 de dezembro de 2016), é composta principalmente por Debêntures Subordinadas recebidas na operação de securitização de dívida ativa realizada junto à Companhia Paulista de Securitização – CPSEC, nos anos de 2012 e 2014.



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

eTC-3546.989.17-9

Foi constatado que o Estado não atendeu à recomendação feita pela Fiscalização na análise das contas de 2016, para que as Notas Explicativas apresentassem maiores detalhes sobre os lançamentos contábeis e às operações de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos de debêntures junto à CPSEC.

Importante registrar, ainda, que, em virtude de determinação feita no parecer das Contas do Governador relativas ao exercício de 2016 (TC-5198.989.16), passou a tramitar de forma autônoma nesta Casa o Expediente TC-24428/026/16, "formado por petição do Sindicato dos Agentes Fiscais de Renda – SINAFRESP", com os seguintes pleitos:

- a) "QUE OS ATOS IMPUGNADOS SEJAM SUSPENSOS DE IMEDIATO, EVITANDO-SE, ASSIM, NOVAS CESSÕES DE CRÉDITO DE IMPOSTOS OU DE QUALQUER TRIBUTO QUE SEJA DO ESTADO DE SÃO PAULO, PROIBINDO-SE A EMISSÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE DEBÊNTURES PELA CPSEC, POIS FORAM EIVADOS DE NULIDADE;"
- b) "QUE A CPSEC RESTITUA AO ESTADO DE SÃO PAULO OS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS CEDIDOS E JÁ DEPOSITADOS EM FAVOR DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA EM RAZÃO DOS CONTRATOS DE CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS, DO TERMO DE CESSÃO DE DIREITOS DE CRÉDITOS AUTÔNOMOS E CESSÃO FIDUCIÁRIA DE DIREITOS CREDITÓRIOS E OUTROS ATIVOS, TUDO DEVIDAMENTE CORRIGIDO MONETARIAMENTE E ACRESCIDO DOS JUROS DE MORA.;"
- c) "IMPOSIÇÃO DE RESPONSABILIDADE AOS SR.S ANDREA SANDRO CALABI, EX-SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, SR. RENATO VILLELA, SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO E AO PRESIDENTE DA COMPANHIA PAULISTA DE SECURITIZAÇÃO – CPSEC, SR. JORGE LUIZ ÁVILA DA SILVA, PARA QUE REPAREM O PATRIMÔNIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO COM OS GASTOS COM A ESCRITURAÇÃO E A EMISSÃO DE DEBÊNTURES, COM A CONTRATAÇÃO DE DISTRIBUIDORAS DE TÍTULOS, DOS



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

eTC-3546.989.17-9

CORRETORES DE VALORES E INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ENVOLVIDAS NO NEGÓCIO E OS ENCARGOS DE REPARAÇÕES DECORRENTES DA ANULAÇÃO DAS DEBÊNTURES".

Anoto que, até a data do protocolo desta manifestação no sistema eletrônico, não havia sido proferida decisão naquele Expediente.

Informo, ademais, que a relação e as transações entre o Governo do Estado e a CPSEC estão sendo discutidas no Judiciário, especificamente, nos autos da Ação Popular nº 1039132-29.2016.8.0053 e da Ação Civil Pública nº 1001566-75.2018.8.26.0053, nenhuma delas julgada até o momento.

Pertinente transcrever, no entanto, parte do Despacho proferido no primeiro feito supracitado, a respeito do pedido de liminar:

No mais, necessária a verificação dos pressupostos do art. 300 do NCPC para a antecipação dos efeitos da tutela em relação aos demais pedidos. Desde logo afirmo que não estão presentes.

[...]

Assim, essencialmente, conceder-se-á a tutela de urgência quanto houver: (1) probabilidade do direito; e (2) risco de dano de perecimento do próprio direito ou ao resultado útil do processo; por outro lado, não pode existir perigo de irreversibilidade da medida.

No caso em apreço, inexistente probabilidade do direito, porque a Lei nº 13.723/09 não é manifestamente inconstitucional.

*Outrossim, como bem ressaltado pelo Parquet, no campo do risco de dano de perecimento do direito, **não se tem ideia da extensão dos efeitos de uma decisão que determinasse retroação de atos que geraram uma movimentação financeira bilionária; não***



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

eTC-3546.989.17-9

se sabe qual o pé do pagamento das debêntures emitidas ou a situação dos investidores. Enfim, absolutamente temerário prolatar-se um comando jurisdicional dessa magnitude sem a prévia formação do contraditório pleno.

Por fim, diga-se que não demonstrado risco à manutenção dos créditos repassados pelo Estado à Companhia, de forma a tornar imperiosa a imediata devolução.

Ante o exposto, **INDEFIRO** a tutela de urgência.

Nesse contexto, estando a questão *sub judice*, proponho, por ora, que a Fiscalização acompanhe o deslinde tanto da matéria apreciada no Expediente TC-24428/026/16 como nas Ações Judiciais em referência.

d) Participações Societárias

Dentre os Investimentos classificados como Permanentes, as participações societárias em que o Estado possui influência significativa são avaliadas pelo método de equivalência patrimonial – MEP (METRÔ, SABESP, CDHU, CESP, entre outras). As demais participações onde o Estado não possui influência significativa são mensuradas pelo valor de custo histórico de aquisição e reduzidas ao seu valor recuperável, quando aplicável, conforme autorizado pelo item 3.2.4 do MCASP 7ª. Edição.

A Fiscalização constatou que não houve atendimento quanto à recomendação efetuada em 2016, no que tange aos esclarecimentos nas Notas Explicativas, a respeito da data de referência dos Balanços considerados para apuração do Método de Equivalência



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

eTC-3546.989.17-9

Patrimonial e se houveram eventos subsequentes relevantes que impactaram o cálculo realizado.

Deste modo, proponho reiteração da recomendação efetuada nas contas de 2016.

e) Propriedades para investimento

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

Esses imóveis representam, no balanço de 2017, o montante de R\$ 756.200 mil, e pertencem à São Paulo Previdência - SPPREV, Cia. de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP, e Agência Reguladora de Saneamento e Energia Elétrica do Estado de São Paulo – ARSESP.

A Fiscalização atestou o atendimento pela Contadoria Geral e pela SPPREV à recomendação exarada no julgamento das contas de 2016, de não mais reavaliar os ativos para investimento.

Contudo, verificou a necessidade de levantamento com o objetivo de identificar quanto do saldo atual foi objeto de avaliação por reconhecimento inicial e quanto é por reavaliação de mercado, valor que deverá ser estornado, em respeito às normas



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

eTC-3546.989.17-9

contábeis vigentes, e recomendou maior transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário (SPPREV).

Entendo que os procedimentos recomendados deverão ser adotados pelo Governo do Estado.

f) Provisões

As provisões compreendem obrigações de prazo ou de valores incertos, mas com probabilidade certa de exigibilidade, destinadas à cobertura dos seguintes passivos: "repartição de créditos" (R\$ 4.433.940 mil); "restituição de nota fiscal paulista" (R\$ 327.481 mil – circulante e R\$ 2.562.000 mil – não circulante); "riscos cíveis" (R\$ 157.078 mil); "riscos trabalhistas" (R\$ 4.825 mil – circulante e R\$ 829.821 mil – não circulante); "riscos fiscais" (R\$ 42.869 mil); e, outras (R\$ 553.053 mil – circulante e R\$ 268.124 mil – não circulante).

Nesta rubrica também se encontra a Provisão Matemática Previdenciária, a qual será tratada em item próprio.

g) Demais obrigações

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

A Fiscalização constatou que os valores das empresas de economia mista independentes, a seguir elencadas, foram registrados e deveriam ser excluídos, pois não seriam objeto de consolidação:



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

eTC-3546.989.17-9

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

Deste modo, proponho recomendação para que a Administração proceda à regularização destes lançamentos.

2.1. Análise por Índices

A avaliação dos elementos do ativo e do passivo demonstrados no Balanço Patrimonial pode ser realizada por meio de índices financeiros, porém, devem ser analisados observando o seu conjunto, bem como o panorama econômico do país.

2.1.1. Liquidez Imediata = (disponibilidades / passivo circulante)

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

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

Indica que dispõe de R\$ 0,52 para pagar R\$ 1,00, estando o índice desfavorável. No entanto, considerando o contexto geral



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

eTC-3546.989.17-9

das contas, penso que o apontamento pode ser objeto de recomendação.

2.1.2. Liquidez Corrente = Ativo Circulante/Passivo Circulante

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

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

Indica que há R\$ 1,31 em valores disponíveis e realizáveis a curto prazo para cada R\$1,00 de exigibilidade, estando o índice favorável.

2.1.3. Liquidez Seca = (Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo) / Passivo Circulante

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

	2017	2016
3) Liquidez Seca (LS) - (Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo) /Passivo Circulante	R\$ milhares	R\$ milhares
a) Disponibilidades + Créditos a Curto Prazo	69.336.098	55.986.414



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

eTC-3546.989.17-9

b) Passivo Circulante	55.510.104	33.650.027
c) a / b	124,91%	166,38%

Indica que conta com R\$ 1,25 para cada R\$1,00 de obrigação assumida, estando o índice favorável.

2.1.4. Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

A liquidez geral é uma medida de capacidade da entidade em honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, com os seus recursos realizáveis a curto e longo prazos.

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

Indica que dispõe de R\$ 0,23 para cada R\$1,00 de valores exigíveis a curto e a longo prazos, estando o índice desfavorável. No entanto, considerando o contexto geral das contas, penso que o apontamento pode ser objeto de recomendação.

2.1.5. Índice de Solvência = Ativo Total / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)

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



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

eTC-3546.989.17-9

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

Indica que dispõe de apenas de R\$ 0,42 para cada R\$1,00 de dívida, estando o índice desfavorável. No entanto, considerando o contexto geral das contas, penso que o apontamento pode ser objeto de recomendação.

2.1.6. Endividamento Geral = (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante) / Ativo Total

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

	2017	2016
6) Endividamento Geral (EG) – (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante) / Ativo Total	R\$ milhares	R\$ milhares
a) Passivo Circulante + Passivo Não Circulante	1.078.510.295	973.789.702
b) Ativo Total	450.318.220	382.276.997
c) a / b	239,50%	254,73%

Indica que para cada R\$ 1,00 aplicado com recursos próprios ou de terceiros os capitais alheios correspondem a R\$ 2,39, estando o índice desfavorável. No entanto, considerando o contexto geral das contas, penso que o apontamento pode ser objeto de recomendação.



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

eTC-3546.989.17-9

2.1.7. Composição do Endividamento (CE)=Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante)

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

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

Indica que para cada R\$1,00 exigível, apenas R\$ 0,51 se refere à dívida de curto prazo.

2.2. ACOMPANHAMENTO DA DÍVIDA ATIVA

A seguir transcrevemos movimentação detalhada dos valores de entrada e saída da Dívida Ativa, nos exercícios de 2016 e 2017:

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA	2016	AV	2017	AV
I - ESTOQUE EM 31/12 do ano anterior	302.058.740	100,0%	335.075.121	100,0%
(+) ENTRADAS NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	25.100.704	8,3%	27.498.096	8,2%
(+) ATUALIZAÇÃO	21.150.102	7,0%	17.643.842	5,3%
II - TOTAL DE ENTRADAS	46.250.806	15,3%	45.141.937	13,5%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA NORMAL	-1.718.809	-0,6%	-1.637.628	-0,5%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PPI	-195.767	-0,1%	-151.122	0,0%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PEP	-858.234	-0,3%	-1.585.847	-0,5%
(-) PAGAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA - PPD	-236.936	-0,1%	-537.811	-0,2%
(-) CANCELAMENTOS	-7.833.673	-2,6%	-3.628.007	-1,1%
(-) BENEFÍCIOS PPI	-20.806	0,0%	-599.941	-0,2%



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

eTC-3546.989.17-9

(-) BENEFÍCIOS PEP	-237.067	-0,1%	-1.027.029	-0,3%
(-) BENEFÍCIOS PPD	-401.734	-0,1%	-313.546	-0,1%
(-) DÉBITOS REMITIDOS	-561.202	-0,2%	-14.781	0,0%
(-) DÉBITOS PRESCRITOS	-1.170.195	-0,4%	-877.593	-0,3%
III - TOTAL DE SAÍDAS	-13.234.423	-4,4%	-10.373.305	-3,1%
ESTOQUE EM 31/12 do exercício atual (I+II+III)	335.075.121	110,9%	369.843.753	110,4%

Fonte: informações da PGE

Verifica-se que a Dívida Ativa Tributária do Estado correspondeu a R\$ 370 bilhões, contra uma Receita Corrente Líquida de R\$ 152 bilhões.

Houve um aumento de R\$ 34,7 bilhões em relação ao exercício anterior, sendo que deste valor R\$ 17,6 bilhões refere-se à atualização monetária, equivalente a 5,3% do estoque inicial da Dívida Ativa.

INSCRIÇÕES EM DÍVIDA ATIVA - R\$ MILHARES

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

Fonte: Informações da PGE

Entrementes, no que tange à evolução dos valores inscritos em 2017, verifica-se a elevação no importe de R\$ 2.397.382 mil, acréscimo correspondente a 9,55% no valor das inscrições em Dívida Ativa em relação ao exercício anterior.



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

eTC-3546.989.17-9

Com referência às baixas, os fatores preponderantes para a composição do valor de R\$ 10.373.305 mil foram os cancelamentos no montante de R\$ 3.628.007 mil; os recebimentos no valor de R\$ 3.912.408 mil, os benefícios decorrentes dos programas de parcelamento de R\$ 1.940.516 mil; e os débitos remitidos e prescritos de R\$ 892.374 mil.

Note-se que em 2017 houve um aumento dos recebimentos em relação a 2016 de 29,99%, conforme abaixo demonstrado:

RECEBIMENTOS - VALORES EM R\$ MILHARES

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

A Procuradoria Geral do Estado – PGE informa que do total de recebimentos de R\$ 3.912.408 mil, o percentual de 55,85% decorre de débitos ajuizados e 44,15% de débitos não ajuizados.

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

GARE - Guia de arrecadação estadual



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

eTC-3546.989.17-9

A Fiscalização elaborou quadro contendo informações sobre a natureza dos débitos referentes à Dívida Ativa, sendo que os maiores valores referem-se à:

TIPO DE DÉBITO	2017			
	QDE.	%	Valor	%
ICMS Autuação	121.553	1,95%	258.878.118.385	70,00%
ICMS Declarado	1.538.696	24,74%	95.275.078.832	25,76%
IPVA	4.259.694	68,48%	6.153.086.390	1,66%
Multas	57.516	0,92%	3.652.605.256	0,99%
Multa Ipca	8411	0,14%	1.608.789.587	0,43%
Devolução de Qualquer Natureza	954	0,02%	992.025.545	0,27%
Multa Penal	50.894	0,82%	671.342.493	0,18%
Taxa Judiciária	84.108	1,35%	467.667.254	0,13%
ITCMD Doação Autuação	6.000	0,10%	357.321.661	0,10%
Taxas Declarado	159	0,00%	319.326.442	0,09%
Reposição de Vencimentos	24.650	0,40%	309.300.828	0,08%
Taxas Autuação	298	0,00%	302.260.662	0,08%

Em relação à segmentação e qualidade do estoque da dívida ativa, 2,54% decorrem de débitos de pessoas físicas; 35,27% de CNPJ ativos; 4,08% de CNPJ suspensos; 40,40% CNPJ inaptos; 14,66% CNPJ baixados; e, 3,05% CNPJ nulos.

Como bem observado pela Fiscalização, o alto percentual de empresas (62,19%) cujo CNPJ apresenta algum problema (suspensão, inapto, baixado, nulo), indica baixa probabilidade de recebimento da Dívida Ativa.

Em 2012, o Governo do Estado iniciou os procedimentos de Ajuste a Valor Recuperável dos débitos inscritos em Dívida Ativa.



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

eTC-3546.989.17-9

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

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017

A tabela retro demonstra que o montante de R\$ 201.750.909 mil reconhecido como irrecuperável representa 54,54% do total do estoque registrado como Dívida Ativa, o que significa que o estoque líquido perfaz R\$ 168.167.824 mil. Disso resulta que a conta patrimonial de ajustes para perdas sobre a dívida ativa apresentou acréscimo de R\$ 18.984.423 mil em 2017, referente ao complemento do ajuste para perdas.

Destaca a Fiscalização que, no Balanço Geral de 2016 e 2017, é noticiado que o processo de mensuração do valor recuperável da Dívida Ativa está em processo de revisão, visando estabelecer uma nova metodologia para os próximos exercícios.

Face ao noticiado, proponho recomendação ao Estado para que conclua a revisão dos procedimentos mencionados.

2.3. DÍVIDA FUNDADA

2.3.1. Interna



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

eTC-3546.989.17-9

A Dívida Fundada Interna (compromissos e obrigações assumidos pelo Poder Público com terceiros) apresentou um saldo de R\$ 251.652.103 mil, significando um acréscimo de 5,22% no exercício, enquanto a receita real sobre o ano anterior sofreu aumento de 6,91%.

Cabe ressaltar que a dívida interna vem aumentando ano a ano, conforme a seguir demonstrado:

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

A Fiscalização constatou a existência de divergências nos seguintes pontos:

- os valores encaminhados através dos documentos de controle do Acordo da Dívida, Lei 9496/97, divergem em 136,8 milhões dos montantes apresentados na tabela oriunda do anexo 16 do BGR 2017;
- os valores apresentados no referido anexo divergem dos valores registrados no SIGEO e no próprio BGE, EM R\$ 624,3 milhões.

Entendo que as divergências deverão ser esclarecidas pela Administração Estadual.



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

eTC-3546.989.17-9

2.3.2. Externa

Ainda neste tópico, temos que a Dívida Externa (empréstimos contraídos com instituições financeiras externas, para atender programas de meio ambiente, transportes e outros) aumentou em 16,28%, tendo seu saldo passado de R\$ 16.940.408 mil para R\$ 19.698.946 mil, já incluídas as dívidas das Empresas Dependentes.

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

Verifica-se que os contratos e financiamentos destinam-se principalmente a investimentos no Sistema de Transporte Coletivo e na Malha Rodoviária, concentrando as ações no Metrô/CPTM (R\$ 7.978.407 mil), DERSA (R\$ 3.269.643 mil) e DER (R\$ 2.832.697 mil), respectivamente, correspondentes a 40,50%, 16,60% e 14,38% do saldo total da dívida fundada externa de R\$ 19.698.946 mil.

Quanto aos empréstimos, os recursos tomados atingiram a cifra de R\$ 4.776.844 mil e as despesas decorrentes resultaram em R\$ 4.914.519 mil.

Sobre este tópico, nada tenho a criticar.



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

eTC-3546.989.17-9

3. Demonstração das Variações Patrimoniais

Evidenciam as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicam o resultado patrimonial do exercício, conforme dispõe o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64.

A seguir demonstramos a evolução dos saldos:

	Em R\$ milhares		
	2017	2016	Variação (2017 - 2016)
<u>Variações Patrimoniais Aumentativas</u>			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	191.812.999	182.578.015	9.234.984
Contribuições	5.780.657	5.749.571	31.086
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	11.753.191	10.006.373	1.746.818
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	29.998.835	34.961.789	-4.962.954
Transferências e Delegações Recebidas	47.977.074	45.124.342	2.852.732
Valoriz. e Ganhos c/ Ativos e Desincorp. de Passivos	399.600	376.117	23.483
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	9.792.946	20.731.375	-10.938.430
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	297.515.301	299.527.583	-2.012.281
<u>Variações Patrimoniais Diminutivas</u>			
Pessoal e Encargos	79.844.390	76.835.057	3.009.333
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	34.015.153	32.311.330	1.703.823
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	31.465.916	30.014.297	1.451.619
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	25.822.806	36.552.825	-10.730.020
Transferências e Delegações Concedidas	59.186.685	56.572.827	2.613.857
Desvaloriz. e Perdas de Ativos e Incorp. de Passivos ¹	29.435.367	32.488.465	-3.053.098
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	15.252	23.151	-7.899
Tributárias	1.490.277	1.166.083	324.194
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	91.777.742	31.037.934	60.739.808
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	353.053.588	297.001.970	56.051.618
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	-55.538.286	2.525.612	-58.063.899

Fonte: fls.198 e 199 do BGE

¹ Registra-se que há erro de digitação no valor constante da DVP sintética, pág. 197 do BGE 2017. Neste demonstrativo, onde consta 29.434.969.522, o correto é 29.435.367, conforme DVP analítica, pág. 199 do BGE 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

A Demonstração das Variações Patrimoniais referente ao exercício de 2017 apresentou variação patrimonial negativa equivalente a R\$ 58.063.899 mil.

Do quadro demonstrativo, verifica-se que o aumento na conta Outras Variações Patrimoniais Diminutivas (195,70%), em relação ao ano anterior, influenciou majoritariamente o resultado deficitário de 2017.

Foi apurado que tal valor concentra-se em conta de Constituição de Provisões da Administração Direta, cujo valor de R\$ 2,1 bilhões em 2016 passou para R\$ 74,0 bilhões em 2017. A provisão de maior impacto foi a provisão matemática previdenciária, correspondente ao passivo atuarial.

Proponho recomendação à Administração para que efetue estudos, no sentido de reverter o quadro negativo apurado no exercício.

4. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro demonstra a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécies provenientes do exercício anterior, e os que são transferidos para o exercício seguinte.

O Balanço Financeiro ao final do exercício de 2017 apresentou, sinteticamente, os seguintes valores:



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

eTC-3546.989.17-9

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

	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.

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

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

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

Ratifico a recomendação efetuada pela Fiscalização quanto à necessidade de segregação das receitas e despesas orçamentárias vinculadas à previdência social (RPPS e RGPS), conforme orientações existentes no MCASP.



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

eTC-3546.989.17-9

5. Demonstração dos Fluxos de Caixa

Consoante o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, a demonstração dos fluxos de caixa 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.

As informações dos fluxos de caixa são úteis a proporcionar aos usuários da informação contábil instrumento para avaliar a capacidade de a entidade gerar caixa e equivalentes a caixa, bem como suas necessidades de liquidez.

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

A Demonstração dos Fluxos de Caixa deve ser elaborada pelo método direto e evidenciar as movimentações havidas no caixa e seus equivalentes, nos seguintes fluxos: (a) das operações; (b) dos investimentos; e (c) dos financiamentos.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA	2017			2016		
	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido
Fluxos de Caixa das Atividades Operacionais (I)	229.006.749	216.372.367	12.634.382	216.318.174	208.537.722	7.780.453
Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento (II)	2.606.439	12.065.698	-9.459.258	2.028.090	10.677.411	-8.649.321



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

eTC-3546.989.17-9

Fluxos de Caixa das Atividades de Financiamento (III)	5.908.859	3.623.370	2.285.489	6.255.644	4.046.635	2.209.010
(I+II+III)	237.522.047	232.061.435	5.460.613	224.601.909	223.261.767	1.340.142

R\$ milhares

APURAÇÃO DO CAIXA DO PERÍODO	2017	2016
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	23.612.061	22.271.919
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa	5.460.613	1.340.142
Caixa e Equivalente de Caixa Final	29.072.675	23.612.061

Conquanto o fluxo de caixa líquido das atividades de investimento tenha sido negativo em R\$ 9.459.258, a positividade dos fluxos de caixa das atividades operacionais e de financiamento, respectivamente, em R\$ 12.634.382 mil e R\$ 2.285.489 mil, causou o aumento do saldo da caixa e equivalente de caixa final em R\$ 5.460.613 mil.

Os principais fatos que impactaram o resultado positivo em caixa foram: a elevação da arrecadação (+6,5%), a queda nos desembolsos de financiamentos (-10%), a elevação dos ingressos por recebimento de empréstimos (+42,2%) e outros investimentos (+31,5%).

A Fiscalização constatou divergências no fluxo operacional e fluxo de investimentos.

A Contadoria Geral apresentou esclarecimentos, informando que as divergências de R\$ 18.202 milhões e R\$ 23 milhões em ingressos e desembolsos do fluxo operacional referem-se a valores que se compensam entre a Administração Direta e a Indireta.



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

eTC-3546.989.17-9

Quanto aos desembolsos do fluxo de investimento, esclareceu que estavam incorretos os valores e reapresentou informação do BGE, sanando as diferenças.

Ratifico a recomendação da Fiscalização quanto à necessidade de maior detalhamento nas Notas Explicativas quanto à composição de cada conta do demonstrativo em análise.

6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

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

Em R\$ milhares			
<u>Patrimônio Líquido</u>	2017	2016	Variação
Patrimônio Social e Capital Social	13.029.307	59.839.271	46.809.964
Adiantamento p/ Futuro Aumento de Capital	2.849.319	2.849.319	0
Reservas de Capital	100.395	100.395	0
Ajustes de Avaliação Patrimonial	5.591.	5.591	0
Reservas de Lucros	1.521.403	1.521.403	0
Demais Reservas	700.847	700.847	0
Resultados Acumulados	-609.719.567	-656.529.532	-46.809.964
Total do Patrimônio Líquido	-591.512.705	-591.512.705	0

A Fiscalização constatou que a diferença de R\$ - 46.809.964 refere-se aos ajustes nas contas de Patrimônio Social, tanto da Administração Direta quanto da Indireta, e ajustes de exercícios anteriores.

Corroboro a crítica em relação à adoção da conta Ajustes de Exercícios Anteriores para evidenciação de tais valores, além de



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

eTC-3546.989.17-9

detalhamento nas Notas Explicativas, conforme preconiza o MCASP, e proponho recomendação para saneamento das inadequações.

III - ACORDO DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA
(LEI Nº. 9496/97, LC N.º 148/14 E LC N.º 156/16)

O Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (Lei nº 9.496/97), acordo implementado entre o Estado de São Paulo e a União para a reestruturação da dívida mobiliária e das dívidas do Tesouro Estadual e das Autarquias e Empresas Estatais, estabeleceu, dentre outras condições, o financiamento do estoque remanescente em 30 (trinta) anos, calculadas com base na Tabela Price, a juros de 6% (seis por cento) ao ano acima da inflação medida pelo IGP-DI, aplicados mensalmente sobre o saldo devedor.

Com a edição da Lei Complementar n.º 148, de 25/11/14, modificada pela Lei Complementar n.º 151 de 05/08/15, novo critério de indexação dos contratos de refinanciamento foi estabelecido, estipulando-se juros calculados e debitados mensalmente, à taxa nominal de 4% a.a. (quatro por cento) sobre o saldo devedor previamente atualizado com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-FGV), aplicados a partir de janeiro de 2013, limitados os encargos à Taxa Selic, e autorização à União a conceder descontos sobre os saldos devedores dos ajustes.

Em 13/04/16, o Estado de São Paulo assinou o Termo de Convalidação de Valores com a União, no propósito de conferir certeza e liquidez ao montante do saldo devedor remanescente, na posição de



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

eTC-3546.989.17-9

01/03/16, e, em 20/06/16, assinou o Acordo Federativo a fim de solucionar o impasse, por meio da apuração de novo saldo na posição de 01/07/16.

A LC n.º 156/16, com efeito a partir de 01/07/16, estabeleceu as seguintes condições:

- prazo de pagamento adicional de 240 meses no refinanciamento das dívidas sob Lei 9496/97 e cálculo das prestações por meio da Tabela Price com base nos encargos estabelecidos na LC n.º 148/14;

- redução extraordinária de até 100% da parcela mensal devida para os meses de julho a dezembro de 2016, limitada à R\$500 milhões/mês;

- declínio gradativo da redução nos meses de janeiro de 2017 a junho de 2018, de 94,73% no primeiro mês para 5,26% no último, sendo que cada Redutor mensal será acumulado, durante 24 meses, e atualizados pelos encargos financeiros vigentes, e ao final o montante do Redutor será adicionado ao Saldo Contábil do Refinanciamento;

- devolução das parcelas de dívida vencida e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC para efeito do disposto no artigo 3º da LC n.º 148/14;

- concessão de descontos sobre os saldos devedores dos contratos existentes em 1º de janeiro de 2013 ao reconhecer os efeitos financeiros decorrentes das condições previstas na L.C. aplicados ao saldo



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

eTC-3546.989.17-9

devedor. Neste caso, a devolução das parcelas de dívida será processada em vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo a primeira em julho de 2016.

LEI nº 9.496 ALTERADA PELA L.C. 148/14 E L.C. 156/16				R\$ milhares
Posição	Refinanciamento	(+) Atualização Redutor	(+) Devolução Liminar (b)	= Saldo Devedor (a)
Dez/17	223.672.110	9.363.248	1.036.872	234.072.230

- a) o saldo devedor na posição 31/12/2017 foi apurado observando os encargos contratuais da LC 148/14, e acordo federativo com efeitos da LC 156/16.
b) devolução das parcelas de dívida vencida e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal.

Desta forma, o saldo devedor do Acordo da Dívida, LC nº 9496/97 alterada pelas LCs 148/14 e 156/16, atingiu o valor de R\$ 234.072.230 mil (duzentos e trinta e quatro bilhões, setenta e dois milhões, duzentos e trinta mil reais) no encerramento do exercício, variação de 4,71% em relação ao exercício anterior.

IV - PRECATÓRIOS

Preliminarmente, cabe ressaltar que, em março/2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incluído pela EC 62/09), que estabelecia o regime especial de pagamento de precatórios judiciais.

Decidiu-se, também, que o STF modularia os efeitos desta decisão, e neste ínterim os valores deveriam continuar sendo repassados ao Tribunal de Justiça da mesma forma.

Em 25/03/2015, o plenário do STF concluiu a modulação. Os recursos que vinham sendo transferidos, 50% para



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

eTC-3546.989.17-9

pagamentos em ordem cronológica e 50% em ordem única e crescente de valor, conforme Decreto Estadual nº 60.976 de 11 de dezembro de 2014 (válido para o exercício 2015), passaram a ser transferidos 100% para o pagamento dos precatórios por ordem cronológica (Ofício GPG-72/2015 da Procuradoria Geral do Estado). Posteriormente, o Decreto nº 62.350, de 26 de dezembro de 2016, destinou 50% dos recursos para acordos diretos com os credores.

A Emenda Constitucional nº 99, de 14/12/2017, alterou o art. 101 do ADCT, estendendo o prazo máximo anterior, para quitação dos precatórios, de 2020 para 2024.

A Fiscalização elaborou projeção, considerando o valor do estoque e dos depósitos até o presente exercício, a fim de verificar se as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99/2017:

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
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.



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

eTC-3546.989.17-9

Conforme se infere do quadro acima, verifico que os valores estimados se mostram insuficientes para a quitação dos precatórios até o ano de 2024, cabendo recomendação à Administração Estadual para que efetue estudos visando o atendimento à Emenda Constitucional nº 99/2017.

O Poder Executivo Estadual repassou, em 2017, R\$ 3.114.100.643 mil (três bilhões, cento e catorze milhões, cem mil, seiscentos e quarenta e três reais) ao Poder Judiciário, valor este superior aos 1,5% do duodécimo em R\$ 965.197.576.

Os pagamentos efetuados durante o exercício a título de precatórios (por natureza das sentenças) e a título de requisitórios de pequeno valor foram:

ESPECIFICAÇÃO	R\$ MILHARES	QDADE. REQUISITÓRIOS	QDADE. BENEFICIADOS
PRECATÓRIOS (*1)	1.557.497	3.408	18.924
Requisitórios Alimentares	1.496.422	3.372	18.851
Requisitórios Não Alimentares	61.075	36	73
Requisitórios de Pequeno Valor (*2)	735.822	35.363	115.049
Requisitórios Alimentares	727.218	34.319	113.083
Requisitórios Não Alimentares	8.604	1.044	1.966
TOTAL	2.293.319	38.771	133.973

(*1) – Refere-se a precatórios do Estado (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Judiciário com os recursos repassados mensalmente pelo Governo Estadual.

(*2) – Refere-se a Requisitórios de Pequeno Valor (Administração Direta e Indireta) pagos diretamente pelo Governo Estadual, através da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Depósitos Judiciais

Foi realizada análise dos depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos, regulamentados pela Lei Federal nº 10.482 de



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

eTC-3546.989.17-9

03/07/2002. Referida Lei previa que os recursos repassados seriam aplicados exclusivamente no pagamento de precatórios judiciais relativos a créditos de natureza alimentar.

A Fiscalização constatou diferença no saldo contábil do fundo de reserva, no montante de R\$ 1.854.949.541, sendo recomendada a conciliação e regularização dos saldos dos fundos de reserva dos depósitos judiciais, entendimento o qual ratifico.

V – ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Os demonstrativos detalhados relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal encontram-se nos autos do eTC-13712.989.17-7.

Conquanto a receita total arrecadada (R\$ 204.851.399 mil) tenha sido deficitária em 0,75% em relação à sua previsão (R\$ 206.399.953 mil), de outro norte, houve economia orçamentária na ordem de 4,15%, na proporção em que a despesa realizada (R\$ 204.011.146 mil) foi inferior à autorizada (R\$ 212.842.495 mil).

Disso resulta que a execução orçamentária foi superavitária em R\$ 840.253 mil, equivalendo a um superávit de 0,41%.

O resultado financeiro, compreendidos apenas os itens financeiros (caixa e equivalentes de caixa), que somam R\$ 29.072.675 mil, frente às obrigações vencíveis no prazo de 12 meses seguintes ao balanço (curto prazo), no valor de R\$ 55.510.104 mil, apresenta situação positiva na ordem de R\$ 8.069.138 mil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Quanto ao Regime Próprio de Previdência, os valores evidenciaram situação de equilíbrio entre as receitas e as despesas previdenciárias, todavia 56,95% das receitas tem origem em aportes do ente patrocinador para a cobertura da insuficiência financeira.

O resultado primário realizado de R\$ 5.351.986 mil superou em 5.157.986 mil a meta pretendida que era de R\$ 194.000 mil, apresentando uma situação favorável equivalente a 2658,76%.

O resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida ao final do exercício em relação ao apurado no exercício anterior e, da apuração dos dados, apresentou um acréscimo de R\$ 12.663 milhões em relação ao saldo de 31/12/16, circunstância positiva frente à previsão de aumento de R\$ 28.714 milhões da Dívida Fiscal Líquida previsto na LDO.

A receita decorrente da alienação de bens no importe de R\$ 182.228 mil foi aplicada, em sua maior parte, em despesas de capital, nas quais foram liquidadas R\$ 178.294 mil e inscritas em restos a pagar R\$ 224 mil, sendo que foram aplicadas em despesas correntes – regime próprio de previdência, o montante de R\$ 3.710 mil.

No que tange às despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias publico-privadas, em 2017 o total foi de R\$ 1.062.551 mil, o que corresponde a 0,70% da RCL, inferior, portanto, ao limite de 5% da RCL, estabelecido na Lei n.º 12.766/12.

Relativamente às despesas com pessoal do Governo do Estado, abrangendo a Administração Direta, as Autarquias, as



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

eTC-3546.989.17-9

Fundações e as Empresas Dependentes, o Relatório de Gestão Fiscal apresentado pela Administração indica gastos com pessoal de R\$ 65.814.113 mil, as quais em confronto com a receita líquida apurada de R\$ 151.528.964 mil, fornece o índice geral de 43,43%.

Todavia, a Diretoria das Contas do Governador considerou necessária a exclusão do valor de R\$ 176.655 mil, tanto das despesas com pessoal quanto da receita corrente líquida, por ser atinente ao reembolso, mediante convênio, do pagamento de professores e demais funcionários do Governo Estadual que prestam serviços para os Municípios no setor da Educação.

Considerando-se esta glosa as despesas reduzem para R\$ 65.627.276 mil e a receita corrente líquida diminui para R\$ 151.352.309 mil, resultando, assim, em gastos com pessoal de 43,36%, portanto, dentro dos limites previstos no artigo 20, inciso II, letra "c" e no artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/00.

No tocante às despesas com pessoal englobando-se todos os Poderes, e mais o ajuste levado a efeito pela DCG, constata-se o resultado a seguir:

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R\$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo (*)	65.627.276	43,36%	49%
Poder Legislativo	1.722.114	1,14%	3%
.Assembléia Legislativa	922.372	0,61%	1,75%
.Tribunal de Contas do Estado	799.741	0,53%	1,25%
Poder Judiciário	8.050.005	5,32%	6%
Ministério Público	1.975.777	1,31%	2%
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL	77.375.172	51,12%	60%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (*)	151.352.309		

(*) Percentual considerando-se a glosa de R\$ 176.655 mil da RCL e dos gastos com pessoal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Em relação à Dívida Consolidada Líquida, verifica-se que o grau de endividamento no exercício de 2016 era de 1,75 vezes a Receita Corrente Líquida, enquanto que no exercício de 2017 representou 1,71 vezes aquele valor. Portanto, dentro do limite de 2 vezes a RCL, indicado na Resolução do Senado Federal nº. 40, de 20/12/2001.

Da mesma forma, o percentual da concessão de garantias, de 4,55%, encontra-se ajustado ao limite de 32% da RCL, adequado às prescrições da Resolução nº 43 do Senado Federal, alterada pela Resolução nº 3 de 02/04/02.

Restaram igualmente atendidas as disposições contidas no inciso I do artigo 7º da Resolução do Senado nº 43, haja vista que o Governo Estadual vem observando o limite de 16% para a realização das operações de crédito, e no inciso III do artigo 167 da Constituição Federal, já que as despesas de capital superaram as operações de crédito realizadas no período.

Renúncia de Receitas

Na sessão plenária de apreciação e julgamento das Contas do Governador do exercício de 2016 (TC-005198.989.16), o Parecer Prévio consignou parecer favorável à aprovação das Contas, com ressalvas, dentre elas quanto à necessidade de maior transparência dos atos de renúncia de receitas do governo estadual.

Dando atendimento à solicitação efetuada, a DCG realizou fiscalização de regularidade e de natureza operacional das



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

eTC-3546.989.17-9

receitas tributárias estaduais, em especial nos procedimentos de renúncia destas receitas, além de verificar o atendimento às exigências da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, das Normas Contábeis e demais normativos que regem a matéria.

Na análise efetuada pela Fiscalização relativa à renúncia de receitas, foram detectados diversos achados, sendo que a seguir elencamos alguns deles:

- Concessão de benefícios fiscais por instrumento normativo (Decreto) divergente da forma fixada pela legislação e por recentes julgados do STF.
- Concessão de benefícios fiscais por tempo indeterminado, de forma alheia ao impacto intertemporal nas metas fiscais, sem medidas compensatórias e sem teste de efetividade sobre seus fins.
- O Demonstrativo “Estimativa e compensação da renúncia de receita” do Anexo de Metas Fiscais da LDO não atende às diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN e art. 4º, §2º, V da LRF.
- Deficiências no cálculo da estimativa da Renúncia de Receitas:
A metodologia apresenta diversas inconsistências, como: Apuração por média que, além de não ser uma técnica ideal também não considera o peso de algumas particularidades e modalidades na renúncia; não inclui todas as modalidades de benefícios; não segrega a informação por tributo e por modalidade; não apura e não indica as devidas medidas de compensação; não possui uma base de dados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

completa para extração de informações históricas sobre a renúncia de forma confiável e íntegra; dentre outras inconsistências.

- A metodologia não possui base conceitual conforme determinado pela LRF, pois inclui as imunidades dentre o cálculo de renúncia;

- Além das deficiências metodológicas e conceituais apontadas, há limitação inerente a todo o processo de estimação adotado que compromete o resultado final. Ou seja, ainda que superadas eventuais falhas de natureza conceitual - caracterização da renúncia segundo as diretrizes da LRF -, persiste a questão de a base de dados utilizada não ser confiável e não fornecer os dados segregados conforme deveria, e, de forma grave, gera incerteza quanto à totalidade de benefícios fiscais estimados para o Estado de São Paulo;

- O demonstrativo que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) não apresenta o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, §6º da Constituição Federal.

- Não existem evidências de atuação e manifestação do controle interno quanto aos aspectos de estimação da Renúncia de Receitas e quanto à sistematização da apuração e mensuração real das renúncias fiscais do exercício a que se refere a LDO ou LOA e pelo menos dois exercícios seguintes.

- O Estado de São Paulo não possui, formalmente, instrumento de normatização da política de incentivos fiscais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

- Existem benefícios fiscais concedidos sem exigência do estorno do crédito do imposto relativo à mercadoria beneficiada, sem formalização de justificativas e indicação do interesse público, social e econômico envolvido, além das necessárias medidas de compensação.
- As apropriações de saldos de Créditos Acumulados, que possibilitam a utilização/transferência destes créditos, são realizadas sem as devidas medidas de transparência e avaliação pelos responsáveis pelo controle interno e externo. Tais apropriações criam distinção entre os contribuintes e possibilita a formação de dívida não reconhecida nas Demonstrações Contábeis do Estado (BGE), na medida em que representa um Passivo da Administração Estadual.
- Diversos benefícios e incentivos fiscais, que implicam em renúncia de receita (isenção, redução de base de cálculo, créditos outorgados, redução de alíquota, anistias e remissões e regimes especiais) concedidos ou constantes do rol de benefícios vigentes em março/2018, sem os respectivos estudos de impacto financeiro-orçamentário do exercício e mais dois seguintes, adequação às metas fiscais da LDO e sem estudos e metas de fomento social ou econômico deles decorrentes.

VI - ENSINO

De acordo com o demonstrativo apurado pelo Grupo Técnico de Acompanhamento no TC 13710.989.17-9, o Governo do Estado aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R\$ 37.185.894 mil.



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

eTC-3546.989.17-9

DESPESAS	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	28.247.130	76%
ENSINO SUPERIOR	8.938.765	24%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	37.185.894	100%
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS	118.558.750	
PERCENTUAL APLICADO	31,36%	

Nesse contexto, do total das receitas provenientes de impostos e transferências pertencentes ao Governo do Estado, no valor de R\$ 118.558.750 mil, a aplicação no ensino corresponde a 31,36%, em cumprimento ao disposto no Art. 255, da Constituição do Estado de São Paulo.

As exclusões atingiram o montante de R\$ 1.313.260 mil, conforme quadro a seguir:

QUADRO DE EXCLUSÕES	R\$ milhares
▪ Restos a Pagar Cancelados - Ensino Básico	23.282
▪ Restos a Pagar Cancelados - Ensino Superior	2.441
▪ METRÔ - subsídio de transportes	224.737
▪ Restaurantes Universitários	16.952
▪ Reembolso Professores e Servidores Escolas Municipalizadas	176.655
▪ Pasep (Ensino Básico + Superior)	415.068
▪ Receita intraorçamentária da FDE	392.478
▪ Auxílio Funeral	8.145
▪ Inativos	15.143
▪ Tx. Adm. SPPREV (Secr.Educação+ Ensino Superior)	38.358
TOTAL	1.313.260

Simulação de Exclusão – Insuficiência Financeira - SPPREV



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

eTC-3546.989.17-9

Ressalto que, no Parecer relativo às contas do Governador do exercício 2016 (eTC-5198/989/16), constou recomendação para que não fosse mais considerado, 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.

A Fiscalização informa que o valor da cobertura de insuficiência financeira – SPPREV (utilizado no pagamento de inativos), na Função Ensino, Fonte 001-Tesouro, correspondeu a R\$ 7.194.553 mil em 2017.

O cálculo da aplicação no ensino, caso fosse considerada tal exclusão, se daria da seguinte forma:

DESPESAS (excluindo insuf. Fin.SPPREV)	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	22.854.156	76%
ENSINO SUPERIOR	7.137.186	24%
TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)	29.991.341	100%
TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS	118.558.750	
PERCENTUAL APLICADO	25,30%	

Verifico que o percentual aplicado no Ensino, excluindo-se os valores despendidos com o pagamento dos inativos da educação, resultaria em 25,30%.

O percentual exigido na Constituição Estadual, de 30% difere dos 25% exigidos na Constituição Federal, assunto este que já foi amplamente debatido nesta Corte.

No julgamento das contas de 2016, o Exmo. Relator assim se manifestou sobre o assunto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

"PARA O JULGAMENTO DESTE PROCESSO HÁ TRANQUILIDADE DESTE RELATOR NESTE PONTO, POIS, CONFORME CONSTA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, MESMO SE FOSSEM EXCLUÍDAS AS DESPESAS, TANTO COM INATIVOS DA EDUCAÇÃO, QUANTO COM A TRANSFERÊNCIA PARA SUPRIR A INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DA SPPREV, **RESTARIA ATENDIDO O MÍNIMO DE 25% EXIGIDO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

ESTE É UM DADO RELEVANTE PARA A DECISÃO QUE ESTE E. PLENÁRIO ADOTARÁ NESTE PROCESSO.

REAFIRMO, NESTE MOMENTO, A POSIÇÃO QUE ADOTEI E JÁ EXTERNEI EM DISCUSSÕES ANTERIORES, NO JULGAMENTO DE OUTROS PROCESSOS NESTE E. PLENÁRIO.

ENTENDO QUE PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNADOR E DE PREFEITOS, O TRIBUNAL DEVERÁ EXIGIR PARA OS GASTOS NO ENSINO O CUMPRIMENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE IMPÕE COMO MÍNIMO O ATINGIMENTO DE 25%.

É LOUVÁVEL QUE A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL EXIJA 30% E ESTOU CERTO QUE O GOVERNADOR DEVERÁ EMPENHAR-SE PARA ATENDER ESTA IMPOSIÇÃO QUE LHE É FEITA PELA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

PORÉM, SE HOUVER O DESATENDIMENTO DO MÍNIMO ESTADUAL, CREIO SEJA ASSUNTO A SER TRATADO PELA A. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA A QUEM O GOVERNADOR PRESTA CONTAS E É QUEM, AO FINAL, DECIDIRÁ PELA APROVAÇÃO OU NÃO DO PARECER QUE ESTE TRIBUNAL EMITE.

COMO ÓRGÃO DE CONTROLE EXTERNO QUE É O TRIBUNAL, TENHO PARA MIM QUE, RELATIVAMENTE AO ENSINO, A EMISSÃO DE PARECER DESFAVORÁVEL, SÓ PODE OCORRER NO CASO DE NÃO SE CONCRETIZAR A APLICAÇÃO MÍNIMA DE 25%, POIS ASSIM FAZENDO ESTARÁ DANDO UM TRATAMENTO UNIFORME AOS CHEFES DO PODER EXECUTIVO, TANTO ESTADUAL QUANTO MUNICIPAL."

Reitero, de todo modo, que, devido aos efeitos modulatórios da decisão, a aludida recomendação deverá ser atendida no exercício de 2018, motivo pelo qual deixo de me aprofundar no tema, pois se trata aqui das contas de 2017.

FUNDEB

Com relação ao FUNDEB, o Estado de São Paulo contribuiu com R\$ 22.231.232 mil e R\$ 1.574 mil (repassado aos municípios por convênio) e recebeu R\$ 16.002.631 mil, resultando na diferença de R\$ 6.230.176 mil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Das receitas oriundas do FUNDEB, acrescidas dos rendimentos financeiros, no total de R\$ 16.130.201 mil, foi aplicada a integralidade dos recursos, sendo que R\$ 10.156.646 mil foram destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, equivalente a 62,97% das receitas, em cumprimento às disposições contidas nos artigos 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494/96.

Restos a Pagar

O saldo reservado para pagamento de Restos a Pagar do Ensino em Fevereiro/2018 era de R\$ 294.746 mil, visto que o valor é apurado somente em 31/01/2018.

A Fiscalização constatou uma diferença de R\$ 12.336 mil entre o valor dos investimentos vinculados à conta corrente 1300088-8 (R\$ 111.433 mil) e saldo registrado no SIAFEM (R\$ 98.448 mil), valor que deverá ser esclarecido pela Administração Estadual.

VII – SAÚDE

Em 13 de janeiro de 2012 foi sancionada a Lei Complementar nº 141, que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e



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

eTC-3546.989.17-9

serviços públicos de saúde; estabeleceu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 esferas de governo; e revogou alguns dispositivos das Leis nos 8.080/90 e 8.689/93.

Referida norma infraconstitucional manteve, em seu artigo 6º, o percentual de aplicação de 12% sobre as receitas, porém acrescentou à base de cálculo as compensações financeiras provenientes de impostos e transferências constitucionais previstos no § 2º do art. 198 da Constituição Federal, incluindo, desta forma, na base de cálculo os recursos de transferências da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir).

A composição da Receita utilizada como base de cálculo para apuração do índice de aplicação em despesas com saúde apresentou a seguinte composição:

RECEITAS	R\$ Milhares
11 - RECEITA – Artigo 155 CF	105.219.171
111205 - IMP. SOBRE A PROP.DE VEICULOS AUTOMOTORES	7.249.965
111207 - IMP.S/TRANSM.C.MORTIS E DOACAO BENS/DIREITOS	2.719.552
111302 - IMP.S/OP.REL.CIRC.MERC.PREST.SERV.TRANSP.COM	95.249.654
17 - TRANSFERENCIAS CORRENTES	9.378.418
172101 - PARTICIPACAO NA RECEITA DA UNIAO	8.922.970
172136 - TRANSF.FINANC. DO ICMS - DESONERACAO LC 87/9	455.449
19 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	3.961.161
TOTAL GERAL	118.558.750

No que tange à composição do mínimo de aplicação de 12%, as despesas devem se destinar às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito e em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano Estadual de Saúde, movimentadas por meio dos Fundos de Saúde de cada ente.



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

eTC-3546.989.17-9

As despesas na área da saúde atingiram a cifra de R\$ 18.031.995 mil em 2017, todavia a Diretoria das Contas do Governador realizou as seguintes glosas:

		R\$ Milhares
GASTOS COM PRESOS		2.326.857
Despesa Intraorçamentária	1.204.962	
Aposentadorias e Pensões	14.715	
Insuficiência Financeira	537.303	
Demais Deduções	354.266	
Contribuição para a formação do PIS/PASEP	215.611	
GASTOS COM FUNDAÇÃO CASA (1729) E DA SAP (3813)		358.554
Atenção ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar	164.377	
Gestão da Custódia da População Penal	194.178	
CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR		38.241
TOTAL DAS GLOSAS		2.723.652

Levando-se em conta as exclusões, o Governo do Estado de São Paulo aplicou o importe de R\$ 15.308.342 mil, equivalente a 12,91% das receitas, em ações e serviços públicos de saúde.

Todavia, informa a Diretoria de Contas do Governador que o Governo do Estado solicitou a reconsideração da exclusão dos gastos com presos nos percentuais de aplicação na saúde, tema, aliás, que já constou do parecer do exercício de 2015 (eTC-5198.989.16-2), gastos estes relativos aos Programas "1729 – Atenção ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar" e "3813 – Gestão da Custódia da População Penal", que somam R\$ 358.554 mil, nos termos da manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, da Advocacia-Geral da União, que considera perfeitamente inseridos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

conceito de despesas com ações e serviços públicos de saúde os gastos das ações de saúde destinadas à população privada de liberdade.

Considerando-se a devolução desta quantia ao cálculo de aplicação, as despesas atingem o montante de R\$ 15.666.376 mil, correspondente a 13,21% das receitas.

Diante disso, é possível inferir que, em ambas as situações, foi dado atendimento ao preceito constitucional insculpido no § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar nº 141/12.

VIII – PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal assegura o regime de previdência aos servidores, em seu artigo 40.

Houve modificações significativas com o surgimento da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003, e a de número 47, de 5 de julho de 2005.

No âmbito do Estado de São Paulo, a LC 1010/2007 criou a SPPREV, e o Decreto nº 52.046/2007 a regulamentou.

Avaliação Atuarial - SPPREV



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

eTC-3546.989.17-9

A fiscalização apurou que o Estado de São Paulo realizou duas avaliações atuariais para os exercícios de 2016 e de 2017. Uma para atender à necessidade da SPPREV de cumprir a exigência da lei 9.717/98 e realizar a avaliação para prestar informações ao Ministério da Previdência Social, e outra avaliação para atender à necessidade da Secretaria da Fazenda (SEFAZ/SP) de atender às normas contábeis, em especial a NBC TSP 25 e demonstrar a real situação patrimonial e financeira do Estado, através das demonstrações contábeis, na forma regulamentada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

A fiscalização, mediante análise dos relatórios, constatou que o Relatório de Avaliação Atuarial que atende à SPPREV foi elaborado em desacordo com a legislação previdenciária (Lei nº 9.718/98 e Portarias MPS 403/2008 e 204/2008) em diversos aspectos, a seguir elencados:

- a avaliação adota o regime financeiro de repartição simples para todos os benefícios, não sendo apurado o passivo atuarial pertinente aos benefícios concedidos, em descumprimento ao art. 4º da Portaria MPS 403/2008;

- a avaliação atuarial de 2017 (base 2016) contém inconsistências cadastrais que podem comprometer, de forma relevante, os cálculos atuariais apresentados, em desrespeito ao art. 14 da Portaria MPS 403/2008;

- intempestividade no envio do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), exigido até 31/03 de cada ano conforme Portaria MPS 204/2008;

- a avaliação atuarial disponibilizada pela SPPREV na Prestação de Contas de 2018 refere-se ao ano base de 2016, elaborada em março/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA

eTC-3546.989.17-9

Face aos desacertos mencionados, foi ressaltado que o Certificado de Regularidade Previdenciária por parte do Ministério da Previdência Social tem sido emitido apenas por determinação judicial liminar.

Assim sendo, proponho recomendação ao Governo do Estado de São Paulo para que adote medidas saneadoras efetivas.

Avaliação Atuarial – Governo do Estado de São Paulo

Foi realizada uma segunda avaliação atuarial, em atendimento à demanda da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

Referida avaliação foi realizada pela primeira vez (em janeiro/2017) para reconhecimento inicial nas demonstrações contábeis de 2016 e, pela segunda vez (em janeiro/2018), para reconhecimento nas demonstrações contábeis de 2017, e consequente reconhecimento do passivo atuarial daí resultante.

No exercício de 2016, no processo de prestação de contas do governo estadual, a Contadoria Geral do Estado realizou os procedimentos de reconhecimento inicial do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que provocou impacto significativo no grupo patrimonial do passivo não circulante, no montante de R\$ 658 bilhões.

O registro no Balanço Patrimonial de 2017 resulta em saldo de Passivo Atuarial no montante de R\$731,6 bilhões.



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

eTC-3546.989.17-9

Valores em R\$ 1.000,00

VALORES RECONHECIDOS NO BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2017
(a) Servidores Inativos - Benefícios Concedidos	396.379.131
(b) Servidores Ativos - Benefícios a Conceder (*)	335.224.352
Valor Presente das Obrigações Atuariais (a) + (b)	731.603.483
Valor Justo dos Ativos do Plano (**)	(1.000.000)
Valor Presente das Obrigações em Excesso ao Valor Justo dos Ativos	730.603.483
Ganhos/(Perdas) Atuariais não reconhecidos	0
Custo do Serviço Passado não reconhecido	0
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	730.603.483
Saldo Provisionado em Balanço	0
Passivo/ (Ativo) líquido total a ser reconhecido neste exercício	730.603.483

(*) Não considera a entrada de novos Servidores, conhecido como Geração Futura

(**) Valor médio estimado para o Patrimônio Líquido de Fechamento do exercício de 2017, informado pela SPPREV

Destaco a ressalva contida na reavaliação atuarial realizada para o exercício de 2017, a respeito da utilização do regime financeiro praticado no Plano de Benefícios, pelo método "Orçamentário" ou de "Repartição Simples", onde em cada exercício são arrecadados apenas os recursos suficientes para cobrir as despesas do mesmo exercício, o que pressupõe o equilíbrio financeiro-atuarial constante, o que, de fato, não está ocorrendo.

Receitas e Despesas Previdenciárias

A fiscalização fez ressalvas quanto à fragilidade no sistema de controle das contribuições devidas pelos órgãos do Governo Estadual, uma vez que a validação dos valores repassados em relação ao montante devido ocorre a partir das informações fornecidas pelos próprios órgãos.

Apontou também a parcela de Insuficiência Financeira no valor de R\$ 18 bilhões em 2017, resultante do desequilíbrio entre as receitas e as despesas previdenciárias.



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

eTC-3546.989.17-9

Ratificamos a recomendação quanto à adoção de plano de ação ou estudos contábeis e atuariais que apontem soluções para os referidos déficits previdenciários.

CONCLUSÃO

Sob a ótica econômico-financeira, entendo que, a despeito dos desacertos verificados, as contas em análise estejam em condições de receber **parecer favorável** da Casa, face aos resultados positivos obtidos na execução orçamentária, ao crescimento da receita total arrecadada e aumento das disponibilidades, ao atendimento à LRF e aos percentuais mínimos de aplicação no ensino e na saúde, sem prejuízo, contudo, das recomendações exaradas nesta manifestação.

À elevada consideração de Vossa Senhoria.

ATJ, em 16 de maio de 2018.

Meire Naomi Tanaka Yoshimine
Assessoria Técnica