

VOTO EM SEPARADO DA BANCADA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES RELATIVA AO PL Nº 369/2016, QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2017 DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo apresentou o Projeto de Lei nº 369 de 2016, que *dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017*.

Em pauta, pelo período regimental, o projeto recebeu 1104 emendas dos deputados.

Após, o projeto foi encaminhado a Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento para análise, nos termos do § 3º, do artigo 31, da X Consolidação do Regimento Interno, sendo designado relator o Deputado Edson Giriboni.

O parecer do nobre deputado apresenta poucos avanços em relação ao parecer do ano anterior e ao projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo.

Antes de mais nada, é pertinente destacar que todo o processo de discussão legislativa das peças orçamentárias vem sendo rebaixado ano após ano. O descaso pelo poder legislativo nesta área iniciou-se de maneira forte no governo Serra, em 2007, mantendo-se durante estes últimos cinco anos de um “novo-velho” governo Alckmin. Vários são os indicadores desta situação:

De um lado, o representante do Poder Executivo não apresenta mais a proposta de diretrizes orçamentárias no Colégio de Líderes, nem tampouco à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento da Assembleia Legislativa de São Paulo. Também não existe mais um espaço prévio de interlocução do relator com as Bancadas, na definição de emendas prioritárias. Por fim, a Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento insiste em não definir sub-relatorias para a apreciação da matéria, o que tornaria o processo de discussão mais ágil e democrático

internamente. Cumpre lembrar que todo este “rito” democrático é executado pelo Governo Federal junto ao Congresso Nacional.

Neste voto em separado, primeiro faremos uma análise crítica sobre o Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias enviada pelo Poder Executivo a esta Casa para o ano de 2017. Posteriormente, faremos a análise sobre os problemas constantes no parecer do deputado Edson Giriboni.

1. Avaliação crítica do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017

1.1. Introdução.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias/LDO representa, no ciclo orçamentário, um dos mais importantes instrumentos de planejamento da administração pública. Isso porque a LDO é o mecanismo de ligação entre o Plano Plurianual/PPA e a Lei Orçamentária Anual/LOA.

Para que cumpra este papel, a LDO deve indicar o cenário macroeconômico previsto, as possíveis alterações na legislação tributária e as metas fiscais (projeções da receita, despesa e dívida pública). Também deve conter os riscos fiscais, as projeções de renúncia de receita, as metas físicas por programas e ações e outros dispositivos específicos que nortearão a elaboração da Lei Orçamentária Anual/LOA, tais como os percentuais específicos a serem aplicados nas Universidades Públicas Estaduais.

1.2. Análise Crítica Geral sobre a LDO 2017 e Emendas Prioritárias da Bancada do PT na ALESP.

O projeto de LDO 2017 enviado pelo Governo Alckmin para a análise do Poder Legislativo não apresenta avanços em relação às últimas LDO's.

As críticas principais concentram-se: 1) na falta de uma regionalização efetiva do orçamento público; 2) na ausência de participação popular na elaboração do orçamento público; 3) na falta de transparência dos investimentos públicos, especialmente das empresas estatais; 4) na falta de aplicação de mais recursos para a educação (universidades, ensino técnico e

tecnológico, ensino fundamental); 5) na falta de uma política de desenvolvimento econômico e social para as regiões do Estado; 6) na falta de uma política geral de recuperação dos salários do funcionalismo público e de aporte de recursos paritários por parte do executivo ao IAMSPE; 7) na falta de mecanismo de garantia do “orçamento impositivo”;

Minas Gerais avançou na regionalização do orçamento, definindo os investimentos em obras por programas, ações, projetos, regiões e municípios do Estado. O Rio Grande do Sul tem avançado na participação popular, criando um sistema baseado no Plano Plurianual Participativo, Orçamento Participativo, Conselhos Regionais de Desenvolvimento, Diálogos Sociais (Câmaras Temáticas) e a Participação Digital (Gabinete Digital). Santa Catarina tem apresentado muito mais transparência dos investimentos públicos, disponibilizando um “mapa geo-referenciado online” dos investimentos estaduais. Diversos Estados também apresentam uma política de investimentos compensatórios para municípios com IDH menores do que a média estadual. Todos estes pontos deveriam ser incorporados pela LDO paulista.

Finalmente, o governo paulista insiste em não cumprir a data-base do funcionalismo, bem como não destina os recursos devidos do tesouro estadual ao IAMSPE.

A LDO para 2017 também não garante: 1) a divulgação dos gastos totais com publicidade; 2) o relatório das obras estaduais apontadas como irregulares pelo TCE; 3) a criação de emendas parlamentares “de fato” ao orçamento público, com transparência total de sua execução e ênfase nas emendas de caráter regional; 4) a utilização do IPRS e do IDH como indicadores para a aplicação de recursos estaduais nos municípios do Estado, visando a redução das desigualdades sócio econômicas; 5) Falta de compatibilização da programação do PPA, LDO e LOA; 6) relatório das PPPs e seus impactos sobre os orçamentos futuros do Estado.

A Bancada do PT apresenta emendas para todos estes itens, visando melhorar o orçamento paulista para o ano que vem.

1.3. Mudanças no Corpo da Lei deste PLDO.

1.3.1. Ressalvas do Tribunal de Contas nas Contas do Governador de 2015 não foram incorporadas na LDO 2017.

A LDO 2017 apresenta um grande conjunto de mudanças frente ao texto anterior. A LDO 2017 inclui 13 novos artigos e exclui 7 artigos.

O quadro abaixo mostra que pelo menos 4 ressalvas não foram incorporadas na primeira LDO enviada após a aprovação das ressalvas no final de junho de 2015. Em tese, este não cumprimento pode levar a reprovação das contas do governador ou a outras sanções que o Tribunal de Contas achar apropriado.

Ressalvas TCE - Contas 2015	LDO 2017
5. Quantifique financeiramente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias as metas físicas nela previstas, segundo a real capacidade de investimento do Estado;	Não enviado
6. Identifique, na Lei de Diretrizes Orçamentárias as Atividades, os Projetos e as Operações Especiais cuja dotação decorra de proposta popular	Não cumpriu visto que o artigo 48 da LDO 2017 aponta que ocorrerá o envio, exclusivamente em meio eletrônico, à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado, em até 30 dias após a promulgação da Lei Orçamentária de 2017.
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;	Não consta
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 Qs,l,"f", da Lei de Responsabilidade Fiscal;	Consta
9. Providencie que a Lei Orçamentária Anual seja detalhada até o nível de elemento de despesa;	Não cumpriu, visto que o artigo 48 da LDO 2017 aponta que ocorrerá o envio, exclusivamente em meio eletrônico, à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado, em até 30 dias após a promulgação da Lei Orçamentária de 2017.
<p>10. Cuide para que a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos orçamentários sejam autorizados exclusivamente por lei específica;</p> <p>Extirpe do texto da Lei Orçamentária Anual o conteúdo dos itens 1 e 2 do Parágrafo 2º. do artigo 9º., bem como do artigo 10, passando a utilizar-se de leis específicas a tais escopos, admitindo-se, no caso da transposição, remanejamento e transferência, também a permissão inespecífica, mas de forma limitada e com razoabilidade, a ser inserta na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devendo, ainda, a Secretaria de Planejamento e Gestão ser especificamente cientificada para o acompanhamento e adoção providências de sua alçada acerca de tais recomendações.</p>	<p>O TCE recomenda aos municípios que o valor do remanejamento seja no máximo igual à inflação. A previsão do Estado é de 6%, mas mantém para transposição o valor de 10% para 2017, desta forma este valor deve ser alterado por emenda. Quanto a transposição a medida foi cumprida na LDO.</p>

1.3.2. Artigos excluídos, incluídos e alterados.

Procuraremos chamar a atenção para as principais alterações e dividiremos a análise em três itens: artigos excluídos, incluídos e alterados.

Ainda devemos observar alterações na estrutura do Projeto de Lei, com a criação de dois novos capítulos sobre as disposições gerais sobre transferências, especialmente devido à Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. O outro capítulo é sobre as despesas com pessoal e encargos sociais, que indica um aperto mais forte ainda nestas despesas.

Sete artigos foram excluídos: um deles trata das receitas da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração do petróleo, que nas últimas LDOs eram considerados recursos do Tesouro Estadual. Este texto sempre foi criticado pela Bancada do PT, tendo em vista que estes recursos, ao se tornarem do Tesouro Estadual, poderiam não ser direcionados corretamente para os gastos legais previstos na Educação e na Saúde. Esta exclusão também é fruto de ressalva do TCE nas contas de 2015 que menciona a necessidade do governo discriminar o emprego dado aos recursos provenientes de royalties transferidos ao Estado por força do disposto na Lei Federal nº 7.990, de 1989.

A alteração também tem relação com a Lei nº 16.004, de 23/11/2015, que destina recursos de compensação de petróleo para a previdência por intermédio do SPPREV, visto que estes recursos foram considerados federais de forma correta.

É preocupante a exclusão da obrigação no orçamento de 2017 da destinação de recursos do Tesouro para o Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual – IAMSPE. A liderança do PT vem a muitos anos aprovando recursos do Tesouro Estadual no IAMSPE, visto que o governo do Estado deveria colocar o mesmo montante que os servidores públicos.

Entre 1999 e 2016 os servidores destinaram R\$ 8,8 bilhões ao IAMSPE, enquanto o governo do Estado apenas R\$ 1,38 bilhão, uma diferença de mais de R\$ 7,4 bilhões.

Ainda causa estranheza a exclusão de artigo que o Poder Executivo deverá estabelecer parâmetros atualizados de preços relativos à contratação de serviços terceirizados de caráter continuado, visando aprimorar o controle, o acompanhamento e a permanente avaliação das despesas de custeio realizadas por todos os órgãos dos Poderes do Estado.

Chama a atenção também a exclusão de artigo sobre a orientação para que o orçamento de investimentos das empresas estatais compreenda diversas ações, entre elas à pesquisa e à aquisição de conhecimento e tecnologia.

Outro artigo excluído apontava para destinação dos recursos do Tesouro transferidos para as empresas estatais visando os investimentos e o pagamento de serviços da dívida.

Também devemos destacar a retirada do termo “Estado” e da sua ação efetiva para garantir redução de desigualdades e promoção do desenvolvimento nas diretrizes gerais de governo. Deste modo, temos a substituição de um texto de perfil menos liberal, que preserva o papel do Estado, para um que acredita em posições mais neoliberais.

O artigo 38, que trata do gasto do pessoal, apresenta a exclusão da realização de estudos visando à valorização das carreiras e dos vencimentos dos servidores do Estado, nos termos da Lei nº 12.391, de 23 de maio de 2006. Ou seja, descarta o mecanismo de revisão salarial previsto na constituição federal e sinaliza a não aplicação de qualquer tipo de reajuste e aumento salarial.

O artigo 47, que trata as audiências públicas, excluiu as regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas do Estado como regiões que receberão este mecanismos de participação popular.

Veja a comparação na tabela abaixo:

LDO 2015	LDO 2017
<p>Artigo 2º - As metas e as prioridades para o exercício financeiro de 2015 são as especificadas no Anexo de Prioridades e Metas, que integra esta lei, e devem observar as seguintes diretrizes:</p> <p>I - Estado promotor do desenvolvimento humano com qualidade de vida;</p> <p>II - Estado indutor do desenvolvimento econômico comprometido com as futuras gerações;</p> <p>III - Estado integrador do desenvolvimento regional e metropolitano;</p> <p>IV - Estado criador de valor público pela excelência da gestão.</p>	<p>Artigo 2º - As metas e prioridades para o exercício financeiro de 2017 constantes do Anexo III desta lei foram estabelecidos em conformidade com o que dispõe o artigo 11 da Lei nº 16.082, de 28 de Dezembro de 2015, que instituiu o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2016-2019, e em consonância com as seguintes diretrizes:</p> <p>I - desenvolvimento econômico e sustentabilidade: competitividade e criação de oportunidades;</p> <p>II - desenvolvimento social: qualidade de vida, equidade, justiça e proteção social;</p> <p>III - desenvolvimento urbano e regional: conectividade e superação das desigualdades entre pessoas e regiões;</p> <p>IV - gestão pública: inovação, eficiência e tecnologia a serviço do cidadão.</p> <p>Parágrafo único – O Anexo III mencionado no “caput” deste artigo refere-se aos programas e produtos classificados como finalísticos ou de melhoria de gestão de políticas públicas.</p>

A LDO inclui 13 novos artigos, sendo que vários correspondem a diversas ressalvas apontadas pelo TCE nas contas de 2015, como já foi mencionado anteriormente. Entre elas destacamos:

- a) o artigo 4º determina que as proposta orçamentárias do Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça Militar, Tribunal de Contas e Assembleia Legislativa estarão disponíveis no sistema POS – Proposta Orçamentária Setorial. O texto deveria também incluir as propostas orçamentárias das empresas não dependentes;
- b) O artigo 6º aponta que o orçamento fiscal compreenderá a programação completa de todos os órgãos estaduais e das programações das empresas estatais dependentes. Porém, um outro artigo mostra que não será completa, pois não contará com a despesa por elemento;
- c) O artigo 12 afirma que a Lei Orçamentária de 2017 conterà autorização para o Poder Executivo proceder à abertura de créditos suplementares e estabelecerá as condições e os limites

percentuais a serem observados para tanto. Já o artigo 13, autoriza 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 obedecida a distribuição por grupo.

d)O artigo 14 prevê que o Poder Executivo poderá, mediante decreto, remanejar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária de 2017, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

Cabe registrar que os artigos 12 a 14 tratam do remanejamento orçamentário, que normalmente são tratados pela lei orçamentária anual, como se encontra indicado no artigo 12. O artigo 13 já está na lei orçamentária de 2016 e foi incluído na LDO por ter sido apontado como ressalva pelo TCE. Já o artigo 14 é uma novidade, visando atender vários pedidos encaminhados a esta Casa de Leis na extinção de órgãos estatais.

e)O artigo 34, inserido no capítulo VIII sobre disposições gerais relativas às transferências, determina que as transferências financeiras às entidades privadas sem fins lucrativos devem bancar as despesas administrativas com gerenciamento, assistência técnica e fiscalização. Este norma pode acabar desonerando o governo Estadual e ampliando os gastos das entidades filantrópicas.

f) Os artigos 36, 37, 40 a 42 fazem parte do novo capítulo IX que trata das despesas com pessoal e encargos sociais. Este é um dos principais problemas do governo paulista e de muitos governos estaduais, segundo o ministério da Fazenda (<http://oglobo.globo.com/economia/fazenda-culpa-gastos-com-pessoal-pela-crise-fiscal-dos-estados-19179088>). Daí a inclusão deste capítulo para tentar conter este crescimento nos gastos públicos, visto que o governo paulista está muito próximo do limite prudencial. O artigo 36, prevê que esta despesa observará as normas e os limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

g)O artigo 37 inclui no limite com pessoal o gasto com terceirização de mão de obra, visto que o governo do Estado não vem contabilizando este gasto desta forma. Desta forma, o gasto com

pessoal deverá subir, provocando novas dificuldades para haver reajuste e/ou aumento salarial. Se utilizarmos o relatório de 2015 e incluirmos aproximadamente R\$ 3 bilhões de despesas com Organizações Sociais na cultura e na saúde, além dos gastos com vigilância e limpeza, o percentual da despesa com pessoal em relação às Receitas Correntes Líquidas seria de 48,42%, e não 46,28%. Com a superação destes gastos em relação ao limite prudencial, o governo deve tomar medidas em dois quadrimestres para diminuir este tipo de despesa. Entre as medidas que a LRF determina estão os seguintes impedimentos: de reajuste ou aumento salarial para o funcionalismo; de contratação de pessoal; de criação de cargo e pagamento de hora extra, com algumas exceções. Além disto, se passado dois quadrimestres a situação não for resolvida, o governo do Estado sofrerá bloqueio em repasses de convênios e transferências.

- h) O artigo 40 determina que no caso de projetos de Lei que implicarem em aumento de gastos com pessoal e encargos, inclusive os que alteram e criam carreiras, cargos e funções, deverão vir as premissas e metodologia de cálculos utilizados e da simulação que demonstre o impacto da despesa decorrente da medida proposta.
- i) O artigo 41 cria norma de publicação dos atos de provimentos e vacâncias de cargos efetivos e comissionados no âmbito dos Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Estes atos deverão ser publicados no diário oficial e em sítios da internet.
- j) O artigo 42 determina que quaisquer aumentos de despesa com pessoal decorrente de medidas judiciais ocorrerá mediante abertura de créditos adicionais.
- k) O artigo 48 representa um mecanismo para descumprir ressalvas do Tribunal de Contas em dois pontos: i) que determina que no orçamento sejam disponibilizadas informações sobre as propostas populares decorrentes da realização de audiências públicas e; ii) que a despesa seja detalhada até o nível de elemento econômico.

l) O artigo 5º, que trata da vinculação de recursos para as universidades, se inclui a expressão “em havendo disponibilidade financeira” se poderá dar continuidade ao programa de expansão do ensino superior público em parceria com as Universidades Estaduais.

m) O artigo 24º incluiu uma série de demonstrativos:

- i. Demonstrativo dos programas que tenham sido revisados ou alterados após a promulgação da Lei nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015, que instituiu o Plano Plurianual 2016-2019;
- ii. Demonstrativo dos recursos destinados à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP, para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico, nos termos do artigo 271 da Constituição do Estado;
- iii. Demonstrativo dos recursos destinados ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP, instituído pela Lei nº 16.006, de 24 de novembro de 2015;
- iv. Demonstrativo das dotações alocadas no Poder Executivo para contratações de pessoal;
- v. Demonstrativo dos efeitos, sobre as receitas e as despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- vi. Demonstrativo dos investimentos regionalizados com a inclusão das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Ainda será publicado demonstrativo no portal da transparência com a execução dos dados por região administrativa.

n) No artigo 31 foram acrescentados critérios para a destinação de recursos orçamentários às entidades privadas sem fins lucrativos, entre eles destacamos a adequação aos dispositivos da Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil e a adimplência com os órgãos da administração pública estadual, mediante comprovação junto ao CADIN Estadual – cadastro de inadimplentes.

o)O artigo 32, que trata dos relatórios das Organizações Sociais, já não estabelece nenhum critério para o relatório. Esta forma de detalhamento está assegurada apenas para o relatório que cada organização social apresentará, valendo o mesmo critério que vigorava até o momento, ou seja, relatórios gerenciais de receitas e despesas, detalhando a execução orçamentária correspondente aos recursos aplicados em cada organização social.

1.4. Parâmetros Macroeconômicos

Os indicadores macroeconômicos não apresentam grandes diferenças quando analisamos as LDO's elaboradas pelo governo federal e estadual.

A taxa de variação dos preços da economia (inflação) projetada para o ano que vem será idêntica (5,5%), apesar de usarem indexadores diferentes. Cumpre destacar que o governo paulista já deveria usar o IPCA como índice de inflação para o próximo ano, uma vez que este será o indexador da dívida pública paulista junto à União. A taxa de variação do câmbio apresentada na LDO Estadual também não apresenta diferenças significativas (0,2%) em relação à projeção federal, apesar deste último estimar um câmbio mais desvalorizado para 2017. Quanto ao crescimento econômico (PIB), o governo paulista está mais conservador quanto ao crescimento da economia estadual em relação às projeções do governo federal para a economia nacional, prevendo um crescimento 0,3% menor para o Estado de São Paulo em relação ao Brasil.

Tabela. Indicadores Macroeconômicos. Previsão 2017. LDO Federal x LDO Estadual.

Previsão	LDO Estado SP	LDO Federal
Inflação	6,00%	6,00%
PIB	0,35%	1%
Câmbio R\$/US\$	4,2	4,4

Estas variáveis macroeconômicas são importantes porque impactam a projeção na arrecadação dos governos.

Segundo a própria projeção do governo paulista contida na LDO 2016,

“para o ano de 2015, uma queda do PIB de um ponto percentual em relação ao previsto na LDO reduziria a receita do ICMS em 1,23%. Já uma variação de 1% no IPCA geraria um aumento de 1,4% na receita tributária nominal do ICMS, se mantidas as relações observadas durante o primeiro bimestre de 2015”.

Se compararmos a previsão da LDO 2016 com a nova previsão para 2017, observaremos que o câmbio terá uma desvalorização média de 26%, passando de R\$ 3,11 para R\$ 4,2. Já a inflação subirá 10%, variando de 5,5% para 6%. Por fim, o crescimento do PIB reduzirá em 65%, baixando de 1% para 0,35%, denotando uma visão mais pessimista sobre a economia paulista.

Se utilizarmos como parâmetro estas informações e projetarmos sobre a variação do ICMS para 2016, principal fonte de arrecadação do governo estadual, podemos estimar que a elevação da previsão de inflação impacte positivamente a arrecadação total em aproximadamente R\$ 11 bilhões, enquanto na previsão do PIB terá um impacto positivo de aproximadamente R\$ 564 milhões sobre a arrecadação. O governo estadual não apresentou projeções dos impactos da variação cambial sobre a arrecadação. O resultado líquido,

portanto, seria uma queda aproximada das receitas primárias em R\$ 11,56 bilhões para o ano que vem.

1.5. Projeções de Receitas e Despesas para 2017.

O Projeto de LDO Estadual 2017 não contém uma reprogramação das projeções de receitas e despesas estaduais para 2016, como vinha fazendo nos últimos anos, até por que na reprogramação deste ano o governo estadual reduziu as receitas previstas em R\$ 4,47 bilhões (-2,39%) e as despesas em R\$ 2,33 bilhões (- 1,27%). O ritmo menor de redução das despesas em relação às receitas levará a uma queda de quase 64% do superávit primário, que cairá de R\$ 3,34 bilhões para R\$ 1,23 bilhão.

Para 2017 o governo Alckmin projeta uma queda de R\$12,2 bilhões (-6%) nas receitas e uma redução quase na mesma proporção para as despesas. Em valores corrigidos pela inflação a queda será de R\$ 16 bilhões.

Além disto, promoveu um pequeno crescimento do resultado primário. Percebe-se assim uma profunda falta de sintonia entre os parâmetros macro econômica prevista e a projeção de receita e despesa, que podem ser em função de voltar ao velho mecanismo de subestimar a receita.

Tabela . Comparação Receita, Despesa e Superávit Primário 2016 e 2017.

	LDO 2016	LDO 2017	Variação	Variação %
I. RECEITA FISCAL	205.778	193.514	-12.264	-5,96%
II. DESPESA FISCAL	204.012	191.705	-12.307	-6,03%
III. RESULTADO PRIMÁRIO (I-II)	1.766	1.809	43	2,43%
IV. RESULTADO NOMINAL	-25.642	-20.747	4.895	-19,09%
V. DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	284.520	275.465	-9.055	-3,18%

1.6. Superávit Primário.

O superávit primário representa, em linhas gerais, a economia que o governo se compromete em realizar para o pagamento da dívida pública.

A meta para o superávit primário estadual previsto no PPA 2012/2015 era de R\$ 26,4 bilhões para os quatro anos, mas o governo Alckmin deverá entregar apenas R\$ 20,5 bilhões. Em resumo, o governo Alckmin deixará de economizar a quantia de R\$ 5,9 bilhões para o pagamento da dívida pública em relação às previsões iniciais do PPA.

Outra forma de analisarmos a redução do compromisso do governo estadual com o ajuste fiscal nos últimos anos pode ser obtido através da evolução do superávit primário alcançado de 2011 até 2015, bem como as projeções de 2016 até 2019.

De 2011 a 2014, o governo Alckmin obteve um superávit primário 18% menor, uma queda de quase R\$ 1,1 bilhão. Quando analisamos os valores do superávit em 2011 em comparação com o superávit primário previsto para 2017, a queda será de 71%. Também podemos fazer tal análise através do peso do superávit primário obtido ou previsto em relação à receita primária. Esta relação vem caindo de 2011 (4,45%) a 2014 (2,6%), mantendo esta tendência para as projeções até 2017 (0,93%) e deve subir para 2018 e chegar a 1,1%.

Devemos lembrar que não há qualquer menção para alterações do acordo da dívida nas projeções e que estão em discussão no Senado Federal.

Mantendo o discurso de “defensor do ajuste fiscal permanente” e reduzindo, na prática, os valores do superávit primário, o governo Alckmin planeja repassar o custo político do ajuste para o governo federal, enquanto disponibiliza recursos extras para investimentos e outras despesas até 2018.

Em síntese, apesar dos tucanos serem defensores intransigentes de uma política de “ajuste fiscal permanente” - buscando produzir superávits primários elevados para o pagamento dos juros da dívida pública -, neste ano de esforço fiscal federal, o governo Alckmin pretende contribuir menos com o ajuste, atuando na contramão.

Tabela. Evolução do Superávit Primário do Estado de São Paulo. (milhões R\$)

Em milhares	Superávit primário (I)	Receita primária (II)	Participação (I/II)
2011	6.197	139.353	4,45%
2012	6.490	148.809	4,36%
2013	4.403	167.349	2,63%
2014	4.589	174.892	2,62%
2015	5.063	182.617	2,77%
2016	1.370	173.485	0,79%
2017	1.809	193.514	0,93%
2018	2.125	206.241	1,03%
2019	2.411	220.012	1,10%

1.7. Projeções de Renúncia de Receita do ICMS e do IPVA.

Em 2014, o percentual de renúncia de receita do ICMS era de 9,9%, em 2015 este valor aumentou para 11,3%, mas para 2016 este valor caiu para 10,9%. De 2017 a 2019 o percentual subirá para 11%.

Ainda assim, este aumento da renúncia de 2017 em relação a 2014 representará R\$ 2 bilhões a menos nos cofres estaduais, com impactos negativos sobre os repasses

para as Universidades Estaduais (- R\$ 194 milhões), Educação (- R\$ 608 milhões) e Saúde (- R\$ 243 milhões).

Já para o IPVA, o crescimento da renúncia de receita em 2017 será de R\$ 379 milhões em relação a 2014, causando impactos negativos para a Educação (- R\$ 114 milhões) e a Saúde (- R\$ 45 milhões).

Tabela. Projeções de Renúncia de Receita para o ICMS e o IPVA. (milhões R\$)

Renúncia de Receita ICMS e IPVA	2017	2.016	2014	Variação 2017/2016	Variação 2017/2016	Variação 2017/2014
Arrecadação Potencial do ICMS	147.274	147.905	139.923	-631	-0,43%	5,25%
(-) Montante das Desonerações	14.612	14.585	12.583	27	0,19%	16,12%
(=) Arrecadação Prevista do ICMS	132.663	133.320	127.340	-657	-0,49%	4,18%
Arrecadação Potencial do IPVA	15.265	14.825	13.630	440	2,97%	12,00%
(-) Montante das Desonerações	898	752	519	147	19,49%	73,16%
(=) Arrecadação Prevista do IPVA	16.163	14.074	13.112	2.089	14,84%	23,27%

A desoneração do ICMS por segmento econômico tem um quadro próprio na LDO paulista. Reunindo as informações desde 2010, percebe-se que o valor das desonerações cresceu R\$ 5,03 bilhões, o que reduziu as verbas vinculadas para a Educação (- R\$ 1,51 bilhão) – com destaque para as perdas das Universidades Estaduais (- R\$ 482 milhões) - e para a Saúde (- R\$ 605 milhões).

Constata-se também que a desoneração no setor industrial cresceu 41%, abaixo das desonerações totais concedidas (58,6%). O grande beneficiado foi o setor de comércio e serviços, com elevação das desonerações em 91% durante o período 2010/2015. Para a agricultura, destacamos a informação que consta da LDO:

“É importante ressaltar que apesar da renúncia fiscal no setor agropecuário ser pequena em valores absolutos, ela é superior à arrecadação do setor. Evidenciando que no Estado de São Paulo a agricultura é um setor altamente desonerado de ICMS, pois, além de vários benefícios goza do diferimento do recolhimento do imposto para as etapas posteriores da cadeia econômica, o que simplifica a sua apuração”.

Tabela. Renúncia de Receita por Setor Econômico. 2010 a 2015. (em milhões de R\$).

DESONERAÇÃO NA ARRECAÇÃO	2015	2014	2013	2012	2011	2010	variação	variação	variação
SEGMENTO ECONÔMICO(Em R\$)							2015/2010	2015/2010	2015/2014
100 Agropecuária	114.018	189.982	149.645	156.151	115.200	193.243	-79.225	-41,00%	-39,98%
200 Indústria	7.077.959	7.270.602	6.682.856	5.771.952	5.756.000	5.019.733	2.058.226	41,00%	-2,65%
300 Comércio e Serviços	6.512.291	5.848.137	6.448.173	4.759.557	4.507.400	3.405.441	3.106.850	91,23%	11,36%
400 Outras	-67.508	-141.269	5.283	-120.235	-455.000	-21.441	-46.067	214,85%	-52,21%
Total	13.636.760	13.167.452	13.285.957	10.567.424	10.333.100	8.596.976	5.039.784	58,62%	3,56%

Ao verificarmos os percentuais de desoneração da receita em relação à receita arrecadada por setor econômico, fica evidente o crescimento das desonerações da indústria (passando de 14,3% para 16,2%) e no setor de comércio e serviços (de 12% para 16,7%). O percentual total pulou de 10,3% para 11%, uma elevação 0,7% em 5 anos.

Tabela. Percentual de Renúncia de Receita em Relação à Receita Gerada. Por Setor Econômico. 2010 a 2015.

(Em R\$ Milhões)	2015	2014	2013	2012	2011	2010
SEGMENTO ECONÔMICO	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)	TOTAL DAS DESONERAÇÕES PERCENTUAIS (%)
100 Agropecuária	72,30%	112,70%	160,60%	187,10%	70,00%	175,80%
200 Indústria	16,20%	16,00%	14,70%	14,10%	15,30%	14,30%
300 Comércio e Serviços	16,70%	15,00%	17,50%	15,00%	14,40%	12,10%
400 Outras	-0,20%	-0,40%	0,00%	-0,40%	-0,10%	-0,10%
Total	11,00%	10,90%	11,30%	9,90%	10,30%	9,50%

1.8. Metas da LDO 2017 e situação do PPA 2016/2019

A comparação da LDO 2017 frente ao orçamento de 2016, visto que a LDO 2016 não trouxe metas, aponta que 29,5% das ações não tiveram redução de suas metas, 26% das ações não apresentaram alterações em suas metas e 44% apresentaram aumento. Porém devemos lembrar que normalmente as metas da LDO são reduzidas para o orçamento, projetando uma situação ainda pior.

Metas da LDO 2017 em relação à LOA 2016	Número de ações	Percentual
Reduzidas	200	29,54%
Iguais	176	26,00%
Aumentadas	301	44,46%
Total	677	100,00%

Em relação ao PPA 2016 / 2019, com o planejamento de dois anos, as metas previstas da LDO 2017 e na LOA 2016 deveriam chegar a pelo menos 50% das metas previstas. No entanto, percebemos que pelo menos 39% das ações estão abaixo deste valor.

Metas no PPA 2016/2019 versus LOA 2016 e LDO 2017	Número de ações	Percentual
Abaixo de 50%	265	39,14%
Acima de 50%	412	60,86%
Total	677	100,00%

1.9. Riscos fiscais.

Os riscos fiscais representam as ações judiciais que podem onerar os cofres públicos estaduais. Segundo as projeções preliminares contidas na LDO 2017, estes riscos chegam a R\$ 619 bilhões, ou três vezes o valor do orçamento de 2016.

O principal risco fiscal é a falta de revisão salarial anual dos servidores públicos estaduais, mas também existem riscos significativos com o pagamento de precatórios e com as concessionárias de rodovias. Em várias itens não podemos estimar o valor do risco fiscal, especialmente no caso da indenização do governo paulista em relação à concessionária da Linha 4 do Metrô (valor que pode chegar a R\$ 1 bilhão).

1.10. Agricultura.

A análise do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2017 - LDO 2017 - sobre os temas “Agricultura e Reforma Agrária” destaca as ações e programas executados pelos órgãos da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento e pela Fundação ITESP, órgão vinculado à Secretaria Estadual de Justiça e Defesa da Cidadania, responsável pela execução da Política Agrária e Fundiária no Estado de São Paulo. O Projeto de Lei da LDO

2017 foi publicado em 30 de abril de 2016 e tramita na casa como PL 369 de 2016. O prazo para encerramento das Emendas de Plenário é 31 de maio.

Trata-se da primeira LDO feita já com as reformulações do PPA 2016-19 (A LDO do ano passado veio sem quadro de metas). O número de programas foi reduzido, concentrando as atividades em um número menor de ações e programas e com a criação de algumas ações com enfoque na preservação ambiental e no desenvolvimento sustentável. Em que pese a nomenclatura das novas ações, suas metas diminutas não permitem tecer avaliações positivas. Já as antigas ações continuam com metas abaixo do necessário. A diminuição do número de programas e ações dificulta acompanhar o desempenho dos órgãos da Secretaria da Agricultura e Abastecimento e da Fundação ITESP. Pode-se afirmar que a transparência do governo paulista diminuiu ainda mais.

Para análise da proposta para a Secretaria da Agricultura e Abastecimento, devem ser analisadas as atuações da Pesquisa, da Defesa Agropecuária, da Extensão Rural e dos recursos para infraestrutura e crédito. Para a Fundação ITESP é importante tentar entender como será a atuação na Regularização Fundiária, na Extensão Rural dos Assentamentos e comunidades quilombolas, na identificação de comunidades remanescentes de quilombos e na obtenção de terras para a criação de assentamentos.

O Programa 1301 – “Tecnologias Sustentáveis para o Desenvolvimento Rural e Agroindustrial” é composto por diversas ações voltadas para a pesquisa e inovação. É, portanto, o principal Programa da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios – APTA – que engloba os Institutos de pesquisa: Instituto Agrônomo de Campinas, Instituto Biológico, Instituto de Economia Agrícola, Instituto de Tecnologia de Alimentos, Instituto de Pesca e Instituto de Zootecnia, além de 15 polos regionais distribuídos em todo o Estado.

Das três ações novas desse programa, duas apresentam metas inferiores ao proposto no PPA 2016-2019: A Ação “Desenvolvimento Sustentável da Pequena Propriedade Rural e Agricultura Orgânica” com apenas um curso e a Ação “Insumos para Atendimento a Programas Governamentais e de Controle Biológico” com apenas 3 mil produtos Imunobiológicos.

As demais ações já existiam no PPA anterior e apresentam metas condizentes com a execução do PPA 2016-2019 que, no entanto, apresenta metas muito aquém das demandas reais. Apenas como exemplo, podemos apontar a reduzida meta de 2 Unidades de Pesquisa

modernizadas na Ação “Recuperação da Infraestrutura da Pesquisa Agropecuária Paulista”. É sabido que todas as Unidades de Pesquisa da APTA necessitam de reformas, ampliação e ações de manutenção básica. Não existe estrutura de segurança e conservação das áreas de pesquisa. Como decorrência desse fato, parte das terras dos institutos de pesquisa é subutilizada o que serve de alibi para que o governador proponha sua venda, tal como no PL 328 de 2016.

Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento

O **Programa 1307** – “Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável” é executado principalmente pela CATI - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Tem como objetivo disseminar informações sobre as oportunidades oferecidas pelos diversos programas governamentais de fomento, difundir dados de mercado para orientar a produção e, principalmente, desenvolver processos educativos para a melhor gestão do empreendimento agropecuário das mais de 150 mil unidades da agricultura familiar paulista.

A principal ação desse programa é a “Assistência Técnica e Extensão Rural para uma Agricultura Sustentável” com meta de 120 mil atendimentos. Considerando que um atendimento por ano não é suficiente para atender uma família de agricultores familiares, percebemos que a meta apresentada não atende minimamente os 150 mil agricultores familiares que, portanto, têm acesso parcial ou precário a esse serviço fundamental.

Outra ação que apresenta meta abaixo do necessário é a “Microbacias II – Acesso ao Mercado para os Agricultores Familiares” que conta com aporte de recursos do Banco Mundial e que tem como meta para 2017 apenas 45 cooperativas. Mesmo considerando que essas 45 cooperativas possuam um número grande de cooperados, certamente atenderá um número menor do que 5 mil famílias em um horizonte já citado de 150 mil agricultores familiares.

Do mesmo modo, as ações “Práticas de Manejo de Solo Sustentáveis para mitigação das Emissões de Carbono” e “Abastecimento de Sementes e Mudas no Estado de São Paulo” apresentam metas reduzidíssimas, desperdiçando qualquer impacto positivo que as boas intenções dessas ações prometem.

O **Programa 1308** – “Abastecimento, Segurança Alimentar e Dinamização das Cadeias Produtivas” é composto por diversas ações que tratam principalmente de qualificação de associações, cooperativas e organizações da população rural. É executado pela Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios - CODEAGRO. Nesse órgão estão as

Câmaras Setoriais das Cadeias Produtivas do Estado de São Paulo, o Instituto de Cooperativismo e Associativismo – ICA - e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Rural, instituições importantes para a organização e planejamento da produção agrícola.

As ações “Assessoria na Criação e Consolidação de Associações e Cooperativas”, “Qualificação de Agentes na Agricultura Paulista” e “Qualificação e Organização da População Rural em apoio à Restauração Ecológica” apresentam metas reduzidíssimas, que somadas alcançam 430 organizações.

Neste Programa também está a controvertida ação “Poupa Tempo do Produtor Rural” que busca terceirizar os serviços de orientação que deveriam ser realizados por profissionais de carreira dos órgãos da Secretaria da Agricultura. Os recursos para essas ações seguramente seriam mais bem aproveitados se destinados a ações da CATI ou do ICA.

O **Programa 1311** – “Defesa Agropecuária para Proteção Ambiental, Saúde Pública e Segurança Alimentar” concentra as ações de defesa sanitária e vegetal executadas pela Coordenadoria da Defesa Agropecuária - CDA - que visam garantir a sanidade do alimento consumido, bem como proteger a produtividade da agricultura paulista e os recursos naturais.

As ações “Conservação de Solo Agrícola nas Áreas de Abrangência do Programa Nascentes”, “Vigilância Sanitária Animal e Inocuidade de Alimentos” “Vigilância Sanitária Vegetal e Conservação do Meio Ambiente” consistem em ações de fiscalização que poderiam ser bem mais ambiciosas visto que são mais de 220 mil unidades produtivas em São Paulo responsáveis pelo fornecimento dos produtos agropecuários, além da circulação de produtos oriundos de outros Estados. Assim, podemos afirmar que a meta de 7 mil unidades fiscalizadas para a defesa vegetal e 36 mil para a defesa animal não permite um controle seguro da sanidade animal e vegetal no Estado de São Paulo.

O **Programa 1315** – “Gestão de Agropolíticas Públicas” concentra diversas ações importantes da Secretaria da Agricultura e abastecimento. Este é o novo programa que concentra as ações voltadas à conservação de estradas rurais e construção de pontes e as ações voltadas para o Crédito Rural Paulista, o FEAP – Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista. Essas ações estão concentradas na Sede, sob administração direta do próprio secretário da Agricultura.

Em relação à ação “Melhor Caminho”, a meta apresentada é de ínfimos 340 km, compatível com a meta do PPA 2016-19 de 1345 km e irrisória frente à demanda real. Somente para

ilustrar, no PPA anterior a meta era 1.500 km por ano frente uma malha de estradas de rodagem (vicinais) de 161.459,66 km.

Percebe-se que as Prefeituras Municipais que são beneficiárias dessa ação através de convênios terão que disputar cada vez mais entre si por esse limitado recurso.

Em relação ao FEAP “Crédito para Expansão no Agronegócio Paulista” a meta de apenas 600 agricultores beneficiados é extremamente diminuta perante as demandas de 150 mil agricultores familiares.

A novidade da meta é a Ação “Pontes Rurais” com meta de 42 pontes, algo que se for atingido representará uma grande mudança visto que a Secretaria da Agricultura não alcançou a meta de uma ponte por ano no PPA anterior.

Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo

Programa 1731 – “Cidadania no Campo e na Cidade”

Todas as ações da Fundação ITESP estão concentradas nesse programa. No PPA anterior, eram cinco ações, número pequeno que dificultava o acompanhamento de sua atuação. No atual PPA se reduziram a apenas duas ações, dificultando ainda mais. Vale lembrar que a Fundação ITESP é o órgão responsável pela Política Agrária e Fundiária do Governo do Estado de São Paulo. Entre suas diversas áreas de atuação, estão a regularização urbana e rural, a identificação e demarcação de terras das comunidades remanescentes de quilombos, a criação de assentamentos de reforma agrária nas terras públicas estaduais e a promoção do desenvolvimento sustentável das famílias assentadas.

A ação “Fortalecimento da Agricultura Familiar em Assentamentos e Quilombos” apresenta meta de 16.950 famílias, número inferior à soma do número de famílias assentadas e populações remanescentes de quilombos no Estado. Isto significa que parte das famílias dos assentamentos federais não receberá atendimento do governo estadual.

A Ação “Regularização Fundiária Urbana e Rural” apresenta meta de 5.360 unidades sem especificar a proporção de áreas rurais e urbanas. Considerando a recente forma de atuar da Fundação ITESP podemos esperar que sejam regularizações de áreas urbanas que permitem uma maior visibilidade de atuação do ITESP junto às prefeituras municipais, sempre interessadas em aumentar a arrecadação de IPTU. Fica cada vez mais distante a ênfase que marcou a atuação da Fundação ITESP como vetor de desenvolvimento rural em São Paulo.

Enfim, a meta nem seria ruim se fosse alcançada com áreas rurais, mais trabalhosas de serem regularizadas e mais socialmente relevantes.

De resto, as metas apresentadas pela Fundação ITESP não permitem avaliar se haverá trabalho junto às populações quilombolas, se haverá obtenção de terras para instalação de assentamentos ou se serão gastos recursos com cursos de formação ou obras de infraestrutura. As diretrizes orçamentárias são opacas.

1.11. Cultura

O Governo tucano vem afirmando que a formação das pessoas não se esgota nos bancos escolares ou na academia, mas sim, através de um processo permanente, que se enriquece com o acesso à cultura. No entanto, é exatamente na escola onde falta espaço para a cultura e cuja política educacional tem dispensado os valores das práticas culturais para a formação integral do indivíduo.

Os programas e as ações se concentram nos grandes municípios da região metropolitana da capital, com projetos de maior visibilidade para o Governo, como o Complexo Cultural da Luz – Teatro da Dança, enquanto a maioria dos Municípios não consegue desenvolver atividades culturais para a sua população e muito menos para preservar a sua memória.

Como exemplo, o apoio cultural aos municípios foi excluído do PPA de 2008 e sepultado na administração Serra. Talvez em função das nossas críticas, a Secretaria retomou essa ação na LDO de 2017.

Com o PROAC - Programa de Ação Cultural ficou comprovada a intenção do Governo do Estado em eliminar qualquer apoio financeiro aos municípios, boicotando a aprovação de um Fundo Estadual para a Cultura, de iniciativa da Bancada do PT, que representava o início de uma política para o desenvolvimento cultural no Estado de São Paulo.

Ressalte-se ainda, a ausência de fomento ao sistema de produção cultural, na medida em que a produção artística é um importante segmento produtivo no Estado de São Paulo, responsável pela geração de renda e empregos.

Ainda, as leis de incentivo à cultura restringem a participação dos pequenos produtores culturais e do cidadão comum. Para uma melhor ilustração do contexto e contribuir com informações para a elaboração das emendas, apresentamos algumas ações da LDO para 2017 que merecem uma avaliação.

Ação 5706 – Atividade Cultural em Parceria com Municípios e Entidades

Essa ação tem como objetivo o apoio aos municípios na difusão cultural. Apoio operacional para atividades desenvolvidas, incentivando a produção cultural e a descoberta de novos talentos. Como salientamos, o governo havia excluído essa ação, retomando agora com atendimento técnico para 250 municípios. Ressalte-se que atendimento técnico não significa investimento financeiro, ou seja, os municípios continuam sem o apoio efetivo do governo. Mesmo assim, é importante aumentar a meta dessa ação, abrangendo o maior número de municípios do Estado de São Paulo.

Ação – Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas – SISEB

A leitura deve ser incentivada em todos os cantos do Estado, seja nas escolas ou nas bibliotecas públicas. A LDO prevê o atendimento de 283 bibliotecas públicas municipais e comunitárias, muito aquém de atender os 645 municípios do Estado de São Paulo.

Ação 5469 – Oficinas Culturais

Realização de oficinas culturais e projetos voltados para a promoção de formação e difusão cultural nas diversas linguagens artísticas. Essa ação tem mantido a média de atendimento a 150 mil alunos nas oficinas culturais. Considerando que a Cultura não tem um espaço específico nas escolas públicas, é importante ampliar o número de atendimentos nas oficinas culturais.

Ação 5976 – São Paulo Escola de Teatro

Essa ação tem por objetivo oferecer formação em diversas áreas das artes cênicas, na Escola de Teatro de São Paulo. A ação projeta o atendimento de 388 alunos em cursos regulares. No entanto, a procura por vagas nessa escola tem sido enorme, o que exige a abertura de novas possibilidades para os interessados.

Ação 6245 – Gerenciamento de Equipamentos e Estruturas Culturais

Essa ação projeta 1.460 horas de produção anual de conteúdos educativos e culturais. Como a TV Cultura vem se comercializando, é importante aumentar o espaço para a apresentação de programas educacionais, como grande contribuição ao desenvolvimento cultural no Estado de São Paulo.

Ação 1986 – PROAC – Programa de Ação Cultural - Editais

Apoio a projetos culturais, por meio de concursos específicos em diversos segmentos como artes visuais, cinema, circo, culturas tradicionais, dança, literatura, música, teatro etc., com premiação em dinheiro, de acordo com a Lei 12.268, de 10 de fevereiro de 2006. Apesar de o projeto que criava o Fundo Estadual de Cultura destinar R\$ 140 milhões para a Cultura, o PROAC tem registrado em média a dotação de R\$ 25 milhões, projetando a concessão de 383 prêmios na LDO de 2017. Essa meta está longe de atender às necessidades da produção cultural.

Ação 8257 – Programa de Ação Cultural – ICMS

Considerando o baixo orçamento da Secretaria da Cultura nos últimos orçamentos, a projeção de 590 projetos para captarem recursos via renúncia fiscal do ICMS, fica muito aquém de atender à demanda dos produtores culturais.

Ação 5736 – SISEM – Sistema Estadual de Museus

Manutenção/ampliação dos acervos dos museus do Estado, tais como museus históricos e pedagógicos, Memorial do Imigrante, Museu da Imagem e do Som, Museu da Casa Brasileira, Paço das Artes e demais temas de interesse da população. Essa ação prevê o atendimento de 209 municípios no âmbito do SISEM.

Ação 2304 – Fomento à Rede Cultura Viva: Pontos de Cultura do Estado de São Paulo

A meta da LDO 2017 projeta 100 prêmios concedidos no programa Cultura Viva/Pontos de Cultura. Esse número vem sendo mantido desde que o Governo do Estado de São Paulo assinou parceria com o Ministério da Cultura. Ou seja, é o Governo Federal que banca esses

pontos de cultura. O Governo do Estado poderia ampliar esses pontos de cultura, como meio de fomentar o desenvolvimento cultural no Estado de São Paulo. Esses pontos de cultura são distribuídos para entidades e municípios, nem sempre de forma republicana.

1.12. Esporte.

O Governo do Estado de São Paulo continua colocando o Esporte, o Lazer e a Juventude como atividade supérflua, demonstrando que a importância do Esporte se restringe a organizar e oferecer competições. Falta ao governo políticas sociais através do Esporte e do Lazer visando à saúde e ao lazer do trabalhador, para o pleno exercício de sua cidadania.

Durante a administração tucana a maioria da população ainda não experimentou os benefícios da atividade esportiva. Primeiro, porque o Esporte permaneceu fechado à participação de muitos, restringindo a sua prática aos mais abastados financeiramente e às entidades apadrinhadas do Governo. Segundo, porque o Esporte foi oferecido à população por meio do espetáculo televisivo, no qual os verdadeiros beneficiários são os atletas e os seus patrocinadores.

Na mídia, mantém-se a ideia e a sensação de que o Esporte é uma coisa maravilhosa e realmente é, mas para aqueles que o praticam. Na teoria, todos são unânimes quanto à importância do Esporte na vida dos cidadãos. Na prática, o Governo do Estado tem usado o Esporte como massa de manobra e de projeção política, apesar dos investimentos exíguos e das migalhas que compõem o orçamento da Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude.

Esse é o quadro que caracteriza a LDO e os orçamentos da administração tucana no Estado de São Paulo. A seguir, comentário sobre algumas ações da Secretaria:

5131 – COMPETIÇÕES E PRÁTICAS ESPORTIVAS PARA CONVENCIONAIS: Produto – Competições e Práticas Esportivas

Essas competições envolvem os Jogos Regionais, Jogos Abertos do Interior e outros. Em média, têm participado dessas competições entre 450 e 500 mil atletas. No caso, 90% dessa ação corresponde a verbas federais vinculadas. Toda a estrutura dos Jogos, incluindo funcionários, é bancada pelo município sede dos Jogos. Para 2017 a LDO está projetando a participação de 150.000 atletas, o que significa uma redução drástica na organização dos Jogos. Nesse sentido, tudo leva a crer que o Governo do Estado pretende diminuir ainda mais o orçamento do Esporte, que nunca ultrapassa o índice de 0,1% do orçamento geral.

5117 – ESPORTE E LAZER PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA - (Produto)

Essa ação prevê o desenvolvimento de programas e eventos esportivos e de lazer, voltados a atletas e pessoas com deficiência através de celebração de convênios com entidades e prefeituras. Ano após ano o governo vem diminuindo a participação dos deficientes. Para 2017 a LDO projeta a participação de 400 participantes.

Num ano em que o Brasil sedia a Olimpíada e a Paraolimpíada, não há a menor sensibilidade para com as pessoas com deficiência na área do Esporte e do Lazer.

5123 – ESPORTE, LAZER E INCLUSÃO SOCIAL:

Produto – Esporte e Lazer Social

Trata-se da promoção da prática esportiva e de lazer nas mais diversas modalidades, efetivada na criação de núcleos, onde crianças e adolescentes, na faixa etária de 7 a 14 anos incompletos, de baixa renda, expostos à vulnerabilidade social ou excluídos socialmente possam ser atendidas pelos projetos de inclusão social. No jornal o “Lance” de 02/10/2014 o governador declarou que em 2015 o Esporte Social iria atender 28.000 jovens, o que não correspondeu ao valor e meta apresentados nas propostas orçamentárias. Pura balela. Quando Serra assumiu o Governo do Estado colocou essa ação como prioritária no Esporte. No mesmo ano, cortou 50% dos valores dessa ação. Essa é a única ação de cunho social do Governo Estadual na Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude e projeta para 2017 o atendimento de apenas 5.000 pessoas (crianças e adolescentes). Cada núcleo é formado por 100 participantes, durante um ano, numa determinada modalidade esportiva. No caso, o Esporte Social tem capacidade para atender apenas 50 núcleos, que inclui a participação de municípios e entidades da sociedade civil. Num universo de 645 municípios e centenas de entidades esportivas, a projeção de atendimento de 5.000 pessoas chega próximo do ridículo. É importante um investimento maciço nessa ação.

8244 – INCENTIVO AO ESPORTE E LAZER: Produto – Incentivo Paulista ao Esporte – Lei Paulista de Incentivo ao Esporte

A LDO projeta a aprovação de 500 projetos. Como o orçamento do Esporte permanece em 0,1% do orçamento geral, não há a mínima condição para o desenvolvimento de atividades esportivas e de lazer que atendam os municípios do Estado de São Paulo. Nessa perspectiva, é importante que as entidades da sociedade civil complementem ações de esporte e lazer, através de projetos aprovados pela Lei de Incentivo ao Esporte, em que o Governo renuncia ao recolhimento do ICMS das empresas que investem no Esporte. Portanto, a meta dessa ação deve ser aumentada, significativamente.

5124 – LAZER PARA TODOS - (Produto)

O trabalhador é o que mais precisa do Lazer para seu descanso físico e mental, para a renovação de suas energias. A LDO de 2017 projeta eventos de Lazer organizados e/ou promovidos pela Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude para atender a participação de apenas 2.500 pessoas, que não atende nem a população dos menores municípios do Estado.

5869 – ATIVAÇÃO JOVEM: Produto – Conexão Jovem

Como a Juventude saiu da Secretaria de Gestão e voltou para a Secretaria de Esporte, o investimento do governo para os jovens também continua no discurso.

Não há programas que atendam à demanda da juventude paulista. Há um trabalho de conscientização dos jovens, envolvendo 450 mil participantes que visitam a Conexão Jovem. Na realidade, o que precisa é de programas que levem a juventude a participar de atividades esportivas, seja como instrumento de formação do cidadão, seja como recurso para afastar os jovens das drogas e da criminalidade.

1.13. Habitação.

A proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano de 2017 apresenta 6 programas: Fomento à Habitação de Interesse Social - Casa Paulista; Regularização Fundiária de Interesse Habitacional; Provisão de Moradias; Requalificação Habitacional e Urbana e Inclusão Social; Urbanização de Favelas e Assentamentos Precários; Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista.

Abaixo segue análise de cada programa em relação à previsão do PPA 2016 – 2019, previsão orçamentária de 2016 e LDO 2017.

Fomento à Habitação de Interesse Social- Casa Paulista

Segundo o PPA 2016-2019, o programa **Fomento à Habitação de Interesse Social- Casa Paulista** prevê um valor global de investimento de R\$ 1,78 bilhão. Os indicadores de resultado do programa são: **Famílias Beneficiadas** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 206.641 famílias.

Os produtos são: **Benefícios Habitacionais Concedidos** e o indicador é **Número de Benefícios Concedidos às Famílias**, com meta de 52.000 ao final do PPA e **Unidades Habitacionais Viabilizadas** e o indicador é **Número de Famílias Beneficiadas**, com meta de 154.641 ao final do PPA.

O produto **Benefícios Habitacionais Concedidos** cujo indicador é **Número de Benefícios Concedidos às Famílias** tem previsão de 40.261 benefícios somados às metas constantes do orçamento de 2016 com a LDO 2017. A se manter a média observada até aqui, as metas previstas no PPA serão cumpridas.

Para o produto **Unidades Habitacionais Viabilizadas** e indicador **Número de Famílias Beneficiadas** a soma do previsto no orçamento do ano de 2016 com a LDO 2017 apresenta número de 50.386 famílias beneficiadas, quando, para cumprir o PPA, seria necessário o atendimento de 77.320 famílias entre 2016 e 2017, portanto, a se manter a média, as metas previstas no PPA não serão cumpridas.

Regularização Fundiária de Interesse Habitacional

Segundo o PPA 2016-2019, o programa Regularização Fundiária de Interesse Habitacional prevê um valor global de investimento de R\$ 109,4 milhões. Os indicadores de resultado do programa são: **Domicílios Beneficiados por Regularização** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 109 mil domicílios beneficiados.

Os produtos são: **Domicílios Beneficiados por Apoio à Regularização Fundiária** e o indicador é **Número de Domicílios Beneficiados por Apoio à Regularização**, com meta de 56.000 ao final do PPA e **Domicílios Beneficiados por Regularização em Conjuntos da CDHU** e o indicador é **Número de Domicílios Beneficiados por Regularização em Conjuntos da CDHU**, com meta de 53.000 ao final do PPA.

As metas previstas no orçamento de 2016, somadas às metas constantes da LDO 2017 para o produto **Domicílios Beneficiados por Apoio à Regularização Fundiária** e indicador **Número de Domicílios Beneficiados por Apoio à Regularização** somam 24.000. A média realizada para cumprimento das metas do PPA 2016 - 2019 deveria ser de 28.000 **Domicílios Beneficiados por Apoio à Regularização**, ou seja, se não houver aumento dos números as metas do PPA não serão cumpridas.

Para o produto **Domicílios Beneficiados por Regularização em Conjuntos da CDHU** e indicador **Número de Domicílios Beneficiados por Regularização em Conjuntos da CDHU** a soma do previsto no orçamento do ano de 2016 com a LDO 2017 apresenta número de 20.000, quando, para cumprir o PPA seria necessário o atendimento de 26.500 domicílios entre 2016 e 2017, portanto, a se manter a média, as metas previstas no PPA não serão cumpridas.

Provisão de Moradias

Segundo o PPA 2016-2019, o programa Provisão de Moradias prevê um valor global de investimento de R\$ 2,9 bilhões. Os indicadores de resultado do programa são: **Moradias Viabilizadas em Relação ao Déficit Habitacional Fora dos Assentamentos Precários** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 17,9% de moradias viabilizadas.

Os produtos são: **Domicílios Entregues** e o indicador é **Número de Unidades Habitacionais e Lotes Urbanizados Viabilizados**, com meta de 22.840 ao final do PPA e **Domicílios Viabilizados por Crédito ou Subsídio Habitacional** e o indicador é **Número de Unidades Viabilizadas por Crédito Habitacional**, com meta de 1.000 unidades ao final do PPA.

As metas previstas no orçamento de 2016, somadas às metas constantes da LDO 2017 para o produto **Domicílios Entregues** e indicador **Número de Unidades Habitacionais e Lotes Urbanizados Viabilizados** somam 13.198. A média realizada para cumprimento das metas do PPA 2016 - 2019 deveria ser de 11.420 Unidades Habitacionais. Os números, caso cumpridos, indicam que as metas do PPA serão atingidas.

O produto **Domicílios Viabilizados por Crédito ou Subsídio Habitacional** e indicador **Número de Unidades Viabilizadas por Crédito Habitacional**, com meta de 1.000 unidades ao final do PPA não teve previsão orçamentária na LDO 2017. Considerando que o orçamento de 2016 também não previu metas, o PPA não será cumprido.

Requalificação Habitacional e Urbana e Inclusão Social

Segundo o PPA 2016-2019, o programa **Regularização Fundiária de Interesse Habitacional** prevê um valor global de investimento de R\$ 480 milhões.

Os indicadores de resultado do programa são: **Domicílios Beneficiados com Requalificação Habitacional e Urbana em Relação às Necessidades Habitacionais (%)** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 5,6% de domicílios beneficiados.

Os produtos são: **Domicílios Beneficiados por Melhorias Habitacionais** e indicador com a mesma denominação, com meta de 8.000 domicílios beneficiados ao final do PPA; **Domicílios Beneficiados por Melhorias Urbanas em Núcleos/Conjuntos Habitacionais** e o indicador é **Número de Núcleos Beneficiados por Melhorias Urbanas** com meta de 489 domicílios beneficiados ao final do PPA; **Domicílios Entregues e Cartas de Crédito Viabilizados em Áreas Centrais** e o indicador é **Número de Unidades Habitacionais e Cartas de Crédito Viabilizadas em Áreas Centrais** com meta de 1.135 unidades habitacionais atendidas ao final do PPA; **Famílias Beneficiadas por Atendimento Social** e o indicador é **Número de Famílias Beneficiadas por Atendimento Social** com meta de 104.863 famílias beneficiadas ao final do PPA

Para o produto **Domicílios Beneficiados por Melhorias Habitacionais** e indicador com a mesma nomenclatura, não houve metas no orçamento de 2016, e as metas constantes da LDO 2017 são de 2.500 domicílios. A média entre 2016 e 2017 deveria somar 4.000 domicílios para atingir o que prevê o PPA. Isso indica que a meta não será atendida.

Para o produto **Domicílios Beneficiados por Melhorias Urbanas em Núcleos/Conjuntos Habitacionais** e indicador **Número de Núcleos Beneficiados por Melhorias Urbanas** as metas no orçamento de 2016, foram de 104 domicílios beneficiados e as metas constantes da LDO 2017 são de 124 domicílios. A soma entre 2016 e 2017 totaliza 228 domicílios

beneficiados. Para se atingir o que prevê o PPA seria necessária uma média de 244 domicílios beneficiados. Caso não haja um aumento dos números a meta do PPA não será atendida.

Para o produto **Domicílios Entregues e Cartas de Crédito Viabilizados em Áreas Centrais** e indicador **Número de Unidades Habitacionais e Cartas de Crédito Viabilizadas em Áreas Centrais** as metas no orçamento de 2016, foram de 135 unidades beneficiadas e as metas constantes da LDO 2017 são de 135 Unidades . A soma entre 2016 e 2017 totaliza 270 unidades beneficiadas. Para se atingir o que prevê o PPA seria necessária uma média de 567 unidades beneficiadas. Esses números indicam que as metas do PPA não serão cumpridas.

Para o produto **Famílias Beneficiadas por Atendimento Social** e indicador com mesmo nome as metas no orçamento de 2016, foram de 29.950 famílias beneficiadas e as metas constantes da LDO 2017 são de 29.207 famílias beneficiadas. A soma entre 2016 e 2017 totaliza 55.157 famílias beneficiadas. Para se atingir o que prevê o PPA seria necessária uma média de 52.431 famílias atendidas. Esses números indicam que as metas do PPA serão cumpridas.

Urbanização de Favelas e Assentamentos Precários

Segundo o PPA 2016-2019, o programa **Urbanização de Favelas e Assentamentos Precários** prevê um valor global de investimento de R\$ 1,147 bilhões. Os indicadores de resultado do programa são: **Domicílios Beneficiados com Ações de Urbanização em Relação às Necessidades Habitacionais nos assentamentos precários (%)** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 1,4% de domicílios beneficiados.

Os produtos são: **Domicílios Beneficiados por Urbanização em Favelas** e o indicador é **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização**, com meta de 5.020 domicílios beneficiados ao final do PPA e **Unidades Habitacionais e Cartas de Crédito para Reassentamento Habitacional** e o indicador é **Número de Unidades Habitacionais para Reassentamento Habitacional** com meta de 10.880 **Unidades Habitacionais para Reassentamento** ao final do PPA.

As metas previstas no orçamento de 2016, somadas às metas constantes da LDO 2017 para o produto **Domicílios Beneficiados por Urbanização em Favelas** e o indicador **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização** somam 1.158 domicílios beneficiados .

A média realizada para cumprimento das metas do PPA 2016 - 2019 deveria ser de 1.255 domicílios beneficiados. Os números indicam que as metas do PPA não serão atingidas.

Para o produto **Unidades Habitacionais e Cartas de Crédito para Reassentamento Habitacional** e indicador **Número de Unidades Habitacionais para Reassentamento Habitacional** as metas no orçamento de 2016, foram de 1.964 unidades habitacionais e as metas constantes da LDO 2017 são de 3.807 unidades habitacionais. A soma entre 2016 e 2017 totaliza 5.771 unidades habitacionais. Para se atingir o que prevê o PPA seria necessária uma média de 5.440 unidades habitacionais. Esses números indicam que as metas do PPA serão cumpridas.

Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista.

Segundo o PPA 2016-2019, o programa **Habitação Sustentável e Recuperação Ambiental na Serra do Mar e Litoral Paulista** prevê um valor global de investimento de R\$ 1,8 bilhão. Os indicadores de resultado do programa são: **Unidades de Conservação Beneficiadas com Ações do Programa** e ao final do PPA espera-se atingir a meta de 13 unidades.

O produto é: **Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional** e o indicador é **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional nas Áreas de Interesse Ambiental do Litoral Paulista**, com meta de 5.180 domicílios beneficiados ao final do PPA e outro indicador desse produto é **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional nas Áreas de Interesse do Parque Estadual da Serra do Mar e no Litoral Paulista** com meta de 4.525 domicílios beneficiados ao final do PPA.

O produto **Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional** e indicador **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional nas Áreas de Interesse Ambiental do Litoral Paulista** não teve previsão

orçamentária no orçamento de 2016 e não previsão na LDO 2017. A continuar a falta de previsão orçamentária a meta do PPA não será atingida.

Com relação ao indicador **Número de Domicílios Beneficiados por Urbanização e Reassentamento Habitacional nas Áreas de Interesse do Parque Estadual da Serra do Mar e no Litoral Paulista** as metas no orçamento de 2016, foram de 200 **domicílios beneficiados** e as metas constantes da LDO 2017 são de 666 **domicílios beneficiados**. A soma entre 2016 e 2017 totaliza 866 **domicílios beneficiados**. Para se atingir o que prevê o PPA seria necessária uma média de 1.131 **domicílios beneficiados**. Esses números indicam que as metas do PPA não serão cumpridas.

Conclusão

Ao analisarmos as metas constantes do PPA 2016-2019 e comparando-as com a previsão orçamentária do ano de 2016 e a LDO 2017 constatamos que de 14 produtos que integram 6 programas, apenas 4 terão as metas previstas no PPA cumpridas, ou seja, 71% dos produtos não atingirão as metas caso não haja ajustes nos orçamentos de 2018 e 2019.

1.14. Meio Ambiente.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO do Estado de São Paulo para 2017 será a primeira do ciclo orçamentário quadrienal correspondente ao Plano Plurianual - PPA que irá vigorar entre 2016 e 2019 com metas previstas já que a LDO em vigor, referente ao presente exercício, tramitou concomitante ao PPA e, para prevalecer as diretrizes deste, não continha metas físicas para o desempenho orçamentário.

Na Nota Técnica que analisou a Proposta Orçamentária para 2016 ressaltamos que, como já é de praxe nas últimas gestões da Secretaria do Meio Ambiente, com a troca do titular e com a elaboração de novo Plano Plurianual alterou-se a nomenclatura e a codificação da maior parte dos programas e ações apesar de não se poder inferir mudança de projeto e atuação, pois a distribuição das dotações é muito semelhante aos orçamentos dos anos anteriores. No entanto, isso reduz a clareza da comparação entre orçamentos e a manutenção das séries históricas. Novos nomes e códigos para os velhos programas e ações ineficientes e insuficientes para preservar o meio ambiente paulista. O mesmo vale para as metas que constam na LDO para 2017.

Da mesma forma, em sentido oposto às exigências cada vez mais presentes da sociedade civil por maior transparência e clareza das leis orçamentárias, o governo Alckmin aprofunda uma verdadeira fraude às possibilidades de acompanhamento da execução física do orçamento ao apresentar inúmeras ações com metas genéricas e não mensuráveis impossibilitando a análise de conteúdo e comparação com períodos anteriores.

PRINCIPAIS PROGRAMAS E AÇÕES

2604 - MONITORAMENTO DA QUALIDADE E REDUÇÃO DA PEGADA AMBIENTAL

Este programa, que engloba as atividades da CETESB, chamava-se Gestão e Controle da Qualidade Ambiental no PPA anterior. Tem quatro Indicadores de Resultado do Programa:

1. PERCENTUAL DE HABITANTES ATENDIDOS POR ATERROS DE RESÍDUOS URBANOS COM DISPOSIÇÃO ADEQUADA, com meta de 97,63 (%);
2. PERCENTUAL DE PRAIAS CLASSIFICADAS EM PRÓPRIAS E IMPRÓPRIAS, CONFORME SINALIZAÇÃO COM BANDEIRAS E PAINÉIS, com meta de 83 (%);
3. PERCENTUAL DE RIOS E RESERVATÓRIOS MONITORADOS ADEQUADOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA VIDA AQUÁTICA NO CORPO HÍDRICO, com meta de 71,7(%) e
4. PERCENTUAL DE SITUAÇÃO BOA DA QUALIDADE DO AR MEDIDA PELA REDE DE MONITORAMENTO DA CETESB NO ESTADO DE SÃO PAULO com meta de 70,7 (%).

O primeiro Indicador avalia apenas a disposição adequada dos resíduos enquanto a CETESB utiliza uma classificação dos aterros em escala de 1 a 10. Nessa escala, todos os aterros com classificação igual ou superior a 6 são considerados adequados. A utilização deste critério (adequado/inadequado) não aponta para melhoria na disposição final dos resíduos e leva a uma acomodação nos patamares atuais que, seguramente, não são de excelência.

O segundo indicador aponta apenas para a quantidade de praias com classificação, qualquer que seja. Não aponta para a melhoria das condições de balneabilidade do litoral paulista.

O terceiro indicador avalia apenas a quantidade de rios e reservatórios adequados para a vida aquática sem apontar para melhorias, quando é comprovado por relatórios da Cetesb o alto grau de poluição das águas no Estado.

O quarto indicador da mesma forma não aponta para melhorias na qualidade do ar nas grandes cidades e aglomerados urbanos paulistas.

As principais ações do programa são:

Financiamento de Projetos Ambientais pelo FECOP. Essa ação, com dotação e metas erráticas, tem o objetivo de financiar 200 projetos, repetindo a meta de 2016. Em 2015 não operou e em 2014 eram 50 projetos. Em 2013 também não teve projetos.

A ação *Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar e das Águas do Estado de São Paulo* que antes era denominada Avaliação da Qualidade Ambiental manteve a meta de 2016 do número de dados de concentração de poluentes atmosféricos coletados: 2.225.040 unidades. A meta se refere apenas à poluição do ar, não havendo meta para o monitoramento da poluição das águas.

A ação *Licenças de Empreendimentos de Baixo e Alto Impacto Ambiental* substituiu Licenciamento e Controle de Fontes de Poluição e incorpora Licenciamento com Avaliação de Impacto Ambiental. A meta, não mensurável, é de 100% de licenças analisadas o que não passa de uma obrigação permanente. Além da qualidade das análises a variável central é o prazo do licenciamento.

Compensação Ambiental do Rodoanel Mário Covas. O produto é monitoramento da qualidade do ar para o trecho norte do Rodoanel Mário Covas. A meta é o atendimento a oito municípios sem especificar como será na prática.

2617 - CIDADANIA AMBIENTAL E MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA

Programa criado no PPA 2016-2019, com dois Indicadores de Resultado do Programa:

1. ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DOS VISITANTES DOS PARQUES URBANOS, com meta de 75 (%) e

2. NÚMERO DE UGRHI CONTEMPLADAS EM PROJETOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL com meta de 22 unidades.

A meta genérica de satisfação dos visitantes no primeiro indicador desconhece a situação díspar dos parques e a meta do segundo indicador é mais genérica ainda quando propõe contemplar todas as unidades de gerenciamento de recursos hídricos com projetos de educação ambiental sem especificar o volume e a abrangência destes projetos.

As principais ações do programa são:

Gestão de Parques Urbanos. O indicador é número de visitantes com previsão de 15,5milhões.

Educação Ambiental Integrada às Políticas Públicas Ambientais. Substitui o programa Educação Ambiental com Indicador de Produto de número de ações formativas com meta de 85 ações o que não esclarece qual o alcance que se quer dar para a educação ambiental em 2017.

As demais ações deste programa *Fomento ao Bem-Estar da Fauna Doméstica e Município Verdeazul - Protocolo de Conduta Ambiental* não tiveram dotação prevista no Orçamento de 2016 apesar da intensa propaganda governamental em torno de ambas as ações, principalmente da última e na LDO para 2017 apresentam metas de 150 certificados emitidos para a primeira e 26% de cães e gatos atendidos por campanhas de esterilização e sensibilização, o que é uma meta ousada, para a segunda.

2618 - CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E RESTAURAÇÃO ECOLÓGICA

Programa criado no PPA 2016-2019 que concentrou 16 ações e têm três Indicadores de Resultado do Programa:

1. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DE MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS com meta de 70%;
2. NÚMERO DE AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PROTEGIDAS com meta de 4.950 ações e
3. NÚMERO DE AÇÕES PARA TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO REALIZADAS PELOS INSTITUTOS DE BOTÂNICA, GEOLÓGICO E FLORESTAL com meta de 264 ações.

O primeiro indicador necessita de elucidação para o que significa efetividade de manejo para se avaliar se a meta de 70% é adequada. O segundo indicador parece insuficiente. Considerando a existência de cerca de 150 unidades de conservação, seriam realizadas, em média, menos de três ações mensais de fiscalização em cada uma. O terceiro não deixa claro o que são ações para transferência de conhecimento.

As principais ações do programa são:

Sustentabilidade Ambiental - Microbacias. A ação prevê incentivo a pequenos agricultores familiares e a maior parte dos recursos é proveniente de operação de crédito junto ao BIRD. O produto da ação são projetos de sistemas agroflorestais (SAF) viabilizados por meio de convênios, o Indicador de Produto é o percentual de projetos de sistemas agroflorestais (SAF) implantados com meta de 100%. Ou seja, a meta é implantar os projetos que foram objeto de convênios assinados o que não é mais do que a obrigação, inclusive sob o ponto de vista legal. Deveria ser estipulada uma meta com o número de projetos a serem implantados.

Pesquisa Ambiental e Capacitação em Biodiversidade Vegetal e Meio Ambiente substitui Pesquisa Ambiental e Diagnóstico de Recursos Naturais. O produto, número de publicações,

não permite avaliar os resultados. A meta subiu sucessivamente de 460 publicações em 2015, 618 publicações em 2016 e 706 nesta LDO.

Planejamento e Gestão de Unidades de Conservação substitui Gestão de Unidades de Conservação. Em 2015 previa-se gerir 142 unidades de conservação, número que cai para 123 em 2016 e sobe para 141 em 2017. Ter como meta gerir as unidades de conservação que a Secretaria ou seus órgãos tem a obrigação de gerir não é, de fato, uma meta. É apenas informar o óbvio. A ação *Gestão Ambiental da Serra do Mar, Mosaicos e Corredores da Mata Atlântica* que substitui Recuperação Sócio Ambiental da Serra do Mar e Sistemas de Mosaicos da Mata Atlântica está vinculada ao mesmo produto – Gestão de Unidades de Conservação. No Orçamento para 2016 previa-se gerir 18 unidades, não havendo meta especificada nesta LDO.

Conservação Manutenção Espécies Estratégicas Educação Ambiental Parque Zoológico SP substitui Zoológico de São Paulo – Lazer e Educação Ambiental para todos. O número de visitantes previsto continua o mesmo: 1.600.000 desde 2015.

A ação *Compensação Ambiental* foi incluída na proposta orçamentária de 2015 com valor de R\$ 183 milhões, sendo R\$ 163 milhões para investimentos. Em 2016 houve redução para R\$ 166 milhões, ou 9%. Na previsão para investimentos, a redução foi maior, de 47%, com dotação de R\$ 86 milhões. De qualquer forma, são recursos de grande monta. Em 2015 a meta era executar 52 planos de trabalho indicados pela Câmara de Compensação Ambiental. Em 2016 pretendia-se executar dez (10) projetos de consolidação e criação de novas unidades de conservação e em 2017 onze (11) projetos do mesmo tipo. Parece muito pouco para tal volume de recursos.

Gestão da Fiscalização substitui Fiscalização Florestal, Marítima e Fluvial. A meta de ações policiais, em número de 90.000 ações em 2015 foi alterada para o indicador de produto “Índice de Processos de Auto de Infração Ambiental Consolidados e Recursos Julgados” com meta de 70%. Para a atividade de fiscalização é claramente insuficiente uma meta que não contemple a lavratura de autos de infração.

Preservação do Meio Ambiente. Ação incluída no PPA 2016-2019 e se refere a atividades da Polícia Ambiental e da coordenadoria de fiscalização da Secretaria. Apresenta uma meta não mensurável que é atingir o índice de 100% de ações de prevenção, fiscalização e monitoramento. Não especifica a natureza e a quantidade prevista destas ações.

A ação *Estoques de Carbono e Biodiversidade* visa implementar esquemas de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) destinados a aumentar e recuperar os estoques de carbono e conservar a biodiversidade em áreas prioritárias ao longo do Paraíba do Sul (segundo Orçamento de 2016 sem dotação orçamentária no ano). Previsto desde 2009 na Política Estadual de Mudanças Climáticas somente em 2017 a LDO prevê a implantação do sistema **piloto** de pagamento por serviços ambientais (PSA) em percentual de 30 %.

As demais ações deste programa têm as seguintes características:

As ações *Gestão dos Herbários, Coleções, Acervos, Bibliotecas e Museus; Conservação e Atendimento ao Público do Jardim Botânico; Conservação e Manejo das Reservas Biológicas e Proteção do PEFI; Gestão da Fauna Silvestre* tem metas pouco significativas correspondentes às suas baixas dotações.

As ações *Restauração Ecológica e Áreas em Processo de Adequação Ambiental Comprometidas com Práticas Sustentáveis* têm metas para fomentar a restauração florestal em 60.000 ha e promover a adequação ambiental em 12.000.000 há, o dobro do previsto para 2016.

2619 – REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE AMBIENTAL E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Programa criado no PPA 2016-2019 com dotação de pouco mais de um milhão de reais, com 6 ações, todas com baixa dotação ou sem dotação alguma no orçamento de 2016 e sem apresentar metas mensuráveis nesta LDO.

As ações são as seguintes: *Governança Ambiental da Água; Avaliação e Mapeamento de Áreas de Risco; Gerenciamento e Difusão de Informações Ambientais; Desenvolvimento e Implementação de Instrumentos de Planejamento Ambiental; Proteção e Gestão da Água Subterrânea; Desenvolvimento de Ações na Área Ambiental com Recursos do FEHIDRO.*

1.15. Saneamento.

A proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídrica para o ano de 2017 apresenta sete (7) programas: Saneamento Ambiental em Mananciais de Interesse Regional; Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento; Planejamento e Administração dos Recursos Hídricos; Planejamento, Formulação e Implementação da Política do Saneamento do Estado; Universalização do Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário; Planejamento, Formulação e Implementação da Política de Recursos Hídricos.

Abaixo segue análise dos programas mais relevantes em relação à previsão do PPA 2016 – 2019, previsão orçamentária de 2016 e LDO 2017.

Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento

O programa **Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento** tem como principal objetivo ampliar a capacidade de se evitar enchentes, especialmente em áreas metropolitanas e dessa forma prevenir riscos de afogamentos, contaminação hídricas, veiculação de doenças como leptospirose e cólera, interrupção de atividades econômicas nas áreas atingidas e transtornos na mobilidade urbana.

Segundo o PPA 2016-2019, esse programa prevê um valor global de investimento de R\$ 2,7 bilhões.

Uma das ações do programa é “Implantação de Reservatórios de Retenção e Combate a Enchentes-Piscinões”. Ao final do PPA espera-se atingir a meta de 10 reservatórios. A média de piscinões entregue para o cumprimento do PPA é de 2,5 ao ano. Ocorre que o orçamento

de 2016 previu a construção de dois (2) reservatórios e a LDO 2017 prevê um (1), ou seja, a se manterem as projeções apresentadas até aqui as metas do PPA não serão cumpridas.

Planejamento, Formulação e Implementação da Política do Saneamento do Estado

Esse programa reveste-se de grande importância na medida em que se propõe modernizar e adequar os mecanismos de atuação do Estado de São Paulo às diretrizes estabelecidas pela Lei 11.445/07, que definiu as diretrizes do saneamento nacional e a Lei Complementar nº 1.025/07, que criou a Agência de regulação e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP, para apoiar o desenvolvimento do setor de saneamento mediante a obtenção de fontes de recursos para o desenvolvimento de ações que beneficiarão nos resultados sociais e ganhos ambientais, atendendo tecnicamente e financeiramente os municípios que operam seus sistemas de água e esgoto.

Segundo o PPA 2016-2019, esse programa prevê um valor global de investimento de R\$ 416,7 milhões.

Uma das ações do programa é “Saneamento Rural e de Pequenas Localidades Isoladas (Água é Vida)”. Ao final do PPA espera-se atingir a meta de 40.000 habitantes atendidos por USE (Unidade de Saneamento Individual). A média de habitantes atendidos por USE para o cumprimento do PPA seria de 10.000 ao ano. Ocorre que o orçamento de 2016 previu atender 4.000 habitantes e a LDO 2017 prevê 5.000, ou seja, a se manter as projeções apresentadas até aqui as metas do PPA não serão cumpridas.

Outra ação do mesmo programa que merece destaque é “Pró-Conexão”, que tem por objetivo financiar as instalações internas em comunidades carentes para conexão à rede de esgoto. Ao final do PPA espera-se atingir a meta de 98.037 Ramais Intradomiciliares Executados. A média de ramais executados para o cumprimento do PPA seria de 24.509,3 ao ano. Ocorre que o orçamento de 2016 previu atender 10.074 ramais, igual número prevê a LDO 2017. A se manter esses números a meta do PPA não será atingida.

Universalização do Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

O principal Programa da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos é “Universalização do Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário” sob responsabilidade da Sabesp.

O objetivo é atender os municípios operados pela empresa, que opera em mais de 360 cidades e atende cerca de 60% da população urbana do Estado. A execução desse programa se dá através da cobrança de tarifas e financiamentos. Não há aporte de recursos por parte do Governo do Estado.

Três ações integram esse programa: abastecimento de água, coleta de esgotos e tratamento dos esgotos coletados. Com relação ao abastecimento de água o PPA tem como meta 658.000 ligações adicionais. A média anual de ligações para o cumprimento do PPA seria de 164.500 ligações. Considerando a meta do orçamento de 2016 e a projeção contida na LDO 2017 teremos, caso executadas, 336.000 novas ligações, ou seja, a meta prevista no PPA deverá ser atingida.

No caso de esgotos coletados e tratados, a meta apresentada no PPA é de 88%. Na LDO 2017 a projeção é de se atingir um nível de 81% de esgotos tratados, considerando que a meta que consta do orçamento de 2016 é de 78%. Muito provavelmente a meta do PPA não será atingida, já que se trabalha com acréscimo de 3% ao ano.

Outra ação são as ligações adicionais de esgoto. O PPA tem como meta 958.000 ligações adicionais. A média anual de ligações para o cumprimento do PPA seria de 239.500 ligações. Considerando a meta do orçamento de 2016 e projeção contida na LDO 2017, teremos, caso executadas, 484.000 novas ligações, ou seja, a meta prevista no PPA deverá ser atingida.

Conclusão

Concluimos então, que o maior Estado brasileiro, com uma empresa de saneamento que no ano de 2015 gerou uma receita líquida de aproximadamente R\$11,7 bilhões e um lucro líquido de R\$ 536,3 milhões e seus ativos totalizam R\$ 33,7 bilhões e o valor de mercado era de R\$ 12,9 bilhões em 31 de dezembro de 2015, ainda vive um atraso significativo com relação ao tratamento do esgoto produzido, que hoje é de apenas 32%, aproximadamente. Número que explica o alto grau de poluição dos corpos hídricos que cortam a RMSP.

Uma observação importante com relação ao conjunto do Projeto de Lei da LDO 2017 na área de saneamento e recursos hídricos é o alto grau de subjetividade nos produtos apresentados e a dificuldade de mensurar as metas e resultados a serem obtidos.

1.16. Saúde

O governo estadual enviou a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo o Projeto de Lei N° 369, de 29 de abril de 2016, dispondo sobre as Diretrizes Orçamentárias - LDO para o ano de 2017. Onde as metas que o governo estadual estabelece nos últimos anos quase nunca são cumpridas, principalmente as relacionadas à área da saúde.

O Estado vem efetuando o mínimo de gasto exigido pela constituição sobre o orçamento estadual, ou seja, 12% do nível de arrecadação efetuada pelas Transferências Legais e Constitucionais e Impostos diretamente Arrecadados. Já o orçamento da saúde nos municípios tem um espaço de 15% desse mesmo montante. Porém, segundo o Conselho dos Secretários de Saúde do Estado de São Paulo (COSEMS/SP), os municípios paulistas vêm na média gastando mais de 24% desse montante, mostrando que o Estado penaliza, de maneira irresponsável, grande parte dos municípios paulista. Se analisarmos os gastos do Governo Federal, verificaremos que nessa esfera os gastos com saúde representam mais de 44% do total alocado para essa pasta.

Utilizando a LDO de 2017, podemos verificar que a meta relacionada ao Atendimento Ambulatorial Hospitalar das Unidades do Estado, pode verificar que nesse serviço ocorreu uma queda de 11.746 atendimentos a menos que o planejado. Já na Rede de Reabilitação Lucy Montoro meta da LDO foi respeitada, porém a meta da PPA faltou nos dois anos iniciais 33.690 atendimentos.

O planejamento das Doses de Vacinas tanto na LDO como na PPA não foram respeitadas, ou seja, a programação para a LDO obteve um déficit de 793.919.413 na produção de farmacotécnicas, sendo que em relação às metas alcançadas no primeiro biênio da PPA alcançaram 40,08% do esperado, gerando um déficit de 9,92% nesse período.

Em relação à Produção de Soros, a quantidade de Frascos de Ampolas entregue teve uma queda de 109.762 na LDO e em relação à PPA, esse déficit representa uma queda real nesses serviços da ordem de 5,42%.

O Atendimento Hemoterápico, especificamente na ação Bolsas de Hemocomponentes Processadas o déficit na LDO foi de 19.500. Já em relação à PPA, até o momento existe um déficit real na implantação desses serviços de 2,03%.

Em termos de infraestrutura para a pasta da saúde o poder executivo vem desrespeitando a PPA, onde as metas relacionadas à construção e reformas em áreas físicas obtiveram um déficit no PPA de 30,02% das metas estipuladas. Já os equipamentos médicos hospitalares alcançaram um déficit estrutural no PPA de 0,47% da meta estipulada.

1.17. Segurança Pública e Administração Penitenciária.

Nossos comentários sobre o Projeto de lei nº 369, de 2016 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017, versarão sobre as Secretarias da Segurança Pública e da Administração Penitenciária. Preliminarmente é necessário que se esclareçam quais são as atribuições dessas duas secretarias.

À Secretaria da Segurança Pública são subordinadas a Polícia Civil, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e a Superintendência da Polícia Técnico Científica. À Polícia Civil compete, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. À Polícia Militar compete realizar o policiamento preventivo ostensivo de modo a preservar a ordem pública. Ao Corpo de Bombeiros, incumbe realizar os serviços de prevenção de sinistros e catástrofes, de combate a incêndios, de busca e salvamento de pessoas e atendimento pré-hospitalar, além da execução de atividades de defesa civil e outras definidas em lei. A Superintendência da Polícia Técnico-Científica é órgão de apoio à polícia judiciária, incumbindo-lhe realizar perícias técnicas em locais de crimes, exames de corpo de delito em vítimas de crimes, e outros exames periciais de interesse da investigação policial, bem como elaborar os respectivos laudos.

À Secretaria da Administração Penitenciária compete, dentre outras, as seguintes atribuições: organizar, administrar, coordenar, inspecionar e fiscalizar os 164 estabelecimentos prisionais que a integram; acompanhar e fiscalizar o cumprimento de penas privativas de liberdade em regime de prisão albergue; formar profissionalmente os sentenciados e oferecer-lhes trabalho remunerado e emitir pareceres sobre livramento condicional, indulto e comutação de penas.

A Constituição do Estado de São Paulo dispõe em seu artigo 174 que “Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal: I – o plano plurianual; II – as diretrizes orçamentárias; III – os orçamentos anuais.” Cumprindo essa disposição constitucional o Governo do Estado enviou à Assembléia Legislativa o Projeto de lei nº 369, de 2016 que estabelece as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017.

A seguir comentaremos essas diretrizes no que respeita às Secretarias da Segurança Pública e da Administração Penitenciária, consignando que o critério que adotaremos para a elaboração de emendas ao projeto da LDO/ 2017 será o de considerar insuficiente a meta prevista no projeto da LDO/2017 que somada à meta prevista na LOA 2016 não atingir 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019. Nesse caso, emenda deverá ser elaborada.

II – A LDO E A SEGURANÇA PÚBLICA

No **Programa 1801 – AMPLIAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO POLICIAL** estão previstas 4 (quatro) ações, a saber:

Ação 1133-Instalações da Polícia Civil;

Ação 4195-Acesso à Cidadania e

Ação 4989 – Polícia Judiciária

Ação 5427 – Seleção, Formação, Capacitação e Aperfeiçoamento dos Policiais Civis.

Nessas quatro ações a soma das metas previstas no projeto de LDO 2017 e na LOA 2016 atinge 50% da meta prevista no PPA 2016/2019.

Observações: Importante registrar que no PPA 2016/2019, e na LOA 2016 o Programa 1801 contava com 7 (sete) ações. Das 3 (três) ações que contam no PPA e na LOA e não constam no projeto de LDO, a **Ação 6122-Transparência Policial**, que tem como produto os serviços de correção e controle da ação policial tem relação direta com o combate à corrupção na Polícia Civil e, portanto, deve ser recuperada e inserida na LDO 2017 com proposta de estabelecimento da meta necessária para que sejam alcançados 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

Programa 1811 – CORPO DE BOMBEIROS – PREPARADOS PARA EMERGÊNCIAS COM FOGO NA GESTÃO DE RISCOS

Nesse programa estão previstas 7 (sete) ações. Vejamos quais são elas:

Ação 1054 – Construção e Readequação de Instalações Físicas;

Ação 2525 – Sistemas Informatizados e Comunicações Operacionais;

Ação 4998 – Combate a Incêndio;

Ação 4999 – Proteção a Banhistas;

Ação 5000 – Salvamento e Resgate;

Ação 5705 – Formação e Capacitação de Profissionais e

Ação 6061 – Prevenção e Educação Pública.

Nas sete ações do Programa 1811 – Corpo de Bombeiros, a soma das metas previstas no projeto LDO 2017 e na LOA 2016 alcança 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

No **Programa 1814 – MODERNIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA POLÍCIA TÉCNICO-CIENTÍFICA** estão previstas 3 (três) ações:

1292 – Obras e Instalações da Polícia Técnico-Científica;

4178 – Perícias Criminalísticas de Médico-Legais e

6064 – Aperfeiçoamento e Atualização dos Servidores a Polícia Técnico-Científica.

Nas três ações acima descritas as metas estabelecidas na LOA 2016 e na LDO 2017, alcançarão, nos dois primeiros anos, 50% da meta prevista no PPA 2016/2019.

No **Programa 1817 – ASSISTÊNCIA À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO – CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR** está prevista apenas a **Ação 4784 – Assistência Médica Hospitalar e Odontológica aos Pensionistas da Polícia Militar** e a soma da meta da LOA 2016 com a prevista na LDO 2017, alcança nos dois primeiros anos, 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

No **Programa 1818 – MODERNIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA** estão previstas 3 (três) ações:

Na **Ação 5004 – Reparelhamento da Polícia Paulista**, as metas estabelecidas na LOA 2016 e no projeto da LDO 2017 são insuficientes para que sejam alcançados nos dois primeiros anos 50% da meta do PPA 2016/2019, pois, neste a meta é a aquisição de 81.400 equipamentos para as atividades de segurança pública, sendo que no orçamento 2016 a meta é 20.352 e no projeto da LDO 2017 a meta é 19.000, perfazendo o total de 39.352 equipamentos adquiridos, ou seja 48,34% da meta estabelecida para o quadriênio. Portanto, é necessário que a meta dessa ação seja ampliada na LDO 2017.

Na **Ação 5642 – Inteligência Policial**, assim como na ação anterior a meta prevista no projeto da LDO 2017, que é de implantar 13 projetos, somada com a meta estabelecida na LOA 2016, também de 13 projetos, atinge, nos dois primeiros anos, apenas 48,15% da meta do PPA 2016/2019. A meta dessa ação também deve ser ampliada na LDO 2017.

Na **Ação 6058 – Olho Digital**, a soma das metas da LOA 2016 e do projeto da LDO atingirá 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

Observações: No PPA 2016/2019 e na LOA 2016 consta a **Ação 6055 – Manutenção de Sistemas**, porém, no projeto da LDO 2017 ela não está inserida. Essa ação tem como produto o suporte tecnológico às unidades administrativas e o indicador é a manutenção dos sistemas implantados e, dada sua importância, deve ser recuperada com proposta de meta na LDO 2017 suficiente para, junto com a meta estabelecida na LOA 2016 alcançar 50% da meta do PPA vigente.

No **Programa 1819 – AMPLIAÇÃO DA PROTEÇÃO E DEFESA AO CIDADÃO** estão previstas 6 (seis) ações, discriminadas a seguir:

Ação 1090 – Adequação das Instalações Policiais Militares;

Ação 4992 – Administração Geral da Polícia Militar;

Ação 4993 – Proteção e Defesa do Cidadão;

Ação 4995 – Formação Qualificada Contínua;

Ação 5001 – Bem-Estar Integral e

Ação 6066 – Polícia que se vê. Cuidando de você.

Nessas seis ações a soma das metas da LOA 2016 e da LDO 2017 atingirão, nos dois primeiros anos, 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

III – A LDO E A ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA

No **Programa 3813 – GESTÃO DA CUSTÓDIA DA POPULAÇÃO PENAL** estão previstas 5 (cinco) ações, a saber:

Ação 2470 – Expansão da Infraestrutura de Apoio a Custódia e a Reintegração;

Ação 6139 – Gestão Humana e Segurança da Custódia;

Ação 6141 – Provisão de Serviços de Necessidades

Materiais Básicas aos Custodiados;

Ação 6142 – Provisão de Serviços de Atenção à Saúde e

Ação 6167 – Conservação, Manutenção e Reparos das Unidades Prisionais em Apoio à Custódia.

Nas cinco ações do Programa 3813 da SAP a soma das metas da LOA 2016 e da LDO 2017 atingirão, nos dois primeiros anos, 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

No Programa 3814 – **GESTÃO DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO PENAL, EGRESSOS E SEUS FAMILIARES** estão previstas 6 (seis) ações:

Ação 6140 – Assistência ao Egresso e Família;

Ação 6143 – Formação Educacional e Profissional;

Ação 6144 – Provisão de Postos de Trabalho;

Ação 6145 – Assistência Legal aos Custodiados e Serviços de Apoio à Reintegração Social;

Ação 6147 – Promoção da Aplicação de Penas e Medidas Alternativas à Prisão e

Ação 6166 – Promoção da Reintegração Social a Custodiados e Familiares.

Nas seis ações do Programa 3814 da SAP a soma das metas da LOA 2016 e da LDO 2017 atingirão, nos dois primeiros anos, 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019.

Esses são os nossos breves comentários a respeito do Projeto de lei nº 369, de 2016 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 no que tange à Secretaria da Segurança Pública e à Secretaria da Administração Penitenciária. Porém, é necessário que façamos também algumas considerações a respeito de assuntos de segurança pública que no projeto da LDO 2017 são tratados no órgão **1700 – Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania**.

Vejamos que assuntos são esses.

No **Programa 1729 – ATENÇÃO AO ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR 2** (duas) ações tratam de assunto que tem relação com segurança pública.

Na **Ação 5905 – Atenção à Educação do Adolescente em Medida Socioeducativa e Cautelar** a meta estabelecida na LOA 2016, que é de 914.231 atendimentos em atenção integral à educação somada à meta prevista no projeto da LDO 2017, que é de 923.373 atendimentos, atingem 49,50% da meta do PPA 2016/2019 que prevê 3.712.144 atendimentos. Portanto, para que sejam alcançados 50% da meta do PPA nos dois primeiros anos, será necessária a ampliação do número de atendimentos.

Na **Ação 5906 – Atenção à Saúde do Adolescente em Medida Socioeducativa e Cautelar** ocorre o mesmo que na ação anterior, ou seja, as metas previstas na LOA 2016 (3.274.951 atendimentos em atenção básica à saúde) e no projeto da LDO 2017 (3.307.700 atendimentos), somadas são insuficientes para atingir 50% da meta estabelecida no PPA 2016/2019, que é 13.297.613 atendimentos básicos à saúde. Também nesta ação o número de atendimentos deverá ser ampliado.

No **Programa 1730 – DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA**, 4 (quatro) ações tratam de assunto relacionado à segurança pública.

Na **Ação 4987 – Proteção Policial a Vítimas e Testemunhas** a meta do PPA 2016/2019 é dar proteção policial a 640 vítimas e testemunhas e a soma das metas da LOA 2016 e da LDO 2017 alcança nos dois primeiros anos, apenas 42,19% da meta do PPA e, portanto, a meta dessa ação deve ser ampliada no projeto da LDO 2017.

Na **Ação 6198 – Proteção a Vítima e a Testemunha Ameaçada-Prevista** a meta estabelecida no PPA 2016/2019 é proteger 274 vítimas e testemunhas ameaçadas, porém, somadas, as metas da LOA 2016 e do projeto da LDO 2017 chegam a 45,26% da meta do PPA nos dois primeiros anos. Para que sejam alcançados 50% da meta total do PPA é necessária a ampliação do número de proteção a vítimas e testemunhas.

Na **Ação 6201 – Gestão e Aprimoramento do Centro de Apoio à Vítima** a meta estabelecida no PPA 2016/2019 é atender 17.556 vítimas de violência no Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI) e somadas, as metas da LOA 2016 e a meta prevista na LDO 2017 atingem, nos dois primeiros anos do PPA, apenas 39,54% da meta total, razão pela qual o número de atendimentos deve ser ampliado na LDO 2017.

Na **Ação 6204 – Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte** a meta do PPA 2016/2019 é dar proteção a 811 crianças e adolescentes ameaçados de morte. A meta da LOA 2016 somada à meta prevista na LDO 2017 atinge, nos dois primeiros anos, apenas 46,12% da meta total do PPA, e, portanto o número de crianças e adolescentes atendidos deve ser ampliado na LDO 2017.

1.18. Transportes.

O governo estadual enviou a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo o Projeto de Lei Nº 369, de 29 de abril de 2016, dispondo sobre as Diretrizes Orçamentárias - LDO para o ano de 2017.

As metas que o Governo Estadual estabelece quase nunca são cumpridas. Isso em recuperação e duplicação de rodovias, estradas vicinais, rodoanel, hidrovias e outros projetos importantes para a logística de São Paulo.

Por ter abandonado as ferrovias, em que não há nenhum órgão de planejamento desse modal do Governo do Estado, temos a supremacia do transporte rodoviário. Cerca de 93% do transporte das cargas do Estado são feitas em Rodovias.

A maior obra rodoviária do Governo Estadual, o Rodoanel - Trecho Norte, está atrasada há dois anos, o que dificulta a logística paulista, pois esse trecho é muito importante para interligar as rodovias Castello Branco, Dutra e Fernão Dias, corredores importantes do transporte rodoviário no Estado e no país.

As obras para extensão e adequação da Hidrovia Tietê-Paraná se fossem aceleradas poderiam representar aumento na capacidade do transporte hidroviário, modal que representa menor custo e impacto ambiental em relação aos demais. O ganho para a competitividade da economia paulista seria muito grande, pela redução do custo do frete, assim como a menor emissão de poluentes na atmosfera.

Somente 122 quilômetros de pavimentação das estradas vicinais constam da LDO DE 2017. O Estado de São Paulo tem 161.194,44 quilômetros de estradas vicinais sob gestão das prefeituras que não estão pavimentadas. Dessa forma, a meta é muito aquém das expectativas do povo paulista, principalmente da população do meio rural que precisa de mobilidade e do escoamento de sua produção.

No quesito rodovia, o programa que visa recuperar as rodovias estaduais sob gestão do DER, somente 567 quilômetros estão na meta. O Estado tem mais de 15.000 km sob gestão direta de rodovias, muitas delas em condições precárias.

As Patrulhas Rodoviárias que são importantes para os pequenos municípios, que não têm recursos para pavimentar suas vias, não constam na LDO de 2017, o que indica que o Governo Estadual abriu mão dessas patrulhas, prejudicando os Municípios.

A mobilidade urbana foi abandonada no Estado. Não há Bilhete Único no sistema de ônibus intermunicipal de responsabilidade do Governo Estadual. Esse sistema apresenta as tarifas mais caras do Estado, apesar de atender a população mais carente, por não ter nenhum subsídio do Governo Estadual.

Na Região Metropolitana de São Paulo o principal meio de transporte deveria ser o Metrô, porém, devido a falta de investimento, tem apenas 75,5 quilômetros de malha. As panes são constantes, assim como a superlotação.

As obras do Metrô que foram prometidas para entrar em operação em 2014, como a Fase II da linha 4 - Amarela, a extensão da linha 5 – Lilás, o monotrilho da linha 15 – Prata e o da linha 17 – Ouro, estão com metas muito baixas, sinalizando que o povo paulista ainda vai ter de esperar muito tempo para fazer uso dessas linhas.

A extensão da linha 2 – Verde até Guarulhos e o monotrilho da linha 18 – Bronze até São Bernardo do Campo, também vão ter de esperar, pois as metas para elas são muito tímidas.

A CPTM apresenta um serviço precário. A modernização das linhas está em atraso.

Quase todo dia há pane no sistema e superlotação. Projetos importantes como a implantação da linha 13 – Jade até Guarulhos, da extensão da linha 9 – Esmeralda até Varginha, também estão em ritmo lento e apresentam metas pequenas.

O mesmo vale para a EMTU, em que projetos importantes como o VLT de Santos, do Corredor Itapevi-Butantã e do Corredor Guarulhos – Tucuruvi, além do Noroeste de Campinas ainda não foram integralmente entregues para a população, assim como outros corredores que foram prometidos e as obras nem foram iniciadas ainda.

Para finalizar, concluímos que a LDO de 2017 representa apenas uma mera obrigação burocrática que o Governo Estadual envia anualmente para a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sem nenhum compromisso com a exequibilidade do que consta nas metas propostas, pois no caso dos transportes dificilmente elas saem do papel e geralmente viram fumaça que será rerepresentada em nova LDO.

1.19. Turismo

Quando se verifica na administração tucana o setor do turismo sendo jogado como ping pong de um lado para o outro, ora como Coordenadoria da Secretaria de Esporte, ora como Secretaria de Estado ou, tendo os seus programas desmembrados como o Desenvolvimento do Turismo (osso) para a Secretaria de Esporte e o Fundo de Melhoria das Estâncias (filé mignon) para a Secretaria de Economia e Planejamento, constata-se de fato que o Governo do Estado não tem política pública para o Turismo. Agora, com a segunda administração Alckmin, criou-se novamente uma Secretaria de Turismo, para atender partido da base aliada.

É evidente que São Paulo atrai grande número de turistas na linha do turismo corporativo e de negócios, eventos de modas, eventos esportivos internacionais e outros mais.

É comum se observar nas redes de televisão propagandas divulgando os pontos turísticos em alguns Estados da federação. Nunca se viu nada semelhante em relação a São Paulo. A bem da verdade, a Assembleia Legislativa aprovou a criação de uma agência para o desenvolvimento do turismo no Estado, que se tornou lei com a denominação de Companhia Paulista de Eventos e Turismo - CPETUR. Como o turismo não é prioridade do governo, acabou por encerrar essa agência. Portanto, se não há investimentos para o turismo, não é possível desenvolver políticas públicas para o setor.

São 70 Municípios Estância e 140 Municípios de Interesse Turístico no Estado de São Paulo, que são beneficiados no orçamento do Fomento ao Desenvolvimento das Estâncias. No entanto, após a aprovação do Orçamento do Estado os valores destinados às Estâncias Turísticas nem sempre são repassados para os 70 Municípios. Até o presente momento, o Governo do Estado deixou de pagar para as Estâncias mais de R\$ 500 milhões (verbas aprovadas no Orçamento).

Excluindo-se os valores dispensados para o Fundo de Melhoria das Estâncias, pouco sobra para outras ações da Secretaria.

Como sugestão para as emendas, apresentamos algumas ações da Secretaria, cujos valores podem ser aumentados:

Programa 5502 – Incremento do Turismo Municipal

Essa ação mudou de denominação. Tratava-se de Apoio à Infraestrutura para o Turismo, que tinha como produto a parceria com municípios para obras e organização de eventos turísticos. Essa ação cumprirá apenas 37,50% em relação ao PPA.

Na LDO 2017 ela tem como produto projetos turísticos que promoverão interação entre os Municípios. A meta passou a ser o número de turistas e excursionistas participantes, com a projeção de 10.000 pessoas para 2017. Essas ações não conseguem avançar, por falta de investimento do governo.

Ação 4136 – Turismo Integrado Regional

Desenvolvimento de projetos de integração dos municípios turísticos do Estado, nas 34 regiões turísticas, divulgando-as como destino turístico. Trata-se da promoção do turismo a crianças, jovens, idosos e outros grupos específicos. Essa ação não consegue nem atender a faixa dos idosos, muito menos a outros grupos. A meta da LDO para 2017 é a participação de 10.000 turistas e excursionistas. Essa ação cumpriu apenas 35% do previsto no PPA, de modo que é preciso aumentar substancialmente a sua meta.

5502 – Promoção do Turismo

Essa ação agora é a que projeta parceria com municípios para obras e organização de eventos turísticos. A meta para 2017 é de 25 obras e eventos turísticos apoiados. Como já foi salientado, essa ação cumpriu apenas 37,50% do PPA, portanto bem defasado até o momento. É preciso ampliar a meta dessa ação.

Nota: As ações referente aos Municípios de Interesse Turístico (140) e aos Municípios Estância (70) já têm os seus números definidos por lei e dependem apenas dos investimentos no Projeto de Lei da LOA.

1.20. Educação

Na análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - 2017 vamos constatar o mesmo tratamento das metas que deveriam ter sido atingidas no ano e no período do PPA. Muitas delas ainda não só não cumpriram o que foi definido na LDO anterior como foram reduzidas. E também a forma enganosa de utilizar o mesmo montante de recursos ora em uma ação ora em outra como a

despistar o engodo. Posto isto, a bandeira da crise internacional é o instrumento usado para facilitar as manobras da redução.

O gasto percentual para aplicar em Educação de 30% em 2013, foi de 30.758.311.200; em 2014 32.851.734.000 em 2015 34.841.534.000 e em 2016 35.764.919.100. O que temos a considerar é que dos 30% destinados à educação, o governo estadual efetua pagamentos de elementos que não fazem parte dessa função na legislação, como por exemplo, os vencimentos dos aposentados do magistério, e que já foi questionado pelo Tribunal de Contas do Estado. Isso significa redução sistemática dos recursos da Educação no vínculo obrigatório.

Programas da Secretaria da Educação - Educação Básica

1 - Atendimento a jovens e adultos - EJA - Ainda é considerável o número de alunos que abandonam os estudos antes de completá-los. O EJA é um programa que contribui para diminuir o problema. Mas o Governo do Estado não dá a devida importância a esses cursos, pelo contrário, vem fechando classes e praticamente abandonando sua manutenção. Registre-se que a população penitenciária também é atendida pelo programa. É necessário ampliar as matrículas para abranger o contingente de alunos fora da escola.'

2 - Educação em tempo integral - Ampliação do número de horas de permanência do aluno na escola. A ampliação do tempo na escola é desejável desde que as condições das escolas permitam educação de qualidade, o que hoje as escolas não oferecem. A transformação das escolas para esse atendimento tem sido lenta e não satisfatória. E a Secretaria da Educação não tem informado os números das escolas existentes em funcionamento.

3 - Ensino de Línguas - O mundo globalizado exige cada vez mais preparação da juventude para enfrentar não só o mundo do trabalho mas também para o exercício de cidadania. O ensino de línguas é imprescindível para a formação da juventude. Para isso é preciso agilizar a ampliação do número de matrículas para atingir mais rapidamente os alunos com o atendimento do ensino de línguas.

4 - Escola da Família - Utilizadas como espaço de lazer e bem vistas pela comunidade, a Escola da Família abre aos finais de semana com atividades monitoradas. Essa ação importante tem sido penalizada com a redução dos recursos. Das quase cinco mil escolas estaduais previstas para receberem o programa, somente 1800 estão em atividade.

5 - Formação e qualidade dos profissionais da Educação - Um dos pilares de uma Educação de qualidade, a formação, é também uma área relegada ao descaso. Em um universo de mais de 200.000 professores a oferta de formação não atinge o mínimo calculado em 50% da meta proposta no PPA de 2026 /2019.

6 - Programas da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação - Ensino Superior - As universidades públicas paulistas estão com problemas financeiros graves. Concorreu para essa situação a má gestão de alguns de seus gestores. Hoje o déficit orçamentário ameaça a qualidade das Universidades. As metas previstas não atingiram o mínimo calculado em 50% da meta proposta no PPA 2016/2019 e o governo se recusa a aumentar o percentual destinado às universidades há mais de 15 anos estacionado no mesmo patamar - 9.57% do ICMS (quarta parte do Estado).

A ciência e a tecnologia tem um papel importante para o desenvolvimento do país, o que exige atenção especial e ações correspondentes.

7 - Educação Profissional e Tecnológica - Centro Paula Souza - A expansão das Etecs e Fatecs contínua acontecendo. A questão é que essa ampliação não tem sido acompanhada pelos recursos necessários para que se possa manter a qualidade do ensino.

8 - Merenda Escolar - Um recorte para a merenda escolar - A oferta de alimentação nas escolas públicas sempre foi alvo de críticas pela péssima qualidade que apresenta. Só houve melhora com os programas do Governo Federal, governos Lula e Dilma, que aprovaram legislação sobre um percentual dos produtos que devem ser utilizados da agricultura familiar. Recentemente, denúncias de alimentos estragados e toneladas jogadas no lixo e principalmente de contratos ilegais, atos de corrupção e improbidades administrativas levaram o Ministério Público a processo de investigação sobre essas ações. Em consequência de tão vil situação, os estudantes do Ensino Básico ocuparam a Assembleia Legislativa e junto com os deputados da oposição pressionaram os deputados da base do governo e conquistaram a instalação de uma CPI que já tramita na ALESP.

Segundo a Assessoria de Finanças da Liderança do PT houve redução substantiva dos recursos para gêneros alimentícios. Em 2014 o gasto na Secretaria da Educação representou R\$ 278 milhões. Em 2015 foram 19% a menos destinados para a alimentação dos alunos.

9 - Salário - Abaixo a situação salarial do magistério.

Salário Inicial e Final do Quadro do Magistério - Ativo Rede

<u>Estadual de São Paulo, abril de 2016</u>				
Classe	Inicial		Final	
	Faixa / Nível	Salário Base	Faixa / Nível	Salário Base
Classe dos Docentes (12hs)				1.772,10
Professor de Educação Básica I	1 - I 1-	626,07	8-VIII 8-	
Professor de Educação Básica II	I	724,77	VIII 8-	2.051,44
Classe dos Docentes (24hs)				
Professor de Educação Básica I		1.252,17		3.544,21
Professor de Educação Básica II	Í - I 1-1	1.449,52	8-VIII 8-	4.102,88
Professor IT (em extinção)	1 - I	1.328,67	VIII 8-VIII	3.760,77
Classe dos Docentes (30hs)				
Professor de Educação Básica I		1.565,20		4.430,26
Professor de Educação Básica II	I - I	1.811,91	8-VIII 8-	5.128,60
Professor II (em extinção)	M 1-1	1.660,84	VIII 8-VIII	4.700,97
Classe dos Docentes (40hs)				
Professor de Educação Básica I		2.086,93	8-VIII 8-	5.907,02
Professor de Educação Básica II	1 - I 1-I	2.415,89	VIII	6.838,13
Classes de Suporte Pedagógico (40 hs)		2.840,00		
Diretor de Escola Supervisor de Ensino	1 - I 1-I	3.243,08	8-VIII 8-	8.038,58
Dirigente Regional de Ensino		7.157,46	VIII	9.179,50
Classes Suporte Pedagógico (em extinção)		2.344,99		6.637,47
Assistente de Diretor Orientador Educacional		2.344,99	8-VIII 8-	6.637,47
Coordenador Pedagógico Delegado de Ensino (cargo extinto)	1 - I 1-I	2.344,99	VIII 8-VIII	6.637,47
	1 - I 1-I	4.030,50	1-V	4.899,10

Fonte: SEESP/ DRHU - Departamento de Recursos Humanos

Essa é a cruel realidade do profissional da Educação. Com dois anos sem reajuste e muito menos aumento real, o professor vê seu minguado salário deteriorar a cada dia. Estas circunstâncias estão expressas na LDO 2017 dando continuidade à política de desmonte dos serviços públicos encurtando o papel e os recursos do Estado para atender às necessidades dos empresários.

2. Análise do parecer do relator.

Analisando em detalhes o parecer do relator do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017, podemos destacar diversos problemas.

Primeiro, quanto ao método, em momento algum foi aberto espaço para que fossem apresentadas as emendas prioritárias dos deputados e suas respectivas bancadas, a fim de que o relator pudesse analisá-las e incorporá-las ao seu parecer.

Tampouco o relator abriu espaços para receber segmentos sociais, entidades e setores organizados com vistas a elaborar o seu parecer e aperfeiçoar o projeto de lei.

Como ocorre também na discussão do orçamento nesta Casa, não é designado sub-relatores, permitindo maior amplitude dos debates em torno deste importante projeto de lei.

Finalmente, através de levantamento das poucas emendas acatadas referentes ao “corpo da lei”, o relator atendeu parcialmente apenas 3 questões cruciais no corpo da lei:

- a) a destinação genérica de recursos do Tesouro para o IAMSPE (subemenda 1);
- b) a realização de estudos visando a valorização das carreiras e dos vencimentos dos servidores do Estado (emenda 1.073 – bancada do PT);
- c) realização de audiências públicas do orçamento em todas as regiões administrativas, metropolitanas e aglomerações urbanas (emenda 1);

Em síntese, com exceção da emenda 1.073, nenhuma nova emenda da Bancada do PT ao “corpo da lei” foi acatada na íntegra pelo relator.

Analisando em detalhes os problemas contidos no Projeto da LDO e não resolvidos pelo parecer do Relator, destacamos que:

2.1. Não estão garantidos recursos suficientes do tesouro estadual para o IAMSPE.

No que se refere aos recursos para o IAMSPE, a subemenda no. 1 aprovada pelo relator, apenas estabelece genericamente que o orçamento de 2016 definirá recursos do tesouro estadual para o IAMSPE.

Sem estabelecer qualquer fórmula ou metodologia para esta destinação de recursos, fica o tesouro estadual completamente livre para, na prática, definir recursos insuficientes para o IAMSPE, como tem ocorrido ao longo dos tempos.

Para termos uma ideia dos valores devidos pelo Tesouro Estadual ao IAMSPE, desde 1997 até 2014, enquanto os servidores públicos investiram R\$ 7,6 bilhões no IAMSPE, o governo estadual investiu apenas R\$ 926 milhões, uma dívida do Tesouro Estadual de R\$ 6,7 bilhões com o Instituto.

Fonte dos Recursos Aplicados no IAMSPE			
ano	Recursos dos Servidores	Recursos Do Tesouro estadual	variação
1997	181.609.815	1.680.000	-179.929.815
1998	195.167.836	697.500	-194.470.336
1999	203.244.102	0	-203.244.102
2000	217.076.319	500.000	-216.576.319
2001	251.901.895	4.640.168	-247.261.726
2002	255.791.978	7.332.376	-248.459.602
2003	307.745.489	6.877.765	-300.867.724
2004	336.986.422	2.700.000	-334.286.422
2005	382.571.203	2.700.000	-379.871.203
2006	424.577.462	0	-424.577.462
2007	442.266.443	26.505.288	-415.761.155
2008	455.477.859	37.551.285	-417.926.574
2009	494.874.982	78.260.244	-416.614.738
2010	606.120.734	99.946.563	-506.174.171
2011	629.940.419	107.717.885	-522.222.534
2012	717.199.319	108.992.848	-608.206.470
2013	724.564.205	182.007.532	-542.556.673
2014	804.429.580	257.934.230	-546.495.350
Total	7.631.546.060	926.043.683	-6.705.502.378

Defendemos, portanto, a emenda da Bancada do PT no. 1092, que define que o governo estadual consignará no orçamento recursos do tesouro ao IAMSPE em montante equivalente aos recursos destinados pelo funcionalismo público estadual.

Inúmeras outras questões que provocaram emendas da Bancada do PT na ALESP foram rejeitadas pelo relator, questões estas que, muitas vezes, constam nas Leis de Diretrizes Orçamentárias do Governo Federal e também em outros Estados da Federação, mas são solenemente ignoradas pelo longo governo tucano no Estado de SP.

2.2. Falta de regionalização efetiva do orçamento estadual

A primeira questão a ser destacada refere-se ao difícil processo de regionalização do orçamento estadual. Mantendo-se atrasado em relação a outras unidades da

federação e ao governo federal, a Bancada do PT na ALESP vem lutando a mais de uma década para que o governo paulista adote esta já nem tão moderna ferramenta de planejamento orçamentário, demonstrando claramente o plano de investimentos anual através das regiões do Estado.

Os argumentos elencados para a não adoção desta regionalização sempre foram de ordem técnica, argumentos insustentáveis uma vez que outros Estados menos desenvolvidos foram capazes de regionalizar seus orçamentos a mais de uma década.

Na prática, esta falta de transparência tem sido útil politicamente para os governadores paulistas, uma vez que estes não podem ser cobrados e fiscalizados pela não execução de “antigas” promessas de investimentos por todo o Estado. Ou alguém se recorda de que o rodoanel deveria ser completado totalmente em 2006? Ou ainda que a promessa da implantação de um trem para Guarulhos já estava prevista no PPA 2000/2003? Ou ainda que os tucanos prometem trens rápidos para o interior desde os anos 90? Talvez alguém se lembre que a execução de uma ligação entre Santos e Guarujá já teve, depois de uma década de discussão, a maquete de ponte inaugurada em 2010, para depois ser engavetada e a ideia se transformar, novamente, em túnel. Ou ainda que o Hospital da Dr. Arnaldo levou mais de 15 anos para ser construído. Para não citarmos a ampliação das linhas do Metrô – a passos de tartaruga -, ou ainda a duplicação de diversas rodovias estaduais: na Rodovia Euclides da Cunha e na Rodovia dos Tamoios levaram-se décadas para que as obras fossem iniciadas, mas a Rodovia Assis Chateaubriand continua em péssimas condições, para citarmos apenas alguns casos.

Sem transparência nos orçamentos, menor a capacidade de fiscalização da sociedade e maior a possibilidade do governo “posar” de “bom gestor”. Esta tem sido a verdadeira razão para se postergar a regionalização do orçamento.

Pois depois de muito tempo de debate político, quando finalmente o governo paulista aceita iniciar algo que já se encontra muito atrasado, a proposta apresentada na LDO 2017 ainda revela-se absolutamente tímida, para não dizer completamente insuficiente.

Para o governo paulista, é suficiente apresentar uma proposta de investimentos apenas por regiões administrativas do Estado. Ocorre que o próprio governo vem adotando outras divisões regionais, e esta casa vem aprovando diversas leis que dão conta destas novas modalidades de regionalização. Mais precisamente, vem sendo criadas e regulamentadas diversas Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas no Estado, mas o orçamento estadual, pela proposta apresentada, ignorará estas novas regiões.

Na prática, podemos antever que ainda não saberemos quais os investimentos previstos na Região Metropolitana de SP, ou ainda na Região Metropolitana de Campinas, ou ainda nas Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba. Por sorte, os investimentos nas regiões metropolitanas do Vale do Paraíba e da Baixada Santista talvez possam ter algum acompanhamento, já que estas regiões eram as antigas regiões administrativas de São José dos Campos e de Santos, respectivamente.

Por isso apresentamos a emenda no. 1037, entre outras, que prevê que:

“os demonstrativos contendo a programação de investimentos em obras para 2017 de forma detalhada, financiada pelos orçamentos fiscal e o da seguridade social, serão

discriminadas de acordo às Regiões Administrativas, Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e municípios do Estado, bem como aos respectivos programas e ações orçamentárias”;

Com esta emenda, a regionalização do orçamento estadual passa a contemplar todas as regiões já institucionalizadas no Estado de São Paulo, reforçando este mecanismo de planejamento público.

Sem a destinação de recursos orçamentários suficientes para estes fundos regionais e sem o detalhamento dos investimentos para cada região através do sistema de execução orçamentária (SIAFEM/SIGEO), na prática, estas novas divisões serão espaços de “algum debate político e nenhuma ação”, como, aliás, já ocorre na Região Metropolitana de Campinas a mais de uma década.

Esta casa apresentou emendas que aperfeiçoam o processo de regionalização do orçamento, mas tal questão pouco tem avançado no relatório final.

2.3. Orçamento Participativo Estadual

A terceira questão fundamental refere-se à participação da sociedade na elaboração da peça orçamentária. O governo do Estado prevê na LDO a realização de audiências públicas regionais, mas não se compromete com a realização de nenhuma das sugestões que forem apresentadas. Também não apresenta relatório das demandas apresentadas e o seu encaminhamento.

Através da emenda no. 1065, temos a seguinte proposta:

“O processo de elaboração da lei orçamentária para 2017 contará com ampla participação popular, devendo o Governo do Estado promover audiências públicas em todas as Regiões Administrativas, Aglomerações Urbanas e Regiões Metropolitanas

do Estado de São Paulo, contemplando também as sub-regiões da Região Metropolitana de São Paulo.

§ 1º - Os resultados das audiências públicas realizadas em todas as regiões administrativas deverão ser publicadas e expressas através de:

a) ata da reunião devidamente assinada;

b) relação das propostas de investimentos prioritárias por região;

c) relação das ações que deverão ser desencadeadas pelo Poder Público e da própria sociedade civil, por intermédio de setores organizados, no sentido de buscar soluções alternativas aos problemas apontados nas audiências públicas;

§ 2º - As audiências serão amplamente divulgadas com antecedência mínima de 15 (quinze) dias das respectivas datas de realização, que serão estabelecidas pelo Poder Executivo e sob os critérios por este fixado.

§ 3º - O governo apresentará em cada audiência um balanço sobre a situação orçamentária e financeira do Estado, bem como as projeções para as receitas e despesas do próximo ano, destacando os valores previstos para a realização de investimentos.

Parágrafo único - O governo definirá um percentual dos investimentos públicos que serão definidos pela população através das audiências públicas, bem como os critérios econômico-sociais para a priorização das demandas e a divisão dos investimentos definidos pela população através das regiões.”

Como temos observado no Brasil e no Mundo, novos instrumentos de participação democrática têm sido criados e implantados, com o objetivo de aperfeiçoarmos a democracia representativa, ampliando as relações entre o Poder Executivo e o Poder

Legislativo com a sociedade, aumentando a transparência e fomentando a participação popular.

Estes instrumentos têm desenvolvido o que chamamos de democracia direta e participativa, convivendo lado a lado com a conhecida democracia representativa.

A Constituição Brasileira já consagra, em seu Art. 1º. Parágrafo Único, a participação popular no processo democrático através de seus representantes ou diretamente, estimulando o desenvolvimento de instrumentos participativos.

Através da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) - em seu Art. 48, Parágrafo Único - e do Estatuto da Cidade (LC 10.257/01) - no Artigo 2º, II e Artigo 4º, III -, o princípio da gestão democrática mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências durante o processo de planejamento orçamentário e na definição das políticas urbanas está assegurado.

Na experiência brasileira, em consonância com os princípios legais acima descritos, os Conselhos Gestores, as Audiências Públicas, as Conferências Setoriais, os Planos Diretores Participativos e os Orçamentos Participativos têm ocupado espaço importante na política das cidades e no legislativo, aproximando poder público e sociedade.

Nos últimos 12 anos, a Assembleia Legislativa de SP realizou inúmeras audiências públicas de discussão do Orçamento por todo o Estado. Tais audiências subsidiaram a elaboração de cerca de centenas de emendas regionais ao orçamento.

Esta emenda procura detalhar o processo de audiências públicas a ser realizado pelo Poder Executivo no processo de planejamento orçamentário no Estado de São Paulo.

A emenda também busca garantir o caráter deliberativo do processo de audiências públicas, em consonância com as experiências de orçamento participativo, difundidas em todo o mundo e premiadas internacionalmente como uma das melhores práticas de gestão pública.

2.4. Transparência dos investimentos das empresas estatais não dependentes.

Outra questão importante rejeitada pelo relator diz respeito à garantia de mecanismos que permitam maior transparência dos investimentos das empresas estatais do Estado. Mesmo diante de inúmeros escândalos envolvendo empresas como o METRÔ, a SABESP e a CDHU, ainda assim a relator mostra-se insensível com a transparência necessária à boa gestão pública.

A Bancada do PT, através da emenda no. 1007, define ser *“obrigatório o registro, em tempo real, da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil no Sistema integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM/SP, por todos os órgãos e entidades que integram o Orçamento do Estado, incluindo-se o Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais dependentes e não dependentes”*.

Esta emenda foi rejeitada pelo relator, e desta forma, ainda teremos que conviver com a falta de transparência dos investimentos previstos e realizados pelas empresas estatais não dependentes.

2.5. Transparência dos gastos com publicidade

Com relação à transparência total dos gastos com publicidade, o relator também rejeitou aperfeiçoamentos das diretrizes orçamentárias. Apresentamos a emenda no. 1066, que definiu a apresentação de um *“demonstrativo das despesas com propaganda e publicidade nos três anos anteriores a Lei Orçamentária, realizados*

pela administração direta, fundações, autarquias e empresas dependentes e não dependentes”.

Esta emenda reveste-se de grande importância para um acompanhamento anual das despesas com propaganda, uma vez que a Lei Eleitoral determina que se gaste no último ano de um governo, no máximo, a média dos últimos três anos gastos com propaganda e publicidade. Atualmente, não há um demonstrativo dos gastos com publicidade para que se possa acompanhar o cumprimento da norma legal. Além disso, são famosas as denúncias de propagandas de empresas estaduais em outros Estados da federação, ou ainda peças de “marketing político” ressaltando a suposta excelência do transporte metro-ferroviário na cidade de São Paulo – com superlotação e panes constantes na vida real -, ou ainda as campanhas com artistas televisivos ressaltando que apenas a seca é responsável pela crise de abastecimento de água enfrentada pelo Estado neste ano, enquanto a falta de investimentos do Estado nos últimos dez anos em novos reservatórios e em novas fontes de captação de água tem sido acobertadas.

2.6. Emendas parlamentares “de fato” ao orçamento público estadual

As emendas parlamentares ao orçamento também tem sido alvo de intensos debates nesta Casa de Leis. Na prática, **a ALESP nunca permitiu a aprovação efetiva de emendas individuais dos deputados ao orçamento, como ocorre em todas as Casas Legislativas.** No Estado de SP, no entanto, segue-se advogando a existência de uma “jabuticaba” orçamentária, em que apenas aqui o orçamento seria estruturado na forma de programas e ações genéricos, impedindo o acolhimento de emendas “pontuais” dos deputados na sua forma original. Isso não corresponde à realidade. Na

verdade, todo orçamento, em qualquer lugar do Brasil, é estruturado na forma de programas e ações genéricos, mas nem por isso algumas emendas orçamentárias dos deputados não podem ser aprovadas na sua forma integral. Na verdade, elas podem ser incorporadas ao orçamento na forma de subações (projetos e atividades), elemento de desagregação da programação orçamentária existente em qualquer sistema público brasileiro, através do qual, inclusive, o Executivo realiza o controle da realização dos seus próprios investimentos específicos. Como exemplo próximo, podemos citar o caso da Câmara de Vereadores de SP, onde os parlamentares aprovam suas emendas ao orçamento e as mesmas são integradas à peça orçamentária na forma de subações, tornando clara e transparente a sua execução. Levantamento feito junto à Assembleia Legislativa de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul reforçam os nossos argumentos, uma vez que nestas casas o orçamento público é aprovado pelo legislativo incorporando-se emendas de fato dos parlamentares e das comissões permanentes, e não na forma de subemendas. Esta medida, do ponto de vista legal, permite ao parlamentar maior garantia sobre a execução da sua emenda. Ao vetar esta possibilidade no Estado de SP, o governo estadual abriu espaço apenas para as “indicações parlamentares”, instrumento sem qualquer garantia legal e baixa transparência. Nesta situação, fica o parlamentar completamente refém “das vontades” e interesses do Executivo.

Estudos existentes sobre a tramitação de matéria orçamentária nos legislativos revelam que o legislativo paulista possui um baixíssimo grau de institucionalização (grande informalidade) quando comparamos com o processo no legislativo federal.

O Regimento Interno da ALESP, em seus Artigos 246, 247 e 248, estabelece os prazos para envio dos projetos orçamentário pelo Executivo ao Legislativo, o prazo para recebimento de emendas parlamentares, o período para envio do projeto de lei

orçamentária e emendas à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (CFOP), os prazos para esta comissão exarar parecer, as emendas que serão efetivamente admitidas e a possível designação de Relatores Parciais para auxiliar um Relator Geral na confecção das análises e parecer geral do orçamento público.

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de São Paulo, no período analisado por este trabalho, não publicou nenhuma resolução adicional sobre tramitação da matéria orçamentária. Já a CFOP publicou apenas uma resolução, em 2012, estabelecendo regras para a realização das audiências públicas do orçamento.

Diante deste quadro de fragilidade institucional, podemos detectar os seguintes problemas mais importantes no processo orçamentário dentro do legislativo paulista: Primeiro, apesar da possibilidade de nomeação de relatores parciais do orçamento, o que encontramos nestes últimos dez anos tem sido a quase total concentração do processo nas mãos de um Relator Geral, sempre ligado à base governista. Apenas durante os anos de 2011 e 2012 foi indicado um relator parcial para tratar das emendas elaboradas para atender demandas apresentadas nas Audiências Públicas Regionais do Orçamento. Neste período, ao contrário do processo no Congresso Nacional, não se introduziu a figura do Relator da Receita, mantendo-se todo o poder concentrado nas mãos de apenas uma pessoa. Tampouco se abriu para parlamentares da oposição a oportunidade de relatar, nem que parcialmente, algum ponto do orçamento público.

Apesar de não haver clareza regimental, o Relator do Orçamento tem utilizado de forma ampla a prerrogativa em emendar o orçamento, atendendo demandas pontuais do Executivo, de alguns parlamentares, da Mesa da Casa e de outros Poderes,

sobretudo o Judiciário. Neste ponto, deve-se sempre destacar que não existe qualquer regulamentação sobre a admissibilidade destas emendas do relator.

Em segundo lugar, a apresentação das chamadas emendas coletivas ao orçamento só foram aceitas a partir de 2009, e ainda assim apenas através das comissões permanentes. Esta aceitação passou a vigorar uma vez que a CFOP necessitava elaborar emendas coletivas que dialogassem com as principais demandas apresentadas em cada Audiência Pública Regional do Orçamento.

Estas emendas também carecem de qualquer regulamentação específica, e não possuem qualquer prioridade na tramitação e aprovação orçamentária. Em terceiro, a relativa "liberdade" para a apresentação de emendas ao orçamento converte-se em argumento principal para que nenhuma emenda parlamentar seja de fato aprovada na sua íntegra em todos esses anos. Na legislação, o regimento interno apenas proíbe a admissibilidade de emendas que estejam em desacordo com o PPA e a LDO e que não indiquem outras dotações para serem anuladas parcialmente ou totalmente, ressaltando a impossibilidade de se anular recursos para o pagamento de pessoal e encargos, serviços da dívida e transferências para os municípios.

Na prática, outra restrição que existe quanto à admissibilidade de emendas diz respeito à impossibilidade em se apresentar emendas mais específicas, que de fato definam formalmente recursos para determinados municípios ou entidades específicas. Desta forma, as emendas individuais ou coletivas não podem ser elaboradas formalmente ao nível de projetos e/ou atividades (ou sub ações) orçamentárias, mantendo-se de forma genérica. Também não existem tetos para a elaboração e/ou admissibilidade de emendas individuais ou coletivas, nem um comitê responsável por esta análise. Os parlamentares podem, portanto, apresentar milhares

de emendas todos os anos, que serão analisadas apenas pelo Relator Geral em sua admissibilidade legal, orçamentária e política.

Esta situação acaba por estimular uma grande discricionariedade do Relator no processo orçamentário no legislativo paulista. O Relator do Orçamento, normalmente, acata um conjunto de emendas individuais ou coletivas através das chamadas "subemendas", que descaracterizam completamente a vontade do parlamentar. Em geral, através deste procedimento, o Relator reúne dezenas ou centenas de emendas relativas a uma ação orçamentária em uma só "subemenda", alocando um recurso apenas simbólico para o atendimento desta ação.

Este procedimento acaba por produzir uma total informalidade no processo orçamentário, já que os deputados não conseguem aprovar emendas ao orçamento de forma legal (oficial), mas sim as chamadas "indicações orçamentárias", negociadas apenas politicamente e caso a caso com representantes do governo estadual, podendo ser alteradas a qualquer momento. Toda esta fragilidade institucional é ressaltada por diversos estudiosos, que apontam a necessidade de avanços na redução de discrepâncias entre a LDO e a LOA, a falta de transparência acerca das emendas orçamentárias propostas pelos deputados, tratadas como "indicações orçamentárias" e a inexistência de uma assessoria técnica suficiente e pertencente aos quadros permanentes do Legislativo responsável por analisar as peças orçamentárias.

Ao contrário do que ocorreu no Congresso Nacional, nem o escândalo das "emendas parlamentares ao orçamento paulista" revelado no final de 2011 serviu para que houvesse um esforço em se produzir regras mais claras para a elaboração, aprovação e fiscalização de emendas ao orçamento no legislativo paulista.

A única inovação produzida pela Assembleia Legislativa de São Paulo nestes últimos dez anos foi a introdução de Audiências Públicas Regionais do Orçamento do Estado, abrindo canais de participação da população em todas as regiões do Estado para a apresentação de demandas ao orçamento público estadual. Ainda assim, a falta de definição legal e institucional deste processo vigorou até 2012, travando-se uma batalha política anual no interior da CFOP para que as audiências fossem efetivamente realizadas. Como veremos, estas Audiências têm provocado grande pressão sobre o próprio legislativo, na direção de uma maior institucionalização do processo orçamentário que seja capaz de produzir maior transparência e participação dos parlamentares e da população nas decisões sobre os recursos públicos do Estado.

Estas questões de fragilidade institucional da Assembleia Legislativa de São Paulo no processo orçamentário ganharam mais relevância com a introdução das Audiências Públicas Regionais do Orçamento, realizadas pelo Legislativo paulista.

Cumprir lembrar que, em 2005, após anos de pressão política da Bancada do PT, foi aprovada na então Comissão de Finanças e Orçamento a realização de Audiências Públicas Regionais do Orçamento.

Esta aprovação se inseriu em um processo político interno de derrota do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na eleição para a Presidência da Mesa Diretora para o biênio 2005/2006, com impacto nas eleições das presidências das principais comissões permanentes, entre elas a CFOP. Nesta disputa, a chapa vitoriosa reuniu as bancadas de oposição e setores da bancada governista, capitaneadas pelo Democratas (DEM). Neste primeiro ano, foi definido que seriam realizadas audiências públicas em todas as regiões de governo do Estado de São Paulo e em todas as sub-

regiões da Região Metropolitana de São Paulo, totalizando 49 Audiências ao longo dos meses de agosto, setembro e outubro de 2005.

Nos anos seguintes, este número de audiências foi reduzido, procurando adequar este cronograma de audiências ao calendário do Legislativo, principalmente nos anos com eleições estaduais, quando as audiências foram antecipadas para o primeiro semestre. Diante da falta de regulamentação, a disputa pelo número e locais das audiências sofria grande pressão política no interior da CFOP.

Para que possamos compreender este processo político, em 2008 foram realizadas apenas 11 Audiências Públicas Regionais do Orçamento, fruto do maior peso governista na CFOP. Já em 2010, por conta de uma pressão popular na Zona Leste de São Paulo, a CFOP realizou uma Audiência Pública inédita no Bairro de São Miguel Paulista. Apenas a partir de 2012, através de Resolução Interna da CFOP, definiu-se que seriam realizadas obrigatoriamente Audiências Públicas do Orçamento em todas as Regiões Administrativas, Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas do Estado de São Paulo, conservando-se também uma descentralização mínima para a Região Metropolitana de São Paulo.

Desde então, as Audiências Públicas Regionais do Orçamento Estadual vêm ocorrendo nas seguintes regiões:

- Administrativas: Presidente Prudente, Marília, Bauru, Araçatuba, São José do Rio Preto, Barretos, Central, Ribeirão Preto, Franca, Sorocaba, Registro e Itapeva
- Metropolitanas: São Paulo (Capital, ABC, Alto Tietê e Oeste), Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraíba e Litoral Norte;
- Aglomerações Urbanas: Jundiaí e Piracicaba;

Através deste processo único de regulamentação, foi também garantido a possibilidade de rodízio das cidades-sede, desde que respeitadas as regiões onde obrigatoriamente deveriam ocorrer os eventos.

Outra questão definida na Resolução da CFOP foi a oficialização da antecipação do calendário das audiências para o primeiro semestre em anos com eleições estaduais. Através destas Audiências as demandas da população ao orçamento paulista foram sendo recebidas, orientando os deputados na elaboração de suas emendas.

As audiências, deste então, têm sido realizadas, normalmente, nas Câmaras Municipais das cidades-sede, e em todas elas, a dinâmica desenvolvida buscou passar informações institucionais sobre o processo orçamentário, sobre o Orçamento Estadual e sobre o papel do legislativo, através de um vídeo apresentado no início das sessões.

Depois, os participantes das audiências têm apresentado, oralmente, sugestões gerais, pontuais ou regionais ao orçamento do Estado. Apenas ao final, os deputados presentes e os anfitriões fazem o uso da palavra. As sugestões, para serem transformadas em emendas parlamentares, também devem ser preenchidas por escrito em um formulário padrão, entregue em cada audiência. Também o site da ALESP permite, desde então, o recebimento de sugestões on-line. Uma equipe técnica da ALESP fica responsável pela organização das audiências, elaboração de reportagens, fotografia dos eventos e digitação de todas as sugestões feitas por escrito nas Audiências ou através do site, disponibilizando-as no portal da ALESP. A TV Assembleia, na maior parte dos anos, ficou responsável pela cobertura televisiva institucional das audiências, que contaram também com a presença de inúmeros veículos locais da imprensa, tais como jornais, rádios e emissoras de televisão.

As principais sugestões foram sendo, posteriormente, transformadas em centenas de emendas regionais ao orçamento, assinadas pela maioria dos parlamentares.

Se em 2005 as Audiências tiveram um caráter inédito, permitindo que os movimentos sociais organizados e os representantes dos pequenos municípios fossem ouvidos pela primeira vez na história do Estado, a partir de 2006, as Audiências propiciaram um grau maior de organização regional, possibilitando a associação entre diversos municípios e a apresentação de uma pauta conjunta de reivindicações, como aconteceu nas regiões de Fernandópolis/Jales, Araraquara/São Carlos, Guarulhos/Alto do Tietê, Campinas e Região Metropolitana, etc. Não por outro motivo, sugestões que possuíam um caráter quase "paroquial" deram espaço, gradativamente, para sugestões de caráter regional, como a solicitação de hospitais regionais, duplicação ou recuperação de rodovias estaduais, criação de escolas técnicas, implantação de poupa-tempos, etc.

Questões relativas à valorização dos servidores públicos estaduais sempre apareceram nas audiências, com especial destaque para a situação do IAMSPE, o serviço médico e hospitalar dos funcionários públicos estaduais.

A articulação regional dos participantes produziu pressões para que a CFOP fosse capaz de elaborar emendas coletivas da própria comissão, fruto das principais demandas regionais apresentadas nas Audiências. Cabe salientar que até 2009, as emendas poderiam ser de iniciativa do parlamentar, mesmo que assinadas posteriormente por vários outros. Através deste procedimento, apenas um autor da emenda ganharia destaque, ofuscando o caráter coletivo da mesma.

Em 2009, a ALESP abriu a possibilidade de serem elaboradas emendas das comissões permanentes ao orçamento, a serem assinadas por todos os membros

efetivos das respectivas comissões. Este avanço visava garantir, principalmente, a necessária elaboração de emendas pela CFOP para o atendimento das principais demandas regionais apresentadas nas Audiências Públicas. Esta definição, por sua vez, não foi institucionalizada de forma ampla, abrindo-se apenas no sistema de proposições a possibilidade de elaboração destas emendas coletivas.

Vencida esta etapa, as Audiências Públicas do Orçamento vem esbarrando em derradeiros desafios colocados ao próprio Poder Legislativo no que diz respeito à tramitação da peça orçamentária.

O poder altamente concentrado na figura do Relator Geral do Orçamento vem dificultando, por exemplo, espaços de discussão mais ampla no interior da CFOP sobre quais emendas poderão ser acatadas no parecer final.

A falta de regras que, de fato, priorizem as emendas coletivas no parecer final do Relator acabam por reduzir o peso ou importância das emendas feitas a partir das sugestões de caráter regional apresentadas nas Audiências.

Até 2013, a prática sistemática de transformar todas as emendas apresentadas em subemendas apenas simbólicas, submetidas à aprovação final no plenário da Casa, esvaziava por completo o poder do legislativo paulista em emendar o orçamento, tornando o processo das Audiências sem nenhuma capacidade deliberativa, convertendo-as apenas em um processo de "escuta forte". Apenas em 2014 foram aprovadas emendas da CFOP ao Orçamento para cada uma das regiões do Estado.

Em síntese, as Audiências Públicas Regionais do Orçamento Estadual vem produzindo inúmeras tensões sobre o próprio legislativo paulista, tensões estas em razão das fragilidades institucionais no processo de tramitação orçamentária.

Ciente destes problemas, que colocam a Assembleia Legislativa em posição de absoluta fragilidade institucional na tramitação orçamentária, principalmente quando comparado com o Congresso Nacional, a Bancada do PT na ALESP apresentou a emenda no. 1062, que estabelece que “o *Governo do Estado criará um módulo específico no SIGEO para acompanhamento da execução orçamentária referente às alterações nos valores das dotações promovidas pelo Poder Legislativo na proposta orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo, devendo constar:*

a) número da emenda acatada, nome e partido do parlamentar;

b) número e nome do órgão, do programa e da ação referente à emenda;

c) valor aprovado previsto;

d) data e valor empenhado, liquidado, pago e pago em restos a pagar referentes à emenda;”

Através desta emenda, buscou-se regulamentar a Lei Complementar nº 1.156, de 29 de dezembro de 2011, estabelecendo a implantação de um sistema de acompanhamento da liberação das emendas parlamentares ao orçamento, tal como ocorre em âmbito federal.

Cumprir registrar que esta emenda também não foi acatada pelo relator.

2.7. Compatibilização das metas do PPA, da LDO e da Lei Orçamentária Anual

A divulgação de um quadro comparativo para a compatibilização das metas previstas no PPA (Plano Plurianual), na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e na LOA (Lei Orçamentária) é outra questão fundamental rejeitada pelo relator, com o argumento de que tais medidas já são fruto de acompanhamento pelo TCE. A argumentação não elimina a necessidade da emenda, uma vez que o próprio TCE vem destacando a

falta de cumprimento e o desrespeito das metas definidas nas peças orçamentárias, assim como a falta de compatibilização das metas no PPA, LDO e LOA, revelando o profundo desrespeito pelo planejamento orçamentário por parte do governo estadual. Na prática, metas de ações aprovadas na LDO não são consignadas no projeto de lei orçamentária, revelando o verdadeiro faz-de-conta deste tipo de emendas aprovadas por esta casa.

Em outras palavras, esta questão, inclusive, vem sendo apresentada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo como um dos recorrentes defeitos do processo de planejamento orçamentário paulista, uma vez que as metas previstas e aprovadas na LDO, muitas vezes, são modificadas na Lei Orçamentária, acabando por invalidar as emendas à LDO aprovadas pelos deputados.

Por este motivo, a Bancada do PT apresentou a emenda no. 1063, definindo a apresentação de um *“quadro comparativo das metas previstas para as ações orçamentárias constantes no Plano Plurianual 2016/2019 e na Lei Orçamentária 2017”*, emenda esta também rejeitada.

2.8. Regra de correção salarial do funcionalismo público estadual

O relator também não acatou a emenda no. 1091 da Bancada do PT, que definiu uma regra para a correção salarial do funcionalismo público estadual. Através desta emenda, estabelecemos que *“a previsão orçamentária para o pagamento dos funcionários públicos, ativos e inativos, deverá conter a previsão de reajuste anual tendo por base: I) a variação da inflação dos últimos doze meses que antecedem a data base do funcionalismo público, calculada pelo INPC; II) a variação do produto interno bruto paulista relativo ao último dado publicado pelo IBGE”*.

Esta emenda se justifica ainda mais em razão da queda do poder aquisitivo do funcionalismo público estadual, sobretudo nas áreas da saúde, educação e segurança, vem levando à queda na procura por tais carreiras, bem como na dificuldade em preenchimento das vagas em concursos públicos. A disseminação de "bicos" tornou-se uma maneira dos servidores públicos se defenderem do "arrocho" salarial implementado nas últimas décadas no Estado de São Paulo. Através desta emenda, procuramos garantir um processo de recuperação constante dos salários do funcionalismo público no Estado.

2.9. Mais recursos para a Educação

A definição de maiores recursos para o Ensino Superior, o Ensino Técnico/Tecnológico e o Ensino Fundamental, emendas já tradicionais desta casa, sempre são rejeitadas ou vetadas pelo governo, com o argumento de que não se pode “engessar” o orçamento público com a educação, sendo necessários investimentos em outras áreas mais importantes.

O discurso tucano da prioridade na educação desmorona a cada ano, principalmente quando nos deparamos com a crise financeira das Universidades Públicas Estaduais e na falta de uma política de democratização do acesso a estas instituições (apenas compensada pelo PROUNI e pelo REUNI do governo federal), bem como na falta de transparência em sua gestão. Diante da ameaça do desmonte destas políticas públicas no âmbito federal, através do governo golpista de Michel Temer, a crise na educação e em outras áreas pode inclusive se ampliar nestes próximos anos.

Este discurso do governo paulista de prioridade na educação também se desfaz diante da falta de estrutura para a propalada ampliação do ensino técnico e tecnológico - levando professores, pais e alunos a se cotizarem para a manutenção das condições mínimas de ensino.

A baixíssima qualidade do ensino fundamental das escolas estaduais, com alunos terminando o segundo ciclo sem que saibam ler, escrever ou fazer operações matemáticas elementares, também são reveladoras da real situação do ensino estadual.

Em 2015, a greve deflagrada pelos professores da Rede Estadual de Educação, a maior da história da categoria no Estado, que durou quase 100 dias, visava a

equiparação gradativa do salário dos professores com outras carreiras de nível superior do Estado, bem como a reabertura de milhares de salas de aula fechadas no início do ano. O governador, apesar dos péssimos indicadores da educação paulista, negou-se a atender tais reivindicações, ou mesmo construir alternativas ao longo dos próximos anos.

No final de 2015 e início de 2016, a ocupação das escolas estaduais pelo estudantes denunciava o desmonte relacionado ao fechamento de inúmeras unidades, visando mais uma economia absurda de recursos na educação.

Diante desta grave situação, diversas emendas apresentadas pela Bancada do PT e outros parlamentares, visando ampliar os recursos para a Educação, as Universidades Públicas e o Centro Paula Souza, vem sendo sistematicamente barradas pelos últimos relatores das diretrizes orçamentárias.

De forma específica, a Bancada do PT apresentou a emenda no. 1085, que eleva a aplicação obrigatória dos recursos na educação para 33% das receitas de impostos.

Esta emenda se justifica ainda mais a medida que, nos últimos exames nacionais organizados pelo MEC, o Estado de São Paulo têm revelado uma qualidade muito baixa no ensino público, denunciando que as falhas do projeto pedagógico e a deterioração das condições de trabalho na rede pública de ensino estadual tem cobrado seu preço.

As últimas avaliações estaduais (SARESP) também revelaram profundas deficiências dos alunos do ensino fundamental da rede estadual nas disciplinas de matemática e língua portuguesa.

Transformando a progressão continuada em aprovação automática e mantendo as famosas escolas de lata (Nakamura), a educação pública no Estado vive um de seus piores momentos.

Os últimos governos tucanos também são responsáveis pela descontinuidade de programas na área de educação, como no caso da Escola da Família (abertura das escolas à comunidade nos finais de semana), ou ainda a política salarial errática que ora privilegia gratificações, ora prioriza a implantação de bônus meritocráticos, ora resolve conceder aumentos salariais horizontais.

Tais mudanças constantes na política de educação no Estado revelam a falta de rumo no setor, bem como representam a confissão maior do sucateamento deste setor tão importante para o desenvolvimento do Estado e do país.

Esta emenda visa garantir recursos estaduais suficientes para a recuperação da educação, inserindo o governo estadual no esforço de melhoria da educação empreendido pelo Governo Federal através da aprovação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), do lançamento do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) e da Lei Federal 11.738/2008, que institui o Piso Salarial Profissional Nacional.

A emenda também busca garantir recursos para o cumprimento da referida lei federal, estabelecendo constantes reajustes para o Piso Salarial dos Professores, redução da jornada de trabalho dentro da sala de aula e contratação de 55 mil novos professores via concurso público.

Já a emenda de no. 1016 busca garantir um percentual de 3,3% do ICMS para o Centro Paula Souza, visando fornecer recursos orçamentários necessários à

ampliação e manutenção do ensino técnico e tecnológico em curso no Estado de São Paulo, uma vez que, sem tais recursos, assistimos ao sucateamento do Centro Paula Souza, com a deterioração das condições de trabalho de seus funcionários e a falta de modernização e adequação dos equipamentos destinados aos cursos técnicos e tecnológicos.

2.10. Mais recursos para as Universidades Públicas Estaduais

Segundo estudos detalhados do Fórum Das Seis, muitos são os problemas vividos pelas Universidades Paulistas, principalmente diante de um processo de expansão com restrições de financiamento, observados desde 1995.

Segundo análise desta entidade, *“é importante lembrar que só a partir de 1995 é que passou a vigorar a alíquota de 9,57% da arrecadação do ICMS-Quota Parte do Estado (ICMS-QPE) — inscrita no artigo 4º da LDO —, uma conquista do Fórum das Seis na Assembleia Legislativa (Alesp). As alíquotas anteriores, 8,4% e 9% provaram ser altamente insuficientes para a manutenção adequada das universidades estaduais paulistas.*

Contudo, repete-se esta situação de insuficiência de recursos, há anos registrada pelo Fórum das Seis, que necessita de providências urgentes por parte da ALESP.

Em que pese a falta de recursos e os salários modestos, foi enorme a expansão das estaduais paulistas no período, fruto de trabalho árduo de docentes e funcionários técnico-administrativos, juntamente com a capacidade de tolerar condições bem aquém de adequadas às quais os estudantes têm sido submetidos. O quadro a seguir mostra este esforço, nem sempre devidamente valorizado pelo governo do Estado de São Paulo”.

Universidades estaduais paulistas: crescimento de 1995 a 2013

	UNESP			UNICAMP			USP		
	1995	2013	Variação	1995	2013	Variação	1995	2013	Variação
Docentes	3.497	3.730	6,7%	1.996	1.759	- 11,9%	5.056	6.008	18,8%
Técnico-administrativos	7.918	7.247	- 8,5%	8.681	8.254	- 4,9%	15.105	17.451	15,5%
Cursos de graduação	80	130	62,5%	44	68	54,5%	132	285	115,9%
Vagas em graduação / Vestibular	4.311	7.434	72,4%	1.990	3.320	66,8%	6.902	10.692	54,9%
Alunos matriculados / graduação	19.618	36.264	84,9%	9.023	18.338	103,2%	32.834	58.204	77,3%
Cursos de pós-graduação	83	233	180,7%	85	142	67,1%	476	664	39,5%
. Mestrado	-	132	-	46	74	60,9%	257	347	35,0%
. Doutorado	-	101	-	39	68	74,4%	219	317	44,7%
Alunos matriculados / pós-graduação	4.777	12.818	168,3%	8.771	16.195	67,6%	19.683	34.588	75,7%
. Mestrado	3.395	6.920	103,8%	3.830	5.263	37,4%	8.024	14.149	76,3%
. Doutorado	1.382	5.898	326,8%	2.996	6.141	105,0%	6.060	15.398	154,1%
. Especialização	-	-	-	894	1.425	59,4%	-	-	-
. Especiais	-	-	-	1.945	3.366	73,1%	5.599	5.041	- 10,0%
Títulos outorgados (total)	581	2.775	377,6%	1.044	2.256	116,1%	2.643	6.245	136,3%
. Mestrado	433	1.790	313,4%	724	1.310	80,9%	1.584	3.817	141,0%
. Doutorado	148	985	565,5%	320	946	195,6%	1.059	2.428	129,0%

Fonte: Anuários Estatísticos da Unesp, Unicamp e USP (1996-2014).

O estudo ainda destaca que “para além do esforço que resultou na expansão citada, todo ele custeado com a presente alíquota de 9,57% do ICMS-QPE, há ainda outros componentes importantes que indicam a insuficiência deste patamar de financiamento das estaduais paulistas. Entre eles, merecem destaque:

a) A contribuição previdenciária das universidades (patronal) passou de 6% — há época do antigo IPESP — para 22% da folha do pessoal autárquico, um aumento muito significativo;

b) Muito embora tenha sido declarada inconstitucional a destinação de 1% da arrecadação do ICMS para Habitação, o governo permanece descontando da base de cálculo de repasse às universidades o montante destinado aos programas habitacionais que patrocina.

Todas as verbas destinadas ao atendimento de direitos sociais, como Educação, Saúde, Habitação e Previdência, entre outros, são fundamentais e sempre defenderemos sua ampliação. O que é inaceitável é tirar de um para financiar outro, ou seja, tirar da Saúde para financiar a Previdência ou tirar da Educação para financiar a Previdência.”

Entretanto, esta mistura indevida de contas tornou-se comum: por exemplo, a lei que instituiu o SPPrev, o regime de Previdência dos servidores públicos estaduais, em seu artigo 26, inciso I, permite contar o pagamento dos aposentados da Educação Básica pública no estado (educação infantil, ensinos fundamental e médio) como parte do cumprimento da determinação da Constituição Paulista de que, no mínimo, 30% da receita de impostos devem ser aplicados na Educação Pública no Estado.

c) Em contrapartida à incorporação da ex-FAENQUIL, hoje o campus da USP de Lorena, o governo do estado comprometeu-se em aumentar a dotação da USP em 0,07% do ICMS-QPE; a palavra foi empenhada, mas jamais foi cumprida;

d) *A Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP (EACH), conhecida como USP Leste, tem todo seu funcionamento — com todos os graves problemas ambientais a que foi submetida e que vieram à tona —, custeado sem aporte adicional de recursos por parte do Estado;*

e) *Em contrapartida à instalação do campus de Limeira da UNICAMP, o governo do estado comprometeu-se a adicionar 0,05% do ICMS-QPE à alíquota destinada àquela universidade. Como no caso da USP, palavra foi empenhada, mas jamais cumprida.*

f) *O Decreto 48.034, originalmente de agosto de 2003, contra o qual lutamos na Alesp, determina que:*

“Ficam isentas do imposto as operações e as prestações de serviços internas, relativas a aquisição de bens, mercadorias ou serviços por órgãos da Administração Pública Estadual Direta e suas Fundações e Autarquias”.

Esta providência reduz a arrecadação de ICMS, comprometendo todas as verbas vinculadas a impostos, inclusive os repasses para os municípios.

*Segundo o estudo, **“registre-se que só com os compromissos não cumpridos do governo, a alíquota das estaduais paulistas deveria passar de 9,57% para 9,69% do ICMS-QPE”.***

O estudo também analisa os impactos da Nota Fiscal Paulista sobre os repasses às Universidades.

Para o Fórum das Seis, *“A adoção do programa da Nota Fiscal Paulista (NFP) é uma tentativa do governo do estado de diminuir a sonegação, uma providência de boa índole, em princípio. Contudo, tal programa não pode ser financiado às custas das verbas destinadas ao cumprimento de direitos sociais inalienáveis da população, como Educação e Saúde, ou do repasse aos municípios, como é permitido pela lei que o institui.*

Como bem observa um documento do SINAFRESP entregue ao Ministério Público, os valores do ICMS devolvidos através dos créditos da Nota Fiscal Paulista deveriam constar da base de cálculo de todas as verbas vinculadas, seja das universidades estaduais, seja da Educação em geral, seja dos municípios, mas têm sido descontados da receita bruta como se representasse renúncia de receita indevida, o que não é o caso.

Por exemplo, em 2013, no âmbito da Nota Fiscal Paulista, tivemos uma arrecadação de R\$ 1,7 bilhões que não foram computados, seja nos cálculos do que deve ser repassado aos municípios, seja na base de cálculo de todas as verbas vinculadas (por exemplo, às universidades, à educação em geral, à FAPESP etc.). Os municípios perderam 25% deste montante, ou seja, R\$ 434 milhões, enquanto que R\$ 1,3 bilhões ficaram de fora da base de cálculo das verbas vinculadas. Vamos contabilizar esta perda na base de cálculo do repasse às universidades, pois a consideramos inaceitável.

Evidentemente, mudar a prescrição de financiar um programa de governo às custas de verbas que deveriam ser destinadas à manutenção dos municípios e de direitos sociais está na alçada da Alesp.

Como veremos a seguir, a situação é ainda mais séria, pois a redação do artigo 5º da LDO evita que as universidades recebam todo o volume de recursos advindos do ICMS.

Com base na codificação de execução orçamentária e financeira da Secretaria da Fazenda, e com a interpretação dada à LDO pelo governo, além do desconto indevido da Habitação, que correspondeu a mais de R\$ 1 bilhão no ano passado e da inclusão na base de cálculo de 75% do total da Nota Fiscal Paulista, falta um grande número de rubricas das receitas relacionadas ao pagamento de multas e juros de mora do ICMS pago em atraso, além de receitas da dívida ativa do mesmo tributo.

É importante registrar que os municípios sempre receberam os 25% referentes a estes itens.

O valor atualizado (pelo IGP-DI) para dez/2013 do total de recursos que deixaram de financiar as universidades estaduais por estas razões pode ser estimado em mais de R\$ 2 bilhões.

Por estas questões levantadas pelo Fórum das Seis, as Universidades Públicas Paulistas poderiam ser preliminarmente atendidas pela aprovação da emenda no. 1012, da Bancada do PT, que estabelece que:

*“Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2017, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, no mínimo, o percentual global de **9,57% do total do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - Quota Parte do Estado, no mês de referência**”.*

Com esta emenda, estaria garantido, pelo menos, que o governo paulista não desconte do repasse às Universidades, entre outros itens, os valores pagos em atraso pelos contribuintes do ICMS, sob a forma de juros e multas.

De qualquer modo, o Fórum das Seis apresenta como proposta principal a emenda no. 1010, apresentada pela Bancada do PT, que busca a aplicação de 10% do ICMS nas Universidades Públicas. A emenda no. 1011, que estabelece o percentual 9,907% do ICMS, retoma a proposta dos reitores das universidades estaduais, a partir de compromissos estabelecidos pelo governo estadual.

Nenhuma destas emendas foram acatadas pelo relator.

2.11. Outras emendas rejeitadas pelo relator.

Outras questões da peça orçamentária são ignoradas pelo governo e pelo relator, tais como o detalhamento do orçamento, em cada ação, até o nível de elemento (emenda no. 1088) e as obras com irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado (emenda no. 1060).

Em todos estes casos, a falta de transparência acaba prevalecendo. Não separar as despesas com publicidade relativas às campanhas oficiais das propagandas de governos serve para encobrir os gastos astronômicos com o segundo tipo, muitas vezes executados pelas empresas estatais, sem controle e transparência. Ou alguém já se esqueceu da propaganda da SABESP em outros Estados do país, ou ainda a propalada Revolução sobre Trilhos apresentada pelo governo Serra, desmoralizada diante das panes, acidentes e superlotação de trens e metrô no Estado?

A não publicação de relatório sobre obras irregulares apontadas pelo TCE – prática já adotada pela União – busca encobrir os diversos problemas existentes na administração pública paulista, passando a impressão da mais completa lisura. Não fosse a centena de

contratos julgados irregulares pelo TCE, e confirmados após mais de uma década por esta casa, poderíamos até acreditar na ausência de desvios nos governos paulistas. Ocorre que a CDHU, a FDE, o Metrô, o DER e a DERSA, para ficarmos apenas em alguns exemplos, tem sido recorrentemente denunciados pelo TCE.

As emendas que visavam corrigir as profundas distorções nos orçamentos do judiciário (TJ), ou ainda garantir a efetiva execução dos recursos dos fundos constitucionais (tais como o fundo das estâncias turísticas e o FUMEFI) também foram rejeitadas pelo relator, deixando tudo a cargo da “falta de vontade política do governo”.

Nesta mesma linha, devemos tratar a rejeição das emendas que visam limitar os percentuais de remanejamento do orçamento aos índices de inflação, conforme orientação do TCE. Mais uma vez, a rejeição destas emendas acaba premiando o governo paulista e sua famosa falta de planejamento, permitindo remanejamentos de 17% que, com as exceções previstas, alcançam mais de 40% das despesas previstas. Constrói-se assim a chamada “peça de ficção” da Lei Orçamentária.

Finalmente, cabe destacarmos a rejeição da emenda que prevê que os recursos aplicados na educação e contabilizados no percentual constitucional devem ser efetivamente pagos no prazo máximo de um ano. Este problema tem sido recorrentemente apontado pelo TCE, que observa recursos contabilizados como gasto na educação e que são efetivamente executados/pagos depois de diversos anos. O relator diz que rejeita tal emenda por que este dispositivo já é legal. Omite mais uma vez que o Estado não vem cumprindo esta determinação do TCE.

Outras emendas fundamentais apresentadas pela Bancada do PT também serão listadas abaixo, devendo ser aprovadas em nosso voto em separado:

1) Reserva de Contingência (emenda no. 1024)

Altera o artigo, dando a seguinte redação:

Art. - A proposta orçamentária, em cumprimento ao que determina o art. 5.º, inciso III, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, conterà dotação para reserva de contingência, equivalendo a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita corrente líquida estimada, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Justificativa:

Outros Estados, preocupados com os chamados riscos fiscais, vem elevando os percentuais destinados a fazer frente a estes passivos eventuais.

Esta emenda visa garantir recursos maiores para fazer frente aos riscos fiscais crescentes existentes no Estado de SP, apontados pelo projeto de LDO 2017.

2) Restos a pagar e despesas com educação e saúde (emenda no. 1089).

Altera o Artigo, da forma que se segue:

Artigo - As despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício serão inscritas em restos a pagar e terão validade até 31 de dezembro do ano subsequente.

Parágrafo 1o. Para efeito de comprovação dos limites constitucionais de aplicação de recursos nas áreas da educação e da saúde apenas serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas até 31 de março do exercício subsequente.

Parágrafo 2o. Decorrido o prazo de que trata o "caput" deste artigo e constatada, excepcionalmente, a necessidade de manutenção dos restos a pagar, fica o Poder Executivo autorizado a prorrogar sua validade, condicionado à existência de disponibilidade financeira para a sua cobertura.

Justificativa:

Esta emenda busca atender as orientações do Tribunal de Contas do Estado nos últimos anos, que reforçam a necessidade de se incluir na comprovação dos limites da educação apenas as despesas plenas efetuadas durante o exercício:

a) O Poder Executivo providenciará sejam abatidos dos 30% constitucionais (art. 255, C.E.) relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino público, os recursos que, até 31 de janeiro do exercício subsequente, não tenham significado, na Fundação de Desenvolvimento da Educação - FDE, despesa plena, assim entendida a empenhada, liquidada e paga. De igual forma, a origem fica advertida quanto à necessidade de que o correspondente numerário repassado tenha, em contrapartida, dotações claramente identificadas no orçamento específico da Fundação, de molde a se possa constatar a efetiva movimentação dos recursos.

b) Cuidar para que os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, sobretudo os despendidos por meio de convênios celebrados entre a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE e o Estado, sejam efetivamente aplicados dentro do exercício, segundo o cronograma físico-financeiro das obras e serviços

3) Demonstrativo da Agência de Fomento do Estado de São Paulo (emenda no. 1009)

Altera o Art., incluindo inciso conforme segue abaixo:

(...)

V - Demonstrativo dos empréstimos concedidos pela Agência de Fomento do Estado de São Paulo / AFESP/ Nossa Caixa Desenvolvimento, informando de forma discriminada:

I - nome e número de cadastro do beneficiado;

II - objeto do crédito concedido;

III - fonte dos recursos;

IV - linha de crédito concedida;

V - valor repassado.

Justificativa:

O governo do Estado de SP vendeu o Banco Nossa Caixa e criou, no lugar, a Agência de Fomento do Estado de SP.

Esta instituição, capitalizada com recursos do Tesouro Estadual, iniciou suas atividades em 2009, mas apenas em 2010 começou a operar de forma significativa.

Contando com mais de R\$ 1 bilhão em seus ativos, a instituição ofereceu, porém, apenas R\$ 300 milhões em operações de crédito em 2012.

Esta emenda visa dar transparência às operações de crédito realizadas pela instituição Desenvolve SP.

4) Regulamentação dos Serviços de Consultoria (emenda 1028)

Incluir artigo onde couber:

Art. - Os serviços de consultoria somente serão contratados para execução de atividades que, comprovadamente, não possam ser desempenhados por servidores ou empregados da Administração Estadual, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, publicando-se no

Diário Oficial do Estado, além do extrato do contrato, a justificativa e a autorização da contratação, na qual constará, necessariamente, quantitativo médio de consultores, custo total dos serviços, especificação dos serviços e prazo de conclusão.

Justificativa:

A contratação de consultorias não deve funcionar como forma de terceirização dos serviços que podem e devem ser realizados por setores da administração pública. Este artifício, muitas vezes, atinge a continuidade da prestação de serviços, bem como sua padronização legal.

Mais ainda, faz-se necessário o acompanhamento do Art. 18, Parágrafo 1o. da LC 101/00 (LRF), que estabelece que os valores de contratos de terceirização de mão de obra que substituam os servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como "outras despesas de pessoal", enquadrando-se, portanto, no teto estipulado para despesas com pessoal.

Cumprе destacar que os serviços de consultoria subiram muito além da despesa geral do Estado.

5) Demonstrativos dos limites das Parcerias Público-Privadas (PPPs). (emenda 1043)

Altera o Artigo , adicionando o seguinte item onde couber:

(...)

VII - Demonstrativo das despesas de caráter continuado derivadas das parcerias público-privadas já contratadas, para cálculo dos limites previstos na Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Justificativa:

Segundo a Lei 11.079, de 30/12/04, que "Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública", em seu Artigo 28, está previsto que:

"Art. 28. A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios."

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que contratarem empreendimentos por intermédio de parcerias público-privadas deverão encaminhar ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, previamente à contratação, as informações necessárias para cumprimento do previsto no caput deste artigo.

§ 2º Na aplicação do limite previsto no caput deste artigo, serão computadas as despesas derivadas de contratos de parceria celebrados pela Administração Pública direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente."

Os demonstrativos deste cálculo, no momento em que o Governo Estadual anuncia projetos a serem realizados via PPP's, não vem sendo observado.

Esta emenda visa sanar esta lacuna.

6) Planos de Desenvolvimento Regionais das Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas.(emenda 1038).

Incluir onde couber:

Artigo - Os órgãos constitutivos das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microregiões do Estado de São Paulo deverão elaborar Planos de Desenvolvimento Regional, em consonância com o Plano Plurianual, para um período de quatro anos, com a finalidade de coordenar as diretrizes, os programas, as ações, as metas e os recursos destinados a promover políticas regionais de desenvolvimento econômico e inclusão social.

Justificativa:

As Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo, com sua complexa teia urbana e social, são receptoras de constantes investimentos diretos e indiretos do estado, merecendo atenção especial no ato de confecção e provação da Lei Orçamentária.

Esta emenda tem como primeiro objetivo assegurar, da parte do Estado, demonstrativos sobre seus esforços e resultados destes investimentos, tanto para melhor qualificar e sua ação posterior, como para análise dos resultados obtidos na qualidade de vida de milhões de cidadãos paulistas. Pretende garantir também, pela base de compartilhamento dos dados discriminados, a coordenação das ações entre seus agentes nas esferas, municipal, estadual e federal, evitando desperdício de tempo e recursos públicos.

7) Relatórios da Dívida Ativa: (emenda 1057)

Artigo - O Governo do Estado de São Paulo deve encaminhar à Assembleia Legislativa informações detalhadas sobre a dívida ativa do Estado e um plano com a fixação de metas anuais para a sua diminuição.

Parágrafo único - O governo do Estado enviará até 30 de julho à Comissão de Finanças e Orçamento e à Comissão de Fiscalização e Controle um relatório detalhado contendo informações sobre os devedores do estado, valor da dívida e sobre a possibilidade de recuperação desses créditos.

Justificativa:

A falta de informações confiáveis sobre a Renúncia de Receita, bem como os recorrentes projetos e decretos de isenção fiscal e perdão das dívidas sem a devida instrução, conforme aponta o manual do Tesouro Nacional, tem sido constante nos últimos anos.

Esta emenda visa garantir mecanismo de acompanhamento e controle da Política Tributária no Estado de São Paulo.

8) Relatórios sobre a renúncia de receita. (emenda 1058)

Artigo - O Governo do Estado deve disponibilizar informações por meio eletrônico, além de constar no Relatório de Atividades e no Balanço Geral do Estado, as informações detalhadas da renúncia de receita com o ICMS e o IPVA.

Parágrafo único - O detalhamento deve ser referente aos seguintes itens, em conformidade com artigo 14 da Lei Complementar 101 de 2000 :

- a) tipo de desoneração;
- b) setor econômico beneficiado;
- c) tipo de benefício realizado e;
- d) medidas tomadas para a compensação da renúncia realizada;

Justificativa:

A falta de informações confiáveis sobre a Renúncia de Receita, bem como os recorrentes projetos e decretos de isenção fiscal e perdão das dívidas sem a devida instrução, conforme aponta o manual do Tesouro Nacional, tem sido constante nos últimos anos.

Esta emenda visa garantir mecanismo de acompanhamento e controle da Política Tributária no Estado de São Paulo.

9) Demonstrativo das obras irregulares apontadas pelo TCE (emenda 1060)

Incluir artigo onde couber:

Artigo - A lei orçamentária deverá conter anexo específico com a relação dos subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades graves segundo o Tribunal de Contas do Estado.

Justificativa:

A LDO Federal apresenta mecanismo na qual o Tribunal de Contas da União apresenta auditorias realizadas nos investimentos custeados com recursos federais com a finalidade de sustar repasses para essas obras, como por exemplo, a construção do edifício do Tribunal Regional do Trabalho em São Paulo.

Esta emenda visa incluir tal dispositivo na LDO Estadual, fundamental para a transparência do Executivo e para os trabalhos de fiscalização desta Casa.

10) Revisão das tarifas de pedágios das rodovias.(emenda 1086)

Adiciona novo artigo e inclui onde couber:

Artigo - O governo paulista promoverá a revisão das tarifas de pedágio das rodovias paulistas sob administração das empresas concessisonárias, visando diminuir a carga de

impostos sobre o contribuinte paulista e promover o desenvolvimento das regiões paulistas.

Parágrafo único: O governo deverá enviar junto com a peça orçamentária demonstrativos dos investimentos previsto no contrato de concessão das rodovias e o valor anual realizado, desde o início do contrato.

Justificativa:

O alto valor dos pedágios paulistas vem produzindo um forte aumento da carga tributária no Estado, penalizando tanto o setor produtivo quanto o conjunto dos consumidores paulistas.

O aumento das tarifas de pedágio acima da inflação - durante o período 1998 a 2010 - revela a necessidade da revisão dos contratos de concessão, sobretudo no que se refere ao índice de correção adotado e às margens de lucro (taxas de retorno) estipuladas.

O governo paulista prometeu a revisão destes contratos, mas não indicou o que espera deste processo.

Esta emenda visa garantir que a revisão das tarifas de pedágios buscará a sua redução, reduzindo os custos dos setores produtivos e dos consumidores deste Estado.

11) Regras para a suplementação orçamentária (emenda 1070).

Adiciona nova emenda e inclui onde couber:

Artigo - O governo paulista autorizará créditos suplementares em 2017 tendo como limite superior o valor do índice de inflação para 2016, medido através do IPCA.

Justificativa:

Conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, através do comunicado SDG 29/2010, "a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária."

O governo paulista vem desrespeitando estas normas, conseguindo aprovar uma margem de remanejamento básica de 17%, que acrescidas das excepcionalidades, pode chegar a mais de 40% do orçamento previsto, valores em muito superiores à inflação do período.

Esta emenda visa recuperar o papel de instrumento fundamental de planejamento da Lei Orçamentária Anual, bem como o papel de fiscalizador do Poder Legislativo, acatando orientação do Tribunal de Contas do Estado.

A baixa capacidade em dialogar, inovar e aperfeiçoar o planejamento orçamentário do Estado demonstra que, neste aspecto, o atual governo segue as velhas fórmulas e práticas que colocam o Estado de São Paulo em posição de atraso em relação a outras Unidades da Federação.

Por estas razões, esta bancada acredita ser fundamental a inclusão das emendas apresentadas por este voto em separado, introduzindo e estabelecendo todas as inovações e propostas acima debatidas.

Diante destes pontos elencados, declaramos nosso voto contrário ao relatório do deputado Edson Giriboni sobre o Projeto de Lei 369/2016, que estabelece as Diretrizes Orçamentárias para 2017.

3. CONCLUSÃO

Diante deste nosso parecer contrário apresentado, votamos pela:

1. Aprovação do Projeto de Lei nº 369, de 2016;

2. Aprovação em destaque das seguintes emendas apresentadas neste voto em separado:

Emenda No.	TEMA
1092	IAMSPE
1093	ORÇAMENTO IMPOSITIVO
1094	RELATÓRIOS DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
1010	UNIVERSIDADES – GARANTIA DO REPASSE INTEIRO DOS VALORES ORIUNDOS DE MULTAS E JUROS SOBRE O ICMS ATRASADO PARA AS UNIVERSIDADES – 10%
1085	33% PARA A EDUCAÇÃO
1016	3,3% PARA O CENTRO PAULA SOUZA
1037	PLANO ANUAL DE INVESTIMENTOS REGIONALIZADOS
1065	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO
1043	DEMONSTRATIVO DAS PPP's
1091	REGRAS DE CORREÇÃO ANUAL DO SALÁRIO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO
1066	DEMONSTRATIVO GERAL DAS DESPESAS COM PUBLICIDADE
1060	RELATÓRIO DAS OBRAS IRREGULARES APONTADAS PELO TCE
1062	EMENDAS PARLAMENTARES
1088	DESPESAS A NÍVEL DE ELEMENTO

3. Aprovação das demais emendas apresentadas pelos parlamentares.

Sala das Comissões, em

João Paulo Rillo

Beth Sahão