

Parágrafo único — As propostas e indicações, mencionadas no presente artigo, deverão ser encaminhadas ao Grupo Executivo da Reforma Administrativa — «GERA».

Artigo 3.º — Fica, o Poder Executivo, autorizado mediante decretos, a baixar os atos necessários à aplicação do presente decreto-lei complementar. Palácio dos Bandeirantes, 2 de abril de 1970.

ROBERTO COSTA DE ABREU SODRÉ

Hely Lopes Meirelles, Secretário da Justiça.
Luís Arróbas Martins, Secretário da Fazenda.
Antônio José Rodrigues Filho, Secretário da Agricultura.
Eduardo Riomey Yassuda, Secretário dos Serviços e Obras

Públicas.

Firmino Rocha de Freitas, Secretário dos Transportes.
Antônio Barros de Ulhoa Cintra, Secretário da Educação.
Danilo Darcy de Sá da Cunha e Melo, Secretário da Segurança Pública.

rança Pública.

José Felício Castellano, Secretário da Promoção Social.
Virgílio Lopes da Silva, Secretário do Trabalho e Administração.

tração.

Walter Sidnei Pereira Leser, Secretário da Saúde.
Dilson Domingos Funaro, Secretário de Economia e Planejamento.

mento.

José Adolpho Chaves de Amarante, Secretário do Interior.
Orlando Gabriel Zancaner, Secretário de Cultura, Esportes e Turismo.

Turismo.

José Henrique Turner, Secretário de Estado, Chefe da Casa Civil.

Civil.

Publicado na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 2 de abril de 1970.
Nelson Petersen da Costa, Diretor Administrativo, Substituto.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

CC-ATL n.º 58

Senhor Governador

Tenho a honra de submeter à alta apreciação de Vossa Excelência o anexo projeto de Decreto-lei Complementar que dispõe sobre a instituição e o funcionamento de fundos especiais na Administração.

A propositura, que foi objeto de acurados estudos pelo GERA, está justificada pelo Senhor Secretário da Fazenda, na qualidade de Coordenador da Reforma Administrativa, nos seguintes termos:

«Nos últimos dez anos, ganhou especial destaque, no âmbito da Administração Pública Estadual, a criação de fundos especiais, como um procedimento para contornar, parcialmente, muitos problemas provocados pela desatualização dos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária e pela inflexibilidade dos métodos de controle externo e interno. Os orçamentos desse período consignaram dotações, cada vez mais substanciais, aos fundos.

Entre as deficiências de funcionamento dos aludidos Sistemas, que deram origem a instituição de grande número de fundos especiais, merecem destaque as seguintes:

a) a excessiva centralização da execução orçamentária e dos pagamentos;
b) a existência de elevado número de controles, em especial, aqueles executados previamente, via-de-regra, para atender exigências formais e casuísticas;

c) a discriminação, por demais detalhada das dotações e falta de organicidade da programação e execução orçamentárias;

d) a centralização demasiada de competências, entre elas, a relativa a autorização de despesas.

Em consequência, as rotinas de processamento das despesas públicas alongavam-se demasiadamente. Com isso, a Administração Pública, genericamente, carecia de maior dinamismo. Para evitar o emperramento, algumas unidades administrativas pleitearam e obtiveram a criação de fundos especiais e passaram a contar com um instrumento de trabalho mais flexível. Deve ser ressaltado, inclusive, que a introdução do planejamento governamental evidenciou ainda mais a precariedade dos métodos de trabalho. Para a execução de diversos planos, foi necessária a instituição de fundos especiais. Foram, assim, superadas algumas das deficiências da máquina administrativa, pois, com relação aos fundos, diversos eram os procedimentos e práticas adotadas: menor grau de discriminação orçamentária, execução orçamentária descentralizada e reduzido número de controles prévios.

As medidas de racionalização e simplificação administrativas, adotadas no curso dos últimos dois anos, alteraram substancialmente os procedimentos gerais de administração financeira. Entre as providências adotadas devem ser colocadas em relevo:

a) a descentralização da execução financeira e orçamentária;
b) a modernização dos conceitos e práticas de controle;
c) a atualização da técnica orçamentária;
d) a descentralização de competências.

A descentralização da execução financeira e orçamentária foi procedida segundo normas estabelecidas no Decreto n.º 50.851, de 18 de novembro de 1968. Instituíram-se órgãos setoriais e subsetoriais de administração financeira e orçamentária. Atualmente, a Administração Centralizada ou Direta conta com trinta e três órgãos setoriais e cento e setenta e dois órgãos subsetoriais. As atribuições dos citados órgãos superam, de muito, aquelas dos antigos serviços de processamento de despesas, que, em resumo, diziam respeito, exclusivamente, a emissão de empenhos ou subempenhos e a realização de despesas através do regime de adiantamento. Estabelecimentos como institutos de pesquisas, hospitais, presídios, institutos de menores, divisões regionais e outros passaram a contar com organização completa, que permite a execução descentralizada do orçamento e dos pagamentos.

Os controles prévios foram reduzidos em decorrência da nova conceitualização constitucional do controle exercido pelo Tribunal de Contas. Dessa forma, foram eliminados os registros prévios, no Tribunal de Contas, de contratos, notas de empenho e de subempenho. Quanto ao controle interno, deve ser mencionado que os procedimentos foram revistos, resultando, inclusive, na criação do Departamento de Auditoria do Estado.

A introdução do Orçamento-Programa, além do considerável avanço que representa no planejamento governamental possibilitou a liberação das dotações orçamentárias, através da programação anual de despesas. As liberações individualizadas, anteriormente vigentes, foram dispensadas, o que eliminou a interdição das já extintas, por conseguinte, desnecessárias comissões de orçamento. Outra modificação, resultante da implantação da nova técnica, foi a simplificação da classificação das despesas, pois, os elementos e subelementos não mais são desdobrados em itens. O mesmo Decreto, anteriormente citado, redefiniu as unidades orçamentárias, reduzindo-se em consequência, seu número, o que igualmente implicou na simplificação da proposta orçamentária. Por outro lado, foi criado uma nova figura orçamentária: a unidade de despesa. Sem os inconvenientes provocados pela multiplicação das unidades orçamentárias, foram definidas duzentas e noventa e duas unidades de despesa. A existência de unidades de despesa, cujo número supera em muito o das antigas unidades orçamentárias, permite seja a distribuição das dotações consignadas na Lei do Orçamento, efetuada através de resoluções dos Secretários de Estado.

A competência para autorização de despesas, anteriormente exercida quase que exclusivamente pelo Governador e pelos Secretários de Estado foi descentralizada. No presente, no âmbito da Administração Centralizada, cerca de trezentos dirigentes podem autorizar despesas sem imposição de nenhum limite.

Em decorrência das reformulações procedidas, o regime de funcionamento dos órgãos considerados como unidades de despesa em muito se assemelham ao dos fundos especiais apresentados, inclusive, vantagens quanto à flexibilidade administrativa. Outras medidas, relacionadas com os Sistemas de Administração de Pessoal, de Material, de Patrimônio e de Transportes Internos Motorizados, deverão completar e ampliar a descentralização executiva e decisória, já logradas nestes últimos dois anos. A tendência é a de identificar, quase completamente, as unidades de despesas e os fundos especiais, no que diz respeito à autonomia administrativa e financeira. Uma filosofia inovadora e coerente preside a essas medidas, as quais podem ser resumidas na simples afirmação de que todos os programas e atividades, a cargo do Estado, são igualmente importantes e, em consequência, devem os órgãos por eles responsáveis, contar, sem distinção, com sistemática apropriada de utilização dos recursos de trabalho. Não se objetiva, portanto, ampliar controles ou centralizar decisões pelo contrário, visa-se a tornar genéricas aquelas vantagens, até então privilégios exclusivos dos fundos especiais.

De outra parte, é possível afirmar que os fundos especiais passaram a ser inadequados e superados, quando consideradas suas particularidades de funcionamento. Entre as deficiências que apresentam, destacam-se as que seguem:

a) complexidade para autorização das despesas, pois, é competência dos órgãos colegiados responsáveis pela administração dos fundos;
b) os órgãos considerados como unidade de despesa, aos quais vin-

culam-se os fundos especiais, passaram a contar com orçamentos paralelos, fato esse, que provoca a quebra da unidade de programação de suas atividades, criando problemas adicionais de controle, de contabilização e de apuração de custos operacionais;

c) por se constituírem em verdadeiras unidades orçamentárias, acarretam uma excessiva pulverização dos recursos consignados no orçamento, contrariando os objetivos visados pela já referida redução do número de unidades orçamentárias;

d) passaram a contar com quadro de pessoal próprio, sem que fossem estabelecidas normas no sentido de evitar as distorções apontadas por diversas vezes pelo Tribunal de Contas e pela Corregedoria Administrativa do Estado.

Consideração distinta deve ser feita no tocante aos fundos especiais destinados a operações de financiamento, entre eles, o Fundo de Expansão da Indústria de Base, o Fundo Estadual de Saneamento Básico, o Fundo Estadual de Eletrificação Rural, o Fundo de Expansão Agro-Pecuária e o Fundo de Financiamento da Indústria de Bens de Produção. Nestes casos, não existem os problemas anteriormente apontados, pois:

a) constituem-se na única fórmula com que conta o Governo para executar, diretamente, sob controle e orientação de órgãos da Administração Centralizada, programas de financiamento mediante a aplicação de dotações orçamentárias;

b) via-de-regra, os seus recursos são aplicados em programas distintos dos das unidades orçamentárias, mantendo assim, identidades próprias;

c) com a amortização dos empréstimos concedidos, seu capital é continuamente reconstituído e suas aplicações, por isso, não se constituem, sob o ponto de vista econômico, despesas;

d) visto que a execução dos programas de financiamento, destes fundos, deve ser realizada mediante utilização dos serviços dos estabelecimentos de crédito do Estado, não necessitarão contar com organização administrativa própria.

Portanto, os mencionados fundos não serão complementos de determinada unidade orçamentária ou de despesa, não havendo, assim, dualidade de orçamento e nem de organização.

O presente Decreto-Lei Complementar tem por finalidade fixar novas diretrizes para a instituição e funcionamento dos fundos especiais, de modo a enquadrá-los na sistemática geral adotada para a reformulação dos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária. De início, são eles classificados em fundos especiais de financiamento e fundos especiais de despesa.

Os fundos especiais de financiamento, em face de suas peculiaridades, deverão ser regulamentados através de dispositivos a serem incluídos em Lei que disciplinará o Sistema de Crédito do Estado. Em linhas gerais, poderão ser adotados os seguintes princípios:

a) serão considerados como unidades de administração orçamentária, constituindo-se, para efeito de consignação de dotações, códigos locais do orçamento;

b) a execução dos programas de financiamento será procedida mediante utilização dos serviços dos estabelecimentos de crédito do Estado;

c) as fontes de receita e normas para aplicação dos recursos serão fixados através de leis próprias.

Após a publicação do presente Decreto-Lei Complementar, e, da Lei que disciplinará o Sistema de Crédito do Estado, deverão ser revistos os documentos institucionais e regulamentos dos fundos especiais de financiamento, para as necessárias correções.

Os fundos especiais de despesa terão por finalidade vincular determinadas receitas às unidades de despesa, definidas nos Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária, da Administração Centralizada ou Direta. Serão consideradas como contas gráficas, de caráter financeiro, vinculadas às unidades de despesa. Os recursos dos fundos especiais de despesa serão utilizados para o pagamento de despesas empenhadas a conta das dotações distribuídas às respectivas unidades de despesa. As implicações dessa nova conceitualização serão as seguintes:

a) os fundos deixarão de ser considerados como unidades de execução orçamentária;

b) as dotações, no montante equivalente ao das receitas vinculadas, serão consignadas às unidades orçamentárias e distribuídas para as respectivas unidades de despesa;

c) os fundos não terão necessidade de contar com organização própria e nem com recursos de trabalho;

d) não poderá mais ser adotada a figura de fundo como forma de institucionalização de órgãos.

No aspecto relativo à vinculação de receitas, é que residirá a nova e principal finalidade dos fundos especiais de despesa. Com essa medida, agora generalizada, procura criar-se condições e incentivos para o incremento da arrecadação das receitas não tributárias. Dessa maneira, deverá aumentar o grau de auto-suficiência de grande número de unidades de despesa, e, é possível que passe a existir arrecadação nos órgãos que ainda não consideraram essa alternativa.

Justificada a propositura nesses termos, aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência os protestos de meu profundo respeito.

José Henrique Turner, Secretário de Estado, Chefe da Casa Civil

DECRETO-LEI N. 212, DE 2 DE ABRIL DE 1970

Dispõe sobre a criação de cargos na Secretaria da Fazenda, e dá outras providências

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso da atribuição que, por força do Ato Complementar n.º 47, de 7 de fevereiro de 1969, lhe confere o § 1.º do artigo 2.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968,

Decreto:

Artigo 1.º — Ficam criados, na Parte Permanente, do Quadro da Secretaria da Fazenda, destinados ao Conselho Estadual de Política Salarial, os seguintes cargos:

I — Na Tabela I:

a) 2 (dois) de Assistente Técnico de Direção, referência CD-8;
b) 18 (dezoito) de Analista para Administração de Pessoal, referência CD-6.

II — Na Tabela III:

a) 7 (sete) de Técnico de Administração, referência 20;
b) 10 (dez) de Auxiliar de Técnico de Administração, referência 15;
c) 20 (vinte) de Escriutário — Nível I, referência 11.

Artigo 2.º — Ficam criados no Quadro da Secretaria da Fazenda, 20 (vinte) cargos de Estagiário, referência 9, que correspondem ao número de cargos de Escriutário criados na alínea «c» do inciso II do artigo anterior.

Artigo 3.º — Para o provimento dos cargos técnicos criados pelo artigo 1.º será exigida, além da correspondente habilitação profissional, prevista em lei, experiência relacionada com as atribuições do cargo.

Artigo 4.º — Os ocupantes dos cargos criados por este decreto-lei ficam sujeitos ao Regime de Dedicção Exclusiva, nos termos da legislação em vigor.

Artigo 5.º — Passa a denominar-se Técnico de Administração-Chefe 1 (um) cargo de Chefe de Seção Técnica, referência 23, da Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Política Salarial.

Artigo 6.º — As despesas com a execução do presente decreto-lei correrão à conta das dotações próprias do orçamento vigente.

Artigo 7.º — Este decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 2 de abril de 1970.

ROBERTO COSTA DE ABREU SODRÉ

Luís Arróbas Martins, Secretário da Fazenda

Publicado na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 2 de abril de 1970
Nelson Petersen da Costa, Diretor Administrativo, Substituto.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

CC-ATL n.º 60

Senhor Governador

Tenho a honra de submeter à alta consideração de Vossa Excelência o incluso texto de decreto-lei que dispõe sobre a criação de cargos técnicos de nível universitário e outros, de natureza auxiliar, na Secretaria da Fazenda, destinados à Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Política Salarial — CEPS.

Trata-se de medida proposta pelo Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda, na qualidade de Coordenador da Reforma Administrativa que, ao encarecer a conveniência e a oportunidade da providência consubstanciada no texto anexo, assim a justifica: