Processo nº:	TC-0788/026/14.
Órgão:	Estado de São Paulo.
Assunto:	Contas do Governador.
Exercício:	2014.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator **Dimas Eduardo Ramalho**

RELATÓRIO.

Tratam os autos, recebidos neste gabinete às 15h40 do dia 20.05.2015, da análise das Contas do Governador, referentes ao exercício de 2014.

A documentação necessária foi remetida a esta Corte de Contas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado no dia 30.04.13 (fls. 12).

A diligente Diretoria de Contas do Governador ("DCG") ofertou detalhado e percuciente relatório de fiscalização, inclusive indicando 7 recomendações referentes à Execução Orçamentária e Financeira, 4 recomendações relativas à Copa do Mundo 2014 e 79 recomendações referentes às Fiscalizações Operacionais realizadas no exercício (fls. 13/484).

A Assessoria Técnico-Jurídica ("ATJ") manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame, sem prejuízo de endossar as recomendações propostas pela DCG (fls. 485/551).

A Secretaria-Diretoria Geral ("SDG") opinou pela emissão de parecer prévio favorável, com ressalvas, ante a reiteração de desatendimento a recomendações de contas anteriores, sem embargo da propositura de 10 recomendações que listou (fls. 552/619).

A Procuradoria da Fazenda do Estado ("PFE") manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável, com as recomendações propostas pelas áreas técnicas (fls. 622/629).

Vêm os autos com vistas ao Ministério Público de Contas ("MPC").

É o breve relatório.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Nos termos do artigo 33, inciso I, da Constituição Estadual (à semelhança do art. 71, inc. I da Constituição Federal), compete ao Tribunal de Contas do Estado emitir anualmente parecer prévio sobre as Contas do Governador, no prazo de 60 dias a contar de seu recebimento.

Dentro deste prazo, é reservado, pelo Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, um prazo máximo de 2 dias corridos ao Ministério Público de Contas.[1]

Em sua atuação junto ao Tribunal de Contas, o Ministério Público, dentre outras atribuições, objetiva assegurar a concreta observância, pela Administração Pública, dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.[2]

Neste contexto, conforme se depreende da instrução dos autos e, notadamente, do minucioso relatório elaborado pela Diretoria de Contas do Governador, vê-se que os atos praticados no exercício em exame satisfazem as normas que regem a matéria, em especial as atinentes à responsabilidade fiscal, educação, saúde e precatórios, revelando-se cabais para qualificar como favoráveis as contas em apreço, vez que as Contas de Governo, que tratam das decisões do administrador enquanto governante, primando escolhas políticas, apresentam-se dentro dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Apesar do aspecto global favorável das contas, o MPC, além de corroborar os apontamentos e reforçar as recomendações propostas pelas competentes áreas técnicas desta Egrégia Corte de Contas, considera oportuno detalhar os seguintes aspectos das contas anuais:

PRECATÓRIOS.

Pela que se constata dos relatórios das áreas técnicas preopinantes[3], o Estado obedeceu às regras então aplicáveis para pagamento de precatórios.

O Governo do Estado de São Paulo, pelo Decreto Estadual nº 55.300/2009, aderiu ao *regime especial de pagamento de precatórios*,

[1] RITCE/SP, art. 183, caput e inciso II.
[2] RITCE/SP, art. 69, inc. I e LCE n.º 1.110/10, art. 3º, inc. I.
[3] A Diretoria de Contas do Governador abordou o tema às fls. 108/111; a Assessoria Técnico-Jurídica, às fls. 520/522; a Secretaria-Diretoria Geral, às fls. 591/594.

estabelecido pelo art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incluído pela Emenda Constitucional 62/2009)[4].

Seguindo tais regras, o Estado depositou mensalmente 1,5% de sua Receita Corrente Líquida ("RCL") em conta especial do Tribunal de Justiça, atingindo um montante de R$1.987.255.374,19 no exercício. Também de acordo com tal regramento, e o disciplinado no Decreto Estadual n° 60.019/2013, 50% destes recursos foram usados para quitação de precatórios em ordem cronológica (observadas as preferências definidas constitucionalmente) e os outros 50% para quitação de precatórios em ordem única e crescente de valor.

Considerando os pagamentos efetuados no regime especial, as obrigações de pequeno valor e a movimentação de sequestros, bloqueios judiciais e devoluções, o Estado pagou no exercício um total de R$2.316.967.621,00 referente a sentenças judiciais transitadas em julgado.[5]

Todavia, parte das disposições trazidas pela Emenda Constitucional 62/2009 (infamemente conhecida como "PEC do Calote") foi julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação das ADIs 4357 e 4425. Após dirimir questão de ordem sobre os efeitos da declaração da inconstitucionalidade, o STF optou pela modulação dos efeitos da decisão: acertou-se que a declaração de inconstitucionalidade geraria efeitos prospectivos, vale dizer, *ex nunc* (não retroativos), a partir de 25.03.2015. Ou seja, até aquela data reputam-se válidos os atos praticados com base nas normas declaradas inconstitucionais. Ademais,

---

[4] ADCT da CF/88, art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional. *[incluído pela EC 62/2009]*

[5] De acordo com a Diretoria de Contas do Governador (fls. 111):

DEMONSTRATIVO DOS PAGAMENTOS
OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR E REGIME ESPECIAL DE PRECATÓRIOS
EXERCÍCIO DE 2014

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Obrigações de Pequeno Valor	356.175.532
Administração Direta	349.871.253
Administração Indireta	6.304.279
Regime Especial de Pagamento de Precatórios	1.993.825.254
Prioridade	531.443.298
Ordem Crescente de Valor	893.499.800
Ordem Cronológica	475.383.221
2ª e 15ª Região do Tribunal Regional do Trabalho	93.498.935
Subtotal	2.350.000.786
Sequestros, Bloqueios Judiciais e Devoluções	-33.033.165
Administração Direta e Indireta	-33.033.165
TOTAL	2.316.967.621

decidiu o STF pela manutenção, de forma parcial, do regime especial de pagamento de precatórios, por mais 5 exercícios financeiros a partir de 01.01.2016 (no que se convencionou chamar de *sobrevida do regime especial*)[6].

Assim, apesar de o Estado de São Paulo em 2014 ter dado atendimento às normas então consideradas aplicáveis, é preciso que atente à sistemática que será implantada com o advento de tal decisão do Supremo.

Em 31.12.2014, São Paulo possuía um estoque de 5.848 precatórios a serem pagos, totalizando R$17.439.155.035,00.[7] Vale dizer, montante equivalente a aproximadamente 12,88% da RCL atual. Neste aspecto, ainda que tenha havido significativa melhora em relação ao quadro existente ao final de 2009 (quando o estoque de precatórios correspondia a 22,16% da RCL de então), deve ser frisado que o cenário que se avizinha mostra-se desfavorável para a quitação dos precatórios pendentes.

Primeiro, pois a tendência é de crescimento mais acentuado do débito, eis que alterado seu fator de correção (após 25.03.2015 os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial [IPCA-E], em vez da aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança [TR], como determinava a disposição declarada inconstitucional).

Segundo, pois após 25.03.2015 não serão mais possíveis as compensações, leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de créditos, sendo que na sobrevida do regime especial apenas se admitirá a realização de

[6] Assim, o regime especial, apesar de julgado inconstitucional, terá sido aplicado por 11 anos, de 2010 até o final de 2020.

[7] Veja-se:

Quadro Resumo do Estoque de Precatórios

Valores em R$

Ano de Expedição	TOTAL	
	Quantidade	Valor
Administração Direta - Total (C=A+B)	**4.728**	**13.666.310.337**
Alimentares (A)	4.403	10.066.074.697
Não-alimentares (B)	325	3.600.235.640
Administração Indireta - Total (F=D+E)	**1.120**	**3.772.844.698**
Alimentares (D)	943	1320.094.749
Não-alimentares (E)	177	2.452.749.949
TOTAL (G=C+F)	**5.848**	**17.439.155.035**

Fonte: elaborado pelo MPC, com base nas informações disponíveis em http://www.fazenda.sp.gov.br/contas/precatorios/ (acesso em 20.05.2015, às 16h36).
O valor aqui detalhado (R$17,4 bilhões) é maior que os R$14,3 bilhões afirmados pela Secretaria da Fazenda em sua análise da 'Situação Econômico-Financeira do governo do Estado de São Paulo (fls. XII do Relatório Anual do Governo do Estado).

acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores, e com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.[8]

Terceiro, pois após o prazo de sobrevida do regime especial, aplicar-se-á integralmente o art. 100 da Constituição Federal, quando o Estado deverá quitar, de uma vez, seu estoque de precatórios.

Assim, é importante que o Estado planeje seu fluxo de pagamentos com vistas à quitação de seu estoque de precatórios no prazo de sobrevida do regime especial de pagamento de precatórios (5 exercícios financeiros a contar de 01.01.2016), garantidos com a modulação de efeitos da inconstitucionalidade da EC 62/2009.

DESPESAS COM PESSOAL.

As despesas do Governo do Estado de São Paulo com pessoal e encargos sociais no exercício de 2014 somaram R$73.613.021.000,00, valor equivalente a 39,65% do consolidado das despesas. Isto é, de cada R$100,00 gastos pelo Estado, R$39,65 destinaram-se ao pagamento de pessoal e seus encargos.

Só a folha de pagamento do Executivo envolve o expressivo universo de 1.205.472 beneficiários (724.985 servidores ativos, 300.907 inativos, 179.580 pensionistas)[9].

Vale anotar que as despesas com pessoal no Estado de São Paulo têm crescido acima da média: enquanto a receita cresceu 29,22% no quadriênio de 2011 a 2014, e a despesa consolidada cresceu 28,52%, a despesa com pessoal e encargos sociais cresceu 98,77% no mesmo período. Assim, a despesa que antes consumia 25,63% do orçamento passou a representar 39,65% do total. Veja-se:

R$ milhares

	2011	2014	Variação 2011 - 2014
Consolidado de receitas	143.409.433	185.315.897	29,22%
Consolidado de despesas	144.472.635	185.671.397	28,52%
Pessoal e encargos sociais	37.034.944	73.613.021	98,77%
% sobre o total de despesas	**25,63%**	**39,65%**	

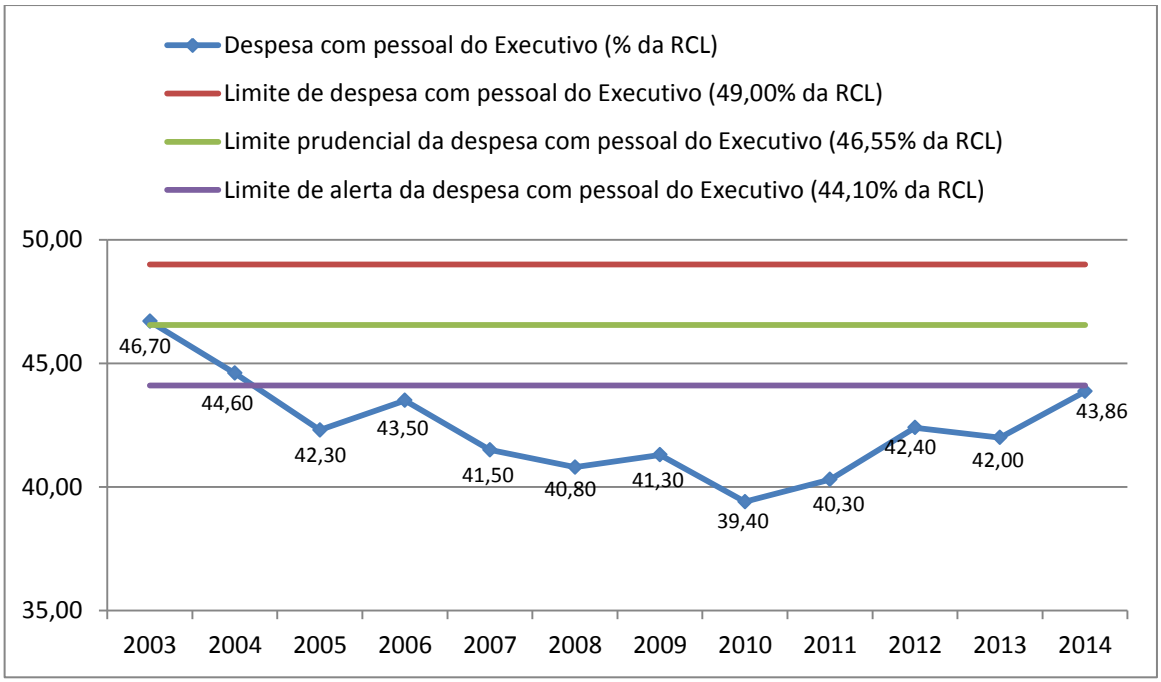
Fonte: elaborado pelo MPC, sobre quadro da Diretoria de Contas do Governador às fls. 27 e 49.

[8] Anteriormente, tolerava-se deságio de até 50% do valor (art. 20, § 2º, alínea 'b' da Resolução CNJ 115/10).
[9] Dados de 30.03.2015 (fls. 775/777 do Relatório Anual do Governo do Estado 2014). Segundo observou a Secretaria-Diretoria Geral às fls. 582, o número de ativos cresceu 2,17% em relação ao ano anterior, quando o Executivo somava 709.560 ativos.

Segundo os cálculos da Diretoria de Contas do Governador, o gasto com pessoal pelo Executivo no exercício somou R$59.365.741.000,00, valor equivalente a 43,86% da RCL do Estado de São Paulo.

Embora o Executivo ainda se mantenha bem abaixo do limite de gastos com pessoal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (49% da RCL) e do limite prudencial (95% do limite, ou seja, 46,55% da RCL), encontra-se já próximo do limite de alerta (90% do limite, ou seja, 44,10% da RCL).

A situação preocupa dada a observação que a despesa com pessoal no Executivo tem seguido um movimento de alta em relação à RCL desde 2010, conforme se observa do quadro a seguir:



Fonte: elaborado pelo MPC, sobre quadro "Despesa de Pessoal do Poder Executivo (LRF)", constante às fls. VI do Relatório Anual do Governo do Estado 2014, adequando o índice de 2014 ao apurado pela Diretoria de Contas do Governador às fls. 114.

Desta forma, ganha relevância a recomendação V.1.7 do parecer das contas de 2013 (TC-1466/026/13), ainda não cumprida: *"Quantifique, no anexo de metas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias, associada ao corpo das ações de governo, a necessidade de expansão da folha de pagamento de pessoal ativo, de aposentadorias e pensões, tanto civis quanto militares, como medida preventiva e de controle."*

Ademais, além da necessária cautela com o aumento dos gastos, o MPC, tendo em vista o vultoso montante de recursos envolvido, considera relevante que o

Executivo adote, por seu controle interno, auditorias rotineiras na base de dados de sua folha de pagamento.

Como sabido, as ações de controle devem ser planejadas de modo a seguir critérios de relevância, risco e materialidade.[10] Os significativos valores de recursos acima citados não deixam dúvidas quanto à importância de se aprimorar e intensificar o controle nesta área.

Em se tratando de pagamentos continuados, o benefício do controle nesta seara é evidente, pois a identificação de inconsistências cadastrais permite a interrupção de pagamentos indevidos que se repetiriam ao longo de alargado espaço de tempo. Importante frisar que a ação de controle sobre a folha de pagamento deve ser um processo contínuo, constantemente ampliado e aprimorado.

A Controladoria Geral da União ("CGU"), no escopo de avaliação dos gastos de pessoal, vem adotando esta medida de controle já há algum tempo, com resultados muito positivos.[11]

Na União, o desembolso para pagamento de pessoal (ativos, inativos e pensionistas) corresponde a aproximadamente R$129 bilhões/ano, com geração de cerca de 1,6 milhão de fichas financeiras/mês. Neste universo, a contínua atuação do controle interno na depuração da folha de pagamento já obteve uma economia efetiva de cerca de R$1,214 bilhão devido às correções das irregularidades, mediante periódicas verificações na base de dados, somada à recuperação dos valores pagos indevidamente.[12] Desde 2010 até 2014, a CGU indicou mais de 330 mil inconsistências na folha de pagamento federal.[13] Neste trabalho, a CGU desenvolveu 72 trilhas de auditoria de pessoal, para identificar diversos tipos de situações indicadoras de irregularidades, tais como servidores remunerados por subsídio recebendo parcelas incompatíveis, pagamentos acima do teto, pagamentos de parcelas supostamente asseguradas judicialmente mas sem embasamento em decisão judicial, crédito de proventos sem ocorrência de aposentadoria, passando até por casos de 'filhos' pensionistas que teriam nascido antes dos pais.

---

[10] Segundo as Normas de Auditoria Governamental preconizadas pelo Instituto Rui Barbosa (associação civil de estudos e pesquisas do Tribunais de Contas), a **relevância** *"refere-se à importância relativa para o interesse público ou para o segmento da sociedade beneficiada"*; o **risco** *"é a possibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como erros, falhas, fraudes, desperdícios ou descumprimento de metas ou de objetivos estabelecidos"* e a **materialidade** *"refere-se à representatividade dos valores ou do volume de recursos envolvidos"* (NAGs 4106.1, 4106.2 e 4106.3).

[11] O relatório do último trabalho feito pela CGU nesta seara pode ser obtido em http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/uploads/6936_%20RAG_pagamento.pdf (acesso em 20.05.2015, às 19h52).

[12] Economia acumulada entre junho de 2011 a dezembro de 2014 (fls. 05 e 11 do relatório citado).

[13] Fls. 24 do relatório citado.

Trata-se, pois, de experiência de controle bem-sucedida que merece ser replicada em São Paulo.

Segundo consta, o Estado de São Paulo não tem se mostrado inerte no controle de sua folha, especialmente no tocante ao pagamento de aposentadorias e pensões. Neste sentido, podem ser destacadas as seguintes informações alvissareiras trazidas na prestação de contas:

> *"**n) Recadastramento:** O recadastramento dos beneficiários de complementação de aposentadoria, pensão da Revolução Constitucionalista de 1932, pensões parlamentares e pensões de caráter especial abrange cerca de 54.000 (sessenta mil) beneficiários. Para as situações de ausência de recadastramento, o pagamento do benefício (complementação de aposentadoria – Lei nº 4819/58 e pensões especiais) fica suspenso até a sua regularização.*
>
> ***o) SISOBI:** Cruzamento do Sistema de Despesa de Pessoal do Estado – SDPE com a base de dados do Sistema de Óbitos – SISOBI, disponibilizado pela Previdência Social. Propiciou em 2014, uma economia de cerca de R$ 5,3 milhões aos cofres públicos, com a identificação de 2.299 servidores falecidos."* (negrito no original, sublinhas pelo MPC, fls. 330 do Relatório Anual do Governo do Estado 2014)

> *"**Economia com a Eliminação de Pagamentos Indevidos:** O cancelamento de pagamento de segurados em virtude de identificação de benefícios e/ou valores de benefícios indevidamente percebidos (fraude previdenciária), fruto de cruzamentos entre as bases de dados cadastrais do SIGEPREV e outros órgãos/entidades e de ações diretas da Autarquia, gerou para os cofres do Estado de São Paulo uma economia baseada em cálculo atuarial trazido a valor presente da ordem de R$ 401.917.590,93 milhões entre os meses de janeiro e dezembro de 2014. (...) O Núcleo de Inteligência Previdenciária – NIP coordena e realiza o monitoramento dos benefícios previdenciários sob gestão da SPPREV, promovendo a prevenção e a correção das irregularidades, erros ou eventuais desvios. Trata de invalidação de benefício para cumprir a disposição legal da Lei Federal nº 9717/98. Esta atividade gerou para os cofres do Estado de São Paulo uma economia baseada em cálculo atuarial trazido a valor presente da ordem de R$ 300.403.870,07 milhões entre os meses de janeiro e dezembro de 2014. Os principais resultados do NIP: (1) Controles Preventivos – evitar a ocorrência de erros, desperdício ou irregularidades; (2) Controles Detectivos – detectar erros, desperdícios ou irregularidades, no momento em que eles ocorrem, permitindo a adoção de medidas tempestivas de correção; (3) Controles Corretivos - detectar erros, desperdícios ou irregularidades depois que já tenham ocorrido, permitindo a adoção posterior de ações corretivas."* (negrito no original, sublinhas pelo MPC, fls. 335/336 do Relatório Anual do Governo do Estado 2014)

Ligado ao tema, também se destaca o informado desenvolvimento do 'Projeto RH-FOLH@ - Sistema de Gestão Integrada de Recursos Humanos e de Folha de Pagamento', no intuito de implantar um sistema para gestão unificada dos recursos humanos e modernizar o sistema de folha de pagamento (SPDE), a fim de diminuir os processamentos manuais e adotá-lo como sistema único para as autarquias, a Polícia Militar e a SPPREV (fls. 331 do Relatório Anual do Governo do Estado 2014).

Desta forma, apesar das louváveis iniciativas já adotadas, que merecem o devido reconhecimento, certo é que há espaço para incrementar o controle sobre os gastos com pessoal (que, vale lembrar, atingiram R$73 bilhões no exercício de 2014).

Assim, o MPC considera oportuno que o Executivo implemente e execute, por seu controle interno[14], ações contínuas de auditoria na base de dados da folha de pagamento de servidores ativos, civis e militares, inativos e pensionistas.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO.

No exercício de 2014 o Estado obteve aproximadamente R$6,5 bilhões de receita em operações de crédito[15].

Ainda que o valor com as operações de crédito tenha representado apenas 3,53% das receitas consolidadas do Estado[16], o MPC considera oportuno lançar luz sobre o tema, eis que o valor obtido em 2014 representou um incremento de 231,81% em relação ao valor atualizado no exercício de 2010.[17]

Como cediço, compete ao Senado Federal dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e também sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno (art. 52, inc. VII e VIII da CF), tendo ele disciplinado a matéria em suas Resoluções 40 e 43/2001. Ademais, toda e qualquer operação de crédito pleiteada por qualquer ente da Federação está sujeita à verificação dos respectivos limites de endividamento e das condições para contratação impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Tal

---

[14] Atualmente, o controle interno do Executivo é desempenhado pelo **Departamento de Controle e Avaliação**, órgão integrante do Gabinete do Secretário da Secretaria da Fazenda (segundo atribuições do Decreto Estadual 60.812/2014, art. 2º, inc. III, art. 4º, inc. XI e art. 26 e seguintes).
Nada impede, todavia, que outros órgãos também desenvolvam ações neste sentido, como a **Corregedoria Geral da Administração**, integrante da Secretaria de Governo (segundo atribuições do Decreto Estadual 57.500/2011, art. 6º c/c art. 5º, inc. II, item 6 do Decreto Estadual 61.035/2015).

[15] Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por operação de crédito o *"compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros"*, a ela se equiparando *"a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação"* (art. 29, inc. III e § 1º da Lei Complementar 101/200).

[16] Conforme informações da DCG às fls. 27.

[17] De acordo com a Diretoria de Contas do Governador (fls. 41):
A seguir, comparamos os exercícios 2010 (atualizado) com o exercício 2014:

VARIAÇÃO 2010 - 2014

CONSOLIDADO	2010* atualizado	AV%	2014	AV%	VARIAÇÃO NOMINAL	VARIAÇÃO AH%
OPERACOES DE CREDITO	1.974.299	100%	6.550.888	100%	4.576.589	231,81%
EXTERNAS	1.557.414	78,88%	2.411.434	36,81%	854.020	54,84%
INTERNAS	416.885	21,12%	4.139.454	63,19%	3.722.569	892,95%

**atualizado a valores de dezembro/2014 pela variação do IGP-DI*
Obs.: No quadro das variações, manteve-se os valores de dezembro/2010 como inicial base 100 para permitir a comparação com os valores de dezembro.
Variação do IGP-DI, considerando dez/2010 a nov/2014: 24,34%.

verificação é feita pelo Ministério da Fazenda (art. 32 da LRF), que mantém registro de todas as operações de crédito.[18]

No caso de operação de crédito que envolva aval ou garantia da União, exige-se, entre outros documentos[19], uma **classificação da situação financeira** do ente que pleiteia a operação. Esta classificação é feita pelo Ministério da Fazenda, de modo a associar a situação fiscal ao risco de crédito que oferece.

Segundo a padronização atualmente adotada pelo Ministério da Fazenda, os entes subnacionais podem receber as seguintes avaliações (art. 4º da Portaria MF 306/2012), levando em conta seus indicadores econômico-financeiros[20]:

Classificação	Intervalo	Situação Fiscal e Risco de Crédito
A+	0,00≤Pontuação≤0,50	Situação Fiscal é excelente - risco de crédito é quase nulo
A	0,50<Pontuação≤1,00	Situação Fiscal é muito forte - risco de crédito é muito baixo
A-	1,00<Pontuação≤1,50	
B+	1,50<Pontuação≤2,00	Situação Fiscal é forte - risco de crédito é baixo
B	2,00<Pontuação≤2,50	
B-	2,50<Pontuação≤3,00	Situação Fiscal é boa - risco de crédito é médio
C+	3,00<Pontuação≤3,50	Situação Fiscal é fraca - risco de crédito é relevante
C	3,50<Pontuação≤4,00	Situação Fiscal é muito fraca - risco de crédito é muito alto
C-	4,00<Pontuação≤4,50	
D+	4,50<Pontuação≤5,00	Situação de Desequilíbrio Fiscal
D	5,00<Pontuação≤5,50	
D-	5,50<Pontuação≤6,00	

Conforme se pode observar dos anexos juntados aos autos[21], nas últimas análises elaboradas pela Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos

---

[18] O registro destas operações pode ser facilmente consultado em https://sadipem.tesouro.gov.br/sadipem/public/pages/consulta/consulta_publica_list.jsf (acesso em 22.05.2015, às 10h54).

[19] Resolução 43/2001 do Senado Federal, art. 23. Os pedidos de autorização para a realização de operações de crédito interno ou externo de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que envolvam aval ou garantia da União deverão conter:
I - exposição de motivos do Ministro da Fazenda, da qual conste a classificação da situação financeira do pleiteante, em conformidade com a norma do Ministério da Fazenda que dispõe sobre a capacidade de pagamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
II - pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, em conformidade com os procedimentos estabelecidos pela legislação que regula a matéria; e
III - documentação de que trata o art. 21.
Parágrafo único. No caso de operações de crédito externas, a documentação de que trata o caput deverá ser encaminhada ao Senado Federal por meio de mensagem do Presidente da República.

[20] A metodologia da Portaria MF 306/2012 analisa 8 indicadores econômico-financeiros: Endividamento (End), Serviço da Dívida na RCL (SDrcl), Resultado Primário servindo à dívida (RPsd), Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na RCL (DPrcl), Capacidade de Geração de Poupança Própria (CGPP), Participação dos Investimentos na Despesa Total (PIdt), Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias (PDRdp), e Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio (RTdc).

[21] TCs 563/026/15 (operação de crédito externo com a Corporação Andina de Fomento [CAF], no valor de US$ 204 milhões), 46709/026/14 (operação de crédito externo com o Banco Santander, no valor de US$ 300 milhões), 41533/026/14 (operação de crédito externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento [BID], no

Estados e Municípios ("COREM"), departamento da Secretaria do Tesouro Nacional ("STN"), o Estado de São Paulo obteve tão somente a classificação "C" (pontuação maior que 3,50 e menor ou igual a 4,0).

Por conta desta classificação, o Estado de São Paulo foi inicialmente considerado inelegível para receber aval ou garantia da União, só sendo considerado elegível *de forma excepcional*, por exclusivo critério do Ministro da Fazenda.[22]

Ainda que as últimas análises efetuadas tenham tomado por base os exercícios de 2010 a 2013, ainda não abrangendo os dados referentes ao exercício de 2014, cabe observar a piora na avaliação obtida, aproximando-se da classificação "C-".[23]

Na mesma linha, vale destacar as recentes recomendações do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Acórdão 2071/2014-TCU-Plenário, buscando evitar o encaminhamento de quaisquer operações de crédito de entes subnacionais classificados em quaisquer das categorias "C" e "D".[24]

---

valor de US$ 270 milhões), 39417/026/14 (operação de crédito externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento [BID], no valor de US$ 480,135 milhões) e 3320/026/14 (operação de crédito externo com a Corporação Andina de Fomento [CAF], no valor de US$ 200 milhões).

[22] Portaria MF 306/2012, art. 11. A exclusivo critério do Ministro da Fazenda, e em caráter excepcional, poderão ser consideradas elegíveis para a concessão de garantia da União, operações de crédito que observem, cumulativamente, as seguintes condições:
a) contem com contragarantias do tomador, consideradas suficientes e idôneas pela União;
b) os recursos correspondentes sejam destinados a projeto considerado relevante para o Governo Federal; e
c) contem com recursos suficientes do tomador, devidamente demonstrados, compatíveis com sua situação fiscal, para o atendimento das contrapartidas a seu cargo.

[23] Na Nota 446/2013/COREM/STN, de 17.06.2013, foram utilizados os dados referentes aos exercícios de 2010 a 2012, tendo o Estado atingido a pontuação **3,79**.
Na Nota 128/2014/COREM/STN, de 30.07.2014, foram utilizados os dados referentes aos exercícios de 2011 a 2013, tendo o Estado atingido a pontuação **3,97**.

[24] Conforme constou da conclusão do julgado:
"9.3. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, ao Ministro de Estado da Fazenda que considere o não encaminhamento de operações de crédito de entes subnacionais cuja capacidade de pagamento seja classificada em quaisquer das categorias "C" ou "D", segundo parecer técnico da Secretaria do Tesouro Nacional, em observância aos princípios sobre a promoção do endividamento soberano responsável, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD);
9.4. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, ao Senado Federal que:
9.4.1. considere os princípios sobre a promoção do endividamento soberano responsável, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), quando da análise para autorização de operações de crédito externo a entes cuja capacidade de pagamento seja considerada em quaisquer das categorias "C" ou "D", segundo parecer técnico da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;
9.4.2. em observância aos princípios sobre a promoção do endividamento soberano responsável, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), avalie a oportunidade e a conveniência de, nos casos de operações de crédito externo de entes subnacionais cuja capacidade de pagamento seja considerada em quaisquer das categorias "C" ou "D", incluir, na resolução que autorizar a operação, dispositivo condicionando a assinatura do contrato de garantia à ciência formal do credor sobre a classificação da capacidade de pagamento do ente subnacional;" (TCU, Plenário, Acórdão 2071/2014, Rel. Min. José Jorge, j. 06.08.2014).

Ainda que, como dito, o valor obtido com as operações de crédito tenha representado apenas 3,53% das receitas consolidadas, não será conveniente que o Estado se veja privado desta fonte de recursos.

Desta feita, é importante que o Estado atente à sua classificação fiscal perante o Ministério da Fazenda, evitando que tenha negado pedidos futuros de operações de crédito que envolvam aval ou garantia da União, sendo de relevo também que o Tribunal de Contas passe a acompanhar esta classificação.

CRISE HÍDRICA.

Uma das fiscalizações operacionais eleitas para o exercício teve como objetivo traçar um panorama sobre a recente crise hídrica instalada no Estado de São Paulo, atingido fortemente pela seca no ano de 2014.

O primoroso trabalho de instrução desenvolvido pela DCG-4 abrangeu a legislação pertinente à matéria, os órgãos estaduais afeitos ao tema, a situação dos recursos hídricos do Estado de São Paulo, o plano diretor de aproveitamento de recursos hídricos para a macrometrópole paulista, as questões da cobrança pelo uso da água e dos controles de perda de água, e as medidas adotadas pela Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos diante da crise hídrica (fls. 340/362).

Reconhece, todavia, o Diretor de Contas de Governador o escasso tempo de pouco mais de 2 meses, que a Fiscalização teve para desenvolver a análise da matéria frente sua complexidade (fls. 460).

Deste modo, além de encampar as recomendações propostas pela DCG à Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos[25], o Ministério Público de Contas pugna que o tema volte a ser objeto de análise no exercício vindouro, abrangendo as entidades relacionadas ao tema.[26]

---

[25] *"77. Elabore suas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) integradas umas com as outras, com a LOA sendo orientada de acordo com o estipulado na LDO que, por sua vez, deve obedecer ao PPA;*
78. Adote medidas efetivas ao enfrentamento da atual crise hídrica, inclusive atendendo às recomendações feitas há anos pelos órgãos técnicos integrantes do SIGRH; e
79. Elabore um plano de contingência específico para eventuais riscos de escassez hídrica." (fls. 436)

[26] Como observado pela Assessoria Técnico-Jurídica às fls. 541, *"vinculam-se a esta secretaria* [Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos] *os seguintes órgãos:*
a) O Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH);
b) O Conselho de Orientação do Programa Estadual de Uso Racional da Água Potável (CORA);
c) A Coordenadoria de Recursos Hídricos (CRHi);
d) O Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO);
e) O Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE);
f) A Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP) e
g) A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP)."

ADEQUEÇÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO ANTERIOR.

O Expediente TC-5/026/15 anexado aos autos relata os procedimentos adotados pelo Executivo de São Paulo para dar cumprimento às recomendações exaradas no parecer emitido sobre as contas do exercício anterior (TC-1466/026/13).

Conquanto o Estado venha caminhando para a correção das situações apuradas anteriormente, e há demonstração de real empenho neste sentido, diversas das propostas de melhoria enunciadas no julgado não foram implementadas.

No tocante às recomendações pertinentes ao exame legal e contábil das demonstrações orçamentárias e financeiras, o MPC filia-se às considerações da SDG (fls. 610/616), que considerou pendente de atendimento as seguintes:

[item V.1 do parecer das contas de 2013]

V.1.1 - Aperfeiçoe, no âmbito do planejamento orçamentário, a quantificação das ações de governo, de modo que se garanta a correspondência mais precisa possível entre o previsto e o realizado.

V.1.2 - Submeta, sempre que possível, a execução dos programas governamentais à avaliação da eficiência, economicidade e efetividade, para efeito de conferir maior qualidade ao gasto público.

V.1.3 - Especifique as metas, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, cuidando para que elas mantenham perfeita correlação entre si.

V.1.4 - Inclua, nos demonstrativos concernentes ao acompanhamento da execução dos programas e ações governamentais, referência aos valores empenhados e pagos no exercício, proporcionados à realização das metas físicas por serem previstas na Lei Orçamentária Anual.

V.1.5 - Quantifique financeiramente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias as metas físicas nela previstas, segundo a real capacidade de investimento do Estado.

V.1.6 - Identifique, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, as Atividades, os Projetos e as Operações Especiais cuja dotação decorra de proposta popular.

V.1.7 - Quantifique, no anexo de metas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias, associada ao corpo das ações de governo, a necessidade de expansão do quadro de servidores.

V.1.8 - Enuncie, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, os critérios para transferir recursos a entidades da Administração Indireta do Estado, cumprindo assim o disposto no artigo 4º, inciso I, alínea "f", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

V.1.9 - Providencie que a Lei Orçamentária Anual seja detalhada até o nível do elemento de despesa.

V.1.10 - Autorize a alocação de recursos em grupo de despesa ou elemento de despesa não dotados inicialmente, através de lei específica e não por permissão genérica na Lei Orçamentária Anual.

V.1.11 - Cuide para que a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos orçamentários sejam autorizados exclusivamente por lei específica.

V.1.12 - Discrimine, nos demonstrativos contábeis, o emprego dado aos recursos provenientes de Royalties transferidos ao Estado por força do disposto na Lei Federal nº 7.990, de 1989. [atendida parcialmente]

V.1.13 - Evidencie, mediante o Demonstrativo do Saldo da Conta Financeira as sobras vinculadas a fins específicos, sobretudo quando relacionados estes aos assuntos Educação, Saúde, Precatórios, Multas de Trânsito e Royalties.

V.1.14 - Busque alternativas legais para incrementar o recebimento de créditos inscritos na Dívida Ativa.

V.1.15 - Institua, a exemplo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), um sistema de informação gerencial, calcado em indicadores específicos de desempenho, que reflitam a capacidade do órgão competente em recuperar em juízo créditos da Dívida Ativa do Estado, a razão entre a efetiva arrecadação da Dívida Ativa do Estado, objeto de parcelamento, e o estoque da Dívida Ativa do Estado, sujeito ao mesmo tratamento, a efetividade da recuperação da Dívida Ativa do Estado em um período de cinco anos, a proporção da arrecadação de grandes devedores sobre o estoque da Dívida Ativa a estes vinculado e o saldo dos depósitos judiciais realizados em favor da Fazenda Estadual a cada exercício financeiro.

V.1.18 - Atente para que, das despesas relacionadas no Programa Escola da Família, sejam incluídas, no cálculo da aplicação no ensino, apenas aquelas referentes ao pagamento de universitários.

V.1.19 - Divulgue pelo Portal da Transparência do Governo Paulista a situação de todos os projetos vinculados à Copa do Mundo de 2014, inclusive os financiados pela Desenvolve São Paulo, no âmbito do Programa de Incentivo ao Investimento Esportivo, e os decorrentes de convênios celebrados com os Municípios, indicando: a) o nome do projeto; b) o volume de recursos públicos e de origem privada envolvido; c) o valor total previsto; d) o valor contratado e, quando for o caso, aditado; e) o valor efetivamente pago; f) o nome da empresa contratada; e g) a data de início da execução.

No tocante às recomendações referentes aos exames operacionais, a DCG considerou pendente de atendimento as seguintes recomendações advindas do parecer do exercício anterior (fls. 397/424):

Quanto ao Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP (vinculado à Secretaria de Estado da Educação **[item V.2.a do parecer das contas de 2013]**:

V.2.a.1 - Antecipe a data de publicação dos relatórios pedagógicos e de estudos do SARESP, se possível anteriormente ao início do ano letivo, para que seus apontamentos possam ser analisados e empregados pela comunidade escolar durante o período reservado ao planejamento pedagógico das unidades;

V.2.a.2 - Divulgue, juntamente com as análises já veiculadas pelos relatórios pedagógicos e de estudos, o percentual de erros e acertos registrados em todas as séries avaliadas pelo SARESP, bem como dos dados socioeconômicos e das demais informações recolhidas por meio dos questionários de contexto, por unidade escolar (pelo menos), e não apenas do agregado de todos os participantes da prova no Estado;

V.2.a.3 - Distribua maior número de exemplares dos relatórios pedagógicos e de estudos do SARESP às unidades da rede, para que mais professores e membros das equipes de gestão escolar possam estudá-los, simultaneamente, sem prejuízo de sua divulgação concomitante na internet;

V.2.a.4 - Proporcione mais eventos de aperfeiçoamento profissional, destinados preferencialmente aos professores, inclusive das disciplinas não avaliadas pelo SARESP, a fim de capacitá-los, para interpretar e utilizar as análises e orientações veiculadas nos relatórios pedagógicos e de estudos como subsídios para a reflexão e a transformação das práticas didáticas e das propostas pedagógicas das escolas;

V.2.a.5 - Implemente estudos visando a possibilidade de uma reformulação do índice que representa a qualidade do ensino oferecido pelas escolas, considerando, além das características socioeconômicas do público atendido, as características objetivas dos estabelecimentos de ensino que influenciam nos resultados da aprendizagem;

V.2.a.6 - Observe a Resolução SS 493/94, quanto à área por aluno em sala de aula, e a Resolução SE nº 86/08;

V.2.a.7 – Adote estratégias que incentivem os estudantes a se preparar para a realização das provas do SARESP, de modo a proporcionar diagnósticos de aprendizagem ainda mais fidedignos.

Quanto à Ação 5146 do Programa 0805 – Escola da Família (vinculado à Secretaria de Estado da Educação e à Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE **[item V.2.b do parecer das contas de 2013]**:

V.2.b.1 - Ajuste o indicador considerado no PPA;

V.2.b.2 - Aprimore o Sistema Gerencial do Programa Escola da Família;

V.2.b.3 - Cobre maior participação do Conselho de Escola, no Programa Escola da Família; [atendida parcialmente]

Quanto ao Programa 1814 – Modernização e Aperfeiçoamento da Polícia Técnico-Científica (vinculado à Secretaria de Estado da Segurança Pública **[item V.2.c do parecer das contas de 2013]**:

V.2.c.1 - Aperfeiçoe o Planejamento Estratégico, definindo diretrizes, objetivos e metas a serem alcançados; [atendida parcialmente]

V.2.c.2 - Aprimore o plano de ações, fixando prioridades de curto, médio e longo prazo; [atendida parcialmente]

V.2.c.3 - Estabeleça indicadores de desempenho capazes de mensurar, de fato, o desempenho da Superintendência da Polícia Técnico-Científica; [atendida parcialmente]

V.2.c.4 - Atualize, tempestivamente e oportunamente, o PPA, de acordo com a realização de melhorias ou a mudança de critério nos indicadores, metas e ações; [atendida parcialmente]

V.2.c.5 - Promova melhor integração entre as Polícias Civil, Científica e Militar, na solução dos casos, bem como com outros órgãos, tais como DETRAN, Ministério Público e Poder Judiciário, a fim de obter a otimização dos recursos e maior efetividade dos laudos; [atendida parcialmente]

V.2.c.7 – Elabore o Manual de Procedimentos e Regimento Interno da Superintendência da Polícia Técnico-Científica (SPTC); [atendida parcialmente]

V.2.c.8 - Providencie reformas e adequação das instalações dos Núcleos e Equipes da Superintendência da Polícia Técnico-Científica, observando as legislações vigentes;

V.2.c.9 - Planeje as reformas e obras de adequação de forma coordenada com os Peritos Criminais e Peritos Médico-Legais, bem como com outros servidores diretamente afetados, de modo que atenda às necessidades atuais e aos dispositivos e prazos legais;

V.2.c.10 - Estude a possibilidade de se adequar e reativar as atividades do Instituto Médico-Legal de São Mateus (Leste 2) ou de transferir a sua estrutura para outro Núcleo ou Equipe mais necessitada;

V.2.c.11 - Providencie a instalação das Equipes de Santo Amaro e Itaquera, previstas desde o Decreto nº 42.847 de 9 de fevereiro 1998 e dispostas no organograma da Superintendência da Polícia Técnico-Científica;

V.2.c.12 - Efetue a adequação necessária dos Institutos Médico-Legais de Praia Grande e Taubaté, para que estes retornem às suas atividades;

V.2.c.13 - Adote medidas de segurança patrimonial, para assegurar o local, os ativos físicos, os servidores e usuários, levando em consideração as particularidades do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico-Legal; [atendida parcialmente]

V.2.c.14 - Planeje a compra de equipamentos, para que estes não fiquem inoperantes por inadequação do espaço físico ou por falta de treinamento de pessoal para manuseá-los; [atendida parcialmente]

V.2.c.15 - Promova ações no sentido de colocar em efetiva utilização os equipamentos inoperantes; [atendida parcialmente]

V.2.c.16 - Identifique, através de levantamento com os servidores, as necessidades de aquisição de equipamentos de proteção individual, mobiliários, materiais e instrumentos básicos; [atendida parcialmente]

V.2.c.17 - Promova a readequação do quadro de pessoal, conforme as demandas atuais, de modo a coibir os desvios de função e evitar possíveis ações trabalhistas;

V.2.c.18 – Adote medidas para capacitação e aperfeiçoamento do corpo de servidores, a fim de torná-los mais eficientes, na realização de suas atividades; [atendida parcialmente]

V.2.c.19 - Aperfeiçoe os procedimentos referentes à requisição de perícias, preservação do local e cadeia de custódia, a fim de tornar mais precisos os exames e laudos expedidos; [atendida parcialmente]

V.2.c.20 - Aprimore a coleta de dados e os controles exercidos sobre a atividade da Superintendência da Polícia Técnico-Científica, no que tange aos resultados alcançados e as informações divulgadas (exames realizados e laudos expedidos); [atendida parcialmente]

V.2.c.21 - Implante e execute, integralmente, o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS). [atendida parcialmente]

Quanto à Ação 4195 do Programa 1801 – Acesso à Cidadania (vinculada à Secretaria de Estado da Segurança Pública) **[item V.2.d do parecer das contas de 2013]**:

V.2.d.2 - Adote medidas, para que o banco de dados que alimentará o Sistema de Verificação Automática Biométrica - SIVAB esteja completo em um curto espaço de tempo:

V.2.d.3 - Estude e implante soluções tecnológicas, visando à substituição de solicitações e informações em papel por meio digital: [atendida parcialmente]

V.2.d.4 - Realize a manutenção necessária nos arquivos deslizantes localizados no subsolo do prédio Sede do IIRGD, para o correto arquivamento das fichas de identificação civil, ainda armazenadas em caixas:

V.2.d.5 - Adote providências para o andamento do projeto de modernização das instalações físicas do prédio Sede do IIRGD:

V.2.d.6 - Efetue levantamento das condições físicas dos postos de identificação do Estado, adotando-se providências para reforma dos locais que não possuam condições adequadas de atendimento ao público:

Quanto à Ação 4989 do Programa 1801 – Polícia Judiciária (vinculada à Secretaria de Estado da Segurança Pública) **[item V.2.e do parecer das contas de 2013]**:

V.2.e.1 - Estude e implante solução tecnológica, para utilização do Registro Digital de Ocorrências como fonte única das estatísticas criminais; [atendida parcialmente]

V.2.e.2 - Aperfeiçoe os controles efetuados sobre as atividades da polícia judiciária;

V.2.e.3 - Verifique as razões do baixo índice de elucidação das ocorrências criminais: [atendida parcialmente]

V.2.e.4 - Promova a realização de concursos para preenchimento dos cargos vagos nos quadros da Polícia Civil: [atendida parcialmente]

V.2.e.5 - Efetue levantamento das adequações necessárias nas instalações físicas das unidades policiais, adotando-se medidas para solução dos problemas encontrados. [atendida parcialmente]

Quanto ao Programa "Rede de Proteção à Mãe Paulista", instituído pela Lei Estadual nº 14.544/11, inserido no Programa 930 (vinculado à Secretaria de Estado da Saúde) **[item V.2.f do parecer das contas de 2013]**:

V.2.f.1 - Providencie a regulamentação da Lei Estadual nº 14.544/11;

V.2.f.2 - Cuide para que todos os hospitais financiados com recursos do Estado e sob gestão estadual ofereçam atendimento, com qualidade, às gestantes e recém-nascidos, garantindo o efetivo cumprimento do direito do acompanhante e disponibilização de analgesia para alívio da dor;

V.2.f.3 - Aprimore a infraestrutura existente, aumentando a quantidade de leitos obstétricos, Gestante de Alto Risco - GAR, UTIs neonatais e Unidades de Cuidados Intermediários - UCIs neonatais nas Redes Regionais de Atenção à Saúde - RRAS onde existem déficits;

V.2.f.4 - Adote medidas, para o cumprimento da meta constante no Plano Estadual de Saúde 2012-2015, referente à diminuição de partos cesáreos, incentivando a realização de partos normais no SUS/SP e promovendo a expansão dos Centros de Parto Normal; [atendida parcialmente]

V.2.f.5 - Cobre melhor qualidade e fidedignidade da informação repassada pelos hospitais no Sistema de Informação Hospitalar - SIH quanto às justificativas para a realização de partos cesáreos no SUS, a fim de contribuir para melhor atuação dos gestores;

V.2.f.6 - Otimize a realização de visitas antecipadas pelas gestantes, com equipes designadas para isso, nos hospitais com assistência obstétrica; [atendida parcialmente]

V.2.f.7 - Integre, na regulação, todos os estabelecimentos financiados com recursos estaduais e sob gestão estadual, inclusive os filantrópicos e autarquias;

V.2.f.8 - Desenvolva as grades de referência e de urgência/emergência materno infantil de forma sistematizada, na regulação;

V.2.f.9 - Regule os leitos obstétricos, Gestante de Alto Risco - GAR, UTIs neonatais e Unidades de Cuidados Intermediários - UCIs neonatais por meio do Portal CROSS (Central de Regulação de Ofertas e Serviços de Saúde);

V.2.f.10 - Desenvolva e execute as funcionalidades do Portal CROSS (Central de Regulação de Ofertas e Serviços de Saúde), previstas no manual de Implantação de Complexos Reguladores;

V.2.f.11 - Adote providências para que os hospitais voltados para o atendimento as gestantes de alto risco, atuem predominantemente para este público; [atendida parcialmente]

V.2.f.12 - Estude a implementação, ainda que não consistam em despesas de saúde para fins de apuração de limites constitucionais, dos benefícios às gestantes previstos em lei, referentes ao transporte público gratuito, durante a gravidez e o primeiro ano de vida da criança, para acesso aos serviços de saúde, e a concessão de um enxoval para o recém-nascido, na alta hospitalar, com a finalidade de se aumentar a adesão ao Programa.

Quanto às Ações 4849, 4850 e 4852 do Programa 930 – Atendimento Integral e Descentralizado do SUS e Ações 1377, 2449 e 2473 – do Programa 941 - Infraestrutura em Saúde (vinculadas à Secretaria de Estado da Saúde) **[item V.2.g do parecer das contas de 2013]**:

V.2.g.1 - Formalize documento com as linhas de investimentos priorizadas para aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Saúde - FUNDES/SP, em especial para os estabelecimentos voltados a assistência de média e alta complexidade;

V.2.g.2 - Submeta os projetos de construção, ampliação e/ou reforma de edificações de estabelecimentos de saúde à avaliação físico-funcional da Vigilância Sanitária competente (municipal ou estadual), para fins de obtenção do Laudo Técnico de Avaliação - LTA, antes da fase externa da licitação;

V.2.g.3 - Regularize os estabelecimentos de saúde, para obtenção das Licenças de Funcionamento e Auto de Vistoria de Corpo de Bombeiros;

V.2.g.4 - Providencie a prestação de serviços de intervenção técnica em equipamentos médico-hospitalares (Engenharia Clínica), para aprimoramento da gestão no âmbito dos estabelecimentos de saúde; [atendida parcialmente]

V.2.g.5 - Padronize e utilize formulário individual de equipamento, tomando por base a publicação do Ministério da Saúde "Equipamentos médico-hospitalares e o gerenciamento da manutenção - Capacitação à distância - Brasília – DF, 2002"; [atendida parcialmente]

V.2.g.6 - Providencie sistema de inventário de equipamentos dos estabelecimentos de saúde estaduais (OSS, Administração Direta ou Indireta), com acesso centralizado, de forma a proporcionar pleno controle sobre o parque de equipamentos pela Secretaria de Estado da Saúde - SES/SP; [atendida parcialmente]
V.2.g.7 - Amplie os investimentos em informatização e cuide para manter atualizados os sistemas existentes no âmbito do SUS, em especial o SIA (Sistema de Informatização Ambulatorial) e SCNES (Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde). [atendida parcialmente]

Quanto à Ação 2470 do Programa 3813 – Gestão da Custódia e Apoio à Reintegração Social da População Penal e Egressos (vinculada à Secretaria da Administração Penitenciária) **[item V.2.h do parecer das contas de 2013]**:
1ª - Priorize a instalação de bloqueadores de celular, nas Unidades Prisionais; [atendida parcialmente]
3ª - Adote medidas para suprir a deficiência do quadro de pessoal das Unidades Prisionais; [atendida parcialmente]
4ª - Observe o princípio da regionalização para os presos, previsto na Resolução CNPCP nº 3/05.

Quanto às Ações 4457 e 4458 do Programa 1311 – Vigilância Sanitária Vegetal e Animal (vinculadas à Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento) **[item V.2.i do parecer das contas de 2013]**:
V.2.i.1 - Aperfeiçoe a forma como são detalhadas as ações e metas no PPA, a fim de orientar o trabalho desenvolvido pela Coordenadoria de Defesa Agropecuária; [atendida parcialmente]
V.2.i.2 - Realize concurso público, para contratação de novos servidores, principalmente para as áreas técnicas da Coordenadoria de Defesa Agropecuária: médicos veterinários e engenheiros agrônomos;
V.2.i.3 - Adote medidas para que o horário e dias de trabalhos dos servidores atendam às reais necessidades das fiscalizações efetuadas pela Coordenadoria de Defesa Agropecuária; [atendida parcialmente]
V.2.i.4 - Intensifique as fiscalizações referentes aos programas da febre aftosa, inocuidade dos alimentos, greening e cancro cítrico, a fim de serem atingidos os objetivos propostos; [atendida parcialmente]
V.2.i.5 - Promova ações visando obter eficiente educação sanitária por parte dos programas analisados. [atendida parcialmente]

Por conta da pendência de cumprimento deste significativo número de recomendações, o MPC, assim como a SDG (fls. 617), entende que esta situação deve ser objeto de ressalva no parecer prévio.

Embora esteja no âmbito de discricionariedade do administrador público a escolha da melhor solução a ser adotada para corrigir as situações apontadas pelo Controle Externo, há de ser lembrado que as recomendações dos Tribunais de Contas aos órgãos jurisdicionados constituem oportunidades de melhoria da atuação da Administração, razão pela qual sua implementação é enfatizada.[27]

[27] Sobre o tema, vale citar a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:
Responsabilidade. Recomendação do TCU. Descumprimento.
As recomendações expedidas pelo TCU, embora despidas de caráter cogente, têm como objetivo fomentar o aprimoramento da gestão pública. Apesar de tais deliberações não vincularem a ação do gestor, devem por ele ser implementadas, salvo por razões devidamente motivadas. (Acórdão 3467/2014 Plenário - Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas)

Competência do TCU. Recomendação. Natureza.
A recomendação emanada do Tribunal de Contas da União não representa mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do gestor destinatário da medida, pois tem como objetivo buscar o aprimoramento da gestão pública. Contudo, admite-se certa flexibilidade na sua implementação. Pode o administrador público atendê-la por meios diferentes daqueles recomendados, desde que demonstre o atingimento dos mesmos objetivos, ou, até mesmo, deixar de cumpri-la em razão de circunstâncias específicas devidamente motivadas. A regra, entretanto, é a implementação da recomendação, razão por que deve ser

Ante este cenário, importante, pois, destacar a proposta de recomendação nº 1 da DCG sobre as fiscalizações operacionais, a qual o MPC endossa e enfatiza:

> *1 - Estabeleça "plano de ação", com metas e prazos, para cumprimento das recomendações não plenamente atendidas de exercícios anteriores, referentes ao exame operacional e constantes no item XV deste relatório, com elaboração e execução pelo responsável por programa/ação/órgão/entidade e monitoramento e avaliação oportunos do Controle Interno;*

Ademais, oportuno que este Tribunal de Contas continue a monitorar a implementação destas recomendações nos exercícios vindouros.

CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, verificada a adequação da instrução processual, com a suficiência dos elementos probatórios coligidos aos autos, opina o Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio favorável às Contas do Governador, com ressalvas, ante a reiteração de desatendimento a recomendações de contas anteriores, e sem prejuízo das recomendações externadas pelas competentes áreas técnicas desta Egrégia Corte de Contas além das destacadas no corpo da presente manifestação.

São Paulo, 22 de maio de 2015, às 16h08.

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

monitorada. (Acórdão 73/2014 Plenário - Monitoramento, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti)