V – PARECER

PARCONT-UTR-1/2025

Processo	-	TC/004359/2025 (Apensados: TC/003560/2023, TC/011638/2023, TC/007781/2024, TC/012671/2024, TC/012672/2024, TC/0012673/2024, TC/014277/2024, TC/024572/2024, TC/000188/2025 e TC/001656/2025)
Interessadas	-	Secretaria de Governo Municipal/Secretaria Municipal da Fazenda
Objeto	-	Balanço Geral do Município de São Paulo referente ao exercício 2024

3.371ª Sessão Extraordinária

PARECER. PMSP. EXERCÍCIO 2024. PRESTAÇÃO DE CONTAS. 1. A relação entre a receita e a despesa do município é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em autorizar a despesa, constituindo-se em mecanismo essencial para o adequado desenvolvimento da atividade financeira estatal. 2. A gestão fiscal reflete o cumprimento das normas e limites estabelecidos pela legislação para a gestão das finanças públicas, devendo respeitar os limites de endividamento, garantir a transparência na prestação de contas e adotar medidas para corrigir eventuais desequilíbrios financeiros. 3. A expressiva redução nas disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa, bem como o risco de não quitação integral dos precatórios, compromete a sustentabilidade fiscal do município. 4. A evolução da dívida de precatórios em 2024, e a insuficiência de pagamento, indicam risco de descumprimento do prazo estabelecido para quitação integral. Inobservância do alerta emitido pelo Pleno. Vide TC 1.840/2023. 5. A meta de resultado primário deve ser rigorosamente cumprida, evitando-se a ocorrência de déficit acima do limite legalmente permitido, em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A abertura de créditos adicionais deve estar sempre amparada por cobertura financeira efetiva, sendo vedada a utilização de projeções de excesso de arrecadação por fontes de recursos que não se confirmem, a fim de garantir a responsabilidade fiscal e a confiabilidade do planejamento orçamentário. 7. A administração municipal deve assegurar o monitoramento constante das premissas atuariais e financeiras, com vistas a garantir a sustentabilidade e o equilíbrio de longo prazo do Regime Próprio de Previdência Social. 8. A Administração Municipal atuou em conformidade, no que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais e legais de aplicação mínima e máxima nas áreas de saúde, educação e despesa com pessoal. FAVORÁVEL A APROVAÇÃO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. Votação unânime. DETERMINAÇÕES constantes dos itens 6.1.4 e 6.1.5. Votação por maioria.

P A R E C E R

Vistos, relatados e discutidos estes autos relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, exercício 2024.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, no exercício de sua mais alta atribuição, como órgão integrante do sistema de fiscalização financeira e orçamentária, considerando o cumprimento dos limites estabelecidos pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica do Município e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, além da ausência de

impropriedades que possam comprometer a aprovação do Balanço em análise, somada à situação financeira favorável e ao equilíbrio fiscal do Município, com fundamento no artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c o artigo 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, e nos artigos 31, parágrafo único, inciso V, e 72, do Regimento Interno desta Corte, decide, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, com relatório e voto, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO, este em caráter excepcional, e EDUARDO TUMA, com declarações de voto apresentadas, emitir parecer favorável à aprovação das Contas do Executivo relativas ao exercício 2024, ressalvados os atos não apreciados ou ainda pendentes de julgamento específico.

DECIDE, ainda, à unanimidade:

01) Acolher como DETERMINAÇÕES as propostas constantes dos itens **6.1.9**, **6.1.11**, **6.1.12**, **6.1.17** a **6.1.19**, **6.1.21** a **6.1.25**, **6.1.29**, **6.1.30**, **6.1.32**, **6.1.33**, **6.1.37** a **6.1.40**, uma vez que se referem a reiteração de determinações já expedidas pelo Pleno, constantes do sistema Diálogo/TCMSP e em condições de serem acolhidas, conforme opinado pela Secretaria Geral (Peça 61).

02) Acolher como DETERMINAÇÕES do exercício 2024 as propostas **6.1.1** a **6.1.3**, **6.1.10**, **6.1.13** a **6.1.16**, **6.1.20**, **6.1.26** a **6.1.28**, **6.1.31**, **6.1.34**, **6.1.42, 6.1.44 e 6.1.49**, mantendo-se a referência numérica consignada pela Auditoria.

03) Deixar de acolher como DETERMINAÇÃO as propostas formalizadas nos itens **6.1.6 e 6.1.7** tendo em vista os esclarecimentos da PFM acima mencionados.

04) Acolher as propostas de DETERMINAÇÕES **6.1.8 e 6.1.43**, com as seguintes redações:

> **6.1.8.** Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, no **prazo de 1 (um) ano**, conclua os estudos técnicos e jurídicos específicos, voltados à análise da natureza jurídica da Complementação de Renda dos ex-empregados da CMTC e à compatibilidade com os critérios definidos na LRF (art. 48, §§ 2º e 4º, e art. 51, § 2º) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (subitem 2.3.1.1.3), submetendo as conclusões a esta Corte para análise no âmbito da auditoria que subsidiará o Relatório Anual de Fiscalização subsequente (subitem 2.3.1.1.3).

6.1.43. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no **prazo de 2 (dois) anos**, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o disposto nos incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23 (subitem 4.9.1).

05) Acolher as propostas de DETERMINAÇÃO **6.1.48**, segregando-a em duas, visando maior clareza e facilidade de monitoramento:

6.1.48.1 – Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com o IPREM, que, no prazo de um ano, realize a reclassificação dos montantes correspondentes ao Valor Atual das Contribuições Futuras (VACF) das contas de Valores Atuais de Benefícios Futuros (VABF) para as contas redutoras apropriadas (subitem 3.7.5.11.1).

6.1.48.2 – Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com o IPREM, que verifique as divergências apontas pela Auditoria entre o Fluxo Atuarial e Registros Contábeis, identifique suas causas e realize a conciliação entre saldos ou ajuste os registros contábeis. Alternativamente, identifique as causas das distorções e demonstre a ausência de custo-benefício para proceder a conciliações periódicas (subitem 3.7.5.11.2).

06) Converter em RECOMENDAÇÃO as Propostas de Determinação identificadas nos itens **6.1.35, 6.1.36** e **6.1.41**, atribuindo-lhes novas redações, quais sejam:

6.1.35 – Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no **prazo de 1 (um) ano** providências com vistas ao efetivo acompanhamento dos recursos do superávit financeiro do exercício anterior através do SOF (subitem 4.3.1.2).

6.1.36 – Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a oportunidade de aprimoramento do método de projeção de receitas, mediante análise prudente e embasada em metodologias robustas, que contemplem riscos fiscais de todas as ordens (subitem 4.3.1.3).

> **6.1.41** – Recomendar à Controladoria Geral do Município de São Paulo, que adote, no **prazo de 1 (um) ano**, providências com vistas a abertura de procedimento de auditoria em virtude da não entrega da prestação de contas dos processos SEI 6019.2024/0001997-2 e 6019.2025/0001014-4 no prazo determinado pela legislação, por estar em desacordo com o Capítulo IV da Lei 13.019/14 (Da Prestação de Contas) (subitem 4.4.3).

07) DESTACAR desta análise, para o seu aprofundamento, as propostas de determinações **6.1.45** a **6.1.47** e propostas de recomendações **6.2.22** e **6.2.23**, referentes aos achados de auditoria relacionados ao passivo atuarial, item 14.1 do RAF (peça 16), que serão adequadas e suficientemente tratadas nos autos do TC/007386/2025.

08) Acolher como RECOMENDAÇÕES do exercício 2024 as propostas **6.2.10** a **6.2.12**, **6.2.14** e **6.2.15**, uma vez que se referem a reiteração de recomendações já expedidas pelo Pleno e em condições de serem acolhidas, conforme opinado pela Secretaria Geral (Peça 61).

09) Acolher como RECOMENDAÇÕES do exercício 2024 as propostas **6.2.1** a **6.2.9**, **6.2.13**, **6.2.16** a **6.2.21**, mantendo-se a referência numérica consignada pela Auditoria.

10) Acolher as propostas de CIÊNCIA **6.3.1, 6.3.2, 6.3.4** a **6.3.7, 6.3.9** a **6.3.12**, pois se destinam a reorientar a atuação do jurisdicionado, nos termos previstos no art. 10 da Resolução 07/22.

11) Acolher a proposta de CIÊNCIA **6.3.8**, segregando-a em duas, visando maior clareza:

> **6.3.8.1** Dar ciência à Secretaria Municipal da Fazenda e Procuradoria Geral do Município sobre a insuficiência dos montantes destinados a pagamentos de precatórios para cumprimento do prazo de 31.12.29, previsto no art. 101 da ADCT (subitem 4.13.1).
>
> **6.3.8.2** Dar ciência à Secretaria de Justiça e Procuradoria Geral do Município sobre a permanência de saldo destinados ao pagamento dos precatórios em contas judiciais sob responsabilidade do TJSP, conforme o Alerta emitido no eTCM 001840/23 (subitem 4.13.2).

12) Acolher a proposta de CIÊNCIA **6.3.13**, com a seguinte redação:

> Dar ciência a Secretaria Municipal da Fazenda sobre a ausência de documento SEI que demonstra que a renúncia de receitas do PPI 2024 não

afetaria as metas fiscais do próprio exercício, conforme o disposto no inciso I, art. 14 da LRF (subitem 4.9.1).

13) Deixar de acolher como CIÊNCIA as propostas formalizadas nos itens **6.3.3 e 6.3.14**, tendo em vista os esclarecimentos da PFM acima mencionados.

14) Declarar ATENDIDAS as Determinações de exercícios anteriores identificadas como **658, 711, 719, 725, 729, 740, 745, 757, 766, 768, 760 e 775**, bem como declarar **PREJUDICADAS** as autuadas sob os números **427**, **485**, **695**, **709**, **713**, **737**, **773**, **778** e **787**, pelos fundamentos constantes do item 7 do Relatório.

15) REITERAR as demais Determinações de exercícios anteriores, à exceção das consideradas atendidas ou prejudicadas.

DECIDE, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e EDUARDO TUMA acolher as propostas de DETERMINAÇÕES **6.1.4, 6.1.5**, com as seguintes redações:

6.1.4. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de 6 meses, providências com vistas a acompanhar os resultados fiscais com o objetivo de limitar empenho e movimentação financeira se necessário, de forma a cumprir a meta de resultado primário (subitem 2.3.1.2.1).

6.1.5. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, com apoio da equipe técnica do IPREM que, no prazo de um ano, realize o ajuste da classificação do aporte do IRRF nos quadros de Aportes de Recursos para o Fundo em Capitalização (de "Receita de Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS (II)[1]" para "Demais Receitas Correntes") e de Receitas Previdenciárias RPPS (de "Plano de Amortização – Aporte Periódico de Valores Predefinidos" para "Outros Aportes para o RPPS", bem como adeque os processos de controles internos para refletir o entendimento de que os aportes de IRRF correspondem a aportes de direitos, nos termos do inciso III, do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022 (subitem 2.3.1.1.1).

Vencido, nesse ponto, o Conselheiro JOÃO ANTONIO, que manteve a redação original da Auditoria.

DECIDE, à unanimidade, nos termos da proposta formulada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, determinar ao Executivo a observância do equilíbrio das Contas e do atendimento da regra constitucional para a quitação dos precatórios, bem como propor, como acréscimo (com destaque em processo autônomo), atenção para a necessidade de acompanhamento mais efetivo acerca do atendimento aos usuários do serviço disponibilizado pelo Sistema Atende +, em razão do impacto social que o serviço representa, com um incremento substancial na frota, tornando o serviço acessível a mais pessoas que dele necessitam.

DECIDE, à unanimidade, consoante proposta formulada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, determinar que a Administração seja alertada nestes termos: Considerando os resultados orçamentários deficitários verificados em dois exercícios consecutivos, a expressiva redução nas disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa, bem como o risco de não quitação integral dos precatórios submetidos ao regime especial nos prazos legalmente estabelecidos, este Tribunal alerta a Administração Municipal para a necessidade de adoção de medidas efetivas voltadas à preservação da sustentabilidade financeira do Município, com a devida demonstração de ações concretas, passíveis de aferição no exame das Contas dos exercícios subsequentes.

DECIDE, à unanimidade, ainda nos termos da proposta formulada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, determinar que seja apresentado até o final deste exercício plano de ação estabelecendo ações e prazos para atendimento das determinações feitas por esta Corte visando a corrigir os procedimentos contábeis que levaram às inconsistências materiais verificadas no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e no Balanço Orçamentário.

DECIDE, à unanimidade, determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo e Presidente da Câmara Municipal, ao Secretário da Fazenda e ao Controlador Geral, ambos do Município de São Paulo.

DECIDE, afinal, à unanimidade após os trâmites legais, o arquivamento dos autos.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de junho de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor
JOÃO ANTONIO – Conselheiro
EDUARDO TUMA – Conselheiro

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/004359/2025**
Origem: Prefeitura do Município de São Paulo – PMSM
Objeto: Balanço de exercício 2024
Responsável: Prefeito Ricardo Nunes

R E L A T Ó R I O

Egrégio Plenário,

1. 1. INTRODUÇÃO

Trago a julgamento as Contas da Prefeitura Municipal de São Paulo relativas ao exercício financeiro de 2024, autuadas neste Tribunal em 31 de março de 2025, data em que foram recebidos o Balanço Geral Consolidado e o Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG, encaminhados pelo Sr. Secretário da Fazenda Municipal, por meio do ofício GABSF n° 61/2025 (Peça 1), em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo[1] (LOM-SP).

Segundo consta do Ofício de Encaminhamento supramencionado, o Balanço encaminhado reflete a situação financeira, orçamentária e patrimonial da Prefeitura Municipal e oferece subsídios à análise da gestão sob os enfoques da eficiência, economicidade, eficácia e efetividade, permitindo, ainda, a avaliação quanto ao cumprimento das

[1] LOM – SP Art. 69 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei: XI - encaminhar ao Tribunal de Contas, até o dia 31 de março de cada ano, a sua prestação de contas, bem como o balanço do exercício findo;

metas estabelecidas na Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício (Peça 1). O Balanço Geral Consolidado[2] contempla a seguinte estrutura:

(i) Parte I (Peça 2):
   a. Demonstrações Contábeis Consolidadas da Administração Direta e Indireta (páginas 1 a 898);
   b. Demonstrações Contábeis da Administração Direta (páginas 899 a 917); e
   c. Demonstrações Contábeis da Administração Indireta (páginas 918 a 934);

(ii) Parte II (Peça 3)
   a. Demonstrações Contábeis da Prefeitura Municipal de São Paulo (páginas 1 a 708).

Além dos volumes principais, aponta a Especializada a existência de outros relatórios contábeis que integraram a prestação de contas: Demonstrativo da receita por categoria econômica, natureza da despesa, programa de trabalho por órgão e unidade, comparativo da receita orçada com a arrecadada, comparativo da despesa autorizada com a despesa realizada, boletim da receita em dezembro de 2024 e outros anexos exigidos pela Lei Federal 4.320/64.

As análises realizadas pela equipe de Auditoria foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização (RAF), constante na peça 16. A auditoria foi conduzida em conformidade com os Manuais de Auditoria Governamental e Financeira do TCMSP, que são consistentes com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrantes da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da *Intosai* (Peça 16, fls. 81).

---

[2] As demonstrações contábeis consolidadas de 2024 foram disponibilizadas no portal eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda (SF): <https://capital.sp.gov.br/web/fazenda/w/balanco-anual-exercicio-2024.> Acesso em 07.05.2025.

Os objetivos da elaboração e divulgação da informação contábil estão relacionados ao fornecimento de dados sobre a entidade governamental que sejam úteis aos usuários dos relatórios produzidos pela contabilidade (sociedade, gestores públicos, fornecedores, controle externo, imprensa, organizações internacionais etc.), tanto para fins de prestação de contas, como de responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão.

O Relatório Anual de Fiscalização (RAF) resulta de trabalho técnico sobre as demonstrações contábeis consolidadas, elaborado com acuidade e rigor analítico pela equipe de Auditoria da Coordenadoria I – com auxílio das Coordenadorias II e IV[3] - deste Tribunal de Contas, e apresenta a seguinte estrutura:

(i) Aspectos de gestão orçamentária, financeira e fiscal (**item 2 do RAF**);
(ii) Conformidade das Demonstrações Financeiras com a estrutura de relatório financeiro aplicável (**item 3 do RAF**);
(iii) Conformidade das Contas com os requisitos legais e regulatórios, abrangendo a análise de gastos de educação, saúde, créditos adicionais, transferências especiais, renúncia de receitas, restos a pagar e etc. (**item 4 do RAF**);
(iv) Comentários do Gestor, correspondentes às manifestações escritas apresentadas pelos responsáveis pelas unidades auditadas, em resposta aos achados e constatações formulados pela equipe de Auditoria (**item 5 do RAF**);
(v) Propostas de encaminhamento, abarcando as propostas de Determinações, Recomendações e

[3] Responsáveis pelos trabalhos de auditoria dos Gastos com Educação (item 4.1 do RAF) e Gastos com Saúde (item 4.2 do RAF), respectivamente.

Ciência realizadas pela equipe de Auditoria (**item 6 do RAF**);

(vi) As determinações de exercícios anteriores (**item 7 do RAF**); e

(vii) Quadro de fiscalizações que subsidiaram o Relatório (**item 8 do RAF**).

Tendo em vista que o RAF visa a subsidiar a emissão do parecer prévio pelo Pleno da Corte de Contas, nos termos do Inciso I, art. 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP), a seguir serão escrutinadas as conclusões do trabalho de auditoria descritas no Relatório Anual de Fiscalização consubstanciado à Peça 16.

2. 2. ASPECTOS DE GESTÃO

A equipe de Auditoria inicia a análise das Contas da Prefeitura Municipal de São Paulo tecendo considerações acerca da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, que abrange diferentes aspectos da contabilidade aplicada ao setor público.

2.1. 2.1. Gestão Orçamentária

A gestão orçamentária, conforme afirmado pela Auditoria (Peça 16, fls. 15), compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à sua execução.

No orçamento consolidado do Poder Executivo municipal para o ano de 2024, foram previstas receitas de R$ 111,8 bilhões e fixadas despesas no valor de R$ 110,2 bilhões, incluídas, nesses cômputos, as receitas e despesas intraorçamentárias.

Segundo destaca a Auditoria (Peça 16, fls. 15), a relação entre a receita e a despesa é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em

autorizar a despesa, mecanismo essencial para o desenvolvimento da atividade financeira estatal. Sendo assim, serão elencadas as principais constatações realizadas pela Auditoria em matéria de gestão orçamentária.

2.1.1. 2.1.1 Alteração Programática do Programa de Metas (PdM) 2021-2024

O Programa de Metas (PdM) foi instituído no Município de São Paulo pela Emenda 30/08, que incluiu o art. 69-A na Lei Orgânica do Município (LOMSP), estabelecendo que todo Prefeito eleito na capital paulista tem de apresentar o PdM no início da gestão, estabelecendo suas prioridades e compromissos com a sociedade, expressos em metas, indicadores de monitoramento e iniciativas vinculadas a cada setor da PMSP e, naquilo que for possível, por região da cidade.

Em abril de 2023, houve revisão do PdM 2021-2024, culminado no documento denominado “Alteração Programática”, datado de 18/04/2023. As alterações giram em torno da criação de novas metas, ampliação quantitativa de metas existentes, bem como mudanças de indicadores e iniciativas. Nesse particular aspecto, os testes de auditoria sobre a alteração do PdM resultaram substancialmente em duas ponderações.

2.1.1.1. 2.1.1.1 Ausência de justificativas no documento da Alteração Programática do PdM para as alterações das metas 5, 25, 26, 47 e 69

A primeira questão consiste no fato de que a Prefeitura não apresentou justificativa escrita para alterar as metas 5, 25, 26, 47 e 69[4] (item

[4] Meta 5: A meta foi considerada ampliada pela administração no documento do PdM, mas o atingimento da meta, em dezembro de 2022, mesmo com ampliação numérica, tornou-se alterado de 16,7% para 50%.
Meta 25: Qualitativamente o escopo da meta foi reduzido, visto que o original era "Número de unidades implantadas e em funcionamento”, e passou a ser "Número de unidades entregues ou em obras".
Meta 26: Como na meta 25, qualitativamente o escopo da meta foi reduzido, visto que o indicador original era "Número de unidades escolares com obras concluídas." e passou a ser "Número de unidades entregues ou em obras.". Ao se mudar a forma do indicador, o atingimento da meta, em dezembro de 2022, passou de 0% para 68,9%.

2.1.1.1 do RAF), ao revés do que dispõe o §4º Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo[5], que estabelece a necessidade de *motivação* desse ato administrativo de alteração programática.

Registra-se, por oportuno, que a Secretaria de Governo Municipal (SGM) se manifestou nos autos (Peça 27 do eTCM 014277/2024), reconhecendo a relevância do apontamento de auditoria para a mitigação de erros formais e materiais no referido instrumento de planejamento municipal. Na ocasião, apresentou justificativas em resposta ao Relatório de Auditoria, após tomar ciência do Alerta emitido por esta Corte. Não obstante, a equipe técnica opinou pela manutenção da proposta de determinação correspondente.

2.1.1.2. 2.1.1.2 Ausência de divulgação sobre a alteração do Programa de Metas na mídia televisiva.

A segunda problemática diz respeito à constatada ausência de divulgação sobre a alteração do Programa de Metas na mídia televisiva (item 2.1.1.2 do RAF), tal como prevê o 4º§ c/c 1º§ do Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo[6].

Questionada, a Secretaria Executiva de Planejamento e Eficiência - SEPEP afirmou que houve divulgação ativa da alteração do Programa de Metas em diversos meios e órgãos de imprensa, sem distinção

---

Meta 47: O escopo do indicador foi reduzido de "Número de terminais de ônibus implantados" para "Número de terminais com obras iniciadas.", embora o percentual de atingimento, em 2022, não tenha sido alterado.
Meta 69: A meta 69 teve seu percentual de atingimento de 13,8%, em dezembro de 2022, antes da alteração programática, para 129,4% após alteração programática.

[5] "§4º O Prefeito poderá proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito (...)

[6] § 4º O Prefeito poderá proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação previstos neste artigo. § 1º O Programa de Metas será amplamente divulgado, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicado no Diário Oficial da Cidade no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o "caput" deste artigo."

entre o tipo de mídia, de modo que, entre os dias 18/04 e 03/05, houve 122 matérias espontâneas feitas pelos órgãos de imprensa (55 em rádios; 37 em mídia web; 24 em mídia televisiva e 6 em mídia impressa).

A SGM também se manifestou sobre a questão, destacando que a divulgação do PdM em mídia televisiva além dos limites propostos pelo Decreto n° 63.336 de 10 de abril de 2024 poderia atentar ao princípio da economicidade.

2.1.2. 2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2024

A lei de diretrizes orçamentárias, na forma do art. 165, §2º da CF/88, compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO nº 192/23) para o exercício de 2024 foi submetido pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) em 14.04.23, em conformidade com o inciso I do § 6º do artigo 138 da Lei Orgânica do Município. A Lei Municipal nº 17.976/23 (LDO 2024) foi sancionada e publicada em 28.07.23, após aprovação do projeto pela Câmara Municipal. A análise do projeto da LDO 2024 identificou diversos pontos de atenção que serão detalhados a seguir.

2.1.2.1. 2.1.2.1 Critérios e Formas de Limitação de Empenho

A primeira problemática diz respeito aos critérios e formas de limitação de empenho (item 2.1.2.1 do RAF). Segundo a Auditoria, embora o PLDO 2024 tenha estabelecido critérios para priorizar o contingenciamento de despesas, a PMSP não possui classificadores

orçamentários que separem despesas obrigatórias e discricionárias. Essa ausência dificulta a aplicação transparente e efetiva da limitação de empenho, conferindo flexibilidade para o gestor público na execução orçamentária.

Em resposta, a Secretaria da Fazenda (SF) argumentou que o art. 38 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 estabelece um arcabouço geral para a limitação de empenho, a ser observada em caso de frustração de receita e risco ao cumprimento das metas fiscais. Acrescentou, ainda, que a efetivação dessa limitação no decorrer da execução orçamentária demanda estudos específicos e a aprovação da Junta Orçamentária e Financeira (JOF), em consonância com a legislação aplicável às contratações públicas.

A Auditoria entende que a justificativa é insuficiente pois, em sua visão, a LDO deve informar, de forma mais detalhada e técnica, as providências a serem tomadas caso os riscos fiscais se concretizem (art. 4º, § 3º), estabelecer a forma de utilização da reserva de contingência (art. 5º, inciso III) e dispor sobre critérios para limitação de empenho (art. 9º).

Embora a LDO 2024 publicada (art. 38, § 2º) defina critérios para priorizar contingenciamentos, estes se mostram de difícil mensuração na prática, principalmente devido à ausência de especificação de gastos obrigatórios e discricionários em classificadores específicos da despesa, conforme detalhado no relatório de auditoria.

Em suma, entende a Auditoria que apesar da existência de um artigo sobre limitação de empenho, a LDO 2024 não ofereceu uma orientação suficientemente clara e operacional para a tomada de medidas concretas em resposta aos riscos fiscais identificados, especialmente pela falta de distinção entre despesas obrigatórias e discricionárias.

2.1.2.2. 2.1.2.2 Autorização para abertura de créditos adicionais

Segundo a equipe técnica, a inclusão, na LDO, de autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares na LDO foi considerada *não conforme* com a legislação, uma vez que a Constituição Federal e a Lei nº 4.320/64 estabelecem que tal matéria deve ser disciplinada na Lei Orçamentária Anual (LOA). Isso porque, na fase de elaboração das diretrizes orçamentárias, ainda não se dispõe do necessário grau de detalhamento das ações governamentais previstas para o exercício subsequente.

A Secretaria da Fazenda prestou esclarecimentos aduzindo que a CF/88 não continha qualquer vedação à inclusão de créditos suplementares na LDO. Defendeu, ainda, que o PLDO 2024 tratava de todos os tipos de créditos adicionais e que as exclusões previstas tinham o objetivo de atender exigências constitucionais e funções essenciais da cidade.

A Auditoria considerou que os esclarecimentos foram insuficientes para desconstituir a irregularidade, sob a justificativa de que, durante o processo legislativo de aprovação do PLDO, a Câmara Municipal não tem as informações necessárias para avaliar uma eventual autorização de abertura de créditos suplementares.

Somente após a elaboração do projeto do orçamento de 2024, com a definição dos valores orçados para cada função de governo (Saúde, Educação, Transporte, etc.), haveria elementos mínimos para discutir a necessidade e os limites dessa possível autorização, definindo como e onde a PMSP poderá aumentar ou reduzir, por escolha própria, as dotações orçamentárias (abertura de crédito adicional suplementar). Assim, haveria um *descasamento temporal*.

Como o entendimento da equipe de auditoria é de que não há previsibilidade legal explícita para tratar de créditos adicionais suplementares em fase de PLDO, sugeriu-se proposta de determinação para que Secretaria Executiva de Planejamento e Eficiência (SEPLAN)/SGM deixe de tratar de créditos adicionais em futuras PLDOs e

passe a tratar diretamente em futuras LOAs, em consonância com a Lei Federal 4.320/64, Art. 7°, inciso I.

2.1.2.3. 2.1.2.3 O PLDO 2024 orientou de forma incorreta e insuficiente a LOA 2024 no tocante à garantia de alocação de recursos orçamentários aos projetos em andamento antes da inclusão de novos investimentos (art. 45 da LRF)

Conforme aponta a Auditoria, o Anexo III do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) 2024, referente às Metas e Prioridades, apresentou inconsistências na relação de projetos em andamento, descumprindo exigências da Constituição Federal e da LRF.

A Auditoria explicitou que o critério adotado pela PMSP para definir projetos em andamento – projetos com empenho em 2022 e mantidos no orçamento de 2023 – não está em conformidade com a LRF. Além disso, verificou-se que 11 projetos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 não possuíram previsão de investimento para 2024, e um projeto listado no Anexo III do PLDO 2024 sequer constava no PPA vigente.

A SF informou que a relação de projetos em andamento foi enviada por e-mail à Câmara Municipal, antes da aprovação da LDO 2024. No entanto, não houve alterações no Anexo III desde a emissão do relatório de auditoria até a publicação da LDO. Portanto, informa a equipe técnica de que não foi possível calcular a proporção de recursos de investimentos que seriam alocados nos projetos em andamento, em infringência à CF/88, art. 165, § 12.

2.1.3. 2.1.3 Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024

O Projeto da Lei Orçamentária (PLOA nº 578/23) para o exercício de 2024 foi encaminhado pelo Poder Executivo à CMSP em 29.09.23. Após aprovação pela Câmara, a LOA (Lei Municipal 18.063/23) foi promulgada pelo Prefeito em 28.12.23 e publicado no Diário Oficial da

Cidade em 29.12.23. A seguir, serão detalhadas algumas questões que, na visão da Auditoria, constituiriam inconsistências passíveis de correção.

2.1.3.1. 2.1.3.1 O limite percentual para a abertura de créditos adicionais suplementares contempla quantidade significativa de exceções, bastante diversas entre si, o que compromete a própria eficácia do dispositivo

O artigo 7º do PLOA 2024 autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 9% das despesas fixadas, exceto nas situações previstas no parágrafo único do artigo.

Essas exceções, estabelecidas na LDO 2024 (Lei Municipal nº 17.976/23), incluem nove categorias, como créditos provenientes da reserva de contingência, para cobrir insuficiências em dotações de pessoal, educação, saúde e transporte, além de recursos de operações de crédito e emendas parlamentares.

Segundo aponta a equipe técnica, a amplitude dessas exclusões compromete a efetividade do limite legal, conferindo ampla discricionariedade ao Executivo e dificultando o controle social e legislativo.

Sobre créditos adicionais suplementares, SF argumentou que o dispositivo visa flexibilizar o orçamento diante de imprevistos, permitindo remanejamentos urgentes para atender às políticas públicas, dentro da legalidade. Defende que o limite de 9% para créditos suplementares, com exceções previstas em lei, garante ao Executivo a adaptação do orçamento às demandas do exercício financeiro.

A equipe de auditoria, porém, reforça que a exclusão de funções essenciais do limite percentual amplia excessivamente a margem de alteração orçamentária pelo Executivo, comprometendo o controle.

2.1.3.2. 2.1.3.2 Uso excessivo de “dotações simbólicas”

No orçamento de 2024, verificou-se que mais de 25% das dotações foram fixadas com valores simbólicos de R$ 1.000,00, prática disseminada entre 79 dos 92 órgãos municipais da chamada “janela orçamentária”. Isso indica, segundo opina a Auditoria, a intenção de permitir suplementações futuras sem necessidade de créditos especiais autorizados pelo Legislativo, o que poderia ferir o princípio da universidade, que determina que todas as receitas e despesas dos entes federados, bem como comprometer a execução de diversas ações, prejudicando transparência, planejamento e controle orçamentário.

Também é mencionado no Relatório Anual de Fiscalização de que mais de 10% das rubricas de receita também apresentam no PLOA 2024 valores simbólicos, evidenciando falhas na previsão.

Em sua manifestação, a Secretaria da Fazenda (SF) argumenta que as dotações orçamentárias com valores simbólicos visam dar transparência à aprovação de programas de governo que poderão ser executados caso haja disponibilidade orçamentária. Além disso, reforça seu compromisso com o aprimoramento dos processos de elaboração orçamentária.

A despeito do esforço de SF no sentido de reduzir a quantidade de dotações simbólicas – sendo que a própria auditoria reportou que, de maneira equilibrada e alinhando temporalmente, esse percentual caiu para 15% do número total de dotações no PLOA 2025 – ainda assim a equipe técnica entende que o percentual poderia ser ainda menor, tendo em vista que muitos dos fundos municipais contêm dotações simbólicas.

2.1.3.3. 2.1.3.3 A regionalização está parcialmente comprometida, visto que há fixação orçamentária de valores simbólicos em diversas ações orçamentárias, os quais notadamente se revelam insuficientes para implementação de tais ações.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo exige que a lei orçamentária anual detalhe projetos e atividades por localização, dimensão,

características e custo. No entanto, verificou-se que diversas ações orçamentárias no PLOA apresentam valores irrisórios e repetitivos entre subprefeituras e órgãos, insuficientes para cobrir seus custos. Além disso, o detalhamento das ações nem sempre reflete a regionalização efetiva, descumprindo a legislação, devido ao uso de dotações simbólicas.

Em seus esclarecimentos, SUPOM informou que a regionalização do orçamento ocorre tanto no planejamento (PLOA) quanto na execução orçamentária, através do preenchimento do Detalhamento da Ação nas Notas de Liquidação e Pagamento. A SF orienta que os órgãos preencham o planejamento da regionalização de forma precisa, mas algumas unidades orçamentárias optam por uma distribuição linear entre subprefeituras devido à falta de informações regionalizadas. Ademais, a SUPOM informou que está empenhada em conscientizar e capacitar as unidades orçamentárias para aprimorar o planejamento regionalizado e reitera seus esforços contínuos.

2.1.3.4. 2.1.3.4 Inadequação do orçamento de investimentos das empresas não dependentes e ausência de detalhamento requerido pela LDO

Os artigos 18 a 23 da LDO 2024 detalham a estrutura da proposta orçamentária, incluindo a publicação de demonstrativos, anexos e informações específicas no PLOA. O artigo 23 especifica que o anexo de orçamento de investimentos das empresas não dependentes deve discriminar objetivos sociais, base legal, composição acionária e programação de investimentos, além de demonstrativos de investimentos por projetos e fontes de financiamento.

Observou-se que a PMSP incluiu despesas correntes e outras despesas de capital no orçamento de investimentos das empresas não dependentes, o que seria incorreto na visão da equipe de auditoria.

Além disso, faltaram detalhes sobre os investimentos para algumas empresas, como Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (PRODAM), São Paulo Parcerias

(SP Parcerias), São Paulo Obras (SP Obras) e Companhia de Engenharia de Tráfego (CET). Como exemplo, a União separa os investimentos no Orçamento de Investimento (OI) e os demais dispêndios no Programa de Dispêndios Globais (PDG), modelo este que seria recomendado à PMSP, ou seja, incluindo apenas investimentos no OI.

Como consequência das falhas na estrutura e no processo de coleta de informações, a Auditoria opina no sentido de que houve descumprimento do art. 23 da LDO 2024, prejudicando a concretização do princípio da transparência. Por sua vez, SUPOM afirma que, na medida do possível, promoveria as adequações necessárias para atender à proposta de determinação do Tribunal.

2.1.3.5. 2.1.3.5 Embora a dotação para reserva de contingência atenda aos requisitos legislativos, verifica-se que nos orçamentos aprovados pela CMSP de 2021, 2022 e 2023 a reserva foi reduzida a valor irrisório

A LRF e a Lei Municipal 17.976/23 (LDO 2024) estabelecem que o projeto de lei orçamentária anual deve conter uma *reserva de contingência*, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos fiscais imprevistos. A LDO 2024 definiu que essa reserva deve ser de até 0,4% da receita corrente líquida prevista para 2024.

A reserva de contingência está detalhada em vários documentos orçamentários, correspondendo a R$ 275 milhões. Historicamente, a reserva proposta pelo Executivo Municipal foi reduzida para um valor simbólico após a aprovação da LOA nos anos de 2021, 2022 e 2023, o que demandou a atenção da Especializada.

2.1.3.6. 2.1.3.6 Não foi observada em 2024 a classificação das receitas quanto aos denominados “Recursos Condicionados”, em desacordo com a Portaria STN nº 710/21

A análise da codificação das fontes de recursos, conforme a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 710/2021 e a Portaria Conjunta STN/Secretaria de Orçamento Federal (SOF) nº 20, evidenciou inconsistências na classificação da fonte “07 – Receita Condicionada”, equivalente à codificação “9 – Recursos Condicionados” no nível “B”. A Auditoria constatou ausência de correspondência exata entre as receitas e despesas dessa fonte, o que por, segundo sua visão, comprometer o controle e a transparência dos recursos.

As diferenças identificadas entre receitas e despesas das fontes 08 (Tesouro Municipal – Recursos Vinculados), 05 (Outras Fontes) e 00 (Tesouro) somaram R$ 983 milhões, valor que corresponde às despesas registradas na fonte 07. Adicionalmente, foram encontrados R$ 39,5 milhões do Fundo Especial para a Modernização da Administração Tributária e da Administração Fazendária (FEMATF), com receitas classificadas na fonte “00” e despesas na fonte “08”.

Dessa forma, opinou-se no sentido de que a classificação dos Recursos Condicionados não foi adequadamente observada no PLOA 2024, conforme as diretrizes do documento “Orientações para utilização do padrão de Fontes ou Destinações de Recursos por Estados, DF e Municípios”.

2.1.3.7. 2.1.3.7 As receitas com operações de crédito e suas correspondentes despesas de capital são de difícil identificação

A Auditoria analisou os demonstrativos de despesas vinculadas a operações de crédito e verificou dificuldades na rastreabilidade entre as receitas dessas operações e suas respectivas despesas de capital, devido à nova codificação de Fonte de Recursos (Portaria STN nº 710/21).

Embora não tenha sido identificada infringência legal, a falta de correspondência clara entre receitas e despesas, a o Corpo Técnico entende que essa constatação pode comprometer a transparência e dificultar os testes realizados, exigindo diversas tentativas para validar a

vinculação correta. O montante envolvido é significativo, totalizando R$ 7,3 bilhões.

A SUPOM, em manifestação direcionada à Auditoria, anuiu com a sugestão do apontamento e da recomendação de divulgar um quadro lastreado que contenha as correspondências entre a receita (operação de crédito) e despesa (aplicação lastreada do recurso), com vistas a melhorar a transparência.

2.1.3.8. 2.1.3.8 Ausência de publicação das audiências públicas devolutivas em determinada mídia social e em alguns portais das Subprefeituras

A Auditoria avaliou a transparência na divulgação das Audiências Públicas Devolutivas do Orçamento Cidadão 2024, conforme determina o §2º do artigo 6º da LDO 2024 (LM nº 17.976/23), que exige ampla publicidade dessas audiências na página principal do sítio eletrônico com antecedência mínima de 15 dias e nas redes sociais da Prefeitura, Subprefeituras e Secretaria Municipal da Fazenda.

Durante os testes realizados no mês de outubro de 2023, verificou-se que as audiências foram divulgadas na página principal da Prefeitura e no site da Secretaria da Fazenda, mas não foram encontradas publicações na página principal de seis Subprefeituras (Itaquera, Penha, Mooca, Vila Prudente, Guaianazes e São Mateus), onde ainda haveria audiências. Além disso, na análise das redes sociais, constatou-se que não houve publicação sobre as audiências devolutivas na conta oficial da Prefeitura no Instagram, embora tenha havido divulgação na fase inicial de recebimento de propostas.

A SUPOM informou à equipe Especializada que os procedimentos de divulgação das audiências públicas compreendem a veiculação de comunicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo com a antecedência de 30 dias e que é solicitada às Subprefeituras e à Secretaria de Comunicação a implementação de ampla campanha de divulgação. Por fim, a Secretaria da Fazenda afirmou, no curso de elaboração do RAF, que

daria ciência do teor do presente apontamento às Subprefeituras e à Secretaria de Comunicação da PMSP.

2.1.3.9. 2.1.3.9 O PLOA 2024 não observa o princípio da exclusividade previsto no § 8º do art. 165 da Constituição, contendo dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa, presentes nos arts. 17 ao 19

Afirmou a Auditoria que os artigos 17 a 19 do PLOA 2024 não se enquadravam como "previsão da receita e fixação da despesa", conforme o § 8º do art. 165 da Constituição. O Art. 17 estabeleceu que as metas fiscais de 2023 prevalecem sobre as metas fixadas por leis anteriores. O Art. 18 reduzia a meta de resultado nominal de 2024 em R$ 5,3 bilhões, aumentando a dívida consolidada líquida. O Art. 19 determinava que os Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento emitidos entre 2014 e 2015 teriam validade até 31 de dezembro de 2025.

A Especializada entendeu que esses dispositivos não observam o princípio da exclusividade consubstanciado no § 8º do art. 165 da Constituição, que exige que a lei orçamentária anual contenha apenas previsão de receita e fixação de despesa.

2.1.4. 2.1.4 Receitas Orçamentárias

A arrecadação do Poder Executivo Consolidado no exercício financeiro de 2024, sem considerar receitas intraorçamentárias, foi de R$ 105,4 bilhões, havendo um excesso de arrecadação de R$ 4 bilhões (+3,9% em relação ao valor previsto na LOA 2024), conforme quadro elaborado pelo Corpo Técnico:

Quadro 2 - Receitas previstas X arrecadadas (valores constantes) Em R$ mil

Ano	Previsto	Arrecadado	Δ	Δ %
2020	83.732.384	81.030.303	(2.702.080)	-3,2
2021	75.101.972	85.550.519	10.448.548	13,9
2022	83.239.463	92.616.620	9.377.157	11,3
2023	91.666.185	93.986.186	2.320.001	2,5
2024	101.392.257	105.378.806	3.986.549	3,9

Fonte: Sistema Ábaco/TCMSP e IPC-FIPE. Foram excluídas receitas intraorçamentárias.
Valores levados a dez/24 pelo IPC-FIPE.

O quadro seguinte compara as receitas previstas na LOA de 2024 com o efetivamente arrecadado, por Categoria Econômica e Origem:

Quadro 3 - Valores previstos e arrecadados das receitas por Categoria/Origem Em R$ mil

Discriminação	Previsto	Arrecadado	% Vert. Arrecadado	Δ	Δ %
Receitas Correntes	**90.507.349**	**97.524.510**	**92,5**	**7.017.161**	**7,8**
Imp., Taxas e Cont. de Melhoria	56.372.631	61.834.113	58,7	5.461.483	9,7
Contribuições	3.884.011	4.119.160	3,9	235.149	6,1
Receita Patrimonial	4.460.839	4.211.383	4,0	(249.456)	-5,6
Receita de Serviços	211.038	151.500	0,1	(59.538)	-28,2
Transferências Correntes	22.984.116	24.350.383	23,1	1.366.267	5,9
Outras Receitas Correntes	2.594.714	2.857.971	2,7	263.256	10,1
Receita de Capital	**10.884.908**	**7.854.296**	**7,5**	**(3.030.612)**	**-27,8**
Operações de Crédito	7.300.160	2.422.252	2,3	(4.877.908)	-66,8
Alienação de Bens	110.808	27.275	0,0	(83.533)	-75,4
Amortização de Empréstimos	25.584	23.140	0,0	(2.445)	-9,6
Transferências de Capital	820.072	3.118.560	3,0	2.298.488	280,3
Outras Receitas de Capital	2.628.284	2.263.069	2,1	(365.215)	-13,9
Total	**101.392.257**	**105.378.806**	**100**	**3.986.549**	**3,9**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

Do quadro acima, a Auditoria observou que as receitas com “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” e as “Transferências Correntes” representam juntas mais de 80% de todas as receitas arrecadadas em 2024, fato que foi analisado com detalhes pela equipe de auditoria no subitem 2.1.4.1.

Em relação às receitas de capital, a especializada considerou que houve uma insuficiência de arrecadação de R$ 3 bilhões, devido principalmente a uma entrada de recursos de operações de crédito menor do que a prevista para 2024. Esse efeito foi parcialmente atenuado

por transferências de capital mais expressivas do que o esperado no exercício. Tanto as receitas com operações de crédito como as transferências de capital foram analisadas no subitem 2.1.4.2 do Relatório.

Em relação a 2023, apontou-se que receita arrecadada teve alta de 12,1% em termos reais:

Quadro 4 - Evolução das receitas por Categoria e Origem — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Receitas Correntes	**86.490.970**	**97.524.510**	**92,5**	**11.033.540**	**12,8**	**7,7**
Imp., Taxas e Cont. de melhoria	52.094.940	61.834.113	58,7	9.739.173	18,7	13,4
Contribuições	3.987.897	4.119.160	3,9	131.263	3,3	-1,3
Receita Patrimonial	5.433.777	4.211.383	4,0	(1.222.394)	-22,5	-26,0
Receita de Serviços	176.550	151.500	0,1	(25.051)	-14,2	-18,0
Transferências Correntes	22.292.237	24.350.383	23,1	2.058.146	9,2	4,3
Outras Receitas Correntes	2.505.568	2.857.971	2,7	352.403	14,1	9,0
Receita de Capital	**3.293.312**	**7.854.296**	**7,5**	**4.560.984**	**138,5**	**127,8**
Operações de Crédito	368.156	2.422.252	2,3	2.054.096	557,9	528,5
Alienação de Bens	346.302	27.275	0,0	(319.026)	-92,1	-92,5
Amortização de Empréstimos	24.802	23.140	0,0	(1.662)	-6,7	-10,9
Transferências de Capital	684.369	3.118.560	3,0	2.434.191	355,7	335,3
Outras Receitas de Capital	1.869.683	2.263.069	2,1	393.386	21,0	15,6
Total	**89.784.282**	**105.378.806**	**100**	**15.594.524**	**17,4**	**12,1**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores nominais.
Obs.: Δ % v.c. = variação percentual em valores constantes. Os termos "reais" e "constantes" são utilizados para se referir a variações expurgando-se os efeitos inflacionários.

O aumento de 7,7%, em termos reais, das receitas correntes pode ser justificado, segundo a Auditoria, principalmente por "impostos, taxas e contribuições de melhoria", notadamente o ISS, e as receitas não recorrentes referentes ao Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) 2024[7].

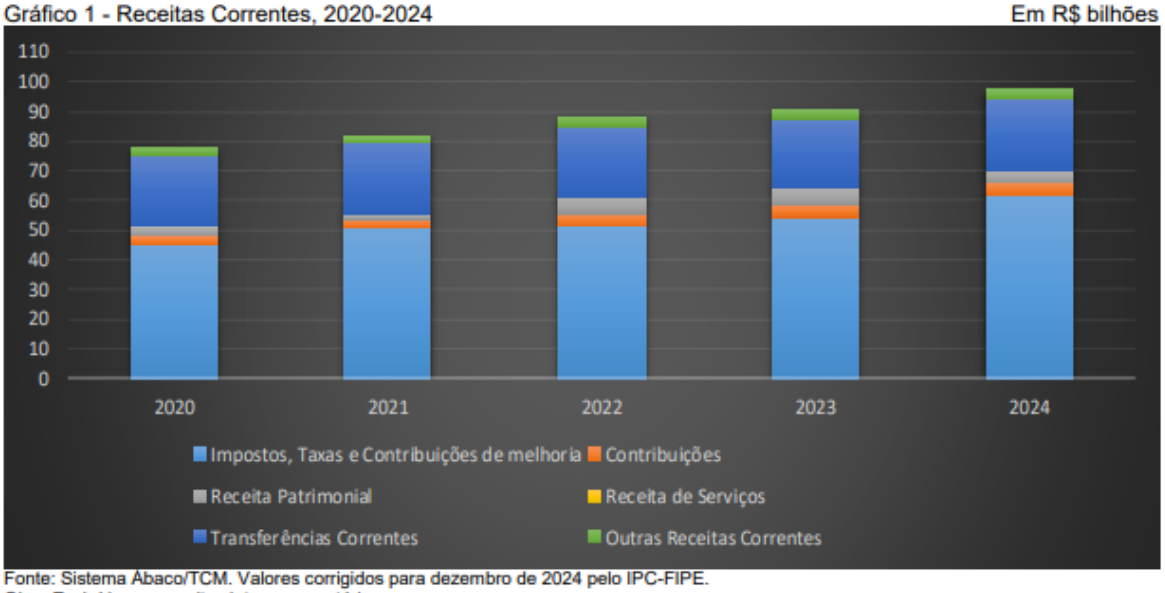
As transferências correntes – cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e

[7] Instituído pela Lei Municipal 18.095/24 (arts.16 a 26) e regulamentado pelos Decretos Municipais 63.341/24 e 63.865/24. Para maiores informações, acessar https://fiqueemdia.prefeitura.sp.gov.br/ppi.

transferências para saúde, educação e assistência social – também contribuíram para o aumento das receitas.

Do lado negativo, a queda da receita patrimonial pode ser explicada pela diminuição dos rendimentos de aplicações financeiras, devido à redução do caixa do Poder Executivo Consolidado ao longo de 2024.

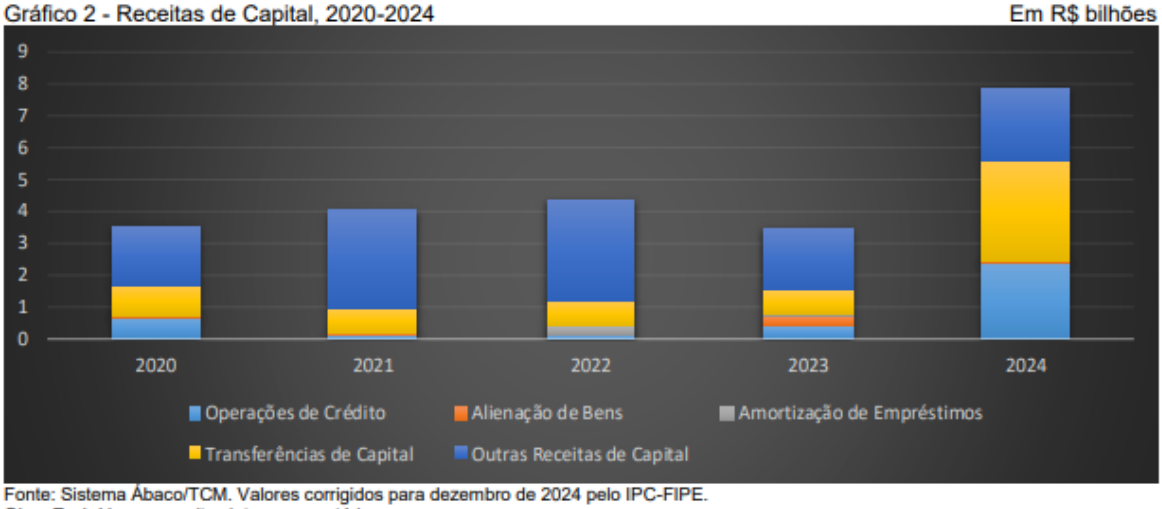
Gráfico 1 - Receitas Correntes, 2020-2024 Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as receitas intraorçamentárias.

Com relação às receitas de capital, essas foram outro grande destaque considerado positivo pela Especializada, uma vez que aumentaram mais do que o dobro em relação a 2023, devido aos acréscimos das receitas com operações de crédito e transferências de capital.

Gráfico 2 - Receitas de Capital, 2020-2024 Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as receitas intraorçamentárias.

2.1.4.1. 2.1.4.1 Receitas Correntes

O RAF apontou que as variações mais relevantes nesse tópico para o período considerado em comparação com o anterior (2024 x 2023) foram: “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria”, “Receita Patrimonial” e as “Transferências Correntes”, analisadas a seguir.

2.1.4.1.1 Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (+13,4%, em termos reais)

Conforme Quadro 3 e Quadro 4, “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” representaram aproximadamente 59% da receita de 2024, sendo a maior fonte de arrecadação municipal. Houve um aumento nominal de R$ 9,7 bilhões em 2024 (+13,4% de crescimento real). A composição desses impostos identificada pela Auditoria foi a que segue:

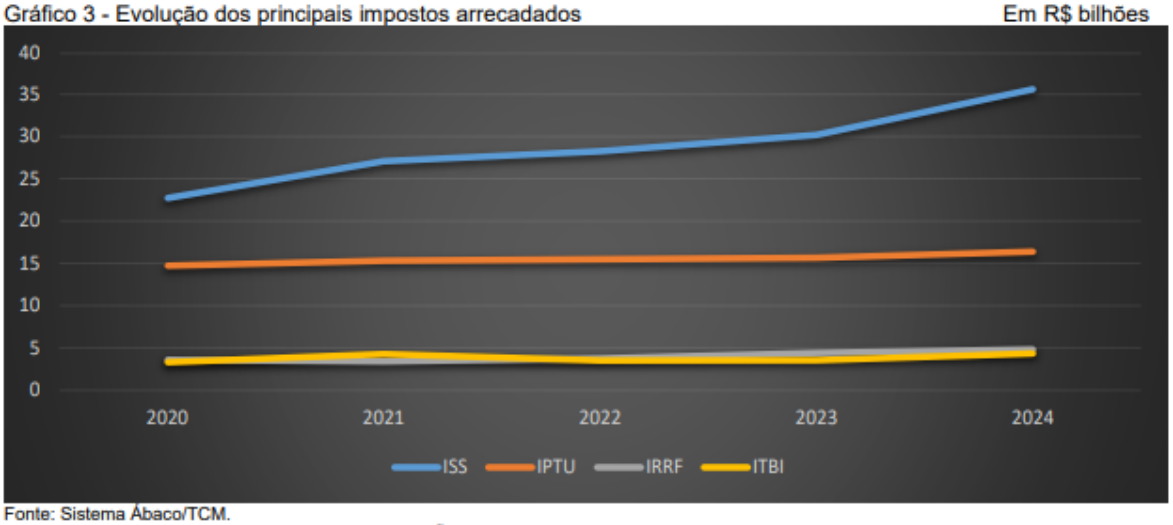
Quadro 5 - Evolução de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert.	Δ	Δ %	Δ % v.c.
ISS – Imposto Sobre Serviços De Qualquer Natureza	28.855.139	35.582.272	57,5	6.727.133	23,3	17,8
IPTU – Imposto s/ a Propriedade Pred. e Territ. Urbana	14.961.256	16.379.900	26,5	1.418.644	9,5	4,6
IRRF – Imposto Sobre a Renda Retido na Fonte	4.203.195	4.805.818	7,8	602.624	14,3	9,2
ITBI – Imposto Sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais Sobre Imóveis	3.371.358	4.328.008	7,0	956.650	28,4	22,6
Outros	703.993	738.116	1,2	34.123	4,8	0,2
Total	**52.094.940**	**61.834.113**	**100**	**9.739.173**	**18,7**	**13,4**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

Conforme a análise da Especializada, aproximadamente 99% das receitas de impostos correspondem ao ISS, IPTU, Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e ITBI. O gráfico a seguir revela o comportamento detalhado de cada um desses tributos nos últimos 5 anos:

Gráfico 3 - Evolução dos principais impostos arrecadados — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Colunas "IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA" e desdobramento 3. Valores corrigidos a preços de 2024 pelo IPC-FIPE.

De acordo com o gráfico acima colocado, os impostos com a maior variação percentual real, em 2024, foram o ISS – que reflete o dinamismo da economia local – e o ITBI – que reflete o aquecimento no mercado imobiliário da cidade.

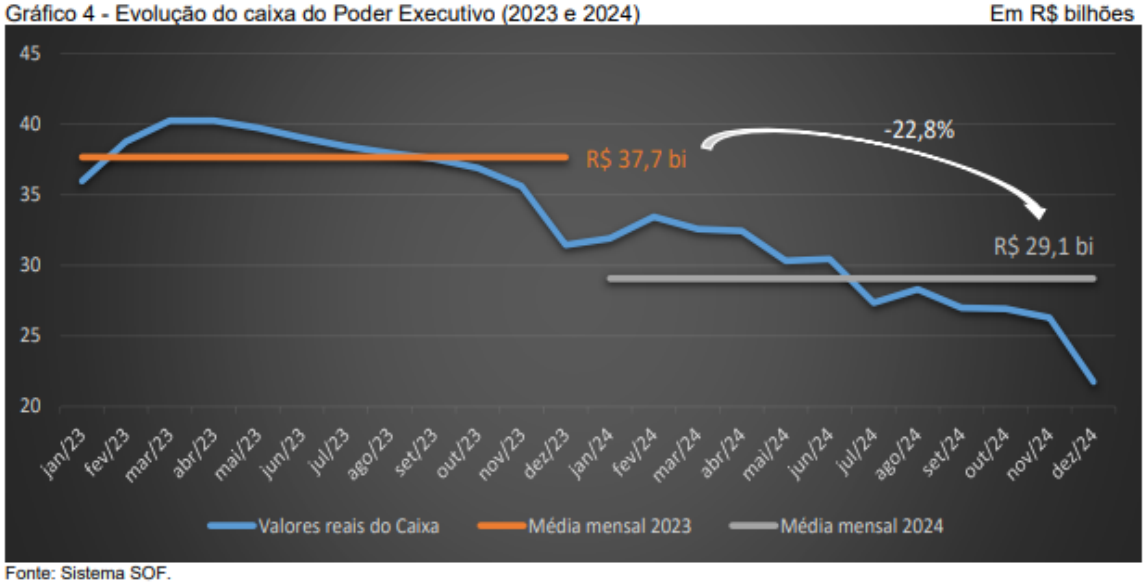
O grande destaque realizado pela Auditoria, porém, continua sendo o ISS, principal tributo municipal, que no período de 5 anos (2020 a 2024) representou um acréscimo aos cofres públicos de R$ 12,9 bilhões em termos reais (+56,7% em termos reais).

2.1.4.1.2. Receita Patrimonial (-26%, em termos reais)

Registrou-se no RAF que o principal fator para a queda na Receita Patrimonial foi a redução dos rendimentos de aplicações financeiras devido a um menor nível do caixa médio mensal, cujo efeito foi parcialmente

compensado pela entrada de recursos da cessão do direito de operacionalização da folha de pagamentos com o Banco do Brasil. Veja-se, no quadro abaixo, elaborado pela SCE, a evolução do caixa do Poder Executivo Consolidado em 2024 em comparação com 2023 (a valores constantes):

Gráfico 4 - Evolução do caixa do Poder Executivo (2023 e 2024) Em R$ bilhões



Fonte: Sistema SOF.
Obs.: Valores corrigidos a preços de dez/2024 pelo IPC-FIPE.

Do gráfico, a Especializada notou uma tendência de queda acentuada no caixa do Poder Executivo (linha azul), com uma média de caixa em 2023 (linha laranja) de R$ 37,7 bilhões (a valores constantes) e uma média de caixa em 2024 (linha cinza) de R$ 29,1 bilhões (i.e., queda de 22,8% em termos reais). O caixa foi analisado em profundidade no subitem 2.2.

2.1.4.1.3. Transferências Correntes (4,3%, em termos reais)

Conforme os Quadro 3 e Quadro 4 citados no item 2.4.1. do RAF e deste relatório, as Transferências Correntes representaram aproximadamente 23% do total de receitas de 2024, sendo a segunda maior fonte de arrecadação municipal. Elas tiveram uma variação real em 2024 de +4,3%.

A Auditoria destacou, para apontar a variação real quatro tipos de transferências, consideradas como as principais no exercício, pois respondem por mais de 90% do volume global das transferências correntes recebidas. Para fins de melhor visualização e análise comparativa, seus valores foram detalhados no quadro a seguir:

Quadro 6 - Transferências Correntes — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Cota-Parte do ICMS	7.491.225	8.046.893	33,0	555.668	7,4	2,6
Transferências De Recursos do FUNDEB	6.469.471	7.340.779	30,1	871.308	13,5	8,4
Cota-Parte do IPVA	3.362.372	3.544.091	14,6	181.719	5,4	0,7
Transf.de Rec. do Sistema Único De Saúde - SUS	2.944.398	3.337.468	13,7	393.071	13,3	8,3
Demais transferências	2.024.772	2.081.152	8,5	56.380	2,8	-1,8
Total	**22.292.237**	**24.350.383**	**100**	**2.058.146**	**9,2**	**4,3**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

2.1.4.2. 2.1.4.2 Receitas de capital

O RAF apresentou, nesse tópico, a evolução histórica das receitas de capital no período de 2020 a 2024, considerando os valores originalmente previstos nas leis orçamentárias e os montantes efetivamente arrecadados em cada exercício:

Quadro 7 - Receitas de Capital previstas X arrecadadas (valores constantes) — Em R$ mil

Ano	Previsto (a)	Arrecadado (b)	Δ (b-a)	Δ % (b/a-1)
2020	7.149.203	3.494.229	(3.654.974)	-51,1
2021	5.387.893	4.038.944	(1.348.949)	-25,0
2022	5.999.018	4.347.106	(1.651.912)	-27,5
2023	5.623.685	3.447.439	(2.176.246)	-38,7
2024	10.884.908	7.854.296	(3.030.612)	-27,8

Fonte: Sistema Ábaco/TCMSP e IPC-FIPE. Foram excluídas receitas intraorçamentárias.
Valores levados a dez/24 pelo IPC-FIPE.

A Auditoria entendeu que, da análise do quadro acima colocado, denota-se que o poder executivo poderia apresentar carências quanto à correta e adequada mensuração das receitas que irão, de fato, serem arrecadadas. Na média dos últimos 5 anos, a receita de capital arrecadada foi 34% menor do que a prevista inicialmente.

A especializada comentou, ainda, que, se comparado com o histórico dos últimos 5 anos, a receita de capital apresentou um salto

importante em 2024 (+127,8% em termos reais), conforme Quadro 4 e Gráfico 2 do RAF, aqui reproduzidos, devido aos aumentos de receitas com operações de crédito e transferências de capital.

2.1.4.2.1. Receitas de Operação de Crédito (+528,5% em termos reais)

Para a equipe de Auditoria, o aumento das receitas provenientes de operações de crédito, registrado no exercício de 2024, decorreu da entrada de recursos destinados ao financiamento de projetos e atividades previamente pactuados, cujos detalhes foram elencados a seguir:

Quadro 8 - Receitas de Operações de Crédito — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
3340 - Programa Pode Entrar	0	1.100.743	45,4	1.100.743	0,0	0,0
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	0	712.000	29,4	712.000	0,0	0,0
1800 - Eletrificação da frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo	103.696	562.766	23,2	459.070	442,7	418,4
Outros	264.460	46.743	1,9	(217.717)	-82,3	-83,1
Total	**368.156**	**2.422.252**	**100**	**2.054.096**	**557,9**	**528,5**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

2.1.4.2.2. Transferências de Capital (+335,3% em termos reais)

Registrou-se no RAF que o incremento das transferências de capital deveu-se à antecipação de uma parte (aproximadamente R$ 2,5 bilhões recebidos em 2024) dos recursos ligados à privatização da Sabesp (obrigações que a Sabesp tem com o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental), antecipação esta negociada com o Governo do Estado de São Paulo por exigência da Câmara Municipal de São Paulo.

Não fosse essa entrada extraordinária de recursos, afirmou a Especializada, o percentual de arrecadação de receitas de capital (em relação à previsão inicial no orçamento), comentado no subitem 2.1.4.2, em 2024 teria sido ainda mais baixo (-48,8%, mantidas constantes as demais variáveis).

2.1.5. 2.1.5 Despesas Orçamentárias

Constatou-se no RAF que a despesa empenhada do Poder Executivo Consolidado no exercício de 2024, sem considerar despesas intraorçamentárias, foi de R$ 111,1 bilhões, representando um aumento de 11,1% em relação à despesa fixada no orçamento inicial:

Quadro 9 - Fixado x Empenhado (valores constantes) Em R$ mil

Ano	Fixado	Empenhado	Δ	Δ %
2020	82.554.051	77.663.802	(4.890.249)	-5,9
2021	73.987.090	80.746.603	6.759.514	9,1
2022	82.023.127	89.700.391	7.677.264	9,4
2023	90.337.682	99.666.238	9.328.557	10,3
2024	99.952.522	111.074.142	11.121.620	11,1

Fonte: Sistema Ábaco/TCM e IPC-FIPE.
Obs.: Valores levados a dez/24 pelo IPC-FIPE. Foram excluídas despesas com modalidade de aplicação 91, intraorçamentárias.

O quadro a seguir apresenta a comparação entre os valores das despesas fixadas e os montantes efetivamente empenhados no exercício de 2024, organizados segundo a Categoria Econômica e o Grupo de Natureza da Despesa:

Quadro 10 - Despesas Fixadas e Empenhadas em 2024 Em R$ mil

Discriminação	Fixado	Empenhado	% Vert. Empenhado	Δ	Δ %
Despesas Correntes	**83.092.488**	**90.291.862**	**81,3**	**7.199.373**	**8,7**
Pessoal e Encargos Sociais	32.480.821	32.849.756	29,6	368.936	1,1
Juros e Encargos da Dívida	1.381.401	218.990	0,2	(1.162.411)	-84,1
Outras Despesas Correntes	49.230.267	57.223.116	51,5	7.992.849	16,2
Despesas de Capital	**16.860.034**	**20.782.280**	**18,7**	**3.922.247**	**23,3**
Investimentos	15.185.270	16.525.037	14,9	1.339.766	8,8
Inversões Financeiras	151.154	1.176.961	1,1	1.025.807	678,7
Amortização da Dívida	1.523.609	3.080.283	2,8	1.556.674	102,2
Total*	**99.952.522**	**111.074.142**	**100**	**11.121.620**	**11,1**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos, Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".
* O valor atualizado do orçamento do Poder Executivo, incluindo os créditos adicionais abertos no exercício, foi de R$ 117,8 bilhões (excluídas as despesas com modalidade de aplicação 91, intraorçamentárias).

A partir do quadro acima, a Auditoria considerou que que as “Outras Despesas Correntes” já representam mais de 50% das despesas totais empenhadas pelo Poder Executivo Consolidado em 2024. entendeu a Especializada que ritmo de crescimento dessas despesas seguiu elevado, conforme foi abordado no subitem 2.1.5.1. Entendeu, ainda, que do lado das

despesas de capital, alguns fatores foram responsáveis pelo aumento generalizado e foram tratados em detalhes no subitem 2.1.5.2.

Do quadro a seguir, observou-se um aumento real de 11,4% quando comparamos as despesas empenhadas de 2024 em relação à despesa empenhada de 2023, sem considerar as despesas intraorçamentárias:

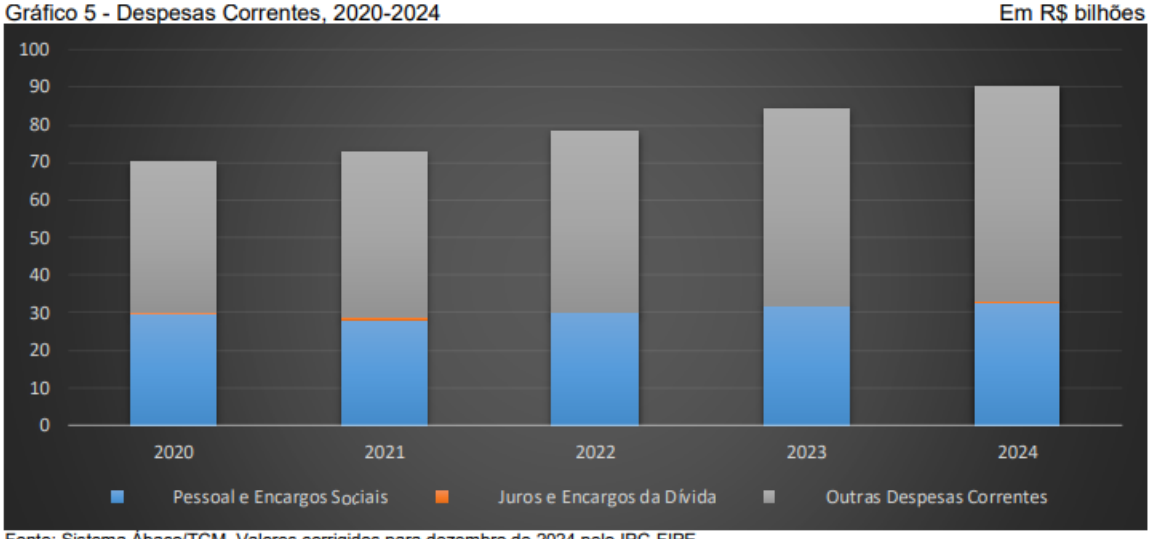
Quadro 11 - Despesas Empenhadas em 2023 e 2024 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Despesas Correntes	**80.359.236**	**90.291.862**	**81,3**	**9.932.626**	**12,4**	**7,3**
Pessoal e Encargos Sociais	30.426.103	32.849.756	29,6	2.423.653	8,0	3,1
Juros e Encargos da Dívida	109.254	218.990	0,2	109.736	100,4	91,5
Outras Despesas Correntes	49.823.879	57.223.116	51,5	7.399.237	14,9	9,7
Despesas de Capital	**14.851.155**	**20.782.280**	**18,7**	**5.931.125**	**39,9**	**33,7**
Investimentos	14.096.861	16.525.037	14,9	2.428.176	17,2	12,0
Inversões Financeiras	20.211	1.176.961	1,1	1.156.750	5.723,4	5.463,0
Amortização da Dívida	734.083	3.080.283	2,8	2.346.200	319,6	300,8
Total	**95.210.391**	**111.074.142**	**100**	**15.863.751**	**16,7**	**11,4**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores nominais
Obs.: Excluídas despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

A Especializada verificou, então, ter havido um aumento generalizado em todos os Grupos de Natureza da Despesa no exercício de 2024, indicando expansão das obrigações orçamentárias em diversas áreas. A evolução histórica das despesas correntes, que permite visualizar essa tendência ao longo do tempo, foi representada no gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Despesas Correntes, 2020-2024 Em R$ bilhões

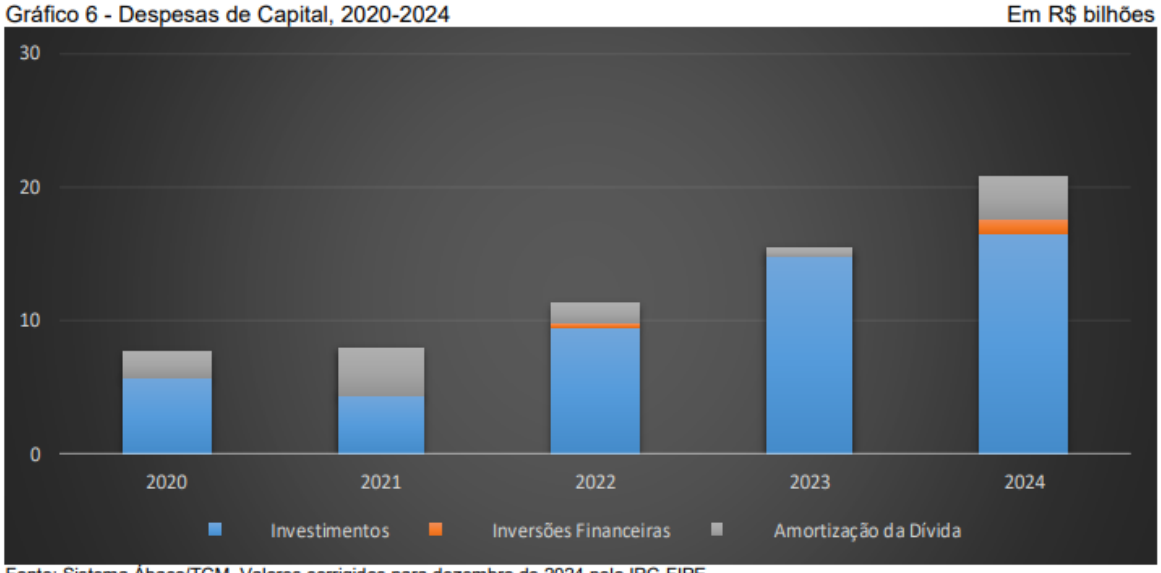


Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

A Auditoria destacou que, em sua visão, haveria ligeira tendência de alta da despesa de Pessoal e Encargos Sociais, em termos reais, nos últimos 5 anos. Destacou, também, um expressivo aumento no grupo “Outras Despesas Correntes”, as quais podem ser consideradas como aumentos de despesas com contratos de gestão, prestação de serviços diretos de saúde, alimentação escolar, compensações tarifárias do serviço de ônibus e outros serviços de terceiros.

As despesas de capital, conforme apontou a Auditoria, também vêm aumentando ao longo dos anos, principalmente devido ao aumento dos investimentos na cidade. Em 2024, houve também um aumento das inversões financeiras devido à mudança de entendimento contábil e uma amortização da dívida em caráter extraordinário devido à perda, pela PMSP, de uma ação judicial importante.

Gráfico 6 - Despesas de Capital, 2020-2024 — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

2.1.5.1. 2.1.5.1 Despesas Correntes

A Auditoria considerou que as variações mais significativas entre os exercícios de 2024 e 2023 foram observadas nos grupos de Pessoal e Encargos Sociais, bem como em Outras Despesas Correntes, que apresentaram crescimento expressivo no comparativo anual.

2.1.5.1.1 Pessoal e Encargos Sociais (+3,1% em termos reais)

Consta do RAF que as despesas empenhadas com servidores ativos apresentaram crescimento de 5,9% em termos reais, enquanto as despesas com servidores inativos reduziram 0,6% em termos reais, conforme quadro:

Quadro 12 - Pessoal e Encargos Sociais — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Ativos	17.554.644	19.452.206	59,2	1.897.561	10,8	5,9
Inativos*	12.871.459	13.397.551	40,8	526.092	4,1	-0,6
Total	**30.426.103**	**32.849.756**	**100**	**2.423.653**	**8,0**	**3,1**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
* Despesas com o projeto/atividade 4987 - Aposentadorias e Pensões.

Segundo a Auditoria, o aumento das despesas com servidores ativos decorre, principalmente, da política de valorização do funcionalismo municipal, bem como do crescimento de aproximadamente 5% no quantitativo médio de servidores ativos em 2024, em comparação ao ano de 2023.

2.1.5.1.2 Outras Despesas Correntes (+9,7% em termos reais)

A distribuição das Outras Despesas Correntes entre os órgãos do Poder Executivo foi detalhada pela Auditoria no quadro a seguir, permitindo a análise comparativa dos gastos por unidade administrativa.

Quadro 13 - Outras Despesas Correntes — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
FMS – Saúde	16.820.997	19.594.005	34,2	2.773.007	16,5	11,3
SME – Educação	10.510.579	12.406.918	21,7	1.896.339	18,0	12,8
SMT – Transporte	7.063.107	7.304.090	12,8	240.983	3,4	-1,2
FMLU – Limpeza Urbana	1.868.862	2.576.720	4,5	707.858	37,9	31,7
SMSUB – Subprefeituras	2.307.299	2.352.629	4,1	45.331	2,0	-2,6
FMAS – Assistência Social	1.928.609	2.057.918	3,6	129.308	6,7	1,9
EGM – Encargos Gerais	1.401.509	1.626.073	2,8	224.564	16,0	10,8
FMDT – Fundo Municipal de Trânsito	969.064	1.418.925	2,5	449.861	46,4	39,9
SMC – Cultura	646.933	740.272	1,3	93.338	14,4	9,3
SMSU – Segurança Urbana	321.381	590.573	1,0	269.192	83,8	75,5
SPTuris – São Paulo Turismo	540.684	584.960	1,0	44.276	8,2	3,4
SVMA – Meio Ambiente	364.822	457.473	0,8	92.651	25,4	19,8
Outros	5.080.032	5.512.559	9,6	432.527	8,5	3,7
Total	**49.823.879**	**57.223.116**	**100,0**	**7.399.237**	**14,9**	**9,7**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

Os principais destaques do exercício, conforme o RAF, foram os aumentos de saúde e educação (11,3% e 12,8%, em termos reais) e o incremento no FMLU (+31,7% em termos reais) – este último decorrente da assinatura, em maio de 2024, de um novo contrato de limpeza urbana com escopo mais amplo.

2.1.5.2. 2.1.5.2 Despesas de capital

Afirmou-se no RAF que as despesas de capital vêm apresentando crescimento expressivo nos últimos exercícios, tendência que

se intensificou em 2024. Esse aumento ocorreu de forma generalizada— investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida —, cujos detalhamentos foram apresentados nos subitens seguintes do RAF, referenciados neste relatório.

2.1.5.2.1 Investimentos (+12% em termos reais)

A Especializada considerou que o aumento de investimentos nos últimos anos foi possível devido a uma série de fatores, por exemplo: renegociação da dívida do município com a União, encontro de contas do Campo de Marte, reforma previdenciária e aumento das receitas do município, entre outros. O quadro a seguir apresenta a variação das despesas empenhadas com investimentos em relação ao exercício anterior:

Quadro 14 - Investimentos em 2023 e 2024, por função de governo — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Urbanismo	6.503.782	5.435.228	32,9	(1.068.553)	-16,4	-20,2
Habitação	3.030.867	4.860.293	29,4	1.829.425	60,4	53,2
Saneamento	1.451.787	2.251.054	13,6	799.267	55,1	48,1
Transporte	982.102	1.206.297	7,3	224.195	22,8	17,3
Saúde	442.704	658.576	4,0	215.872	48,8	42,1
Educação	571.825	597.578	3,6	25.754	4,5	-0,2
Gestão Ambiental	103.966	543.182	3,3	439.216	422,5	399,1
Desporto e Lazer	237.195	287.062	1,7	49.867	21,0	15,6
Encargos Especiais	229.505	266.571	1,6	37.066	16,2	11,0
Trabalho	78.782	100.191	0,6	21.408	27,2	21,5
Administração	80.224	70.741	0,4	(9.484)	-11,8	-15,8
Assistência Social	221.319	65.385	0,4	(155.934)	-70,5	-71,8
Cultura	76.119	60.303	0,4	(15.815)	-20,8	-24,3
Direitos da Cidadania	17.132	60.251	0,4	43.118	251,7	236,0
Segurança Pública	58.480	50.922	0,3	(7.558)	-12,9	-16,8
Outras*	11.072	11.403	0,1	331	3,0	-1,6
Total	**14.096.861**	**16.525.037**	**100,0**	**2.428.176**	**17,2**	**12,0**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".
* Funções "Previdência Social", "Comunicações", "Ciência e Tecnologia", "Comércio e Serviços", "Defesa Nacional", "Judiciária" e "Relações Exteriores".

O aumento dos investimentos, segundo aponta a Especializada, guarda relação estreita com o aumento das despesas com as funções Habitação e Saneamento. Destacaram-se também os aumentos nos investimentos nas funções Transporte, Saúde e Gestão Ambiental e a

redução na função Urbanismo. As funções de governo serão abordadas no subitem 2.1.5.3. Classificando por projeto/atividade, estes foram os principais investimentos em 2024:

Quadro 15 - Investimentos em 2024, por projeto/atividade — Em R$ mil

Discriminação	2024	% Vert.
3340 - Programa Pode Entrar	2.375.224	14,4
5013 - Intervenções no Sistema de Drenagem	2.251.054	13,6
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	2.088.955	12,6
3355 - Execução do Programa de Mananciais	1.246.451	7,5
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	1.162.468	7,0
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	972.743	5,9
1800 - Eletrificação da frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo	562.766	3,4
3356 - Regularização Fundiária	335.480	2,0
5100 - Intervenções no Sistema Viário	305.950	1,9
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	305.393	1,8
3357 - Urbanização de Favelas	300.938	1,8
6027 - Contraprestação de Parceria Público-Privada (PPP) - Iluminação Pública	292.378	1,8
1702 - Construção e Implantação de Parques Urbanos e Lineares	273.525	1,7
0035 - Condenações Judiciais - Outras Espécies	260.583	1,6
1536 - Ampliação, Ref. e Req. de Eq. em Atenção Hospitalar e de Urgência e Emergência	229.154	1,4
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	193.911	1,2
1526 - Ampliação, Ref. e Req. de Eq. de Atenção Básica e Especialidades	169.716	1,0
3366 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)	166.585	1,0
1704 - Construção e Implantação de Unidades de Conservação	161.543	1,0
1109 - Ampliação, Reforma e Requalificação do Autódromo de Interlagos	157.692	1,0
Outros	2.712.528	16,4
Total	**16.525.037**	**100,0**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

2.1.5.2.2 Inversões Financeiras (+5.463% em termos reais)

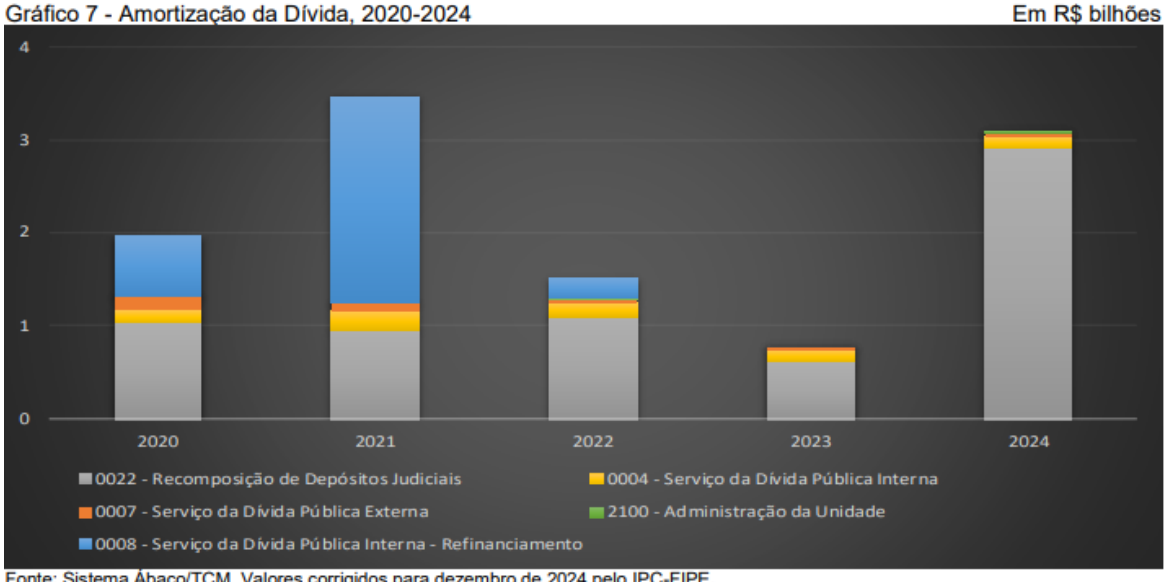
Segundo a equipe técnica, o aumento observado decorre de alteração na classificação contábil, conforme registrado no eTCM 007781/2024 (Peça 9). Até o exercício de 2023, todas as despesas relativas às concessionárias de serviços públicos subsidiadas pelo Poder Público Municipal eram contabilizadas como despesas correntes. A partir de 2024, contudo, passou-se a classificar como inversões financeiras a parcela dessas despesas vinculada a investimentos realizados pelas concessionárias.

2.1.5.2.3 Amortização da Dívida (+300,8% em termos reais)

O RAF indica que, em 2024, a Prefeitura perdeu uma das maiores ações judiciais, de natureza tributária, em que havia aproximadamente R$ 3,3 bilhões depositados judicialmente pelo contribuinte, tendo a PMSP sido obrigada a recompor o fundo de reserva no valor de R$ 2,3 bilhões em julho/agosto de 2024. Essa recomposição do fundo de reserva foi a principal causa do aumento na despesa empenhada com amortização da dívida em 2024.

Ademais, a Auditoria destacou que o processo trata de natureza tributária e pode ter repercussão para outras ações judiciais, em desfavor da Prefeitura; portanto, apesar dessa despesa extraordinária específica não se repetir, poderiam ocorrer novas despesas extraordinárias nos próximos exercícios com base na decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) nesse processo, o que reforçaria o achado do subitem 2.1.2.1. O gráfico a seguir apresenta a variação das despesas empenhadas com amortização da dívida, por projeto/atividade:

Gráfico 7 - Amortização da Dívida, 2020-2024 — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

2.1.5.3. 2.1.5.3 Funções Governo

O quadro a seguir, extraído do RAF, apresenta a comparação entre os valores realizados das despesas das principais funções de governo no exercício de 2024, em relação aos montantes executados em 2023, permitindo a análise da variação nos níveis de alocação e execução orçamentária por função governamental.

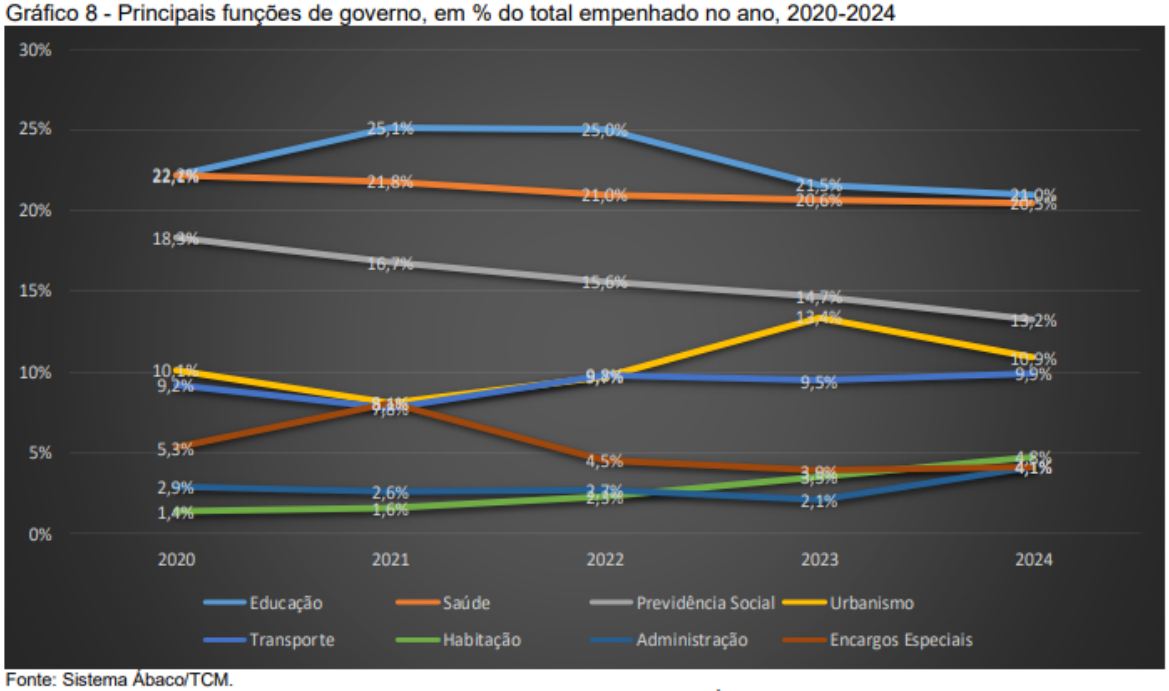
Quadro 16 - Principais funções de governo em 2023 e 2024 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Educação	20.515.716	23.290.436	21,0	2.774.720	13,5	8,4
Saúde	19.616.924	22.752.838	20,5	3.135.914	16,0	10,8
Previdência Social	14.002.640	14.709.720	13,2	707.080	5,0	0,4
Urbanismo	12.755.734	12.071.751	10,9	(683.983)	-5,4	-9,6
Transporte	9.007.670	11.000.199	9,9	1.992.529	22,1	16,7
Habitação	3.370.616	5.281.553	4,8	1.910.937	56,7	49,7
Administração	1.985.552	4.608.767	4,1	2.623.215	132,1	121,7
Encargos Especiais	3.706.802	4.607.642	4,1	900.840	24,3	18,7
Saneamento	2.007.238	2.868.479	2,6	861.241	42,9	36,5
Assistência Social	2.405.260	2.476.946	2,2	71.686	3,0	-1,6
Segurança Pública	1.162.470	1.568.620	1,4	406.150	34,9	28,9
Cultura	1.021.250	1.142.344	1,0	121.094	11,9	6,9
Gestão Ambiental	568.054	1.105.037	1,0	536.983	94,5	85,8
Outras*	3.084.467	3.589.811	3,2	505.344	16,4	11,2
Total	**95.210.392**	**111.074.142**	**100,0**	**15.863.750**	**16,7**	**11,4**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".
* Funções "Comércio e Serviços", "Desporto e Lazer", "Direitos da Cidadania", "Comunicações", "Trabalho", "Judiciária", "Relações Exteriores", "Ciência e Tecnologia", "Agricultura", "Defesa Nacional".

Segundo a Especializada, é possível notar que as funções Educação, Saúde, Previdência Social, Urbanismo, Transporte, Habitação, Administração e Encargos Especiais respondem por 88,5% do total empenhado em 2024. Para uma análise de tendência histórica mais abrangente (2020 a 2024), utilizou-se a coluna de análise vertical "% Vert." do quadro acima para essas principais funções de governo, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 8 - Principais funções de governo, em % do total empenhado no ano, 2020-2024



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

2.1.5.3.1. Educação

Afirma-se no RAF que a despesa apresentou aumento real de 8,4% em relação ao exercício anterior. Segundo avaliação do corpo técnico da SCE, esse crescimento decorreu, principalmente, da elevação nas Outras Despesas Correntes, influenciada, em grande medida, pelos reajustes contratuais firmados com as redes parceiras responsáveis pela manutenção e operação das atividades de educação infantil e ensino fundamental.

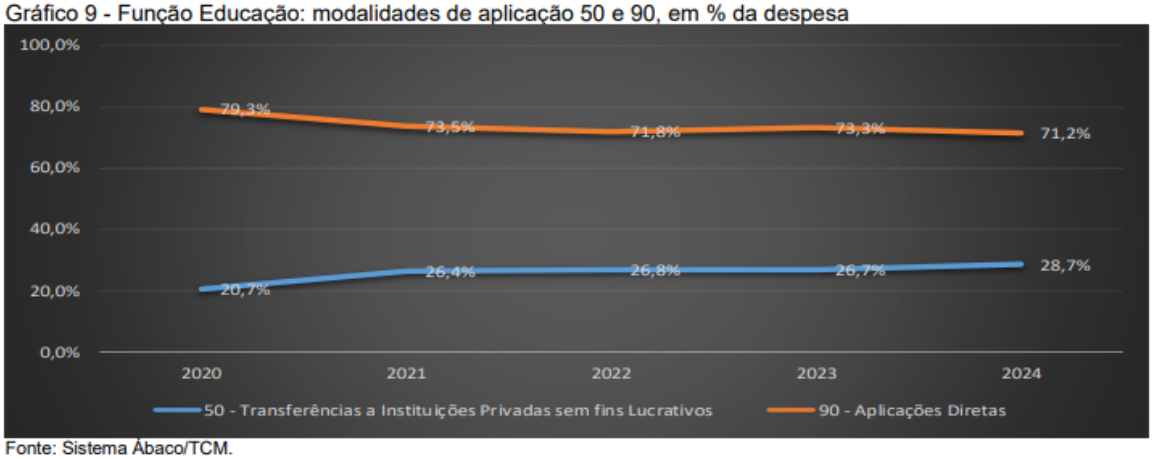
Quadro 17 - Despesas Empenhadas na Função Educação em 2023 e 2024 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert.	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Despesas Correntes	**19.943.891**	**22.692.857**	**97,4**	**2.748.966**	**13,8**	**8,7**
Pessoal e Encargos Sociais	9.392.151	10.196.108	43,8	803.957	8,6	3,7
Outras Despesas Correntes	10.551.741	12.496.749	53,7	1.945.009	18,4	13,1
Despesas de Capital	**571.825**	**597.578**	**2,6**	**25.754**	**4,5**	**-0,2**
Investimentos	571.825	597.578	2,6	25.754	4,5	-0,2
Total	**20.515.716**	**23.290.436**	**100,0**	**2.774.720**	**13,5**	**8,4**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

O gráfico a seguir, também constante do RAF, apresenta a evolução histórica da participação relativa das instituições privadas sem fins lucrativos, em comparação às aplicações diretas realizadas pela Prefeitura, no total de despesas empenhadas na função Educação, expressa em percentuais:

Gráfico 9 - Função Educação: modalidades de aplicação 50 e 90, em % da despesa



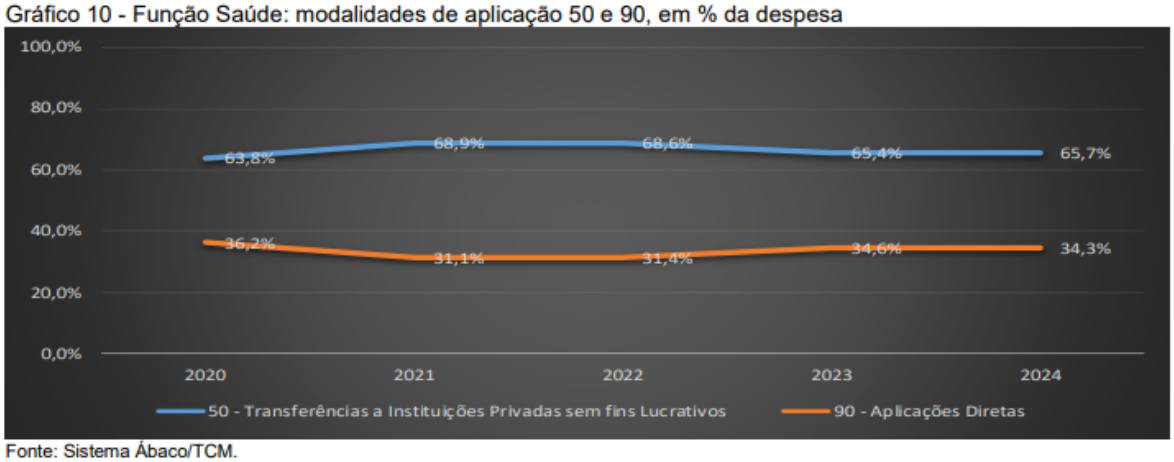
Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

A tendência observada pela equipe técnica em face do gráfico acima colacionado é de que haveria uma *alta* nas transferências a instituições privadas sem fins lucrativos e consequente tendência de *queda* nas aplicações diretas.

2.1.5.3.2. Saúde

Nos termos expressos pela Auditoria, a prestação de serviços públicos de saúde – como atenção básica, assistência hospitalar e ambulatorial, entre outros - é realizada, em sua maior parte, de forma indireta, por meio de contratos de gestão firmados com Organizações Sociais e repasses ao terceiro setor, mediante convênios, conforme apontado pela Especializada. Ainda assim, observou-se relativa estabilidade no percentual de repasses a instituições privadas sem fins lucrativos, que tem se mantido em torno de 65% do total empenhado na função Saúde ao longo dos últimos 5 anos:

Gráfico 10 - Função Saúde: modalidades de aplicação 50 e 90, em % da despesa



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

O aumento, em 2024, na função Saúde, ocorreu tanto na modalidade 50 quanto na 90, o que pode refletir a inflação de serviços de saúde em geral, como opina a Coordenadoria I. Quando comparadas as despesas realizadas com transferências a instituições privadas sem fins lucrativos em relação à fixação, observa-se também que há uma tendência sistemática de despesas maiores do que o previsto. Na média dos últimos 5 anos, as despesas empenhadas na modalidade 50 da função Saúde foram 28% maiores do que as fixadas:

Quadro 18 - Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos — Em R$ mil

Discriminação	2020	2021	2022	2023	2024
Orçado (a)	6.475.108	7.546.204	9.513.580	11.430.259	11.475.916
Empenhado (b)	8.639.808	10.464.750	11.958.663	12.828.464	14.938.269
Percentual (%) de realização	**133,4**	**138,7**	**125,7**	**112,2**	**130,2**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Modalidade de aplicação 50.

2.1.5.3.3. Previdência Social

Conforme Gráfico 8 do RAF, apesar de ainda ser a terceira maior função de governo, a Previdência vem perdendo espaço no orçamento, caindo de 18% em 2020 para 13% do total da despesa empenhada em 2024.

Afirmou a equipe técnica que, além dos aumentos reais das despesas com outras funções de governo, boa parte dessa queda na

representatividade da previdência pode ser atribuída à reforma previdenciária municipal, que culminou no aumento das alíquotas previdenciárias tanto do servidor quanto das alíquotas patronais, conjugado com a destinação periódica do IRRF para o FUNPREV, possibilitando ao Município também reduzir substancialmente os déficits financeiros da previdência nos últimos anos.

De fato, em 2024, afirmou-se no RAF, pela primeira vez, houve superávit financeiro na previdência social, conforme reportado no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária:

Quadro 19 - Resultado financeiro previdenciário, 2024 x 2023 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	Δ
Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário)			
Receitas (a)	1.936.328	2.546.645	610.317
Despesas Empenhadas (b)	(6.343.473)	(6.427.889)	(84.416)
Resultado Fundo em Capitalização (I = a+b)	(4.407.145)	(3.881.244)	525.901
Aporte IRRF e outros recursos (II)	4.241.317	4.642.006	400.689
Fundo em Repartição (Plano Financeiro)			
Receitas (c)	6.669.636	6.940.783	271.147
Despesas Empenhadas (d)	(6.515.516)	(6.974.784)	(459.269)
Resultado Fundo em Repartição (III = c+d)	154.121	(34.001)	(188.122)
Outros aportes (IV)	24.321	2.752	(21.569)
Administração do RPPS (V)	(81.429)	0	81.429
Total (I+II+III+IV+V)	**(68.816)**	**729.513**	**798.329**

Fonte: RREO / Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias 6º bim. 2024.

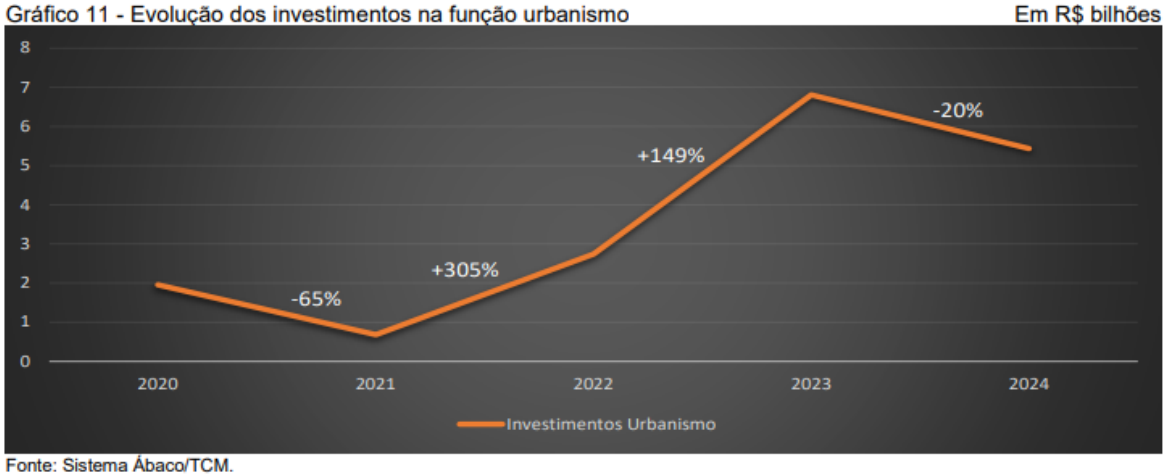
A gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) foi objeto de análise aprofundada no subitem 2.3.1.1, no qual foram examinados aspectos relacionados à arrecadação, aplicação dos recursos, equilíbrio atuarial e cumprimento das exigências legais e normativas aplicáveis.

2.1.5.3.4. Urbanismo

Conforme o RAF, após o expressivo crescimento dos investimentos concernentes à função Urbanismo em 2023, observou-se um arrefecimento em 2024. Essa redução no ritmo de aplicação de recursos

pode ser verificada no gráfico a seguir, que ilustra a evolução dos investimentos ao longo do período analisado.

Gráfico 11 - Evolução dos investimentos na função urbanismo — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Valores reais em dezembro/2024.

Segundo a Auditoria os principais projetos e atividades contemplados no período, os quais representam os maiores volumes de recursos aplicados no âmbito da função analisada (urbanismo), foram os seguintes:

Quadro 20 - Dez maiores projetos/atividades na função Urbanismo — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
6010 - Concessão dos Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público	1.870.065	2.767.817	22,9	897.752	48,0	41,4
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	3.674.658	2.088.955	17,3	(1.585.703)	-43,2	-45,7
6007 - Serviços de Limpeza Urbana - Varrição e Lavagem de Áreas Públicas	1.123.144	1.166.979	9,7	43.835	3,9	-0,7
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	793.383	1.162.468	9,6	369.085	46,5	40,0
2100 - Administração da Unidade	957.748	974.509	8,1	16.762	1,8	-2,8
1170 - Intervenção, Urbanização e Melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras	1.234.777	972.743	8,1	(262.034)	-21,2	-24,7
6027 - Contraprestação de Parceria Público-Privada (PPP) - Iluminação Pública	577.006	602.407	5,0	25.401	4,4	-0,3
2340 - Operação Tapa Buraco	541.183	432.259	3,6	(108.924)	-20,1	-23,7
2705 - Manutenção e Operação de Áreas Verdes e Vegetação Arbórea	356.957	349.289	2,9	(7.668)	-2,1	-6,5
5100 - Intervenções no Sistema Viário	293.077	306.030	2,5	12.952	4,4	-0,2
Outros*	1.333.734	1.248.293	10,3	(85.441)	-6,4	-10,6
Total	**12.755.734**	**12.071.751**	**100,0**	**(683.983)**	**-5,4**	**-9,6**

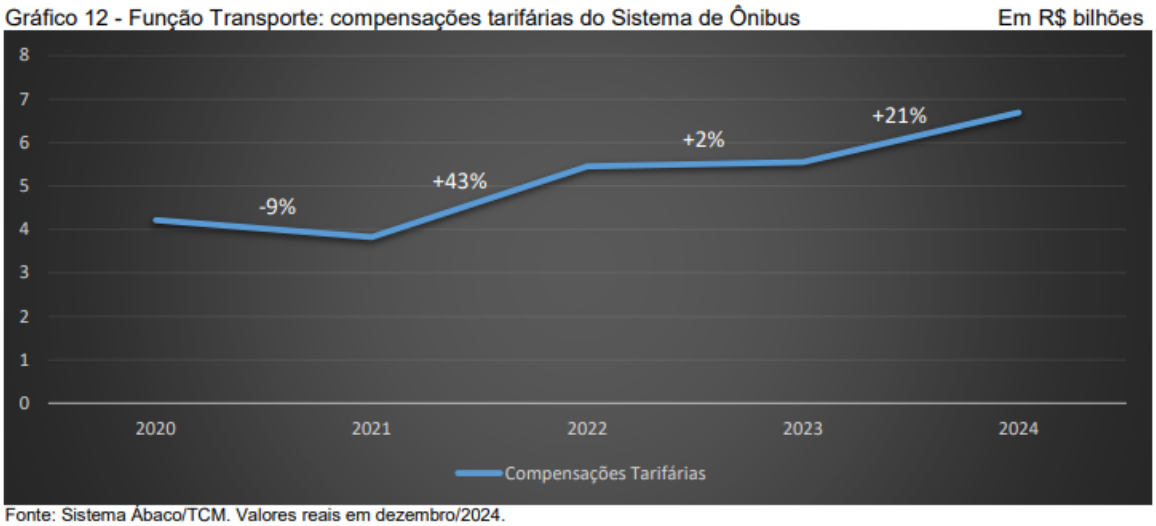
Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

À luz do quadro acima inserido, a Auditoria destaca o aumento de 41% nas despesas com a concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana, devido ao novo contrato com escopo mais amplo, e a queda de 46% nas despesas com pavimentação e recapeamento de vias, após um 2023 muito significativo nesse sentido.

2.1.5.3.5. Transporte

Apontou-se no RAF que as compensações tarifárias do Sistema de Ônibus – principal despesa do Poder Executivo na função Transporte – apresentaram um salto de 21% em termos reais em 2024, representando mais de R$ 6,7 bilhões, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 12 - Função Transporte: compensações tarifárias do Sistema de Ônibus — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM. Valores reais em dezembro/2024.

Como destacou a Especializada, esse aumento se deveu, principalmente, por: i) retorno da gratuidade para idosos de 60 a 64 anos; ii) impacto da adoção da tarifa zero aos domingos; iii) perda de passageiros para os aplicativos; iv) aumentos da tarifa técnica e de custos da frota e equipamentos; e v) congelamento da tarifa paga pelos usuários (R$ 4,40 até dez/2024).

Segundo a Auditoria, quando se comparam os valores efetivamente empenhados com compensações tarifárias ao orçamento

inicialmente aprovado para essa finalidade, observa-se uma tendência recorrente de execução superior ao previsto.

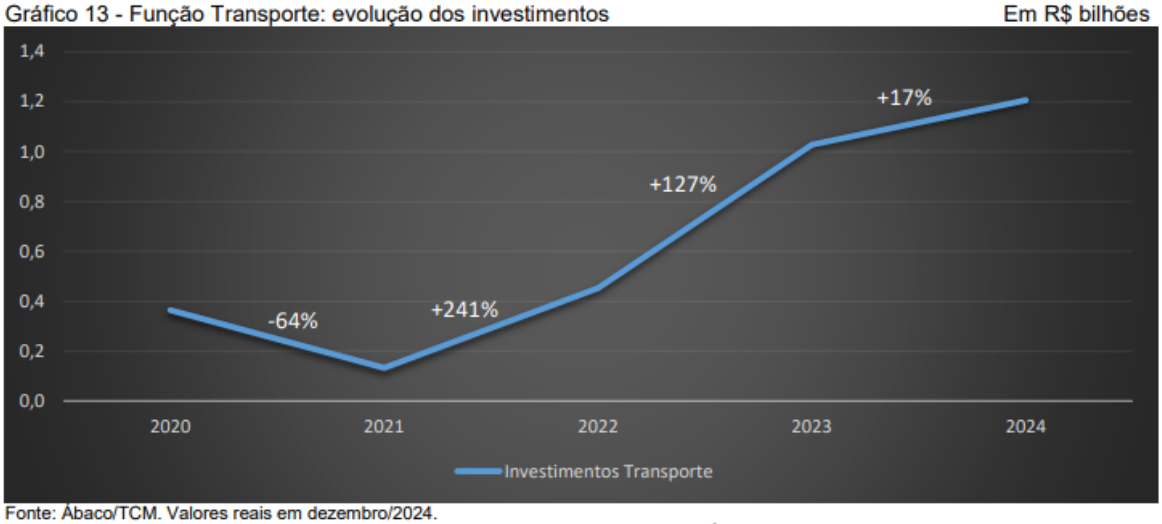
Quadro 21 - Despesas Orçadas e Empenhadas com compensações tarifárias — Em R$ mil

Discriminação	2020	2021	2022	2023	2024
Orçado (a)	2.250.000	2.250.000	3.500.000	3.779.479	5.654.899
Empenhado (b)	3.315.935	3.300.000	5.051.601	5.300.000	6.688.009
Percentual (%) de realização	**147,4**	**146,7**	**144,3**	**140,2**	**118,3**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

No que se refere às despesas de capital, a equipe técnica constatou que os investimentos concernentes à função Transporte vêm apresentando crescimento contínuo desde 2021. Tal evolução pode ser verificada no quadro a seguir, que apresenta os valores empenhados entre os exercícios de 2020 e 2024:

Gráfico 13 - Função Transporte: evolução dos investimentos — Em R$ bilhões



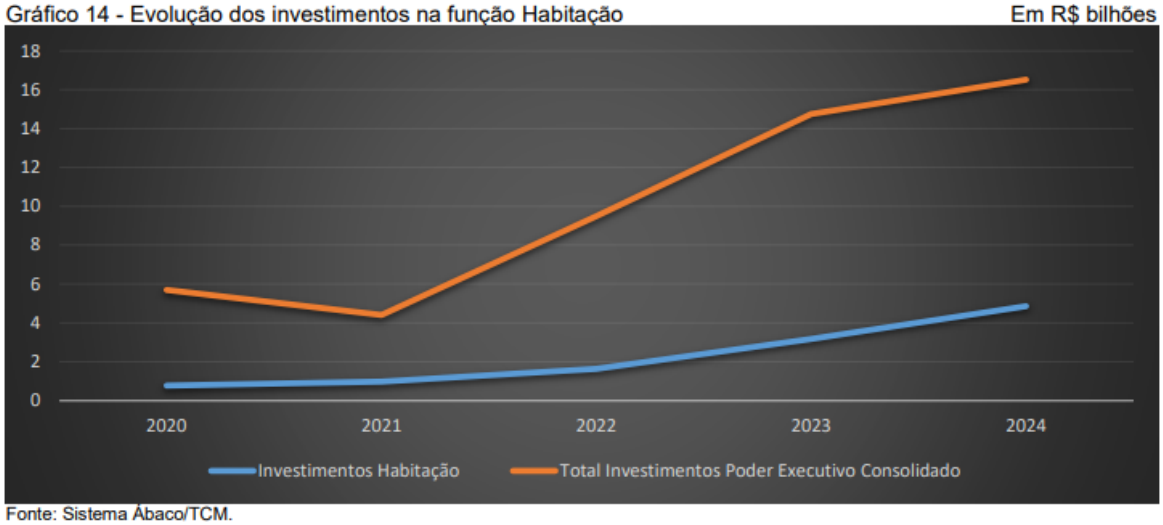
Fonte: Ábaco/TCM. Valores reais em dezembro/2024.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

A Especializada afirmou que esse aumento se deve, principalmente, à eletrificação da frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, implantação de novos corredores de ônibus, terminais de ônibus, ciclovias, ciclofaixas, modernização semafórica, entre outros. Espera-se uma continuidade desse aumento em 2025, principalmente, no projeto eletrificação da frota de veículos, dado que financiado por operações de crédito.

2.1.5.3.6. Habitação

Segundo o RAF, função Habitação apresentou o maior crescimento, em termos de pontos percentuais, no comparativo dos últimos cinco anos, passando de 1,4% da despesa empenhada em 2020 para 4,8% em 2024, conforme demonstrado no Gráfico 8. Tal variação indicaria, segundo a análise do corpo técnico, que a área passou a figurar entre as prioridades da gestão municipal no período recente. Esse avanço guardaria estreita relação com o incremento dos investimentos realizados na função, conforme se verifica no gráfico a seguir.

Gráfico 14 - Evolução dos investimentos na função Habitação — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Valores reais em dezembro/2024.

No exercício de 2024, os investimentos corresponderam a 92% do total de empenhos realizados no âmbito da função Habitação. Os principais projetos e atividades responsáveis por essa execução estão relacionados a seguir:

Quadro 22 - Dez maiores projetos/atividades na função Habitação — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
3340 - Programa Pode Entrar	1.243.326	2.375.224	45,0	1.131.898	91,0	82,5
3355 - Execução do Programa de Mananciais	1.061.049	1.246.451	23,6	185.401	17,5	12,2
3356 - Regularização Fundiária	69.113	335.480	6,4	266.366	385,4	363,7
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	388.967	310.229	5,9	(78.738)	-20,2	-23,8
3357 - Urbanização de Favelas	175.653	304.945	5,8	129.292	73,6	65,8
2100 - Administração da Unidade	149.262	171.911	3,3	22.648	15,2	10,0
2635 - Serviço de Moradia Transitória	137.104	148.951	2,8	11.847	8,6	3,8
3661 - Parceria Público Privada - Habitação	63.562	146.085	2,8	82.523	129,8	119,6
1276 - Projetos e Ações de Apoio Habitacional	3.690	121.115	2,3	117.425	3.182,3	3.035,5
2611 - Administração da Carteira Imobiliária	21.338	60.883	1,2	39.545	185,3	172,6
Outros*	57.551	60.279	1,1	2.728	4,7	0,1
Total	**3.370.616**	**5.281.553**	**100,0**	**1.910.937**	**56,7**	**49,7**

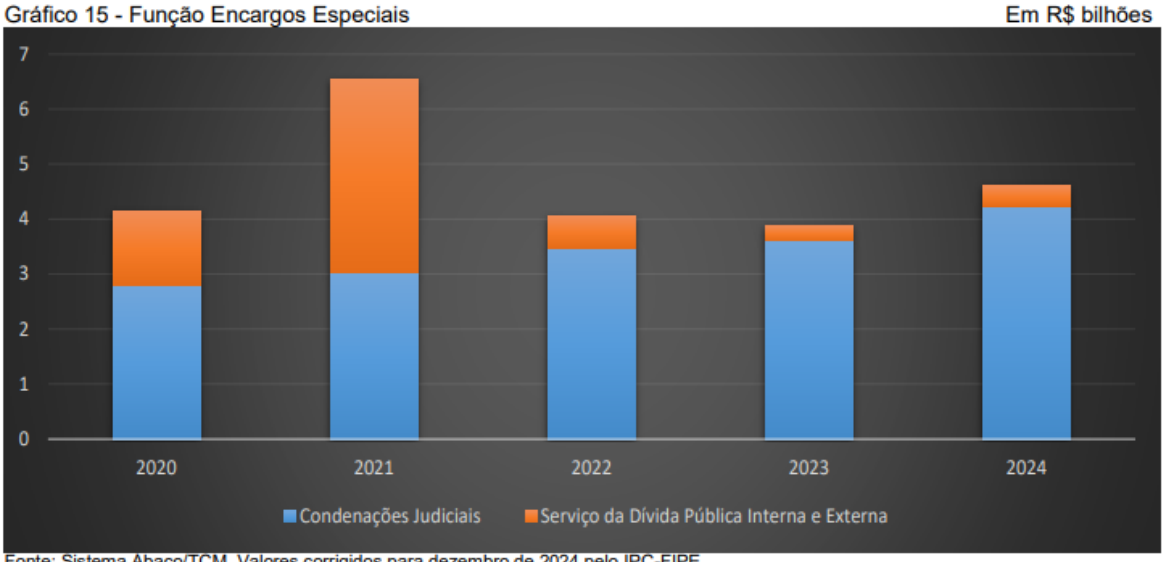
Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

À luz do quadro acima colacionado, a Auditoria destacou (1) o aumento de 82% nas despesas com o *Programa Pode Entrar* - Programa desenvolvido para ampliar e facilitar o acesso ao sistema habitacional do Município, criando mecanismos de incentivo à produção de empreendimentos habitacionais de interesse social, por meio da requalificação e/ou aquisição de imóveis privados, com uma política habitacional de financiamento e locação de subsidiados – e (2) o aumento de 364% no projeto/atividade de regularização fundiária.

2.1.5.3.7. Encargos Especiais

Esclarece o RAF que esta função abrange as despesas relacionadas ao serviço da dívida pública interna e externa, compreendendo o pagamento de juros, encargos e amortizações. Inclui, ainda, os dispêndios com precatórios judiciais, decorrentes de condenações transitadas em julgado, cujos valores devem ser quitados conforme determinação legal e constitucional.

Gráfico 15 - Função Encargos Especiais — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Abaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

A Especializada observou, nos últimos cinco anos, um aumento nos pagamentos de precatórios, ao mesmo tempo em que se verifica uma redução nas despesas com o serviço da dívida pública. Esta redução decorre, principalmente, do *Acordo do Campo de Marte*, firmado entre os governos federal e municipal, por meio do qual foi extinta a dívida do Município com a União, que, em contrapartida, passou a deter a posse de área equivalente a 1,8 milhão de metros quadrados localizada no Campo de Marte.

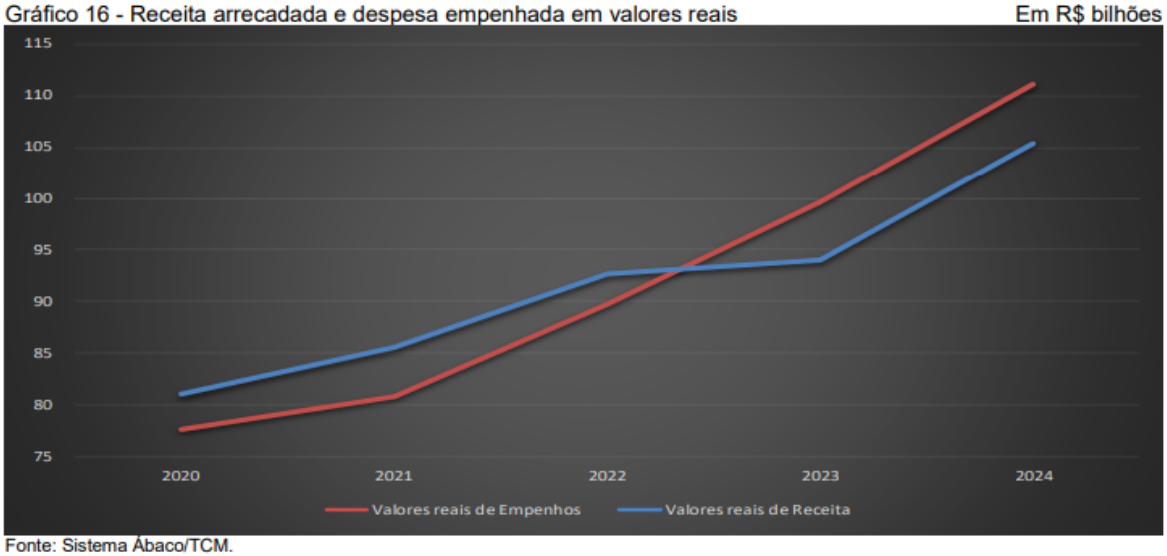
2.1.6. 2.1.6 Resultado Orçamentário

Registrou-se no RAF que o resultado orçamentário representa o confronto entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas[8]. Em 2024, assim como ocorreu em 2023, os empenhos novamente superaram a arrecadação. Foram empenhados R$ 111,1 bilhões, enquanto a arrecadação do Poder Executivo foi de R$ 105,4

[8] A Auditoria destacou que, na presente análise, estão excluídas a CMSP e o TCMSP, sendo apenas o Poder Executivo Consolidado, bem como estão excluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

bilhões, proporcionando um *resultado orçamentário negativo* de R$ 5,7 bilhões[9], conforme os dois gráficos a seguir.

Gráfico 16 - Receita arrecadada e despesa empenhada em valores reais — Em R$ bilhões

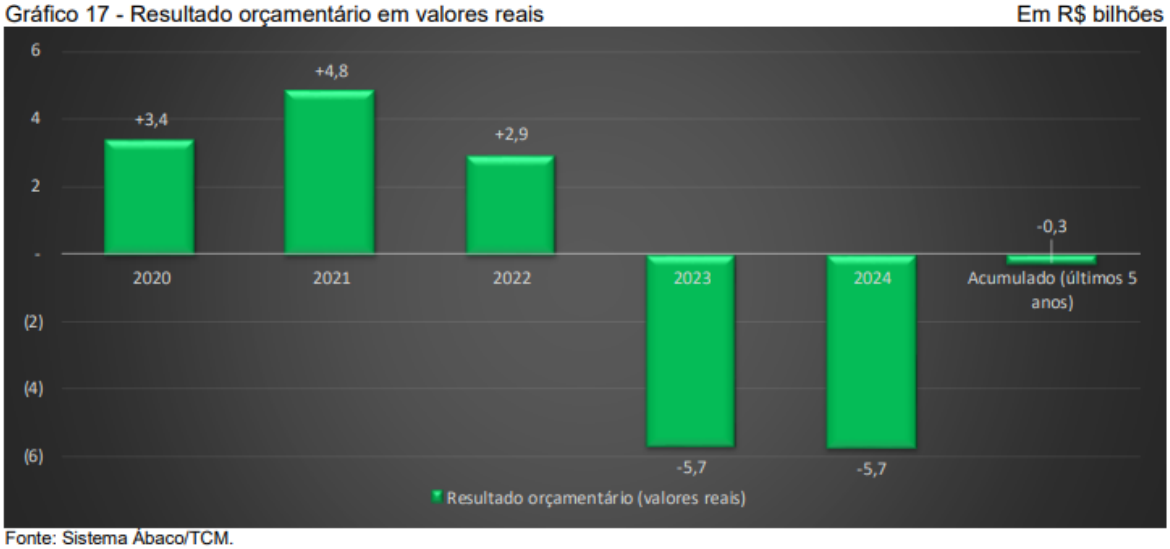


Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

Do gráfico acima, a Especializada extraiu que, em 2023, os valores dos empenhos superaram as receitas e esse cenário se repetiu em 2024. O resultado orçamentário dos últimos 5 anos, apresentado no gráfico reproduzido abaixo, mostra uma estabilidade do déficit orçamentário em 2023 e 2024 (valor de R$ 5,7 bilhões negativos, a valores constantes):

[9] No Balanço Orçamentário de 2024 do Poder Executivo, o deficit orçamentário foi de R$ 5,5 bilhões. A diferença entre o número do Balanço Orçamentário e o número calculado pela Auditoria é explicada pelas transações intraorçamentárias. Obs.: No Balanço Orçamentário de 2024 do Consolidado Geral (Poder Executivo e Legislativo), o deficit orçamentário foi de R$ 6,9 bilhões.

Gráfico 17 - Resultado orçamentário em valores reais — Em R$ bilhões



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

Asseverou a Auditoria que, embora a receita em 2024 tenha crescido em um ritmo ligeiramente maior do que as despesas (12,1% vs. 11,4%, respectivamente), isso não foi suficiente para reduzir o déficit orçamentário, em termos reais, considerando que a base de cálculo da despesa em 2023 era maior do que a base de cálculo da receita. O gráfico a seguir reproduzido resume os 2 últimos gráficos, comparando as receitas arrecadadas, despesas empenhadas e o resultado orçamentário em % da receita:

Gráfico 18 - Evolução do resultado orçamentário em % da receita arrecadada — Em R$ bilhões



Fonte: Ábaco/TCM. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Excluídas as receitas intraorçamentárias e as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".

No gráfico acima, as receitas e despesas estão representadas por barras (eixo à esquerda), enquanto o resultado orçamentário é indicado pela linha verde, expressa em percentual da receita (eixo à direita). A Especializada destacou que, embora o resultado orçamentário tenha se mantido estável em valores reais — R$ 5,7 bilhões negativos tanto em 2023 quanto em 2024 —, houve melhora relativa quando considerado em proporção à receita total, passando de -6% em 2023 para -5,4% em 2024. Essa melhora percentual decorre, segundo aponta a área técnica, do aumento real na arrecadação de receitas no exercício de 2024.

2.2. 2.2 Gestão Financeira

Segundo esclarece o RAF, a análise da gestão financeira[10] considera a movimentação das *disponibilidades de caixa* do Município, com ênfase na evolução e acúmulo de recursos livres no caixa municipal, isto é, aqueles não vinculados a finalidades específicas.

2.2.1. 2.2.1 Evolução das disponibilidades

Em 2024, conforme a Auditoria, houve uma queda de 30,9% (em termos reais) no valor de caixa e equivalentes de caixa. A seguir, reproduzem-se dois quadros demonstrando a variação do Caixa e Equivalentes de Caixa do Poder Executivo Consolidado em 2024, produzidos pela área técnica com base em dados extraídos do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF):

[10] a Especializada apontou que a análise financeira com base na despesa paga se aproxima do que seria considerado como “regime de caixa”, que é o método contábil que reconhece as receitas e despesas no momento em que são efetivamente recebidas ou pagas. As transações são consideradas apenas quando o dinheiro entra ou sai do caixa da entidade, independentemente de quando a transação ocorreu ou quando os serviços foram prestados.

Quadro 23 - Variação do Caixa 2024 — Em R$ mil

Discriminação	Valor
Caixa Inicial (I)	**30.040.294**
Receitas Arrecadadas (a)	116.987.573
Despesas Pagas (b)	(115.752.944)
RPNP Pagos (c)	(6.456.564)
RPP Pagos (d)	(1.473.292)
Outros (e) *	(1.600.581)
Variação do Caixa (a+b+c+d+e)	**(8.295.808)**
Caixa Final (II)	**21.744.486**
Variação do Caixa (%)	**-27,6**
Variação do Caixa (%, em termos reais)**	**-30,9**

Fonte: SOF e Balanço Orçamentário 2024.
Obs.: O quadro inclui receitas e despesas intraorçamentárias.
Obs.: (*) Movimentações extraorçamentárias (ingressos menos desembolsos extraorçamentários em 2024) e outras variações/movimentações/transferências financeiras líquidas.
Obs.: (**) Variação % considerando o valor do Caixa Inicial levado a dez/24 pelo IPC-FIPE.

Sob a ótica da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), estruturada nas categorias de atividades operacionais, de investimento e de financiamento, apresenta-se, no quadro a seguir, a movimentação dos fluxos financeiros do exercício.

Quadro 24 - Variação do Caixa 2024 — Em R$ mil

Discriminação	Valor
Caixa Inicial	**30.040.294**
Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais (I)	5.368.444
Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento (II)	(17.559.380)
Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento (III)	3.895.129
Variação do Caixa (I + II + III)	**(8.295.808)**
Caixa Final	**21.744.486**

Fonte: SOF e DFC 2024.

A auditoria entende que o principal impacto negativo sobre o caixa municipal decorreu das atividades relacionadas a investimentos. Conforme já analisado no subitem 2.1, as funções Habitação, Urbanismo, Saneamento e Transporte concentraram os maiores volumes de desembolsos com investimentos.

Os recursos livres apresentaram queda de 65,3% em termos reais em 2024, enquanto os recursos vinculados apresentaram redução real de 6,6%, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 25 - Caixa e Equivalentes de Caixa em 2023 e 2024 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert.	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Recursos Livres	12.399.002	4.498.448	20,7	(7.900.554)	-63,7	-65,3
Recursos Vinculados	17.641.291	17.246.038	79,3	(395.254)	-2,2	-6,6
Total	**30.040.294**	**21.744.486**	**100**	**(8.295.808)**	**-27,6**	**-30,9**

Fonte: SOF.
Obs.: Metodologia adotada para cálculo dos recursos livres: somatório dos saldos das contas 7.2.1.1.1.01 e 8.2.1.1.4.01.01.01 na fonte 00.
Metodologia adotada para cálculo dos recursos vinculados: saldo da conta 1.1.1.1.1 menos os recursos livres.

Com isso, em 31.12.24, os recursos livres representavam 20,7% do total em caixa do Poder Executivo, enquanto os recursos vinculados, 79,3%. O gráfico a seguir mostra a evolução histórica dos recursos livres e vinculados, com destaque para a acentuada queda dos recursos livres nos últimos 2 anos:

Gráfico 19 - Evolução do Caixa 2020-2024 — Em R$ bilhões



Fonte: SOF. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.

2.2.2. 2.2.2 Comparação dos recursos disponíveis com as obrigações de curto prazo

O quadro a seguir apresenta a comparação entre os recursos financeiros disponíveis — segregados entre recursos financeiros livres e vinculados — e as obrigações de curto prazo do Poder Executivo.

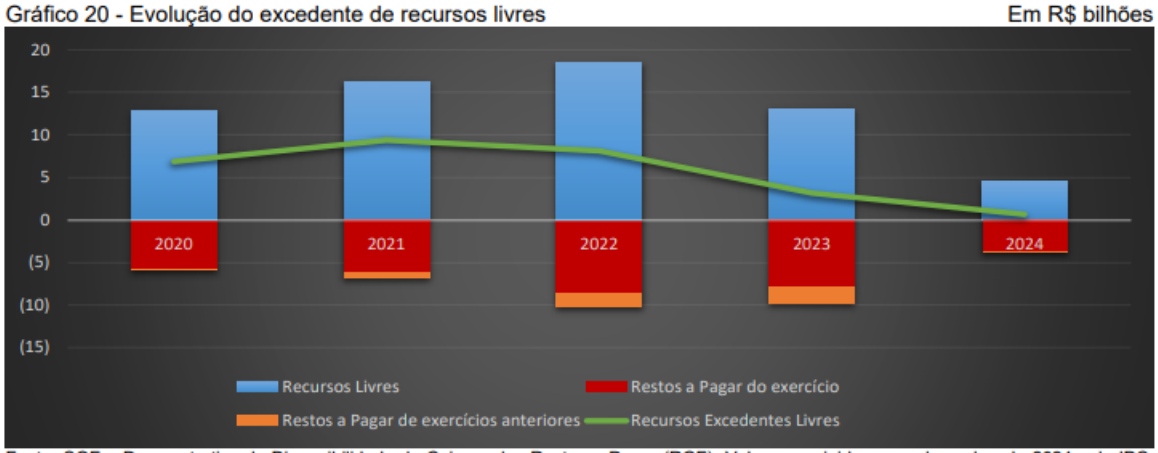
Quadro 26 - Recursos disponíveis x obrigações de curto prazo — Em R$ mil

Executivo Consolidado	31.12.23	31.12.24	Δ	Δ (%)	Δ % v.c.
Recursos em Caixa Livres	12.399.002	4.498.448	(7.900.554)	-63,7	-65,3
(-) Restos a Pagar da fonte do Tesouro (00)	(9.336.250)	(3.812.253)	5.523.997	-59,2	-61,0
Restos a Pagar do exercício	7.439.325	3.798.226	(3.641.099)	-48,9	-51,2
Restos a Pagar de exercícios anteriores	1.896.926	14.027	(1.882.899)	-99,3	-99,3
Recursos Excedentes Livres	**3.062.752**	**686.195**	**(2.376.556)**	**-77,6**	**-78,6**
Recursos em Caixa Vinculados	17.641.291	17.246.038	(395.254)	-2,2	-6,6
(-) Restos a Pagar de fontes vinculadas	(2.435.649)	(3.002.591)	(566.941)	23,3	17,8
Restos a Pagar do exercício	2.414.872	2.983.901	569.029	23,6	18,0
Restos a Pagar de exercícios anteriores	20.777	18.690	(2.088)	-10,0	-14,1
(-) Demais Obrigações a curto prazo *	(2.063.165)	(2.076.518)	(13.354)	0,6	-3,9
Recursos Excedentes Vinculados	**13.142.478**	**12.166.929**	**(975.549)**	**-7,4**	**-11,6**
Total Recursos Excedentes	**16.205.229**	**12.853.124**	**(3.352.105)**	**-20,7**	**-24,2**

Fonte: SOF e Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGF).
* Recursos extraorçamentários, entre outros.

Com isso, nota-se que os recursos livres ainda são suficientes para arcar com as obrigações de curto prazo de 2024, restando um excedente de R$ 686,2 milhões livres. A evolução histórica dos recursos livres frente às obrigações de curto prazo está apresentada no gráfico a seguir:

Gráfico 20 - Evolução do excedente de recursos livres — Em R$ bilhões

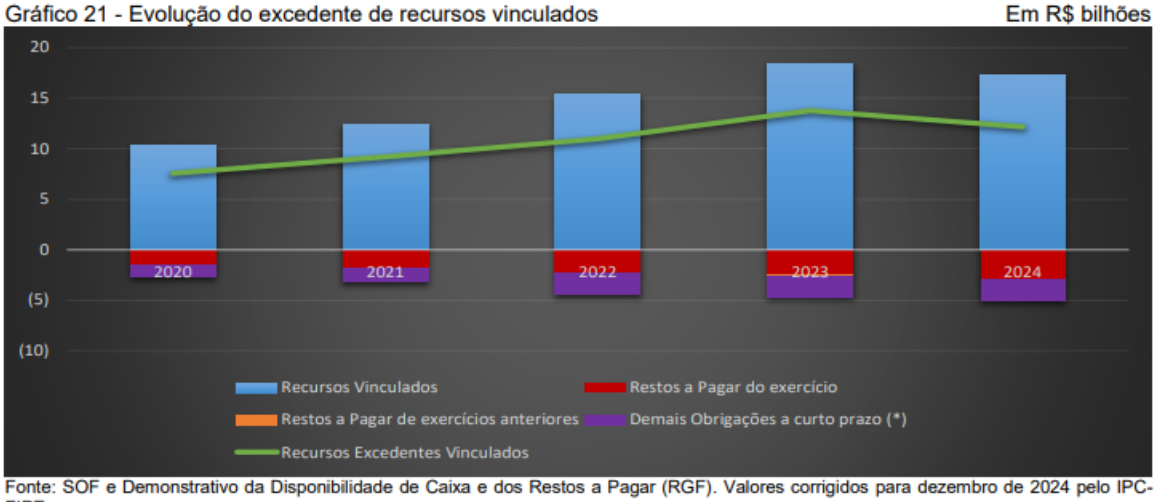


Fonte: SOF e Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGF). Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.

Observa-se, nos últimos três anos, uma tendência de redução dos recursos excedentes livres do Poder Executivo Consolidado, indicando que tais recursos vêm sendo progressivamente consumidos e se encontram, em sua quase totalidade, comprometidos com obrigações de curto prazo. Quanto aos recursos excedentes vinculados, registrou-se, pela

primeira vez no período recente, uma queda em seu montante, ainda que estes se mantenham em patamar elevado.

Gráfico 21 - Evolução do excedente de recursos vinculados — Em R$ bilhões



Fonte: SOF e Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGF). Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
* Recursos extraorçamentários, entre outros.

2.2.3. 2.2.3 Análise por fontes de recursos

A partir de 2023, o Poder Executivo do Município de São Paulo passou a adotar nova tabela de fontes de recursos, composta por um código de 14 números ("AA.B.CCC.DDDD.EEEE")[11]. Até 2022, somente era utilizado o código "AA"; portanto, neste subitem, para possibilitar uma comparação com exercícios anteriores, a análise da variação do caixa focará nesse código apenas.

Em 2024, as receitas arrecadadas, as despesas pagas e os restos a pagar pagos, por fontes de recursos, bem como o resultado financeiro do exercício em cada fonte, estão apresentados no quadro a seguir:

[11] Código AA; Código B: Identificação do Exercício – Recursos Correntes (1) ou de Exercícios Anteriores (2) ou Condicionados (9); Código CCC: Vinculação dos Estados, Distrito Federal e Municípios/Padronizado Fonte; Código DDDD: Código de Acompanhamento da Execução Orçamentária; Código EEEE: Código Interno da PMSP/Vinculação PMSP. Na Administração Direta, em regra geral, foi adotado o código identificador da conta corrente pagadora (para recursos vinculados); na Administração Indireta foram criados códigos específicos conforme alinhamento realizado com cada ente da Indireta (na faixa de 8001 a 8012). Para recursos não vinculados é utilizado o código 9001.

Quadro 27 - Entradas e saídas em 2024, por Fonte de Recursos — Em R$ mil

Fonte de Recursos	Receitas Arrecadadas (a)	Despesas Pagas (b)	Restos a Pagar Não Processados Pagos (c)	Restos a Pagar Processados Pagos (d)	Resultado Financeiro (a+b+c+d)
00	76.909.784	(77.486.012)	(5.232.810)	(1.082.426)	(6.891.464)
01	2.455.723	(2.157.031)	(81.563)	(11.747)	205.382
02	4.322.828	(4.445.241)	(277.956)	(101.482)	(501.851)
03	3.713.871	(2.448.558)	(141.703)	(5.705)	1.117.905
04	7.498.511	(7.631.493)	0	0	(132.982)
05	529.010	(202.524)	(1.143)	(424)	324.918
06	30.437	(23.200)	(1.618)	(370)	5.248
08	4.971.958	(5.042.655)	(611.516)	(237.506)	(919.719)
09	925.058	(684.413)	(65.230)	(8.061)	167.355
10	27.276	(442.797)	(4.027)	(1.079)	(420.627)
11	1.434.600	(1.806.362)	0	0	(371.762)
20	14.168.517	(13.374.756)	(21.162)	(18.681)	753.919
21	0	(7.901)	(17.065)	(5.812)	(30.778)
22	0	0	(771)	0	(771)
Total Fontes Orçamentárias	**116.987.573**	**(115.752.944)**	**(6.456.564)**	**(1.473.292)**	**(6.695.227)**
Outros*					(1.600.581)
Total Variação do Caixa					**(8.295.807)**

Fonte: SOF.
Obs.: Incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.
Obs.: A fonte "07 - Receita Condicionada" não é utilizada na execução orçamentária. A fonte 12 - Recursos Extraorçamentários foi considerada na linha "Outros".
* Movimentações extraorçamentárias (ingressos menos desembolsos extraorçamentários em 2024), entre outros.

A variação do caixa ao longo do exercício de 2024 pode ser visualizada, graficamente, a partir dos principais resultados financeiros apurados por fonte de recursos, os quais serão escrutinados na tabela a seguir:

Gráfico 22 - Variação do caixa 2024 por resultado em cada FR — Em R$ bilhões

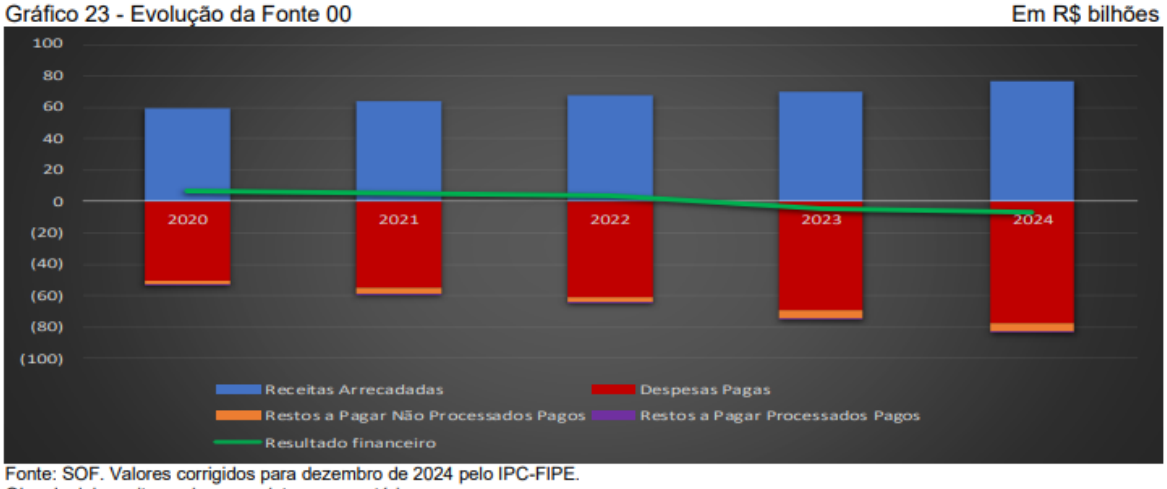


Fonte: SOF.
Obs.: Incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.
Obs.: A fonte 07 - Receita Condicionada não é utilizada na execução orçamentária.
* Fontes 01, 04, 05, 06, 09, 12, 21, 22 e movimentações extraorçamentárias (ingressos menos desembolsos extraorçamentários em 2023), entre outros.

A fonte 00 é a principal fonte de recursos utilizada pelo Poder Executivo e representa os recursos não vinculados (i.e., recursos de livre destinação). Como se depreende do gráfico acima, essa foi a principal

Fonte de Recurso que impactou negativamente o caixa (resultado de R$ 6,9 bilhões negativos). De outro lado, a fonte “03 Transferências Estaduais” foi a principal fonte que impactou positivamente o caixa (resultado de R$ 1,1 bilhão). A evolução histórica de 2020 a 2024 da fonte 00 está demonstrada a seguir:

Gráfico 23 - Evolução da Fonte 00 — Em R$ bilhões



Fonte: SOF. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.
Obs.: Inclui receitas e despesas intraorçamentárias.

Pelo gráfico acima, a Auditoria nota que a fonte 00 historicamente apresentava resultado financeiro positivo, ou seja, contribuía para o aumento do caixa do Poder Executivo. Entretanto, a partir de 2023, essa tendência se reverteu. O quadro a seguir detalha as saídas de recursos na fonte 00:

Quadro 28 - Evolução das despesas pagas na Fonte 00 — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Despesas Correntes	**58.692.315**	**67.680.113**	**80,8**	**8.987.797**	**15,3**	**10,2**
Pessoal e Encargos Sociais	14.196.234	15.284.137	18,2	1.087.904	7,7	2,8
Juros e Encargos da Dívida	109.254	212.780	0,3	103.526	94,8	86,0
Outras Despesas Correntes	44.386.827	52.183.195	62,3	7.796.368	17,6	12,3
Despesas de Capital	**7.156.666**	**9.805.900**	**11,7**	**2.649.233**	**37,0**	**30,9**
Investimentos	6.402.682	5.563.551	6,6	(839.131)	-13,1	-17,0
Inversões Financeiras	19.901	1.173.874	1,4	1.153.973	5.798,5	5.534,7
Amortização da Dívida	734.083	3.068.474	3,7	2.334.391	318,0	299,3
RPNP Pagos	**5.367.633**	**5.232.810**	**6,2**	**(134.823)**	**-2,5**	**-6,9**
RPP Pagos	**257.374**	**1.082.426**	**1,3**	**825.051**	**320,6**	**301,8**
Total	**71.473.989**	**83.801.248**	**100**	**12.327.259**	**17,2**	**12,0**

Fonte: SOF.
Obs.: Inclui despesas intraorçamentárias (modalidade de aplicação 91).

Nota-se um crescimento real de 12% nas saídas de recursos da fonte 00, com destaques para os aumentos reais de: 12,3% em outras despesas correntes, 5.534,7% das inversões financeiras, 299,3% de amortização da dívida e 301,8% nos restos a pagar processados pagos durante o exercício.

2.3. 2.3 Gestão Fiscal

Segundo leciona a Especializada, a responsabilidade fiscal refere-se ao compromisso do governo em cumprir as normas e limites estabelecidos pela legislação para a gestão das finanças públicas. Isso inclui respeitar os limites de endividamento, garantir a transparência na prestação de contas e adotar medidas para corrigir eventuais desequilíbrios financeiros.

Nos subitens a seguir, são apresentados, de forma articulada, tanto os achados de auditoria de conformidade quanto análises de caráter gerencial relacionadas à gestão fiscal do Município de São Paulo.

2.3.1. 2.3.1 Demonstrativos relacionados ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

2.3.1.1. 2.3.1.1 Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - Anexo 4

No Brasil, o sistema previdenciário é estruturado em dois regimes obrigatórios: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange os trabalhadores da iniciativa privada e demais segurados vinculados ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado aos servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No âmbito do município de São Paulo, o Decreto Municipal nº 61.150/22 estabelece que o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo (IPREM) é o responsável pela administração, manutenção e concessão de pensões e aposentadorias, bem como pelo processamento dos dados relacionados ao regime previdenciário municipal. Além disso, conforme as disposições da Lei Federal 9.717/98, cabe ao IPREM a realização de avaliações atuariais periódicas com o objetivo de mensurar os custos e os compromissos associados aos planos de benefícios do RPPS.

Nesse sentido, a estrutura do Anexo 4 do RREO, voltada à apresentação das informações previdenciárias, organiza os dados de forma segmentada, permitindo a identificação individualizada das receitas e despesas de cada fundo do RPPS, da unidade gestora responsável por sua administração, bem como dos benefícios previdenciários custeados diretamente pelo Tesouro. Tal formatação visa a representar, de maneira fidedigna, além das receitas e despesas previdenciárias, todas as medidas eventualmente adotadas para o equacionamento do déficit atuarial, proporcionando uma visão abrangente e transparente da situação previdenciária do ente federativo.

2.3.1.1.1 Quadro “Fundo em Capitalização” Funprev

No âmbito do Fundo em Capitalização, Funprev, a PMSP informou que as receitas previdenciárias arrecadadas no exercício somaram aproximadamente R$ 2,5 bilhões. Por outro lado, as despesas previdenciárias registradas atingiram o montante de R$ 6,4 bilhões. Diante desses valores, constata-se um resultado previdenciário deficitário da ordem de R$ 3,9 bilhões.

A Auditoria destaca que o referido resultado é impactado, entre outros fatores, pela inclusão dos valores do aporte de IRRF no campo “Receita de Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS”, constante do quadro de receitas previdenciárias, dado que, conforme as regras de apuração do Anexo 4, os valores registrados neste

campo são excluídos do cálculo do resultado previdenciário, uma vez que se referem a recursos que devem permanecer investidos por, no mínimo, cinco anos, sem possibilidade de uso imediato para pagamento de benefícios.

Nesse particular aspecto, destaca a Auditoria que, diante da ocorrência de *déficit atuarial*, os entes federativos podem adotar um conjunto de medidas previstas no artigo 55 da Portaria Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) nº 1.467/22. No plano de amortização com aportes mensais de valores preestabelecidos, a norma exige que os valores estejam expressamente definidos em lei ao longo de todo o período, o que não ocorre no caso do município de São Paulo. Ao vincular o IRRF ao Funprev, o legislador não adotou essa modalidade, pois os valores do IRRF são, em essência, variáveis e atrelados à folha de pagamento. Dessa forma, a medida adotada pelo RPPS caracteriza-se como aporte de bens, direitos ou ativos, sendo o IRRF um ativo do município transferido por meio de lei, mas sem a definição dos valores mensais ou anuais exigidos para o plano de amortização com aportes preestabelecidos.

A Auditoria conclui, portanto, que houve a classificação indevida do valor de aporte de IRRF no quadro “Receitas Previdenciárias – RPPS (Fundo em Capitalização)”, especificamente no item “Receita de Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS (II)”, bem como no item “Plano de Amortização - Aporte Periódico de Valores Predefinidos” do quadro “Aportes de Recursos para o Fundo em Capitalização”, já que, conforme estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), estes campos são reservados para registrar o valor da receita dos aportes mensais com valores preestabelecidos.

Por conseguinte, em decorrência da classificação indevida do aporte de IRRF no quadro “Receitas Previdenciárias – RPPS (Fundo em Capitalização)”, a Especializada afirma que há o impacto direto no total das receitas previdenciárias do Fundo em Capitalização, gerando uma subavaliação de R$ 4,7 bilhões no Resultado Previdenciário.

2.3.1.1.2 Quadro "Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores"

A equipe técnica ressalta a necessidade de publicação das receitas e despesas diretamente vinculadas à administração do RPPS, de modo a viabilizar a apuração do resultado específico de sua gestão, em conformidade com as exigências estabelecidas pelas normas que regulamentam os demonstrativos fiscais.

Foi constatado que o quadro "Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS" não está preenchido, apesar da existência de receitas e despesas registradas na unidade gestora do RPPS, conforme verificado nos dados do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

A necessidade da Taxa de Administração decorre da Lei nº 9.717/98 53, que exige sua fixação quando houver constituição de fundos previdenciários com bens, direitos e ativos. No caso do IPREM, a taxa foi instituída pelo art. 21 do Decreto nº 46.860/05.

Todavia aponta a Área Técnica que, atualmente, as despesas da unidade gestora não vem sendo custeadas com base na taxa de administração, mas sim por meio de transferência de recursos conforme necessidades acordadas entre Prefeitura e IPREM. Destaca-se, por fim, que, com a atualização das diretrizes pelo art. 84 da Portaria MTP nº 1.467/22, reforçando a exigência e definindo novos critérios para a taxa de administração, torna-se necessária a revisão do Decreto Municipal para alinhá-lo ao novo marco legal.

Diante disso, considerando que a falta de implementação da taxa de administração faz com que os recursos para a unidade gestora sejam repassados por meio de fonte de recursos não vinculados, estipulados conforme as necessidades administrativas vitais a unidade gestora, indo de encontro à Lei 9.717/98, à Portaria MTP 1.467/22, à

Portaria STN 710/21 e ao Decreto nº 46.860/05, a Coordenadoria I entende que a Origem deve promover a imediata regularização dessa situação, de modo a garantir, de fato, a autonomia administrativa e financeira da autarquia previdenciária.

2.3.1.1.3 Quadro "Benefícios Previdenciários Mantidos pelo Tesouro"

Os benefícios previdenciários mantidos pelo Tesouro são aqueles cuja responsabilidade financeira recai diretamente sobre o Tesouro do ente federativo, mas que não integram o RPPS. No contexto do município de São Paulo, destaca-se como benefício previdenciário mantido pelo Tesouro o Plano de Complementação de Renda dos ex-empregados da Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC), atualmente gerido pela São Paulo Transporte S.A. (SPTrans), cujo montante no exercício de 2024 foi de, aproximadamente, R$ 27 milhões.

O corpo técnico entende que foi identificado que a PMSP não preencheu o campo "Benefícios Previdenciários Mantidos pelo Tesouro", apesar da existência de despesas, como as do Plano de Complementação de Renda da CMTC. Verificou-se, ainda, que essas despesas estão sendo executadas na subfunção orçamentária incorreta (453 – Transportes Coletivos Urbanos), em vez da subfunção 274 – Previdência Especial, conforme exige o MDF.

Dessa forma a Auditoria opina no sentido de que, considerando que as informações orçamentárias não estariam sendo apresentadas corretamente no formato estipulado pelas normas vigentes e que a execução orçamentária dos benefícios mantidos pelo Tesouro estaria sendo realizada em desconformidade com os Art. 48, §2º e §4º, Art. 51, §2º da LRF e com o MDF, a Origem deve promover a imediata regularização dessa situação, de modo a evitar as penalidades previstas na LRF e assegurar a conformidade com os princípios da responsabilidade na gestão fiscal.

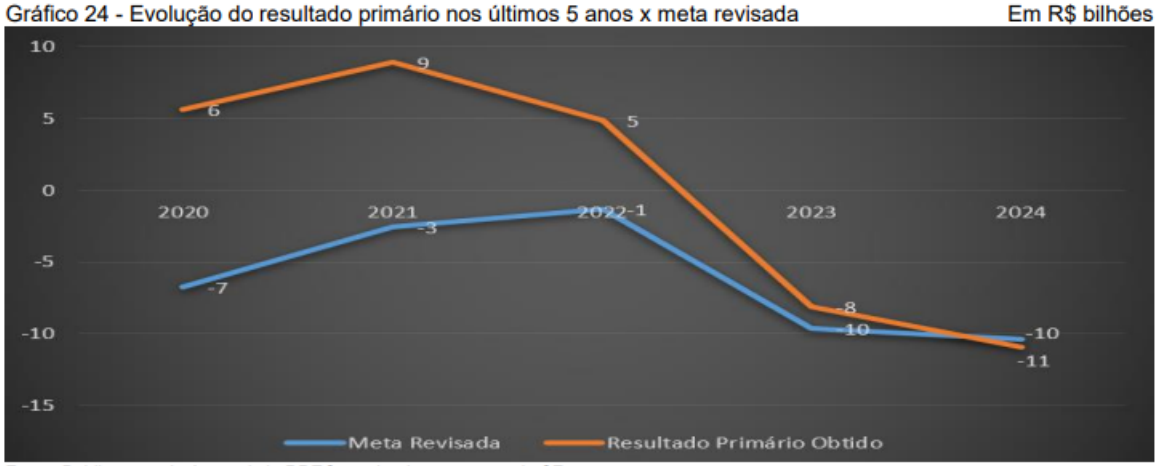
2.3.1.2. 2.3.1.2 Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal - Anexo 6

2.3.1.2.1 Análise do resultado primário

O resultado primário é obtido por meio do confronto das receitas primárias com as despesas primárias incorridas no exercício, indicando se os níveis de gastos orçamentários do ente são compatíveis com a sua arrecadação. Pode ser entendido como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública[12].

A partir do exercício de 2023, o resultado primário da Prefeitura do Município de São Paulo passou a apresentar saldo negativo, em contraste com o desempenho observado nos anos anteriores (2020 a 2022), quando foram registrados superávits primários. Essa inflexão pode ser visualizada na linha laranja do gráfico a seguir, que ilustra a trajetória recente dos resultados primários do Município.

Gráfico 24 - Evolução do resultado primário nos últimos 5 anos x meta revisada — Em R$ bilhões



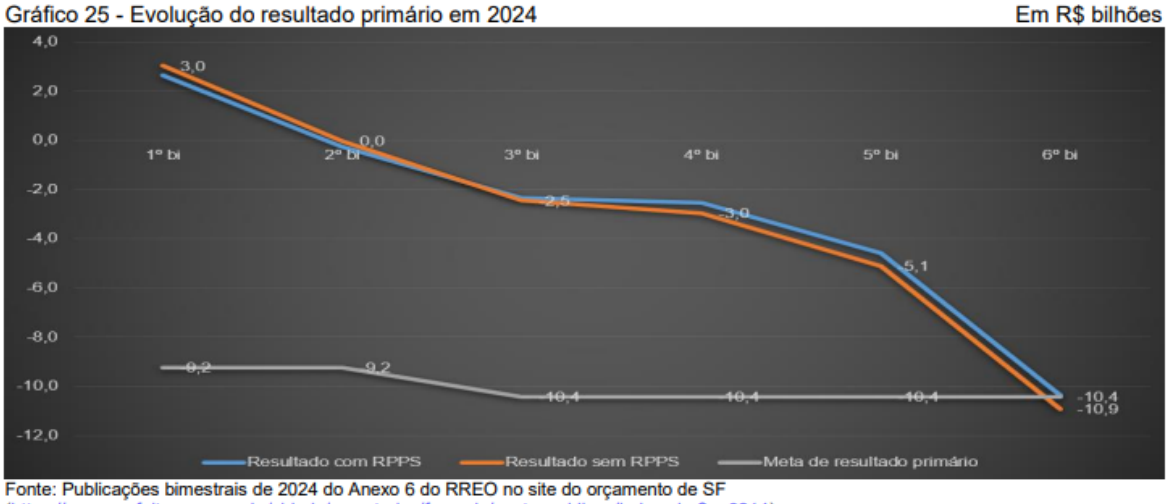
Fonte: Publicações do Anexo 6 do RREO no site do orçamento de SF (https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas/index.php?p=3214, acesso em 24.03.2025).
Obs.: Há que se fazer uma ressalva nesse gráfico. Até 2022, pelas normas da 12ª Edição do MDF, o resultado primário incluía RPPS e excluía receitas e despesas intraorçamentárias. Em 2023, o critério foi modificado pela STN com a 13ª edição do MDF, excluindo RPPS e incluindo receitas e despesas intraorçamentárias.

[12] Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 12ª Edição, pág. 257.

A meta de resultado primário fixada para o exercício de 2024 era de déficit de R$ 10,4 bilhões[13], enquanto o resultado efetivamente apurado foi um déficit de R$ 10,9 bilhões[14], indicando um desempenho fiscal ligeiramente inferior ao projetado.

Essa tendência foi significativamente acentuada no *último bimestre do exercício*, período em que o resultado primário passou de R$ 5,1 bilhões negativos, em outubro, para R$ 10,9 bilhões negativos ao final de dezembro de 2024. Isso representa uma variação negativa de R$ 5,8 bilhões no intervalo de apenas dois meses.

Gráfico 25 - Evolução do resultado primário em 2024 — Em R$ bilhões



Fonte: Publicações bimestrais de 2024 do Anexo 6 do RREO no site do orçamento de SF (https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas/index.php?p=3214).

Conforme detalhado no tópico de Gestão Orçamentária, as despesas empenhadas em 2024 registraram um aumento real de 11,4% em relação ao exercício de 2023, desconsideradas as despesas intraorçamentárias. Dentre os grupos de despesa, destaca-se o crescimento nas “Outras Despesas Correntes”, que apresentaram elevação real de 9,7%, o que corresponde a um acréscimo de R$ 7,4 bilhões.

[13] Meta: R$ - 10.417.672.607,00.
[14] Resultado da meta: 10.915.763.456,46.

No que se refere à meta, o quadro a seguir faz composição do Resultado primário em: receitas, despesas, Restos a Pagar, e sua comparação com as metas atualizadas pela LDO 2025 versus o resultado em si publicado no Anexo 6. Este evidencia a situação de aumento nas despesas pagas como fator determinante no resultado primário acima da meta, pois ficou R$ 9,1 bilhões a mais que a meta estabelecida.

Quadro 29 - Composição do Resultado primário em receitas, despesas, RPs e comparação de metas — Em R$ mil

Tipo	Meta	Resultado	Δ
Receita	90.369.089	97.421.261	7.052.172
Despesas pagas	(91.273.730)	(100.397.563)	(9.123.833)
RPs pagos	(9.513.032)	(7.939.462)	1.573.570
Resultado Primário	(10.417.673)	(10.915.764)	(498.091)

Fonte: Anexo II da LDO 2025 x Anexo 6 do RREO Publicado.

Nesse contexto, a Auditoria opina que houve um descumprimento da meta fiscal em termos percentuais, com um desvio de 4,78%. A despeito das justificativas apresentadas e do cumprimento do resultado nominal previsto, entende ser fundamental que as metas estabelecidas sejam rigorosamente observadas, a fim de assegurar a boa condução da gestão fiscal e o alinhamento com os princípios de responsabilidade na administração das contas públicas.

Além disso, a equipe técnica entende que haveria uma violação ao art. 9° da Lei de Responsabilidade Fiscal, que afirma que o gestor público deve proceder à limitação de empenho quando verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

2.3.1.2.2. Análise do resultado nominal abaixo da linha.

O resultado nominal guarda relação estreita com a variação da Dívida Consolidada Líquida em um dado período. Assim, um resultado nominal positivo indica que houve uma diminuição da Dívida Consolidada Líquida; já um resultado negativo, indica que houve aumento, conforme leciona o MDF 13ª edição (versão de abril/2023), página 287.

O valor a ser considerado para avaliação do cumprimento da meta de resultado nominal é apurado pela metodologia *abaixo da linha*, embora haja apuração no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal tanto pela metodologia "*Acima da linha*", quanto pela metodologia "Abaixo da linha" no Anexo 6 do Resultado Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

O resultado nominal abaixo da linha em 2024 fechou em R$ 16,3 bilhões negativos, mas dentro da meta de R$ 17,4 bilhões negativos, ou seja, a meta foi cumprida. Embora o resultado nominal tenha se estabelecido dentro da meta, é preciso frisar que a Dívida Consolidada Líquida cresceu de uma situação de "dívida líquida negativa", que era de R$ 3,1 bilhões negativos ao final de 2023, considerando que a disponibilidade de caixa era maior que a própria dívida consolidada da PMSP, para uma situação, ao final de 2024, de Dívida Consolidada Líquida de R$ 13,1 bilhões positivos.

Considerando esse panorama, em uma análise mais detalhada, a Dívida Consolidada Líquida pode ser dividida em dois componentes: a Dívida Consolidada Bruta (sem as deduções legalmente permitidas) e as respectivas Deduções.

No que se refere à Dívida Consolidada Bruta, esta é composta, em sua maior parte, por *precatórios* e *dívida contratual*. Em 2023, seu montante era de R$ 22,2 bilhões, passando para R$ 30,7 bilhões em 2024 — um acréscimo de R$ 8,4 bilhões. Parte significativa desse aumento decorre da elevação do saldo de precatórios, que registrou crescimento de R$ 5,9 bilhões, ou 28,3% no comparativo entre os dois exercícios. Por sua vez, a dívida contratual aumentou de R$ 1,4 bilhão para quase R$ 3,9

bilhões, representando uma variação absoluta de R$ 2,5 bilhões e relativa de 178,5%, impulsionada pela celebração de novas operações de crédito.

Quanto às deduções, houve uma redução da Disponibilidade de Caixa, que era de 25,4 bilhões ao final de 2023 para R$ 17,5 bilhões ao final de 2024, resultando em uma variação negativa de R$ 7,8 bilhões. Dessa maneira, o aumento da dívida Consolidada em R$ 8,4 bilhões e a queda nas disponibilidades em R$ 7,8 bilhões explicam o resultado nominal de R$ 16,3 bilhões negativos. O quadro a seguir mostram essas variações:

Quadro 30 - Composição do Resultado nominal de 2023 para 2024 metas — Em R$ mil

	2023	2024	Variação nominal	Variação %
Dívida Consolidada	**22.267.970**	**30.704.672**	**8.436.701**	**37,9**
Dívida Contratual	1.418.634	3.951.080	2.532.446	178,5
Precatórios	20.849.336	26.753.592	5.904.255	28,3
Deduções	**25.380.511**	**17.537.245**	**(7.843.266)**	**-30,9**
Disponibilidade de Caixa	25.143.804	17.293.573	(7.850.230)	-31,2
Demais Haveres Financeiros	236.708	243.672	6.964	2,9
Dívida Consolidada Líquida	**(3.112.541)**	**13.167.426**	**16.279.968**	**-523,0**

Fonte: Anexo 6 do RREO e Anexo 2 do RGF.

2.3.1.3. 2.3.1.3 Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas - Anexo 13

O objetivo do Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (PPP), segundo entende a Especializada, é informar os impactos das contratações de PPP nas contas do ente, ante ao limite estabelecido pela Lei Federal 11.079/04, que estabelece que a União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado (DOCC) derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes excederem a 5% da RCL projetada para os respectivos exercícios.

No referido demonstrativo, há valores empenhados no ano anterior e no exercício de 2024, assim como projeções para os próximos 10

anos (2025 a 2033). A última linha do demonstrativo se refere à proporção do total das despesas com PPPs e a RCL, tanto realizada em 2024, quanto a projetada para 2025 a 2033. Em 2024, essa proporção foi de 1,18%, portanto dentro do limite de 5%. Os demais anos que foram projetados também ficaram dentro do limite. Contudo, há problemas na metodologia das projeções.

Os valores das projeções das PPPs são informados por outras entidades da administração indireta, as quais detêm informações de PPPs da PMSP, sendo as que seguem: SP Parcerias, SP Regula e COHAB-SP. A Divisão de Informações Gerenciais Contábeis (DIGER/SF) consolida as informações enviadas por estas Secretarias e realiza o cálculo da RCL projetada, o qual foi objeto de apontamento no ano anterior, sendo que DIGER atendeu à determinação. As informações são obtidas a partir de três processos SEI.

As PPPs projetadas se baseiam no valor da contraprestação dos contratos assinados ou editais/consultas públicas, caso ainda não tenha havido a assinatura dos contratos. No demonstrativo das PPP, a COHAB-SP e a SP Parcerias são responsáveis pelas projeções de 22 linhas de PPPs nesse demonstrativo. Esses valores não embutem correções ou índices.

No caso da Parceria Público-Privada (PPP) da Iluminação Pública, cujas informações são prestadas pela SP Regula, consta a seguinte observação: “Exercícios de 2025 a 2033. Consideramos os índices projetados de 8,126% (média dos últimos reajustes)”. Embora se trate da única PPP informada por esse órgão, seu impacto fiscal é expressivo, tendo sido a única com valores efetivamente empenhados em 2024. Além disso, representa 89,1% do total projetado para 2025 (primeiro ano da série projetada) e 68,2% do montante estimado para 2032 (último ano projetado). Diferentemente das PPPs apresentadas pela SP Parcerias e pela COHAB-SP, a PPP da Iluminação Pública incorpora um componente de reajuste ao longo dos dez anos considerados, o que reforça a necessidade de atenção quanto à sua dinâmica de crescimento contratual.

Dessa maneira, pode-se concluir que não há uniformidade nos valores projetados no demonstrativo das PPP em relação ao componente inflacionário ao longo dos anos: enquanto a COHAB-SP e a SP Parcerias projetam valores sem reajustes ou correção inflacionária, a SP Regula embute variações inflacionárias.

Por essa razão, entende a Auditoria que cabe à SF uniformizar o critério entre as empresas, uma vez que critérios não uniformes em que há uma parte que embute reajustes, e outra parte sem, resultam no demonstrativo distorcido.

2.3.2. 2.3.2 Demonstrativos relacionados ao Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Não foram identificadas distorções materiais nos testes realizados sobre os demonstrativos fiscais, quando confrontados com os dados constantes do sistema SOF. No entanto, cabe registrar uma ressalva: conforme apontado no Relatório de Acompanhamento da LRF referente ao 2º quadrimestre (eTCM 012672/2024), constatou-se que a elaboração dos referidos demonstrativos estava sendo realizada de forma *manual*, o que aumenta a probabilidade de ocorrência de falhas e compromete a segurança e a confiabilidade do processo.

A partir da base de dados do sistema SOF, o Departamento de Orçamento e Finanças do Instituto de Previdência Municipal (DOF/IPREM) e a Divisão de Informações Gerenciais Contábeis da Secretaria da Fazenda (DIGER/SF) elaboram os demonstrativos fiscais em planilhas em Excel, de forma trabalhosa, sem condições adequadas para conferência e revisão dos valores apurados.

2.3.2.1. 2.3.2.1 Demonstrativo da Despesa de Pessoal – Anexo 1

O conceito de despesas com pessoal está definido no art. 18 da LRF e o limite de gastos, no art. 19, que no caso do Município é de

60% da RCL. A repartição desse limite global de 60% entre os poderes que compõem o ente está prevista no art. 20, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município.

A despesa com pessoal publicada no Consolidado, no 3º quadrimestre de 2024, restou dentro dos limites fixados na LRF, perfazendo 29,6% da Receita Corrente Líquida ajustada, conforme segue:

Quadro 31 - Demonstrativo de Despesa com Pessoal (Período exercício de 2024) Em R$ mil

Poder	Órgão	Despesa com Pessoal para Apuração do Limite Legal	% da Receita Corrente Líquida
Executivo		**26.443.042**	**28,3**
Legislativo	Câmara Municipal de São Paulo	749.977	0,8
	Tribunal de Contas do Município de São Paulo	437.622	0,5
	Total Legislativo	**1.187.599**	**1,3**
Total Consolidado (executivo e legislativo)		**27.630.641**	**29,6**

Fonte: Anexo 1 do RGF Consolidado do 3º quadrimestre de 2024. Composição do Poder Executivo, CMSP e TCMSP.

O comportamento histórico das despesas totais com pessoal ao longo dos últimos cinco exercícios, bem como sua correspondente proporção em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) ajustada, está apresentado a seguir:

Gráfico 26 - Evolução da despesa com pessoal e % da despesa sobre a RCL Em R$ bilhões



Fonte: Anexo 1 do Consolidado do 3º quadrimestre de 2020 a 2024, disponível em https://capital.sp.gov.br/web/fazenda/w/contaspublicas/3215, acesso em 26.03.2025.

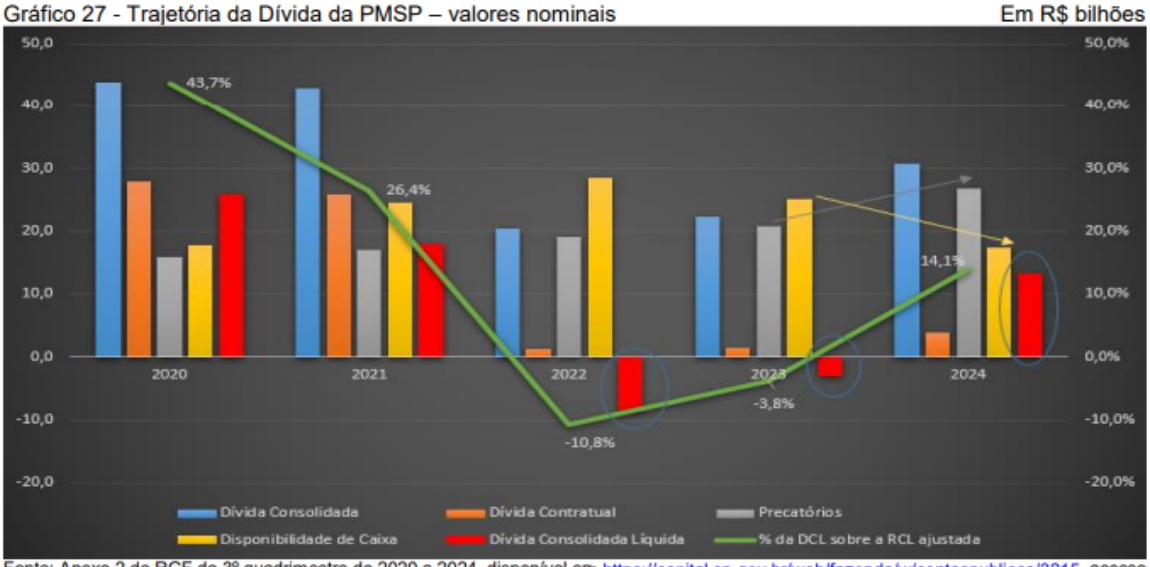
A auditoria destacou que, apesar da despesa corrente vir crescendo em termos nominais, a proporção da despesa de pessoal em relação à RCL vem caindo, uma vez que o ritmo de crescimento da receita é maior que o ritmo de crescimento da despesa de pessoal.

2.3.2.2. 2.3.2.2 Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – Anexo 2

O Demonstrativo apresenta informações detalhadas sobre a dívida consolidada do ente federativo, incluindo o valor total da dívida, a composição da dívida, como interna e externa, os limites legais comparando os valores da dívida com os limites estabelecidos pela legislação, e a evolução da dívida.

A variação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) de um exercício para o outro resulta no resultado nominal do exercício. Por isso, o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida traz informações importantes sobre a trajetória da dívida pública. Ao longo dos últimos 5 anos, a DCL teve o comportamento conforme gráfico abaixo:

Gráfico 27 - Trajetória da Dívida da PMSP – valores nominais — Em R$ bilhões



Fonte: Anexo 2 do RGF do 3º quadrimestre de 2020 a 2024, disponível em https://capital.sp.gov.br/web/fazenda/w/contaspublicas/3215, acesso em 26.03.2025.
Obs.: Para facilitar a leitura deste gráfico, o eixo y da esquerda representa valores das barras em termos nominais, e o eixo y da direita se trata da linha do percentual da Dívida Líquida Consolidada sobre a Receita Corrente Líquida ajustada, sendo esse percentual o balizador de limite para a dívida pública, cujo teto é 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida ajustada, equivalente a proporção de 120%.

Em 2020, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) da Prefeitura do Município de São Paulo (representada pela barra vermelha) era de R$ 43,8 bilhões, valor que, corrigido pela inflação, corresponde a R$ 55,7 bilhões em valores de 2024. Naquele ano, a proporção entre a DCL e

a Receita Corrente Líquida (RCL) ajustada era de 43,7%. Já em 2021, observa-se o início de uma trajetória de redução do estoque da dívida líquida, influenciada principalmente pelo aumento das disponibilidades de caixa. Adicionalmente, a razão DCL/RCL também apresentou queda naquele exercício, em parte impulsionada pelo crescimento expressivo da Receita Corrente Líquida verificado no período.

Em 2022, a Dívida Consolidada Líquida (barra vermelha) da PMSP passou a ser *negativa*, em razão do acordo do denominado acordo de Campo de Marte com a União[15], com a extinção da dívida do Município com a União no valor de quase R$ 24 bilhões. Assim, basicamente a dívida remanescente do Município que havia ao final de 2022 era em razão do estoque de precatórios (barra cinza do gráfico anterior), não havendo praticamente dívida contratual.

Nos dois últimos exercícios (2023 e 2024) essa tendência de redução da Dívida Consolidada Líquida mudou, havendo um aumento da DCL nos últimos dois anos. Dessa maneira, a proporção entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida ajustada aumentou (linha verde), a despeito do aumento contínuo da RCL, passando de uma DLC negativa de - 10,8% em 2022, isto é, a disponibilidade de caixa arcava com todo remanescente de dívidas havendo sobra financeira, para 14,1% positivo ao final de 2024.

A Auditoria entende que uma parte desse comportamento em 2024 se deve ao aumento do estoque de precatórios (seta cinza no gráfico). Conforme subitem 2.3.1.2.2, 36,3% do efeito do aumento da DCL se deve pelo aumento do estoque de Precatórios; e 48,2% pela se deve à redução de disponibilidade de caixa (linha amarela e barra amarela), cujos motivos foram analisados no subitem 2.2 sobre Gestão Financeira.

---

[15] Conforme informação do PLOA 2023 "(...), ganha destaque o acordo celebrado em função do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Confissão, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, que entre si celebram a União, representada pelo Banco do Brasil S/A, e o Município de São Paulo (SP), com a interveniência do Banco do Brasil, resultado de negociação bem-sucedida com o governo federal envolvendo a cessão do Campo de Marte pela Prefeitura – com o acordo, foi extinta a dívida do Município com a União no valor de quase R$ 24 bilhões.

Por fim, também houve aumento da dívida contratual (linha laranja), cujo efeito correspondeu a 15,5% da variação da DCL em 2024. Cabe frisar que, a despeito do aumento do estoque da dívida e inversão de tendência de aumento da Dívida Consolidada, a DCL se encontra muito abaixo do limite legal de 120%.

3. 3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

3.1. 3.1 Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O *objeto* do trabalho de auditoria são as Demonstrações Financeiras Consolidadas do Poder Executivo do Município de São Paulo do exercício financeiro de 2024, bem como os documentos de planejamento e execução, considerando a gestão e o atendimento aos normativos vigentes.

O seu *objetivo* gira em torno de expressar uma conclusão cujo intuito é aumentar o grau de confiança dos usuários previstos sobre a elaboração das demonstrações financeiras do Poder Executivo Municipal Consolidado de São Paulo, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

No que se refere ao escopo, a análise também tem por *objetivo* verificar as afirmações incorporadas às demonstrações contábeis, com base nos critérios de exatidão, valorização e alocação, classificação, compreensibilidade, integralidade, corte contábil bem como de reconhecimento de direitos e obrigações.

Foram examinadas o conjunto das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), compostas por: Balanço Patrimonial (BP); Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); Balanço Orçamentário (BO); Balanço Financeiro (BF); Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

(DMPL) e Notas Explicativas, que inclui o resumo das principais políticas contábeis.

O trabalho de auditoria abrange, também, as transações contábeis relacionadas a caixa e equivalentes de caixa; créditos tributários a receber; depósitos judiciais; estoques; dívida ativa; investimentos; ativo imobilizado (bens móveis e imóveis); pessoal e encargos; passivo atuarial; fornecedores; precatórios e respectivas VPD's; transferências recebidas e concedidas; patrimônio líquido.

As evidências que fundamentam a elaboração do trabalho foram obtidas ao longo do período compreendido entre 14 de outubro de 2024 e 31 de março de 2025, por meio da análise documental, exames de registros contábeis e financeiros, consultas aos sistemas informatizados oficiais e, quando necessário, comunicações formais com os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

3.2. 3.2 Destinatários da auditoria

Em se tratando das demonstrações contábeis, a Auditoria destaca que os seguintes grupos, sem prejuízo de outros, têm especial interesse na obtenção de informações financeiras do Poder Executivo Municipal:

(i) O Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP) para a emissão de parecer prévio das contas de 2024 do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 48, inciso I, da LOMSP;
(ii) A Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), tendo em vista sua competência privativa disposta no art. 14, para julgar as contas do Prefeito; para fiscalizar e controlar diretamente os atos do Poder Executivo e para exercer a fiscalização financeira,

orçamentária, operacional e patrimonial do Município;

(iii) A Imprensa, como veículo de comunicação em massa junto à sociedade, por sua capacidade de transmitir a uma ampla gama de pessoas as informações sobre o funcionamento da Prefeitura, possibilitando o alcance em larga escala de dados sobre o desempenho do Executivo Municipal;

(iv) A Sociedade, como a maior interessada no adequado funcionamento da PMSP, já que é beneficiária direta das políticas públicas, para influenciar na definição das políticas públicas;

(v) A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), os gestores públicos, os fornecedores, as organizações internacionais etc., em decorrência de interesses específicos.

A identificação dos destinatários da auditoria contábil reforça o caráter multifuncional das demonstrações financeiras do Poder Executivo Municipal, cuja utilidade ultrapassa o mero atendimento a exigências legais e se projeta como instrumento essencial de transparência, responsabilização e controle social.

Ao mesmo tempo em que subsidiam o Tribunal de Contas na emissão do parecer prévio e a Câmara Municipal no exercício de suas competências constitucionais de julgamento e fiscalização, essas informações também possibilitam à imprensa e à sociedade o acesso qualificado aos dados sobre o desempenho da gestão pública, ampliando o controle democrático.

Além disso, órgãos técnicos como a Secretaria do Tesouro Nacional, atores institucionais, fornecedores e organismos internacionais se valem dessas demonstrações para análises específicas, revelando a diversidade de expectativas e usos que recaem sobre os demonstrativos contábeis do Município de São Paulo.

3.3. 3.3 Responsabilidade da administração pelas Demonstrações Financeiras

A Administração Municipal é responsável pela elaboração das demonstrações contábeis de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável e pelos controles internos para permitir a elaboração de demonstrações livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro. Especificamente, no que se refere às demonstrações do Executivo Municipal, a responsabilidade compete à Subsecretaria do Tesouro Municipal pertencente à Secretaria Municipal da Fazenda, na qualidade de órgão central de contabilidade.

3.4. 3.4 Responsabilidade do auditor

A responsabilidade do auditor é expressar uma opinião sobre as demonstrações contábeis do Executivo Municipal, tendo como base os procedimentos de auditoria realizados para obter evidência de auditoria a respeito dos valores e divulgações, independentemente se causadas por fraude ou erro.

Ao realizar a avaliação de risco, os auditores consideraram os controles internos relevantes para a elaboração das demonstrações contábeis da PMSP e planejaram procedimentos de auditoria apropriados às respectivas circunstâncias. Foram avaliadas as políticas contábeis utilizadas pela PMSP e a razoabilidade das estimativas contábeis feitas pelo Departamento de Contadoria. As evidências de auditoria obtidas nos procedimentos realizados durante o trabalho foram suficientes e apropriadas para fundamentarem sua opinião.

3.5. 3.5 Normas de auditoria aplicadas

A auditoria foi conduzida em conformidade com os Manuais de Auditoria Governamental e Financeira do TCMSP, que são

consistentes com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrantes da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Intosai.

3.6. 3.6 Opinião adversa

A Auditoria realizada em face das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Poder Executivo Municipal de São Paulo, compreendendo os Balanços Patrimonial (BP), Orçamentário (BO) e Financeiro (BF) de 31 de dezembro de 2024 e as Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP), dos Fluxos de Caixa (DFC) e das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) e concluiu que, com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas, essas demonstrações não apresentam adequadamente a posição patrimonial, orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de São Paulo em 31 de dezembro de 2024, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data.

3.6.1. 3.6.1 Base para opinião

Conforme tratado na seção “Fundamentação Técnica Detalhada” do Relatório Anual de Fiscalização (Peça 16), foram identificadas *distorções relevantes* de valor e de classificação em diversos elementos patrimoniais (ativo, passivo, VPD e VPA), cujos efeitos, tomados individualmente ou em conjunto, são generalizados nas demonstrações contábeis consolidadas do Poder Executivo Municipal de São Paulo, afetando-as de forma significativa.

3.6.1.1. 3.6.1.1 Distorções relevantes

A Auditoria conceitua “distorções relevantes” como *diferenças* entre a informação contábil *declarada* pela entidade e a *exigida* segundo a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao

valor, à *classificação*, à *apresentação* ou à *divulgação* de um ou mais *itens contábeis*, influenciando indevidamente a percepção e consequentes decisões dos usuários previstos sobre os dados patrimoniais, financeiros ou orçamentários apresentados e publicados pelo Governo nas suas demonstrações e demais relatórios gerados com base na contabilidade.

Em sua visão, a estrutura a de relatório financeiro aplicável consiste no conjunto de regras para elaboração de relatórios financeiros que a administração adota e que é considerado aceitável em vista da natureza da entidade e do objetivo das demonstrações financeiras ou das exigências de leis ou regulamentos.

Os principais critérios utilizados pela equipe de auditores do TCMSP, na avaliação das demonstrações financeiras do Poder Executivo Consolidado de 2024, foram: a Lei Federal 4.320/64, o MCASP 10ª ed., o PCASP Federação 2024 (ambos de auditoria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN) e as NBC TSP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

A Auditoria opina, então, no sentido de que haveria inconsistências materiais no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e no Balanço Orçamentário, em razão da ocorrência de distorções relevantes de valores não corrigidos sobre diversos elementos patrimoniais:

Quadro 32 - Representatividade das Distorções Identificadas por Classes/Grupos — Em R$ mil

Elemento	Superavaliação (A)	Subavaliação (B)	Valor do Elemento Declarado (C)	% Distorção (Superavaliação) (D=A/C)	% Distorção (Subavaliação) (E=B/C)
Ativo Circulante	38.768	6.427.744	42.454.821	0,1	15,1
Ativo Não Circulante	318.248	17.007.051	200.001.994	0,2	8,5
Passivo Circulante	1.153.111	178.023	22.148.156	5,2	0,8
Passivo Não Circulante	2.050.741	-	287.410.108	0,7	0,0
VPA	-	6.738.621	256.098.427	0,0	2,6
VPD	9.923.119	178.023	250.838.120	4,0	0,1
Receita Orçamentária	-	1.139.658	116.987.566	0,0	1,0
Despesa Orçamentária	-	-	122.535.071	0,0	0,0

Fonte: Procedimentos de fiscalização executados pela equipe de auditoria.

Entre as incorreções quantitativas junto aos elementos patrimoniais reportados nos balanços, além das distorções causadas pela não exclusão dos lançamentos recíprocos, elencadas no subitem 3.7.3, a Auditoria destaca, no que se refere aos bens e direitos: a subavaliação de valores da dívida ativa, no montante de R$ 6,3 bilhões, devido ao uso de algoritmo desatualizado para estimar a parcela a ser recuperada; a omissão de reconhecimento de créditos tributários a receber, da ordem de R$ 6,4 bilhões, o que também afeta as variações patrimoniais aumentativas (VPA) do período; e o registro de gastos ativáveis em variação patrimonial diminutiva (VPD), referentes a obras e aquisição de imóveis, no valor de R$ 9,8 bilhões.

Em relação às obrigações, houve a superavaliação dos montantes contabilizados em precatórios em R$ 1,7 bilhão, constituindo fatores para a redução da qualidade informacional sobre os efetivos compromissos já contraídos pela PMSP até o término do período auditado.

Além das distorções de valor, diversas outras incorreções associadas à classificação dos fenômenos econômicos e/ou orçamentários foram detectadas nos exames procedidos pelo TCMSP. As mais relevantes, segundo o julgamento da equipe de auditoria, estão relacionadas a seguir:

Quadro 33 - Distorções de classificação identificadas nas DCASP de 2024

Elementos impactados	Distorções de classificação	Critérios aplicáveis
Ativo	Distorção de classificação no valor de R$ 1,7 bilhão referente à classificação indevida dos projetos em fase de desenvolvimento do FMH/COHAB no subgrupo Outros Créditos a Receber e Valores a Longo Prazo	MCASP 10ª Ed, itens 6.2.2, 6.2.3, 6,2.4 e 6.2.6 da Parte Geral; item 1.2 da Parte V Decreto Municipal 23.403/87 NBC TSP 04, itens 15, 42 e 44
Ativo	Distorção de classificação no montante de, aproximadamente, R$ 6 bilhões decorrente do reconhecimento de imóveis concedidos como bens de uso especial ou dominicais, em detrimento de classificação própria de ativo de concessão de serviços	NBC TSP 05, item 12 MCASP 10ª ed., Parte III, subitem 2.4.1
Passivo	Distorção de classificação de R$ 1,07 bilhão referente ao valor do 13º Salário e R$ 383 milhões referente às Férias, contabilizados indevidamente à conta Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F), em desacordo com o MCASP 10ª edição, parte geral, itens 6.2.2 e 6.2.6.	NBC TSP 15, item 11(a); PCASP 2024 MCASP 10ª Ed, itens 6.2.2 e 6.2.6 da Parte Geral
VPD e Passivo	As despesas de pagamento de pessoal alocadas às VPDs apresentam distorção de classificação no montante de R$ 7,4 bilhões, além do mais, há despesas com pessoal alocadas indevidamente em conta de natureza de bens e serviços, no montante de R$ 6,2 milhões, e transitando indevidamente em passivos de fornecedores, subgrupo 2.1.3, contrariando o MCASP 10ª edição, parte geral, itens 6.2.2, 6.2.6 e PCASP 2024.	PCASP 2024 MCASP 10ª Ed, itens 6.2.2 e 6.2.6 da Parte Geral
Passivo	Distorção de classificação dos valores contabilizados no passivo referente aos depósitos em contas judiciais no montante de R$ 2,3 bilhões em desacordo com o PCASP 2024 e diferença de R$ 24 milhões entre ativos (sob condição) e os valores de passivo depositados em contas judiciais para pagamento dos precatórios	PCASP 2024 MCASP 10ª Ed, Parte 3, item 6 MCASP 10ª Ed, itens 6.2.2, 6.2.4 e 6.2.6 da Parte Geral
VPD	Superavaliação das despesas com transferências concedidas de 2023 contabilizadas em 2024, no total de R$ 45 milhões e distorção de classificação por contabilização em conta incorreta de R$ 2,2 bilhões resultando em registro a maior em fornecedores não parcelados a pagar e a menor nas transferências a entidades privadas	MCASP 10ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, item 2.4.2 e Parte V, item 1.2
Passivo	Subavaliações de R$ 8,9 bilhões (Funfin) e 820 milhões (Funprev) na conta de valor atual dos benefícios futuros (VABF) de aposentadorias e pensões a serem concedidas aos integrantes da geração atual que ainda não estejam em gozo de benefícios de prestação continuada e na conta do valor atual das contribuições futuras (VACF) dos servidores ativos e dos futuros aposentados e pensionistas para o grupo de benefícios a conceder.	Artigos 26, 28 e 85 da Portaria MTP 1.467/2022 MCASP 10ª Ed, itens 6.2.2 da Parte Geral

Fonte: Procedimentos de fiscalização executados pela equipe de auditoria.

3.7. 3.7 Fundamentação técnica detalhada da auditoria financeira

Nos subitens seguintes, são apresentados os achados da auditoria empreendida pelo TCMSP sobre as contas de 2024, ordenados por Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP). As DCASP são compostas por: Balanço Patrimonial (BP); Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); Balanço Orçamentário (BO); Balanço Financeiro (BF); Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) e Notas Explicativas.

3.7.1. 3.7.1 Estrutura das Demonstrações Financeiras

A estrutura, os elementos e definições que compõem as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) são padronizadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Nesse sentido, as Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) têm por objetivo orientar os profissionais de contabilidade na elaboração dessas demonstrações.

A equipe técnica constatou que a estrutura das demonstrações contábeis está aderente ao padrão estabelecido pela STN e que os valores contabilizados no Balancete estão consistentes com os valores informados nos demonstrativos.

3.7.2. 3.7.2 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais

O Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), instituído pela Portaria STN 548/15, estabelece os prazos-limite obrigatórios relativos à implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos municípios brasileiros em continuidade ao processo de convergência da contabilidade aplicada ao setor público aos padrões internacionais.

3.7.2.1. 3.7.2.1 A Prefeitura não cumpriu 11 dos 19 Procedimentos Contábeis Patrimoniais inicialmente determinados pela Portaria STN 548/15

Segundo apurado pela área técnica, dos 19 Procedimentos Contábeis Patrimoniais previstos na Portaria mencionada, apenas 4 foram integralmente implementados pela Prefeitura do Município de São Paulo: (i) Dívida Ativa (item 4), (ii) Dívida Pública (item 10), (iii) Provisão Atuarial (item 12) e (iv) Obrigações por Competência do PIPCP (item 13).

Por outro lado, 11 procedimentos já tiveram seus prazos expirados e permanecem sem implantação, conforme listado abaixo. Ademais, um dos itens — o de número 9, relativo aos Bens do Patrimônio Cultural — teve seu prazo suspenso, mas segue sem a devida preparação dos sistemas e providências necessárias à sua efetiva implementação. Ressalte-se, ainda, que três procedimentos dependem da edição de ato normativo específico por parte da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para que seus prazos de implantação possam ser formalmente fixados.

O quadro a seguir apresenta os Procedimentos Contábeis Patrimoniais que ainda não foram integralmente implantados pela PMSP, apesar de seus respectivos prazos de implementação já se encontrarem expirados:

Quadro 34 - Resumo dos PIPCPs com prazo expirado e não implementados (Portaria STN 548/15)

Ordem cronológica para municípios com mais de 50 mil habitantes	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Status
3. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber, (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.	31.12.17	01.01.18	Em estudo

Ordem cronológica para municípios com mais de 50 mil habitantes	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Status
11. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias, etc.)	31.12.17	01.01.18	Em implementação
5. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência.	31.12.19	01.01.20	Não iniciado
6. Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.	31.12.19	01.01.20	Em estudo
7.Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).	31.12.19	01.01.20	Em implementação
17.Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respetivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.	31.12.19	01.01.20	Em implementação
1. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31.12.20	01.01.21	Em estudo
2. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31.12.20	01.01.21	Não iniciado
15. Reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.	31.12.20	01.01.21	Em implementação
18. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos estoques.	31.12.21	01.01.22	Em estudo
8. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens de infraestrutura; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável.	31.12.22	01.01.23	Em estudo
9. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (quando passível de registro segundo IPSAS, NBC TSP e MCASP).	31.12.22	01.01.23	Não iniciado

Fonte: Nota explicativa 4.

3.7.3. 3.7.3 Consolidação

Segundo o MCASP 10ª edição, a consolidação das demonstrações contábeis consiste no processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macro agregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado. Segundo a Coordenadoria I, a eliminação das operações intragovernamentais quando do levantamento dos balanços consolidados seria uma exigência da LRF.

Estão compreendidas no processo de consolidação contábil do Município de São Paulo 19 unidades: PMSP, SPCine, HSPM, Iprem, SFMSP, SPRegula, FPETC, CMSP, TCMSP, Fecam, FEDTCMSP,

SPTuris, SP Urbanismo, FMLU, Cohab-SP, FMH, FTMSP, FUNPREV E FUNFIN.

A Especializada destaca que o SFMSP foi extinto no exercício de 2023, contudo por deficiências técnicas do sistema SOF, os saldos foram mantidos, impactando nos valores publicados no Balanço Patrimonial do exercício de 2024.

3.7.3.1. 3.7.3.1 Não foram excluídas as operações intragovernamentais no levantamento do Balanço Patrimonial (BP), da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)

Os fatos patrimoniais envolvendo órgãos e entidades integrantes do mesmo Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) devem ser codificados no nível apropriado das contas contábeis das classes 1 a 4 com o dígito (2) definido no PCASP/MCASP e ter correlação, já que geram, simultaneamente, direitos e obrigações entre as unidades envolvidas, para permitir a exclusão das transações e saldos recíprocos.

Tomando por base os valores totais dos elementos patrimoniais identificados como operações intragovernamentais (classificados no 5º nível “2”), a Auditoria conclui que as demonstrações consolidadas foram divulgadas com as seguintes distorções:

(i) Balanço Patrimonial: não exclusão dos montantes de R$ 71,4 bilhões no ativo, R$ 68,2 bilhões no passivo e R$ 8,9 bilhões no patrimônio líquido;
(ii) DVP: não exclusão dos montantes de R$ 26,9 bilhões e R$ 27,2 bilhões, respectivamente, nas contas de VPA e VPD;
(iii) DMPL: não exclusão do montante de R$ 8,9 bilhões referente aos saldos do patrimônio líquido.

De acordo com o entendimento da Especializada, as dificuldades na exclusão dos lançamentos recíprocos entre entidades do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) decorrem, principalmente, da ausência de parametrizações adequadas no sistema SOF, da utilização indevida de modalidades de aplicação distintas da 91 para transações entre essas entidades, bem como do uso inadequado de contas contábeis com quinto nível igual a 1 para registros de transações intra-OFSS. Esses fatores comprometem a correta eliminação dos saldos recíprocos nas demonstrações contábeis consolidadas.

O efeito das distorções identificadas é a superavaliação de elementos patrimoniais no Balanço Patrimonial, na DVP e na DMPL consolidadas, prejudicando a evidenciação da visão global da posição do patrimônio, do resultado e das variações no patrimônio líquido do Município e a consolidação das contas nacionais, a cargo da STN.

3.7.3.2. 3.7.3.2 Desbalanceamento da equação fundamental da contabilidade nas operações intragovernamentais

O corpo técnico verificou que uma das razões para a PMSP não ter eliminado as contas contábeis patrimoniais identificadas com o 5º nível “2”, no levantamento das demonstrações consolidadas, consiste no desbalanceamento de R$ 5,7 bilhões na equação fundamental da contabilidade no que tange exclusivamente às operações intragovernamentais, em infringência ao subitem 3.2.3 da Parte IV do MCASP 10ª edição:

Quadro 36 - Equação Fundamental da Contabilidade Intra-OFSS — Em R$ mil

Ativo Intra-OFSS	71.362.764
(-) Passivo Intra- OFSS	68.241.735
(=) PL Intra-OFSS apurado pela Equação	**3.121.028**
(-) Patrimônio Líquido Intra-OFSS balancete	8.900.737
(=) Diferença	**(5.779.709)**

Fonte: Balancete contábil extraído do SOF (SCT026R) em 18.03.25.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, identificaram-se contas contábeis cujo 5º nível possui código “1” recebendo lançamentos

relativos a transações intra-OFSS, totalizando R$ 38,2 milhões. Embora tais contas estejam associadas a movimentações entre entidades do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), como, por exemplo, FMH x COHAB-SP, SEME x COHAB-SP, SIURB x COHAB-SP, PMSP x IPREM, PMSP x HSPM, ou mesmo entre entidades e seus respectivos fundos, a equipe técnica entende que sua estrutura contábil não é adequada para o correto registro e posterior exclusão desses lançamentos recíprocos.

Quadro 37 - Equação Fundamental da Contabilidade Intra-OFSS — Em R$ mil

Conta	Descrição	Saldo em 31.12.24
2.1.3.1.1.03.99.05.000.	Valores do FMH - Responsabilidade COHAB	1.917
2.1.8.8.1.99.22.01.001.	SEME	86
2.1.8.8.1.99.22.01.003.	SIURB	3.121
2.1.8.8.1.99.22.02.001.	Prestações Recebidas - PPG/SEHAB	1.824
2.1.8.8.1.99.22.02.004.	PMSP/Carteira Cedida	8.732
2.1.8.8.1.99.22.03.002.	SEHAB	32
2.1.3.1.1.03.99.07.000.	Valores da COHAB - Responsabilidade FMH	684
2.1.8.8.1.01.99.05.000.	Outras Consignações - IPREM	2.847
2.1.8.8.1.01.99.05.000.	Outras Consignações - IPREM	0
2.1.8.8.1.01.99.05.000.	Outras Consignações - IPREM	296
2.1.4.3.1.02.01.00.000.	IPTU/TLP a Recolher (F)	1
2.1.4.3.1.02.02.00.000.	IPTU/TLP a Recolher (P)	3.181
2.1.8.8.1.01.11.10.000.	Hospital do Servidor Público Municipal	36
2.1.8.8.1.01.99.02.000.	Retenção HSPM - Precatório EC 62/2009	1.101
2.1.8.8.1.01.99.03.000.	IPREM - Instituto de Prev. Municipal De São Paulo - 5% Anterior L.13 973/2005.	600
2.1.8.8.1.01.99.04.000.	Retenção IPREM - PRECATÓRIO EC 62/2009	8.183
2.1.8.8.1.04.02.01.002.	ISS - Sistema 01/12/76	4.484
2.1.8.8.1.99.10.00.000.	Valores A Repassar IPREM - Restituição Débito Servidores Folha Aposentados	112
2.1.8.8.1.01.08.01.000.	ISS Retido Na Fonte S/ Serviços De Terceiros	1.007
Total		**38.241**

Fonte: Balancete contábil extraído do SOF (SCT026R) em 18.03.25.

A Especializada entende que as contas contábeis que possuem quinto nível 1 recebendo lançamentos de transações intra-OFSS, devido a parametrizações indevidas do SOF, impedem que haja a correta consolidação dos balanços, visto que não há como efetuar lançamentos recíprocos entre as unidades.

3.7.3.3. 3.7.3.3 Há execução de despesas entre entidades intra-OFSS efetuadas por meio da modalidade de aplicação 90, Aplicações diretas, sendo essas despesas contabilizadas em contas de quinto

nível de código 1, o que impacta a consolidação das demonstrações do Município

Conforme a Portaria STN 163/21 as transações entre órgãos integrantes do OFSS devem ser efetuadas por meio da modalidade de aplicação 91 para que haja a correta consolidação das informações orçamentárias desses tipos de despesas. Dessa forma, os lançamentos nos órgãos credores são registrados também como receitas intraorçamentárias, o que, por consequência, deve gerar a contabilização às contas de ativos, passivos e variações patrimoniais em contas de 5º nível “2” para a correta exclusão desses valores no momento da consolidação das demonstrações contábeis, quando ocorrer a consolidação.

Assim, conforme entende o corpo técnico, se há registro da despesa em modalidade de aplicação distinta, não há como registrar os lançamentos recíprocos e, por consequência, não há a exclusão dessas transações, impactando na consolidação das DCASP.

Para a realização dos testes, a Auditoria efetuou tratamentos dos dados constantes no documento “Acompanhamento da Execução Orçamentária”, extraído do SOF, por meio de códigos do Python. Dessa maneira, foi possível identificar as transações realizadas entre as entidades do Município de São Paulo e identificar quais contas contábeis são sensibilizadas pelos lançamentos, de forma que a auditoria pôde identificar as despesas entre unidades intraorçamentárias que não foram realizadas por meio da modalidade de aplicação 91. A seguir, seguem as despesas realizadas entre entidades OFSS diversas da modalidade de aplicação 91:

Quadro 38 - Despesas entre entidades intra-OFSS distintas da modalidade de aplicação 91 Em R$ mil

Órgão Executor	Credor	Natureza da despesa	Empenhado	Liquidado	Pago	Restos a Pagar Total	Conta sensibilizada
Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo	Fundo Municipal De Habitação	33903900	23	23	23	0	2.1.3.1.1.01.01.02
Fundo Municipal de Saúde	Secretaria Municipal De Mobilidade E Trânsito SMT	33903900	11	2	2	10	2.1.8.9.1.10.01.00
Procuradoria Geral do Município - PGM	Fundo Financeiro FUNFIN	31900100	28.905	28.905	28.905	0	2.1.1.2.1.01.02.00
Procuradoria Geral do Município - PGM	Fundo Previdenciário FUNPREV	31900100	61.537	61.537	61.537	0	2.1.1.2.1.01.02.00
Secretaria Municipal de Gestão	Secretaria Municipal De Mobilidade E Trânsito SMT	33909200	4	4	4	0	2.1.3.1.1.01.01.01
Subprefeitura Jabaquara	Secretaria Municipal De Mobilidade E Trânsito SMT	33903900	1	0	0	1	2.1.3.1.1.01.01.01
Subprefeitura Lapa	Secretaria Municipal De Mobilidade E Trânsito SMT	33903900	0	0	0	0	2.1.3.1.1.01.01.02
São Paulo Turismo	São Paulo Turismo - PPI	33904700	13.701	13.701	13.701	0	2.1.4.3.2.99.02.00
Total			**104.182**	**104.171**	**104.171**	**11**	

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no Acompanhamento da Execução da Despesa Orçamentária/Balancete Contábil/Dados tratados por meio do Python (Biblioteca Pandas).

Nota-se que as despesas são contabilizadas em contas de 5º nível 1, o que prejudica a identificação e realização de lançamentos recíprocos e, por consequência, a consolidação. Além do mais, há lançamentos, cuja modalidade de aplicação é a 90, contudo, sensibilizando conta de 5º nível 2.

Portanto, entende a Auditoria que a parametrização sistêmica indevida da execução orçamentária e a contabilidade, em desacordo com o estabelecido pela legislação aplicável, são as causas da problemática identificada.

3.7.4. 3.7.4 Notas explicativas

Conforme estabelece o Subitem 8.1 da Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) do MCASP – 10ª edição, as notas explicativas constituem informações complementares aos quadros das demonstrações contábeis e são consideradas parte

integrante destes. Seu principal objetivo é proporcionar maior compreensão aos diversos usuários das informações contábeis, razão pela qual devem ser apresentadas de forma clara, sintética e objetiva. As notas devem conter informações exigidas por lei, por normas contábeis aplicáveis, bem como outros dados relevantes que não estejam suficientemente evidenciados ou que não constem diretamente nas demonstrações.

As informações que, embora consideradas relevantes ou não suficientemente evidenciadas nas Demonstrações Contábeis, deixaram de ser apresentadas nas notas explicativas pela Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), foram as seguintes:

(i) A divulgação do regime orçamentário e dos critérios adotados no orçamento aprovado, na apresentação do Balanço Orçamentário, conforme exigido no item 2.3-a, da Parte V do MCASP 10ª ed.

(ii) Destaque das provisões para benefícios a empregados nas informações relativas às Provisões a Curto e a Longo Prazo em infringência ao item 4.3-e, Parte V, do MCASP 10ª ed.

(iii) Informações relativas a passivos contingentes e divulgações não financeiras, tais como política de gestão de risco financeiro e pressupostos de estimativas, exigidos no subitem 8.2.di-ii, parte V do MCASP 10ª ed.

(iv) Informações que possibilitem aos usuários das suas demonstrações contábeis avaliarem os objetivos, políticas e processos de gestão do capital da PMSP, em afronta aos itens 148-a e 148- b da NBC TSP 11.

(v) Conciliação do valor contábil no início e no final do período (adições, alienações, aquisições, reavaliações, perdas, depreciações, entre outras alterações); valores de restrições relativas a ativos imobilizados; custos de ativos durante sua construção; compromissos contratuais advindos da

aquisição de ativos imobilizados; indenizações de terceiros; conforme exigido nos itens 88-e, 89 da NBC TSP 07 e 11.9-e da parte II do MCASP 10 ed.

(vi) Valor justo dos estoques, valores de estoques reconhecidos no resultado; e valores de estoques dados como garantia a passivos, conforme exigido nos itens 47-c a 47-h da NBC TSP 04 – Estoques e itens 53-c a 5.3-f da Parte II do MCASP, 10ª ed.

A equipe técnica, portanto, entende que Secretaria Municipal da Fazenda deve adotar, quando da publicação das próximas Demonstrações Contábeis, providências com vistas a suprir as insuficiências de informações identificadas nas notas explicativas do exercício de 2024.

3.7.5. 3.7.5 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação.

O Balanço Patrimonial é composto pelos Quadro Principal, Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Contas de Compensação (controle) e Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

3.7.5.1. 3.7.5.1 Caixa e Equivalentes de Caixa

Conforme preconizado no subitem 6.6.1 da Parte V do MCASP 10ª Edição, o elemento patrimonial “Caixa e Equivalentes de Caixa” compreende o numerário em espécie e depósitos bancários disponíveis, além das aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que são

prontamente conversíveis em um montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um insignificante risco de mudança de valor. Inclui, ainda, a receita orçamentária arrecadada que se encontra em poder da rede bancária em fase de recolhimento. Os quadros a seguir detalham a composição dos saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa do Poder Executivo em 31.12.23 e 31.12.24.

Quadro 39 - Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP - Executivo — Em R$ mil

Descrição	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ	Δ%
Caixa	0	0	0,0	0	0,0
Conta única	1.192.831	942.750	4,3	(250.081)	-21,0
Bancos Conta Movimento – Demais Contas	623.919	295.326	1,4	(328.593)	-52,7
Agentes Arrec. – Equivalentes de Caixa	66.911	61.632	0,3	(5.279)	-7,9
Aplicações Fin.de Liquidez Imediata	25.148.388	17.264.162	79,4	(7.884.226)	-31,4
Total PMSP	**27.032.049**	**18.563.870**	**85,4**	**(8.468.179)**	**-31,3**
Demais entidades do Poder Executivo	3.008.245	3.180.616	14,6	172.371	5,7
Total Consolidado - Poder Executivo	**30.040.294**	**21.744.486**	**100**	**(8.295.808)**	**-27,6**

Fonte: Balancetes analíticos do Poder Executivo e da PMSP referentes a 31.12.23 e 31.12.24.

Verifica-se um total em “Caixa” de R$ 21,7 bilhões nas contas do Poder Executivo em 31.12.24, destacando o valor de R$ 18,5 bilhões nas contas da PMSP, que adicionadas às demais entidades do Poder Executivo totalizam R$ 21,7 bilhões. O quadro a seguir apresenta os saldos contábeis de Caixa e Equivalentes de Caixa por entidade do Poder Executivo em 31.12.24.

Quadro 40 - Saldos do disponível por entidade em 2024 (Poder Executivo) — Em R$ mil

Cód. da entidade	Descrição	Saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa	% Vertical
1	PMSP	18.563.870	85,4
3	SP Cine	211.675	1,0
4	HSPM	77.323	0,4
5	IPREM	26.539	0,1
6	SFMSP	39	0,0
7	SP Regula	3.691	0,0
8	FUNPREV	1.898.239	8,7
9	FUNFIN	422.915	1,9
16	FPET	40.498	0,2
29	SP Turismo	198.103	0,9
30	SP Urbanismo	48.907	0,2
81	FMLU	52.573	0,2
83	COHAB	95.984	0,4
85	FTMSP	4.265	0,0
91	FMH - COHAB	99.865	0,5
Total		**21.744.486**	**100**

Fonte: Balancetes analíticos extraídos do SOF.

Realizada a conciliação entre os saldos apresentados nos extratos bancários e os saldos apresentados nos demonstrativos contábeis, foram encontradas diferenças que foram devidamente justificadas pela SF, não sendo detectadas impropriedades. Além disso, foram selecionados, por amostragem, lançamentos contábeis e constatou-se que todos os valores analisados estão suportados por documentação de suporte.

No que se refere à conciliação das contas de arrecadação, foram realizados testes de auditoria com base no confronto entre os extratos bancários e os registros contábeis, selecionados segundo critérios de materialidade e relevância. Os procedimentos não evidenciaram a ocorrência de impropriedades ou inconsistências nos lançamentos analisados.

3.7.5.1.1 Superavaliação de R$ 38,7 milhões na conta "Débitos Pagos a Regularizar" devido a pendências bancárias de exercícios anteriores, sem a documentação de suporte adequada

A conta contábil 1.1.3.8.1.99.63 – Débitos Pagos a Regularizar é utilizada para registrar valores de natureza transitória, correspondentes a pagamentos efetuados sem o devido registro orçamentário. Nessa conta, são contabilizados, por exemplo, débitos compulsórios incidentes sobre contas de convênio com o governo federal, retenções automáticas relativas ao fundo de participação estadual e municipal, bem como tarifas bancárias debitadas indevidamente, todas sem a correspondente execução orçamentária formalizada.

No âmbito do Poder Executivo Municipal, o saldo da conta em referência totalizou R$ 130,1 milhões em 31 de dezembro de 2024. A composição desse montante, discriminada por entidade, encontra-se detalhada no quadro a seguir.

Quadro 41 - Saldos por empresa da conta 1.1.3.8.1.99.63 - Débitos Pagos a Regularizar — Em R$ mil

Empresa	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ	Δ%
01 - PMSP	87.890	38.768	29,8	(49.122)	-55,9
03 - SP Cine	15.044	15.044	11,6	0	0
04 - HSPM	98	163	0,1	65	66,2
05 - IPRM	0	8	0,0	8	-
08 - FUNPREV	2.617	18.973	14,6	16.356	624,9
09 - FUNFIN	0	32.704	25,1	32.704	-
16 - FPETC	307	312	0,2	5	1,8
29 - SPT	16.401	16.401	12,6	0	0,0
83 - COHAB	4.947	5.226	4,0	279	5,6
91 - FMH	1.768	2.456	1,9	688	38,9
Total	**129.071**	**130.055**	**100,0**	**984**	**1**

Fonte: Balancetes analíticos extraídos do SOF.

Os saldos da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) e dos fundos FUNPREV/FUNFIN representam, em conjunto, aproximadamente 70% do total registrado pelo Poder Executivo Consolidado na conta “Débitos Pagos a Regularizar”, em 31 de dezembro de 2024. As informações relativas ao processo de regularização das pendências de conciliação bancária dessa conta, no âmbito da PMSP, encontram-se detalhadas no processo SEI nº 6017.2019/0019205-4. Verifica-se que houve uma redução de 56% no saldo da conta 1.1.3.8.1.99.63, resultando em um montante ainda a regularizar de R$ 38,7 milhões.

No que se refere aos fundos FUNFIN e FUNPREV, observa-se um aumento expressivo nos saldos da conta “Débitos Pagos a Regularizar” ao final do exercício de 2024, totalizando R$ 32,7 milhões no FUNFIN e R$ 18,9 milhões no FUNPREV. Esse acréscimo decorre da utilização dessas contas para o registro de valores pagos por meio da folha de aposentados vinculados à Prefeitura, mas que não se caracterizam como benefícios previdenciários. Entre tais pagamentos, incluem-se verbas honorárias destinadas a procuradores, benefícios assistenciais e salário-família, o que motivou a contabilização temporária dos montantes em contas transitórias.

Dessa forma, a Especializada entende que a superavaliação de R$ 38,7 milhões na conta “Débitos Pagos a Regularizar” devido a pendências bancárias de exercícios anteriores, sem a

documentação de suporte adequada em infringência à NBC TSP EC, subitem 3.26 e que não atendem a conceituação de ativo conforme subitem 2.1, parte II do MCASP 10ª edição.

3.7.5.2. 3.7.5.2 Créditos tributários e não tributários

Créditos tributários representam valores devidos à Fazenda Pública. Podem ser classificados em créditos tributários e não tributários. Enquanto o crédito tributário decorre de obrigações tributárias, ou seja, de tributos (impostos, taxas, etc.) e suas respectivas multas e acréscimos (a relação entre o contribuinte e o Estado é de direito público), a não tributária decorre de outras obrigações com o ente, tais como multas contratuais, indenizações, aluguéis de imóveis públicos, etc. (a relação entre o devedor e o Estado é de direito privado, ou seja, o Estado atua como um particular).

Nesse contexto, com o objetivo de garantir o pleno cumprimento do regime de competência, o PIPCP delineou as ações necessárias para a implementação de cada procedimento patrimonial, estabelecendo prazos-limite para sua execução.

Dessa forma, o prazo-limite da PMSP para o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos provenientes de receitas tributárias, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro das obrigações relacionadas à repartição de receitas, encerrou-se em 31.12.20. A partir de 01.01.21, tornou-se obrigatória a realização desses registros contábeis. Para os demais créditos a receber, a obrigatoriedade se deu em 01.01.18.

3.7.5.2.1 Subavaliação do ativo em pelo menos R$ 6,4 bilhões devido à não contabilização de créditos tributários a receber como IPTU, ISS e ITBI e ausência

de integração entre o sistema de arrecadação (créditos tributários e não tributários) e o sistema contábil

Em 14.02.25, a Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM) apresentou as informações dos valores a receber do ISS, incluindo o Simples Nacional, IPTU e ITBI, segregados em valor principal, multa, juros e atualização monetária, conforme quadro:

Quadro 42 - Créditos Tributários a Receber por Imposto em 31.12.24 — Em R$ mil

Tributo	Valor Principal	Multa	Juros	Atualização Monetária	Total
ISS[78]	1.524.534	337.537	331.855	122.838	2.316.764
IPTU	2.822.325	490.463	376.294	132.693	3.821.775
ITBI	74.711	36.672	130.528	47.294	289.205
Total	**4.421.571**	**864.672**	**838.676**	**302.825**	**6.427.744**

Fonte: Informado por DEPAC/SUREM/ com auxílio da Prodam (SEI 6017.2025/0001754-7).

Conforme se observa do quadro, há um montante de R$ 3,8 bilhões provenientes de créditos tributários relativos ao IPTU, R$ 2,3 bilhões do ISS e R$ 289,2 milhões do ITBI, totalizando R$ 6,4 bilhões de créditos tributários a receber em que não há registro contábil nas demonstrações financeiras do Executivo Municipal até 31.12.24.

Os dados foram informados à equipe de auditoria pelo Departamento de Arrecadação e Cobrança (Depac), extraídos de bancos de dados, mediante demanda junto à Prodam relacionados ao IPTU, ISS e ITBI.

A despeito de a SF deter a competência para a gestão dos tributos, ela não possui a autonomia necessária para produzir e extrair seus próprios relatórios. Há uma dependência de abertura de demandas junto à Prodam para a extração de dados acerca da inadimplência de tributos.

Segundo informações obtidas pela parte responsável DEPAC, há diversos sistemas de origem e a consolidação da informação é feita através das bases de dados, de modo que não há uma interface de consulta da informação da arrecadação consolidada “real time”.

A Auditoria concluiu, então, que o não reconhecimento de direitos a receber provenientes de créditos tributários vencidos e não recolhidos aos cofres municipais (ainda não inscritos em dívida ativa), haja vista a subavaliação do ativo de, no mínimo, R$ 6,4 bilhões e, consequentemente, uma subavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA), em descumprimento a Portaria STN 548/1579 e MCASP 10ª ed., Parte Geral, subitens 6.2.2 (Representação Fidedigna), 6.2.3 (Compreensibilidade), 6.2.4 (Tempestividade), 6.2.6 (Verificabilidade); Parte II, itens 2.1.2 (Reconhecimento do Ativo); Parte V, item 1.2 (Competência).

A Diretoria Contábil (DICON) já havia se manifestado pela não realização do registro contábil, em virtude da inexistência de informações suficientemente detalhadas que permitissem a contabilização adequada dos valores envolvidos.

No entanto, entende a Especializada que para garantir a precisão e a tempestividade das informações, é fundamental que os gestores tenham acesso a um relatório detalhado e atualizado, gerado diretamente do sistema, com os montantes de créditos tributários recebidos, a receber, incluindo aqueles com prazos para pagamento pelo contribuinte já vencidos. Adicionalmente, o registro contábil integral e tempestivo das variações patrimoniais oriundas de créditos depende da integração entre o sistema de arrecadação e o sistema contábil, tendo em vista não existir essa integração entres os sistemas atualmente.

Ressalta-se, por oportuno, que, conforme informado pela SUTEM, está em desenvolvimento um projeto denominado "*Sistema Integrado de Contabilização das Receitas Públicas*", atualmente em fase incipiente, vinculado ao pré-projeto do IPTU. O referido sistema tem como objetivos principais: possibilitar o controle histórico diário dos eventos relacionados a cada crédito; viabilizar o controle individualizado dos lançamentos contábeis, tanto de natureza patrimonial quanto orçamentária; e promover o controle sumarizado dos registros contábeis para fins de

integração com o Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF), cujos detalhes ainda serão definidos.

O projeto prevê, ainda, o estabelecimento de regras claras de contabilização para cada tipo de receita, com a devida especificação das contas contábeis a serem utilizadas no roteiro contábil e dos parâmetros técnicos de lançamento.

3.7.5.3. 3.7.5.3 Estoques

Os Estoques compreendem os valores dos bens adquiridos com o objetivo de venda ou utilização própria no curso normal das atividades para a manutenção dos serviços do Município, como bens de consumo/almoxarifado. Em 31.12.24, o subgrupo Estoques das contas do Executivo do Município de São Paulo totalizou R$ 1,1 bilhão, assim distribuídos:

Quadro 43 - Estoques do Executivo em 31.12.24 — Em R$ mil

Conta	Descrição	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ%
1.1.5.6.1.01	Material de Consumo	40.918	47.258	4,3	15,5
1.1.5.6.1.02	Gêneros Alimentícios	92.701	48.161	4,4	-48,0
1.1.5.6.1.03	Materiais De Construção	16.790	18.460	1,7	9,9
1.1.5.6.1.04	Autopeças	833	928	0,1	11,4
1.1.5.6.1.05	Medicamentos E Materiais Hospitalares	419.075	404.847	36,7	-3,4
1.1.5.6.1.06	Materiais Gráficos	117	78	0,0	-33,2
1.1.5.6.1.07	Material de Expediente	8.269	9.255	0,8	11,9
1.1.5.6.1.08	Materiais a Classificar	840.154	573.676	52,0	-31,7
Total		**1.418.857**	**1.102.663**	**100,0**	**-22,3**

Fonte: Balancete do Executivo do SOF.

Conforme demonstrado no quadro acima, destacam-se, no grupo analisado, as contas relativas a *materiais hospitalares*, que representam 36,7% do total, e a *materiais a classificar*, com 52%. Em conjunto, essas duas contas correspondem a aproximadamente 89% do montante global do grupo, evidenciando sua relevância na composição dos saldos registrados.

3.7.5.3.1. Superavaliação da conta Materiais de Consumo a Classificar e subavaliação das demais contas do estoque

O controle dos materiais de consumo adquiridos pela PMSP é realizado por meio do Sistema SUPRI, instituído pelo Decreto Municipal nº 31.057/91, que dispõe sobre a instituição, o desenvolvimento e a implantação do Sistema Municipal de Suprimentos - "SUPRI", e dá outras providências.

O registro contábil dos materiais de consumo ocorre de duas formas: emissão do documento Compromissos a Pagar - SOF (registro do estoque na conta transitória “1.1.5.6.1.08.99. Materiais de Consumo a Classificar”) e pela integração SUPRI-SOF (as entradas registradas no SUPRI creditam a conta “1.1.5.6.1.08.99 – Materiais de Consumo a Classificar” e debitam a conta específica do material/estoque.

Do mesmo modo, por meio da integração entre os sistemas SUPRI e SOF, são efetuados os registros contábeis de todas as demais movimentações de estoques, incluindo compras, consumos, baixas e demais eventos relacionados.

Desta forma, nos casos em que não há o registro de entrada no almoxarifado das unidades no sistema SUPRI os valores ficam indefinidamente no saldo de Materiais a Classificar no SOF, e por consequência, todas as movimentações nesses estoques não são contabilizadas.

A equipe técnica entende que, como reflexo dessa situação, a conta “Materiais de Consumo a Classificar” tende a permanecer superavaliada, enquanto as demais contas vinculadas ao almoxarifado ficam subavaliadas. Ademais, pode haver distorção no saldo total dos estoques, ainda não quantificada, uma vez que os materiais registrados como “a classificar” não estão devidamente integrados ao sistema SUPRI. Em decorrência disso, não há controle automatizado de eventos relevantes,

como as baixas por consumo no almoxarifado, o que compromete tanto os registros no SUPRI quanto no sistema SOF.

Diante disso, periodicamente, a SF realiza conciliação e ajustes para baixar o saldo da conta de Materiais de Consumo a Classificar. No exercício de 2024, o ajuste realizado pela SF, contabilizado como Ajustes de Exercícios Anteriores, e consignado no Processo SEI nº 6017.2024/0099013-8, baixou da conta Materiais de Consumo a Classificar o valor de R$ 880 milhões referentes a liquidações de empenho sem a correspondente entrada no sistema SUPRI, referentes aos exercícios de 2022 e 2023. Destaca-se o saldo total de R$ 510,9 milhões apresentados no sistema SUPRI da PMSP em 31.12.24.

Diante do exposto, a Auditoria conclui que os lançamentos realizados sem as correspondentes entradas no sistema SUPRI geram impactos não quantificados que resultam na superavaliação da conta "Materiais a Classificar" e na subavaliação das demais contas de almoxarifado/estoques. Tal prática, na concepção da equipe técnica, compromete a *fidedignidade* das demonstrações contábeis, em afronta ao disposto no subitem 6.2.2 (representação fidedigna) da Parte Geral do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 10ª edição.

3.7.5.3.2. Distorção de classificação no valor de R$ 1,7 bilhão referente à classificação indevida dos projetos em fase de desenvolvimento do FMH/COHAB no subgrupo Outros Créditos a Receber e Valores a Longo Prazo

Dentre as contas de estoques selecionadas para análise, destaca-se a conta "1.2.1.2.1.98.99.05.010 – COHAB: Projetos em Fase de Desenvolvimento – COHAB/FMH", que se refere a empreendimentos habitacionais de interesse social voltados à população de baixa renda, no âmbito do Fundo Municipal de Habitação (FMH). Em 31 de dezembro de 2024, o saldo dessa conta alcançava R$ 1,7 bilhão.

Essa conta está classificada no Ativo Não Circulante em decorrência da característica das operações da COHAB/FMH, com um ciclo operacional complexo e de longo prazo. Contudo, a Auditoria entende que sua classificação no subgrupo “1.2.1.2.1.98 - Outros créditos a receber e valores a longo prazo” contraria o subitem 6.2.2 (representação fidedigna), parte geral, do MCASP 10ª ed., tendo em vista que deveria estar classificada no subgrupo de Estoques no Longo Prazo, como ocorre com a conta de Projetos em Fase de Desenvolvimento da COHAB (conta 1.2.1.4.1.03.01.01.001). Tal fato representa uma subavaliação de R$ 1,7 bilhão nos Estoques do Poder Executivo no entendimento da Área Técnica.

3.7.5.3.3. Os ajustes realizados no exercício seguinte na conta “COHAB - Projetos em fase de desenvolvimento - COHAB/FMH” prejudicam a representação fidedigna nas demonstrações contábeis do Poder Executivo Consolidado

Solicitou-se à Gerência de Contabilidade da COHAB a conciliação contábil de dezembro de 2024 da conta “COHAB - Projetos em fase de desenvolvimento - COHAB/FMH”. Em resposta, foi informado que naquele momento, 24.03.25, a conciliação de dezembro/24 não estaria disponível, pois aguardava-se o fechamento da contabilidade societária para a realização dos ajustes de 2024 no SOF.

O corpo técnico entende que, conforme já consignado em Relatório Anual de Fiscalização próprio da COHAB/FMH de 2023, a empresa realiza os ajustes de encerramento do exercício no SOF somente em abril do exercício seguinte, após o fechamento das demonstrações societárias do exercício anterior, fato que distorce as demonstrações públicas do exercício em análise, contraindo os subitens 6.2.4 da Parte Geral (tempestividade) e 1.2 da Parte V (regime de competência) do MCASP 10ª Ed.

3.7.5.4. 3.7.5.4 Dívida Ativa

A Dívida Ativa corresponde ao conjunto de créditos devidos à Fazenda Pública que não foram pagos dentro do prazo legal e que, após processos administrativos, são inscritos em registros próprios para cobrança. Essa dívida pode ser classificada em dois tipos principais: Dívida Ativa Tributária e Dívida Ativa Não Tributária. Em 31.12.24, o saldo líquido registrado na dívida ativa do Município de São Paulo era de R$ 98,8 bilhões, valor correspondente a 40,6% do ativo total:

Quadro 44 - Dívida Ativa Contabilmente Registrada em 31.12.24 — Em R$ mil

Item	Conta	Título	2023	2024	% Vert.	Δ (%)
1	1.1.2.5.0.00.00	Dívida Ativa Tributária – Curto Prazo	1.175.998	1.267.765	0,9	7,8
2	1.1.2.6.0.00.00	Dívida Ativa Não Tributária – Curto Prazo	38.171	43.929	0,0	15,1
3	1.2.1.1.1.04.00	Dívida Ativa Tributária – Longo Prazo	184.433.565	133.166.416	91,2	-27,8
4	1.2.1.1.1.05.00	Dívida Ativa Não Tributária – Longo Prazo	21.640.593	11.553.204	7,9	-46,6
Total da Dívida Ativa Bruta			**207.288.327**	**146.031.314**	**100**	**-29,6**
5	1.2.1.1.1.99.04	(-) Ajuste de Perdas de Dívida Ativa Tributária	(118.831.930)	(47.031.686)		-60,4
6	1.2.1.1.1.99.05	(-) Ajuste de Perdas de Dívida Ativa Não Tributária	(4.369.404)	(176.179)		-96,0
Total da Dívida Ativa Líquida do Ajuste para Perdas			**84.086.993**	**98.823.449**		**17,5**

Fonte: Balancete analítico consolidado geral – ref. 2024.

Do estoque líquido de R$ 98,8 bilhões, R$ 87,4 bilhões (ou 88,4%) se referem à dívida ativa tributária e os R$ 11,4 bilhões (ou 11,6%) restantes à não tributária. Os créditos tributários inscritos em dívida ativa de maior relevância são o ISS e o IPTU, os quais, juntos, correspondem a aproximadamente 90% do montante a receber da dívida ativa tributária na data-base de 31.12.24.

De acordo com o boletim da receita do exercício de 2024, foi constatado o ingresso de R$ 6,6 bilhões, percentual de receita correspondente a 4,57% do estoque bruto da dívida ativa existente em 31.12.24, o que indica uma baixa eficiência na recuperação dos créditos tributários e não tributários. A seguir, destacam-se os principais achados a respeito do tema.

3.7.5.4.1. Subavaliação dos valores da Dívida Ativa do ISS, IPTU e ITBI no montante de R$ 6,3 bilhões, devido ao uso de algoritmo desatualizado para estimar a parcela a ser recuperada

Após a inscrição, caso haja a expectativa de não recebimento da dívida ativa, deve ser registrado um ajuste para perdas, evitando superavaliação do ativo público. De acordo com o subitem 5.2.5, Parte III do MCASP 10ª ed., devem ser registradas perdas esperadas sobre os créditos inscritos em dívida ativa, já que estes, embora gozem de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, apresentam significativa probabilidade de não realização em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, entre outros.

No âmbito da PMSP, o estudo especializado adotado é o de Modelo de Regressão Logística (MRL) para o registro na conta redutora de ajuste para perdas da dívida ativa tributária e não tributária. Este modelo permite obter para cada inscrição a sua probabilidade de recuperação.

Após análise das variáveis do Modelo de Regressão Logística – valor da dívida, idade da dívida, histórico do devedor e tipo de tributo – o corpo técnico entende que houve uma subavaliação da dívida ativa de R$ 6,3 bilhões.

Os detalhes técnicos dos procedimentos e resultados obtidos e sugestões para aperfeiçoamento do algoritmo feitos pela Coordenadoria 8 estão em anexo (Peça 15), integrando-se ao RAF 2024 da PMSP.

3.7.5.4.2. Ausência de um percentual definido pelo MCASP e de estudos técnicos da PMSP para o que seria "baixíssima probabilidade" de recuperação, essencial para o desreconhecimento dos créditos inscritos em dívida ativa

A NBC TSP Estrutura Conceitual define o ativo como um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento

passado[16]. Em se tratando da dívida ativa, a qualificação como um recurso depende da expectativa de geração de benefícios econômicos por meio do recebimento de fluxos de caixa[17].

A PMSP adotou o Modelo de Regressão Logística (MRL) para registros na conta redutora de ajuste para perdas da dívida ativa tributária e não tributária, como já evidenciado no subitem anterior O subitem 2.1.2, Parte II, do MCASP 10ª edição estabelece que o montante dos créditos tributários a receber cuja expectativa de geração de benefícios econômicos seja considerada remota (baixíssima probabilidade) devem ser desreconhecidos das demonstrações contábeis por não atenderem a definição de ativo[18].

Em virtude da ausência de um percentual definido pelo MCASP para o que seria "*baixíssima probabilidade*" de geração de benefícios econômicos, o que revela apropriado em razão das distintas realidades de cada ente, a Auditoria entende que a PMSP deve realizar um estudo para estabelecer critérios específicos, como a análise da capacidade de pagamento dos devedores, o histórico de recuperação de créditos inscritos em dívida ativa, prescrições ocorridas e custos de cobrança superiores aos benefícios que tornam a recuperação inviável, entre outros aspectos relevantes a serem considerados, combinados com a probabilidade calculada pelo modelo estatístico.

Diante da inexistência de um percentual estabelecido pelo MCASP e da falta de estudo técnico da PMSP para definir critérios

---

[16] NBC TSP EC, item 5.6. Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.

[17] 5.7. Recurso é um item com potencial de serviços ou com a capacidade de gerar benefícios econômicos. A forma física não é uma condição necessária para um recurso. O potencial de serviços ou a capacidade de gerar benefícios econômicos podem surgir diretamente do próprio recurso ou dos direitos de sua utilização. Alguns recursos incluem os direitos da entidade a uma série de benefícios, inclusive, por exemplo, o direito a: [...] (e) receber fluxos de caixa

[18] "[...] o montante dos créditos tributários a receber cuja expectativa de geração de benefícios econômicos seja considerada remota (baixíssima probabilidade) devem ser desreconhecidos das demonstrações contábeis por não atenderem a definição de ativo. Entretanto, os créditos desreconhecidos continuam sendo objeto de controle contábil em contas apropriadas, assegurando-se a devida transparência".

específicos, a equipe de auditoria utilizou o percentual de 10% como representativo de baixíssima probabilidade de recuperação de créditos da dívida ativa, com o objetivo de evidenciar o impacto significativo nas demonstrações contábeis.

Nesse contexto, a Coordenadoria 8 aplicou o Modelo de Regressão Logística e identificou os seguintes resultados para créditos inscritos em dívida ativa com probabilidade de recuperação inferior a 10%, tendo aferido uma suposta diferença de R$ 12,6 bilhões entre os critérios avaliados. Assim, identificou-se um valor mínimo de R$ 22,6 bilhões em créditos a serem desreconhecidos do ativo (como dívida ativa bruta) e, por conseguinte, excluídos do ajuste para perdas.

A Auditoria propõe, com vistas à transparência e à conformidade com o saldo apurado no Sistema da Dívida Ativa (SDA), o desreconhecimento contábil de R$ 22,6 bilhões relativos a créditos inscritos considerados não recuperáveis. Recomenda-se, ainda, que os valores desreconhecidos sejam registrados em contas de controle, de modo que a soma da dívida ativa registrada no ativo com aquela contabilizada em contas de controle reflita integralmente o saldo total do SDA ao final do exercício. Adicionalmente, sugere-se que as inscrições de dívida ativa desreconhecidas contabilmente sejam devidamente identificadas no próprio sistema SDA, a fim de possibilitar o monitoramento e eventual reclassificação como ativo, caso se verifique alteração nas premissas que fundamentaram sua baixa.

3.7.5.5. 3.7.5.5 Investimentos

Conforme o MCASP 10ª edição, compreende-se por direito de propriedade o investimento em outras entidades (investidas) que confere à entidade (investidora) riscos e retornos específicos e proporcionais a esse tipo de direito. No entanto, o direito de propriedade deve ser quantificável, passível de registro contábil de acordo com as características qualitativas da informação contábil.

Além disso, as participações em empresas sobre cuja administração se tenha influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial (MEP). Por seu turno, as demais participações podem ser mensuradas ou avaliadas de acordo com o custo de aquisição.

Nesse contexto, apresenta-se a seguir o saldo dos Investimentos Permanentes do Poder Executivo Municipal, apurado em 31 de dezembro de 2023 e em 31 de dezembro de 2024, bem como a respectiva variação entre os exercícios:

Quadro 56 - Investimentos Permanentes – Poder Executivo Consolidado — Em R$ mil

Descrição	31.12.23	31.12.24	Movimentação	
			Δ	Δ%
Participações Permanentes	**4.089.692**	**5.183.104**	**1.093.413**	**26,7**
Participações Permanentes - Consolidação	2.029.532	1.939.993	(89.539)	-4,4
Participações Avaliadas pelo MEP	958.457	868.919	(89.539)	-9,3
Participações Avaliadas pelo Método de Custo	1.071.074	1.071.074	0	0,0
Participações Permanentes - INTRA OFSS	2.060.160	3.243.111	1.182.951	57,4
Participações Avaliadas pelo MEP	2.060.160	3.243.111	1.182.951	57,4

Descrição	31.12.23	31.12.24	Movimentação	
			Δ	Δ%
Demais Investimentos Permanentes - Consolidação	**9**	**5**	**0**	**0,0**
Demais Investimentos Permanentes (DIP)	85	85	0	0,0
(-) Redução Ao Valor Recuperável de Investimentos - DIP	(76)	(80)	(4)	5,0
Total de Investimentos Permanentes	**4.089.700**	**5.183.109**	**1.093.409**	**26,7**

Fonte: Planilha elaborada pela equipe de auditoria a partir do Balancete Analítico extraído do SOF (SCT026R) – dez/23 e dez/24.

Conforme demonstrado no quadro acima, observa-se um aumento de R$ 1,1 bilhão (26,7%) no saldo de investimentos da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) no período analisado. A principal variação ocorreu no grupo “Participações Avaliadas pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP) – INTRA OFSS”, que abrange empresas controladas pelo Município e consideradas dependentes, tais como COHAB, São Paulo Urbanismo, São Paulo Turismo e SPCINE. Entretanto, conforme discutido no subitem 3.7.3, relativo à Consolidação, esse acréscimo não representa um efetivo aumento na situação líquida patrimonial do Poder Executivo Municipal, uma vez que decorre da ausência de eliminação das transações recíprocas entre órgãos e entidades municipais, o que compromete a fidedignidade do saldo consolidado.

A equipe de auditoria concluiu que a classificação contábil dos Investimentos Permanentes do Poder Executivo Municipal, dispostos no Balanço Patrimonial, referente ao exercício de 2024, encontra-se de acordo com o PCASP 2024.

3.7.5.6. 3.7.5.6 Imobilizado

O Imobilizado corresponde ao item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um período.

3.7.5.6.1 Bens Imóveis

Os bens imóveis compreendem os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos. São exemplos deste tipo de bem os imóveis residenciais, comerciais, edifícios, terrenos, aeroportos, pontes, viadutos, obras em andamento, hospitais, dentre outros. A posição dos Bens Imóveis em 31.12.24, bem como, as variações ocorridas no comparativo com os saldos contábeis de 2023, estão abaixo:

Quadro 57 - Bens Imóveis (valores brutos, desconsiderando a depreciação acumulada) Em R$ mil

Descrição	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ	Δ%
Bens de Uso Especial	15.744.907	15.842.649	55,2	98	0,6
Bens Dominicais	11.892.098	11.892.098	41,4	0	0,0
Bens Imóveis em Andamento	10.810	295.051	1,0	284	2.629,4
Instalações	18.708	20.811	0,1	2	11,2
Benfeitorias em Propriedades de Terceiros	2	135	0	0	6.650,0
Demais Bens Imóveis	498.126	658.976	2,3	161	32,3
Total Poder Executivo	**28.164.651**	**28.709.720**	**100**	**545**	**1,9**

Fonte: Balancete analítico do Poder Executivo de 31.12.24.

No que se refere à depreciação acumulada incidente sobre os imóveis, a seguir apresenta-se a composição dos saldos registrados,

bem como as respectivas variações ocorridas entre os exercícios de 2023 e 2024.

Quadro 58 - Depreciação Acumulada sobre Bens Imóveis — Em R$ mil

Descrição	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ	Δ%
(-) Depreciação Acumulada de Bens de Uso Especial	121.963	192.090	46,5	70	57,5
(-) Depreciação Acumulada de Bens Dominicais	81.117	127.472	30,8	46	57,1
(-) Depreciação Acumulada de Instalações	15.105	15.176	3,7	0	0,5
(-) Dep. Acum. Benfeitorias em Propriedade Terceiros	2	2	0	0	0,0
(-) Depreciação Acumulada de Demais Bens Imóveis	83.413	78.518	19,0	(5)	-5,9
Total Poder Executivo	**301.600**	**413.258**	**100**	**111**	**37,0**

Fonte: Balancete analítico do Poder Executivo de 31.12.24.

Os testes de auditoria realizados evidenciaram a existência de distorções nos saldos das contas contábeis relacionadas a Bens Imóveis, conforme registrados no Balancete do Poder Executivo referente ao exercício de 2024.

3.7.5.6.1.1. Subavaliação de ativo de concessão de serviços no valor de R$ 338,2 milhões, referente a 7 imóveis cedidos/concedidos

Os valores escriturados nas contas de “Bens de Uso Especial” e “Bens Dominicais” do Poder Executivo correspondem, em sua maior parte, a 1.684 imóveis, analiticamente registrados no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI), que contempla apenas os bens vinculados à PMSP.

Foram selecionados para inspeção 17 imóveis não reconhecidos contabilmente, a seleção foi definida segundo o critério da relevância de valor das propriedades da PMSP, excluindo os imóveis visitados em exercícios anteriores, que totalizaram R$ 1,9 bilhão. A amostra selecionada totalizou o montante de R$ 829 milhões (valores do VVR de 31.12.24).

Quadro 59 - Amostra Selecionada para Testes de Integralidade — Em R$ mil

Item	Cód. Contribuinte	Endereço	Data da Inspeção	VVR em 31.12.24
1	8425900018	Rua Eng. Oscar Americano	25.02.25	141.874
2	205200011	Pq. Dom Pedro II	26.02.25	145.257
3	13931100341	Rua Cembira	28.02.25	28.322
4	15903000044	Av. Eng. Heitor Antônio Eiras Garcia	25.02.25	40.919
5	4003700120	Rua Bom Pastor	27.02.25	40.778
6	18309115759	Es. de Itapecerica	NA	36.578
7	7329000051	Rua Marambaia	NA	52.516
8	3914000376	Rua Brás Lourenco	27.02.25	46.143
9	4110500079	Av. Indianópolis	27.02.25	47.776
10	19706300091	Rua Joseph Nigri	24.02.25	34.523
11	21407500013	Rua Camillo Zanotti	24.02.25	26.106
12	2309300047	Rua Guaicurus	NA	45.124
13	16803700339	Rua Campina Grande	NA	26.998
14	16514800334	Es. M'boi Mirim	NA	28.361
15	8563700022	Rua Bartolomeu Feio	25.02.25	38.291
16	2200601255	Av. Antártica	24.02.25	29.773
17	18423300292	Av. Carlos Lacerda	06.03.25	19.823
Total				**829.162**

Fonte: Controle de bens não reconhecidos contabilmente disponibilizado pela Dicoc/Decon/Sutem/SF e acesso ao site da Secretaria Municipal da Fazenda para consulta do VVR (acesso em 08.03.24).

Os imóveis enumerados como 6 (Terminal Capelinha), 12 (Terminal Lapa), 13 (Terminal Campo Limpo) e 14 (Terminal Guarapiranga) estão sob gestão de uma entidade não governamental, conforme relatório de concessões encaminhado pela Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias da PMSP, razão pela qual foram excluídos do escopo do teste. Já o item 07 (terreno) não possui identificação no Geosampa, tampouco consta dos registros de CGPATRI, por isso não foi objeto de inspeção física. As visitas permitiram a identificação da finalidade de cada imóvel.

De modo geral, as visitas aos imóveis e a análise do relatório de concessões de imóveis encaminhado pela Origem permitiram concluir que o Poder Executivo Municipal não detém os benefícios, riscos e controle dos imóveis de 07 áreas públicas, totalizando R$ 338,2 milhões.

Sendo assim, entende a Auditoria que tais imóveis deveriam estar contabilizados em classificação própria de ativo de concessão de serviços preconizada na Parte III, subitem 2.4.1 do MCASP 10ª ed.

3.7.5.6.1.2. Subavaliação de ativo em, no mínimo, R$ 438 milhões, em razão da ausência de reconhecimento de 9 imóveis cujos benefícios, riscos e controle pertenciam ao Município de São Paulo

Constatou-se, ainda, nas inspeções descritas no subitem 3.7.5.6.1.1, a existência de 9 (nove) imóveis cujos benefícios, riscos e controle estão sob responsabilidade do Município de São Paulo. Tais bens, cuja titularidade de fato pertence à municipalidade, encontram-se discriminados no quadro a seguir.

Quadro 62 - Imóveis de Propriedade da PMSP — Em R$ mil

Item	Cód. Contribuinte	Endereço	Utilização	Concedido	VVR em 31.12.24
1	8425900018	Rua Eng. Oscar americano	Parque Alberto Volpi	Não	141.874
3	13931100341	Rua Cembira	Parque Chico Mendes	Não	28.322
4	15903000044	Av. Eng. Heitor Antônio Eiras Garcia	CEU Butantã	Não	40.919
5	4003700120	Rua Bom Pastor	Praça do Monumento / Ipiranga	Não	40.778
8	3914000376	Rua Bras Lourenco	Praça Julio Cesar Vanini	Não	46.143
9	4110500079	Av. Indianopolis	Parque das Bicicletas	Não	47.776
10	19706300091	Rua Joseph Nigri	Terreno Jardim das Perdizes	Não	34.523
15	8563700022	Rua Bartolomeu Feio	Praça dos Libaneses	Não	38.291
17	18423300292	Av. Carlos Lacerda	CEU Campo Limpo	Não	19.823
Total					**438.449**

Fonte: Inspeções físicas realizadas durante o período de 24.02.25 a 06.03.25.

Diante do exposto, conclui-se que os 9 (nove) imóveis identificados — cujo valor totaliza R$ 438,4 milhões — deveriam estar contabilizados como propriedade da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), em conformidade com o disposto na NBC TSP 07, item 14, que trata do reconhecimento de ativos quando os benefícios econômicos ou o potencial de serviços, bem como os riscos e o controle, estiverem sob responsabilidade da entidade pública.

3.7.5.6.1.3. Reconhecimento contábil indevido representando uma superavaliação do ativo de, no mínimo, R$ 202 milhões referente a bens sob os quais a PMSP não detém a propriedade ou controle

Entre os imóveis contabilmente reconhecidos como “Bens de Uso Especial” em 2024 pela PMSP, foram selecionados 06 imóveis de maior valor dentre os classificados como “Armazéns, galpões,

estacionamentos e garagens” para a realização de inspeção nos endereços a seguir listados:

Quadro 63 - Imóveis contabilmente reconhecidos, inspecionados pelo TCMSP — Em R$ mil

Imóvel	Endereço	Valor Venal de Referência (Base: 31.03.22)		
		Terreno	Construção	Total
1	Rua Sumidouro	111.092	2.695	113.786
2	Av. Pres. Castelo Branco	50.609	1.304	51.913
3	Rua da Cantareira	44.080	1.634	45.714
4	Rua Maria Domitila	36.198	2.519	38.717
5	Av. Pres. Wilson	37.137	112	37.250
6	Av. Raimundo Pereira De Magalhães	27.069	1.345	28.414
Total		**306.185**	**9.609**	**315.794**

Fonte: *Checklists* de inspeções físicas em 2025.

Dos imóveis visitados, somente o imóvel nº 1 apresenta todas as características e requisitos que justificam o reconhecimento no Ativo da contabilidade municipal, tendo em vista que está em posse/controle da PMSP e é utilizado como a sede da Vigilância Ambiental, departamento pertencente à SMS. O quadro abaixo demonstra a situação encontrada dos bens indevidamente reconhecidos no imobilizado da PMSP

Quadro 64 - Bens Indevidamente Reconhecidos — Em R$ mil

Código contribuinte	Endereço	Situação Encontrada	VVR 31.03.22
1710339	Av. Pres. Castelo Branco	Cedido para a União Internacional Protetora dos Animais	51.913
1526	Rua Da Cantareira	Concedido por 25 anos para o Mercado Municipal Kinjo Yamato	45.714
27676	Rua Maria Domitila	Vendido para a EMURB - Museu/Casa das Retortas/SPUrbanismo	38.717
50220140	Av. Pres. Wilson	Pátio de Apreensão do Detran	37.250
1251451	Av. Raimundo Pereira de Magalhães	Concedido para a gestão do Terminal Pirituba	28.414
Total			**202.008**

Fonte: *Checklists* de inspeções físicas.

Diante do exposto, a Especializada verifica que há uma superavaliação de R$ 202 milhões no ativo imobilizado da PMSP, pois a municipalidade não detém a propriedade ou o controle sobre tais imóveis de acordo com a conceituação de ativo.

3.7.5.6.1.4. No âmbito da PMSP não foram realizados inventários periódicos de modo a avaliar a situação dos imóveis e possível redução ao valor recuperável passível de registro contábil

Nas inspeções físicas realizadas em imóveis contabilmente reconhecidos, constatou-se que, dos 06 imóveis selecionados na amostra, 05 deles não apresentaram todos os atributos necessários ao reconhecimento contábil, conforme relatado no subitem 3.7.5.6.1.3. Além disso, não houve registro de qualquer redução ao valor recuperável[19] pela PMSP em 2024.

Assim, foram identificados imóveis reconhecidos sem os atributos pertinentes para classificação como ativo municipal. Isto decorre da falta de inventário periódico que permita avaliar a situação dos imóveis e possível redução ao valor recuperável passível de registro contábil, nos termos dos artigos 13 e 18, do Decreto Municipal 60.246/21.

3.7.5.6.1.5. Subavaliação do ativo no montante de R$ 9,9 bilhões, devido à contabilização de gastos ativáveis decorrentes de obras e aquisição de imóveis realizadas em 2024 lançadas como Variação Patrimonial Diminutiva

As liquidações nos elementos de despesa “51 – Obras e Instalações” e “61 – Aquisição de Imóveis” do Poder Executivo totalizaram em 2024 o montante de R$ 8,6 bilhões:

Quadro 65 - Execução Orçamentária dos Elementos 51 e 61: Exercício de 2024 — Em R$ mil

Descrição	Empenhado	Liquidado	Pago
51 – Obras e Instalações	8.342.282	6.089.443	6.019.407
61 – Aquisição de Imóveis	2.575.098	2.574.860	2.574.860
Total	**10.917.380**	**8.664.303**	**8.594.267**

Fonte: Acompanhamento de execução orçamentária – elementos de despesa 51 e 61 do Poder Executivo Consolidado (relatório SOF SOR002R).

Por se tratarem de elementos de despesas conjugados obrigatoriamente à classificação econômica de capital, tais gastos devem

[19] Redução nos benefícios econômicos futuros ou no potencial de serviços de um ativo, além e superior ao reconhecimento sistemático desta redução por meio da depreciação (amortização). A redução ao valor recuperável reflete, portanto, um declínio na utilidade de um ativo para a entidade que o controla. Por exemplo, uma entidade pode ter uma instalação de armazenamento para fins militares que já não é mais utilizada. Além disso, devido à natureza especializada desta instalação e de sua localização, é improvável que possa ser arrendada ou vendida e, portanto, a entidade é incapaz de gerar fluxos de caixa por meio de arrendamento ou de venda do ativo. O ativo é considerado como tendo sofrido perda por irrecuperabilidade porque não é mais capaz de prover à entidade com potencial de serviços – tem pouca ou nenhuma utilidade para a entidade na contribuição para que esta atinja seus objetivos.

estar associados à incorporação de imobilizado (Classe do Ativo), nos termos do subitem 4.2.4.2, Parte I do MCASP 10ª ed. Com relação ao elemento 61 – Aquisição de Imóveis, os dois maiores valores se referem às aquisições de imóveis do Programa Pode Entrar e foram contabilizados como despesa na conta 3.9.9.9.1.21 - Desapropriações de Imóveis:

Quadro 66 - NLPs elemento 61: Exercício de 2024 — Em R$ mil

Nota de Liquidação e Pagamento	Processo SEI	Descrição	Valor
305255	7610.2024/0003508-6	Programa Pode Entrar - Aquisições	1.080.000
122648	7610.2023/0004784-8	Programa Pode Entrar - Aquisições	768.186
Total			**1.848.186**

Fonte: Notas de Liquidação e Pagamento.

No elemento 51 – Obras e Instalações as três maiores liquidações estão demonstradas abaixo:

Quadro 67 - NLPs elemento 51: Exercício de 2024 — Em R$ mil

Nota de Liquidação e Pagamento	Processo SEI	Descrição	Valor
281870	6022.2024/0008137-2	Consorcio Orion	50.208
281875	6022.2024/0008137-2	Consorcio Orion	50.208
105432	6022.2024/0002733-5	Emp Construções LTDA	31.231
Total			**131.647**

Fonte: Notas de Liquidação e Pagamento.

Os dois primeiros itens se referem a projetos e obras de canalização no Córrego Itaquera, enquanto que o último trata da Contenção de Margem do Córrego Rio Verde. Todos os lançamentos foram contabilizados na conta de despesa 3.3.2.3.1.99.51 – Obras e Instalações.

Os registros contábeis indicam que as despesas orçamentárias referentes a obras e instalações e aquisição de imóveis estão sendo associadas a Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs), promovendo redução do patrimônio líquido, o que contraria as disposições do subitem 4.2.4.2, Parte I, do MCASP 10ª ed., haja vista se tratarem de elementos tipicamente associados à categoria econômica “despesa de capital”.

Quadro 68 - Apropriações dos Elementos 51 e 61 como VPD em 2024: Em R$ mil

Descrição	Montante
3.3.2.3.1.99.51 – Obras e Instalações	7.511.533
3.9.9.9.1.21.00 – Bens Imóveis	2.349.048
Total	**9.860.581**

Fonte: Razões contábeis das contas 3.3.2.3.1.99.51 – Obras e Instalações e 3.9.9.9.1.21.00 – Bens Imóveis a Classificar, extraídos do SOF (relatório SCT023R1) – Poder Executivo Consolidado.

Assim, a Auditoria entende que fica evidenciado o impacto patrimonial indevido de R$ 9,9 bilhões no resultado do exercício de 2024, correspondente aos registros, como VPD, de gastos realizados na categoria econômica de despesa de capital, elementos 51 e 61, os quais deveriam ter sido ativados. Ressalte-se que os valores do Quadro 65 diferem do Quadro 68 em razão das despesas no estágio “em liquidação” e despesas lançadas no evento 13, “Obrigação por Competência”.

A causa para a distorção, conforme informações da DICON/SF, no caso de obras e instalações, reside no fato dos bens imóveis não terem sido integralmente reconhecidos na contabilidade municipal. Com isso, eventuais obras associadas a esses imóveis não poderiam ser registradas no ativo da municipalidade.

Nesse sentido, no caso das aquisições de imóveis, a DICON/SF relata que para o reconhecimento de novas aquisições é necessária a validação por parte de CGPATRI/SGM. Contudo, as rotinas e fluxos de informação de tal procedimento seguem em tratativa entre as áreas.

Com isso, a parametrização contábil realizada na unidade “PMSP”, no SOF, sempre sensibiliza contas de VPD quando da utilização dos elementos de despesa 51 – Obras e Instalações e 61 – Aquisição de Imóveis, por ocasião dos registros “Em Liquidação” ou da “Liquidação”, quando da execução orçamentária.

Todavia, a Especializada entende que esses gastos satisfazem a definição de Ativo constante do subitem 2.1.1. do MCASP 10ª edição e devem ser contabilmente reconhecidos como tal (mesmo que em

conta transitória de “Bens Imóveis a Classificar” ou “Obras em Andamento”, com seus respectivos contas correntes indispensáveis à identificação).

3.7.5.6.1.6. Distorção de classificação no montante de R$ 141 milhões, em razão do reconhecimento como Ativo Imobilizado de 02 imóveis que deveriam estar contabilizados como propriedade para investimentos (R$ 25,7 milhões) e 33 imóveis que não poderiam estar contabilizados como ativo imobilizado, tendo em vista estarem sob posse e uso distinto do setor público (R$ 116,2 milhões)

Segundo o item 7 da NBC TSP 06, propriedade para investimento (PPI) é o terreno ou edificação (ou parte da edificação) mantida para auferir receitas de aluguel ou para valorização do capital, ou para ambas, e, não, para uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, nem para finalidades administrativas, tampouco para venda no curso normal das operações.

A análise das contas contábeis referentes a propriedades para investimentos correlacionadas a imóveis do Poder Executivo, possibilitou identificar que os maiores valores reconhecidos como propriedades para investimentos se referem a imóveis de empresas estatais do Município (Cohab e São Paulo Urbanismo), conforme a seguir elencado:

Quadro 69 - Imóveis Classificados Contabilmente como PPI por Empresas em 31.12.24 — Em R$ mil

Entidade	Conta	Histórico	Saldo em 31.12.24
Cohab	1.2.2.2.1.99.01	Valor de área com 5.168,54 m² no Pq. Carrão/CET situada às Ruas Apucarana/Melo Freire/Vilela. Valor do Terreno APA do Carmo. Imóveis dest. a comercialização (Ch. Olarias, Parque do Gato, Edf. Riachuelo, Emp. Asdrúbal do Nascimento, Emp. Senador Feijó, Palacete dos Artistas)	131.060
SPU	1.2.2.2.1.02.01	Imóveis situados à Rua Renato Serra, Lt 1 a 15, Qd 10 e Rua Cláudio Santos, Lt 1 a 15, Qd 9	18.768
	1.2.2.2.1.02.02	Conjuntos/lojas no Edifício Martinelli, Rua São João, Rua James Holland, Rua Alferes Magalhães e outros	102.795
	1.2.2.2.1.99.02	Terrenos Processo SEI 7810.2020.0001146-2 Imóveis SPU	387.710
Total			**640.333**

Fonte: Razões analíticos das contas contábeis 1.2.2.2.1.99.01 – Imóveis de Uso Não Administrativo, 1.2.2.2.1.02.01 – Terrenos, 1.2.2.2.1.02.02 – Edifícios e 1.2.2.2.1.99.02 – Outros Imóveis Não Destinados ao Uso. Processo SEI 7810.2020/0001146-2.

Assim, evidencia-se que os imóveis da PMSP mantidos para auferir receitas de aluguel, para valorização do capital ou ambos não são registrados contabilmente como “propriedades para investimento”, o que inclui terrenos sem finalidade definida. Tal fato decorre da falta de um módulo de identificação e segregação desses imóveis no sistema SBPI, bem como da ausência de um banco de dados de CGPATRI, área gestora

dos imóveis da PMSP, que possa dar suporte à reclassificação correta dos imóveis, de acordo com sua efetiva finalidade ou utilização.

Nos trabalhos de auditoria, questionou-se a CGPATRI a respeito da situação dos imóveis analisados em 2022, registrados como Ativo Imobilizado, tendo em vista tratarem-se de Bens Dominicais descritos como “Lojas”, “Garagens e Estacionamentos” ou “Terrenos” e possuírem características que se coadunam ao conceito de propriedades para investimentos nos termos normativos.

Analisando a situação de cada imóvel, constatou-se que somente 2 imóveis, que totalizam R$ 25,7 milhões (área aberta R$ 283,6 mil + Terreno Vazio R$ 25,4 milhões), deveriam ser classificados como propriedade para investimento. Com relação aos demais bens, verifica-se que 33 imóveis, no valor total de R$ 116 milhões, não deveriam estar contabilizados como ativo imobilizado da PMSP, tendo em vista que não estão caracterizados como tal, pois não há o controle e a posse, nem tampouco estar classificados como propriedade para investimentos.

3.7.5.6.1.7. Distorção de classificação no montante de, aproximadamente, R$ 6 bilhões decorrente do reconhecimento de imóveis concedidos como bens de uso especial ou dominicais, em detrimento de classificação própria de ativo de concessão de serviços

As informações disponibilizadas pela SEDP/SGM sobre concessões do município, envolvendo parques, mercados, estacionamento, cemitérios, viadutos e o estádio do Pacaembu, foram cruzadas com os endereços e/ou os dados do SQL (Setor/Quadra/Lote), constantes no arquivo de bens contabilizados do SBPI, para verificação da ocorrência de bens concedidos terem sido reconhecidos pela contabilidade municipal em outras contas que não a exigida pela NBC TSP 05. O exame possibilitou identificar os seguintes imóveis concedidos, contabilizados como bens dominicais ou especiais, conforme o quadro seguinte:

Quadro 70 - Imóveis Concedidos Não Contabilizados em Conta Específica — Em R$ mil

Item	Código contribuinte	Croqui	Nome logradouro imóvel	VVR Total
1	45.714	300309	Rua da Cantareira	45.714
2	183.393	300363	Rua da Cantareira	183.393
3	397.987	300539	Rua da Consolação	397.987
4	760.743	300354	Av. Dr. Arnaldo	760.743
5	291.255	300274	Rua Itápolis	291.255
6	271.859	300544	Av. Álvaro Ramos	271.859
7	2.094.685	300810	Av. Pedro Alvares Cabral	2.094.685
8	202.861	300352	Av. Lacerda Franco	202.861
9	267.345	301440	Av. Francisco Falconi	267.345
10	24.415	300339	Av. Amador Bueno da Veiga	24.415
11	4.568	301799	Lg. do Rosário	4.568
12	32.319	300360	Rua Maria Amália Lopes Azevedo	32.319
13	68.150	300448	Av. Imirim	68.150
14	32	1834	Rua Liberato Batista Bueno	32
15	479.185	300346	Rua Card. Arcoverde	479.185
16	57.833	300653	Rua Min. Roberto Cardoso Alves	57.833
17	46.395	1012	Rua Min. Roberto Cardoso Alves	46.395
18	223.401	300437	Rua Moacir Simões da Rocha	223.401
19	115.898	300355	Av. Queiroz Filho	115.898
20	24.406	300504	Av. Itaberaba	24.406
21	321.136	300343	Av. Joao XXIII	321.136
22	28.414	200924	Av. Raimundo Pereira de Magalha.	28.414
23	11.529	300358	Rua Frei Jose Machado	11.529
24	31.339	301275	Rua Antônio Ramos Rosa	31.339
Total				**5.984.863**

Fonte: Arquivos fornecidos por DICOC/SF e SEDP.

A auditoria, portanto, entende que os testes possibilitaram concluir pela existência de distorção de classificação no montante de, no mínimo, R$ 6 bilhões, decorrente do reconhecimento de imóveis concedidos como bens de uso especial ou dominicais, em detrimento de classificação própria de ativo de concessão de serviços preconizada na Parte III, subitem 2.4.1 do MCASP 10ª ed.

3.7.5.6.1.8. Ausência de registro em contas de controle de cessão de bens imóveis de, no mínimo, R$ 3 bilhões

A Instrução de Procedimento Contábil 12 (IPC 12) trata da contabilização de transferências de bens móveis e imóveis. A norma orienta sobre a forma de escrituração das hipóteses de transferência da posse de um bem público de uma entidade ou órgão (cedente) para outra pessoa (cessionário) a fim de que o utilize sob determinadas condições, por tempo certo ou indeterminado, visando à consecução de interesse público.

O saldo em conta representativa de cessão de bens imóveis totaliza R$ 118 milhões, que decorre de lançamentos efetuados no ano de 2018 e se refere exclusivamente ao imóvel onde funciona a sede da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP).

Assim, para dimensionar a subavaliação do montante registrado nas contas da Natureza de Informação de Controle do PCASP em questão, foi obtido junto à CGPATRI/Seges/SGM, a relação de todas as áreas objeto de cessão administrativa de uso.

Na análise das contas dos exercícios anteriores a equipe de auditoria identificou as áreas de cessão com metragem acima de 20.000 m², e em seguida consultou os respectivos valores venais de referência (VVR) com o objetivo de apurar a subavaliação das contas de controle em questão.

Inicialmente, analisou-se a manutenção das condições das 24 cessões anteriormente selecionadas, tendo sido identificado que 2 imóveis (Autódromo de Interlagos e Clube Esportivo da Penha) tiveram suas cessões revogadas. Assim, a partir das informações das SQL's dos 22 imóveis restantes, recalculou-se o VVR total dos bens cedidos em análise, totalizando, em 31.12.24, R$ 3 bilhões, conforme pesquisa efetuada no endereço eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda.

Pelo exposto, tendo em vista que o saldo registrado em contas de controle representativas de cessão de imóveis se refere apenas ao imóvel da CMSP, não integrante da amostra avaliada pela equipe de fiscalização, a Auditoria opina que, assim como em exercícios anteriores, a PMSP não possui controles contábeis adequados à escrituração dos bens de sua propriedade que não estão reconhecidos no ativo em decorrência de cessão, estimados, no mínimo, em R$ 3,0 bilhões.

3.7.5.6.2. Bens Móveis

Compreende os bens que têm existência material e que podem ser transportados por movimento próprio ou removidos por força alheia sem alteração da substância ou da destinação econômico/social. São exemplos de bens móveis as máquinas, aparelhos, equipamentos, ferramentas, bens de informática (equipamentos de processamento de dados e de tecnologia da informação), móveis e utensílios, materiais culturais, educacionais e de comunicação, veículos, bens móveis em andamento, dentre outros.

Ademais, os bens móveis estão sujeitos à depreciação sistemática, pois possuem vida útil limitada. A depreciação tem como característica fundamental a redução do valor do bem e se inicia a partir do momento em que o item do ativo se torna disponível para uso.

O Balancete Analítico do Poder Executivo Municipal, referente ao mês de dezembro de 2024, apresenta um saldo de R$ 2,4 bilhões registrado na conta de Bens Móveis em 31 de dezembro de 2024, conforme segue:

Quadro 71 - Bens Móveis (Poder Executivo) - Dezembro/2024 — Em R$ mil

Conta	Descrição	Valor
1.2.3.1.1.01.	Máquinas, aparelhos, equipamentos e ferramentas	371.689
1.2.3.1.1.02.	Bens de informática	1.348.108
1.2.3.1.1.03.	Móveis e utensílios	215.295
1.2.3.1.1.04.	Materiais culturais, educacionais e de comunicação	104.685
1.2.3.1.1.05.	Veículos	151.308
1.2.3.1.1.06.	Peças e conjuntos de reposição	1.807
1.2.3.1.1.09.	Armamentos	30.473
1.2.3.1.1.10.	Semoventes	51
1.2.3.1.1.99.	Demais bens móveis	153.574
Total		**2.376.990**

Fonte: Balancete (SOF).

Destaca-se, conforme verifica-se no Quadro 72, que do total de R$ 2,4 bilhões registrados como bens móveis no Balancete do Poder Executivo, R$ 2,3 bilhões referem-se à PMSP, correspondendo a 95% do total:

Dessa forma, considerando a materialidade dos valores registrados, os testes de auditoria foram concentrados no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), sendo as conclusões obtidas a partir desses procedimentos apresentadas e analisadas nos tópicos a seguir.

3.7.5.6.2.1. A indisponibilidade de relatórios consolidados dos bens móveis no sistema SBPM inviabilizam o confronto entre os montantes registrados e os valores registrados nos balancetes contábeis

Conforme informação de DICOC/SF (Divisão de Controles Contábeis da Secretaria Municipal de Fazenda), o SBPM não emite relatórios com data-base mensal, tampouco com dados consolidados de toda a administração municipal. Os relatórios utilizados para controle extracontábil dos bens móveis são emitidos pelo sistema Access, em razão das diversas deficiências do SBPM. Assim, mensalmente, a DICOC emite um relatório que consolida os dados de integração do SBPM com o SOF, sendo este o documento de suporte para os registros contábeis.

Segundo opina o corpo técnico, tal impropriedade impossibilita o confronto entre os montantes registrados no SBPM e os valores registrados nos balancetes contábeis, dificultando administrativamente o controle gerencial dos bens, e contrariando o subitem 6.2.6 (verificabilidade), parte geral, do MCASP 10ª ed. Destaca-se que essa questão é objeto de determinação de exercício anterior, acompanhada no sistema Diálogo/TCMSP, pendente de regularização.

3.7.5.6.2.2. Subavaliação de, no mínimo, R$ 37 milhões no Ativo Imobilizado da PMSP em razão da falta registro na contabilidade dos bens móveis sob permissão de uso destinados às Organizações Sociais para prestação dos serviços contratados

Para confronto dos valores registrados no SOF referentes a despesas da natureza 4.4.50.52, extraiu-se os dados da execução orçamentária no período de 01.01.24 a 31.12.24, conforme abaixo:

Quadro 73 - Execução Orçamentária da ND 4.4.50.52 em 2024 — Em R$ mil

Órgão	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
07 - FMD	1.318	1.314	1.314	1.314
84 - FMS	41.787	35.986	35.908	35.684
Total	**43.105**	**37.300**	**37.222**	**36.998**

Fonte: Sistema ábaco (extraído em 27.03.25).

Conforme informação de DICOC, o SBPM não efetua lançamentos automáticos nas aquisições de bens por meio da ND 4.4.50.52, haja vista que são realizadas pelas Organizações Sociais (OS's) gestoras de unidades municipais (saúde, educação, etc.). Tais aquisições não transitam pela conta Bens Móveis a Classificar.

Deste modo, apenas pela execução orçamentária, não há como efetuar o confronto dos montantes repassados às OS's para aquisição de bens móveis.

Em relação a esse assunto, a Lei Municipal 14.132/06 e o Decreto Municipal 52.858/11 estabelecem normas sobre parcerias (contratos de gestão) entre o poder público municipal e entidades. Essas normas tratam da cessão, permissão de uso e utilização de bens públicos municipais pelas OS's. Nesse sentido, a falta de registro no sistema SBPM dos bens móveis adquiridos pelas OS's com recursos públicos contraria o estabelecido nos artigos 14 e 15 da Lei Municipal nº 14.132/06, em conjunto com o artigo 9º do Decreto Municipal 53.484/12.

3.7.5.6.2.3. Não foi possível efetuar o recálculo dos valores de depreciação dos bens móveis em razão da falta de emissão de relatórios e de inconsistências do sistema SBPM

Quanto à depreciação, os bens móveis municipais no SBPM devem ser depreciados conforme a tabela constante do Anexo Único integrante do Decreto Municipal nº 53.484/12, art. 11. Assim como relatado em subitens anteriores, a DICOC/SF informou que o SBPM não emite relatórios com data-base mensal, tampouco com dados consolidados de toda a administração municipal, e que uma extração excepcional realizada pela PRODAM mediante chamado, de forma geral, apresenta dados inconsistentes.

A falta de relatórios analíticos que demonstrem as datas efetivas de colocação em uso dos bens móveis, prejudica a verificação do cumprimento do procedimento de cálculo depreciação. Tal fato contraria o subitem 6.2.6 (verificabilidade), Parte Geral, do MCASP 10ª ed.

3.7.5.6.2.4. Os inventários das unidades da PMSP não são realizados de maneira tempestiva, ocasionando reflexos no Balanço Patrimonial do exercício encerrado

O art. 6º do DM 53.484/12, determina que as unidades são responsáveis pela elaboração do inventário analítico anual dos bens móveis, por meio de levantamento físico e identificação do bem, visando à comprovação de sua existência. O inventário anual deve ter como referência a data de 31 de dezembro do exercício financeiro encerrado.

Entretanto, internamente o prazo estabelecido para que as unidades encerrem o inventário anual de 2024 foi em 31.03.25. Desta forma, considerando que o prazo para ajustes contábeis do SOF se expira, normalmente, em janeiro, os inventários quando encerrados já estão intempestivos, contrariando o disposto no MCASP 10ª edição, Parte Geral, subitem 6.2.4, o que causa reflexos nas demonstrações do exercício encerrado.

Além do mais, o inventário do encerramento do exercício de 2023, concluído em 31.03.24, último disponível antes do término do presente trabalho, apresentou 18 unidades orçamentárias com pendências de conciliação, seja por inventário encerrado pelo administrador ou por inventários que não foram conciliados, conforme consignado no Processo SEI nº 6017.2024/0018412-3.

Tais fatos, afetam a *representação fidedigna* de tais bens nas Demonstrações Financeiras da PMSP, contrariando o disposto no subitem 6.2.2106 da Parte Geral do MCASP 10ª edição.

3.7.5.6.2.5. As alienações de bens móveis da PMSP não têm registro específico no sistema SBPM para correta identificação

Em 2024 as alienações de bens móveis da PMSP totalizaram R$ 7 milhões, conforme demonstrativo da receita emitido pelo sistema Ábaco/TCMSP. Os artigos 18 e 23 do Decreto Municipal nº 53.484/12 estabelecem expressamente, que as baixas motivadas por alienação devem ser controladas no SBPM.

Questionada quanto ao acompanhamento das alienações de bens móveis no sistema SBPM, a DICOC informou que as alienações são tratadas pela Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços (COBES), da Secretaria Municipal de Gestão (SEGES), e que no âmbito do SBPM são registradas como baixas, pois as unidades gestoras não recebem informações sobre as alienações.

Deste modo, para cumprimento dos arts. 18 e 23 do Decreto Municipal nº 53.484/12 é necessário o estabelecimento de um fluxo de informações entre as áreas envolvidas de modo a propiciar o efetivo registro das saídas por alienação dos bens móveis no sistema SBPM

3.7.5.7. 3.7.5.7 Pessoal e Encargos Sociais

De acordo com o MCASP 10ª edição, item 4, parte III, cujo assunto é o tratamento dos aspetos da norma NBC TSP 15, a qual estabelece critérios para a contabilização e divulgação de benefícios a empregados, o reconhecimento de benefícios de pessoal deve ser:

(i) Um *passivo*, quando o empregado presta um serviço em troca de benefícios que serão pagos no futuro; e
(ii) Uma *despesa*, quando a entidade se utiliza dos benefícios econômicos ou potencial de serviços advindos do serviço prestado pelo empregado em troca de benefícios a esse empregado.

A norma traz uma série de definições e aspectos relacionados ao assunto de benefícios a empregados e foca em três dimensões principais no que diz respeito a seu tratamento contábil, quais sejam: reconhecimento, mensuração e divulgação. Para cada tipo de benefício, há um tratamento específico a ser adotado. Dessa forma, é necessário identificar qual o tipo de benefício e qual a modalidade de plano adotado pelo ente ou entidade, para fins da sua correta contabilização nas demonstrações contábeis e correspondente divulgação.

Portanto, os registros patrimoniais das despesas com pessoal devem observar o fenômeno que deu origem e demonstrar de forma fidedigna esses fenômenos. A seguir seguem as contas relacionadas a passivo e VPD's de pessoal da PMSP, objetos dos testes:

Quadro 74 - Passivos de Pessoal objetos de teste — Em R$ mil

Conta	Descrição	31.12.23	31.12.24	Δ%
2.1.1.1.1.01.01.01.	Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar	7	18	170,2
2.1.1.1.1.01.01.02.	Credores por Folha de Pagamento	34.222	34.980	2,2
2.1.1.1.1.01.01.03.	Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (P)	0	0	0
2.1.1.1.1.01.02.01.	13º Salário a Pagar	0	0	0
2.1.1.1.1.01.02.02.	Décimo Terceiro Salário - Apropriação por Competência	1	0	-73,7
2.1.1.1.1.01.03.01.	Férias a Pagar	0	1	55,3
2.1.1.1.1.01.03.02.	Férias - Apropriação por Competência	0	0	0
Total		**34.230**	**34.999**	**2,2**

Fonte: Balancete Contábil Extraído do SOF SCT105 R em 31.01.25.

Apesar dos saldos das contas possuírem valores baixos no encerramento do exercício, essas contas têm vultosas movimentações durante o ano, motivo pelo qual serão escrutinados os detalhes contábeis de tais contas a seguir:

3.7.5.7.1. A conta contábil extraída do SOF, Credores por Folha de Pagamento, arquivo em "csv", apresenta um registro indevido de valores a débito no montante de R$ 92 bilhões, contrariando o MCASP 10ª edição, parte geral, subitens 6.2.2 e 6.2.6

A conta contábil 2.1.1.1.1.01.01.02. - Credores por Folha de Pagamento (F) recebe lançamentos de retenções da folha de pagamentos, como consignados e outras retenções dos servidores. A conta contábil extraída do SOF, “arquivo em csv”, apresenta um registro indevido de valores a débito no montante de R$ 92 bilhões. Quando se extrai o arquivo em “csv” os lançamentos contábeis de segunda, terceira e quarta fórmula estão duplicados, o que superavalia a conta contábil.

Segundo a PMSP, há inconsistências entre razão extraído em PDF e Excel. Tal questão já era de conhecimento da Auditoria, pois persiste de exercícios anteriores, sem qualquer providência da PRODAM quanto à questão, visto que se trata de um problema do SOF. A distorção compromete a verificabilidade das informações apresentadas na conta contábil.

3.7.5.7.2. Distorção de classificação de 1,07 bilhão referente ao valor do 13º Salário e R$ 383 milhões referente a Férias, contabilizados indevidamente à conta Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F), em desacordo com o MCASP 10ª edição, parte geral, subitens 6.2.2 e 6.2.6

As contas do passivo que recebem lançamentos relacionados ao 13º salário são: a conta 2.1.1.1.1.01.02.01 – 13º Salário a Pagar (F), que registra o passivo financeiro correspondente ao valor devido aos servidores no encerramento do exercício; e a conta 2.1.1.1.1.01.02.02 – Décimo Terceiro Salário – Apropriação por Competência (P), utilizada para o reconhecimento contábil do passivo patrimonial, com base na apropriação mensal do benefício, conforme o regime de competência.

As contas recebem lançamentos do 13º Salário, apropriações e pagamentos. Ocorre que a conta de atributo (F) recebe apenas lançamentos dos valores do 13º que não transitam pela integração SIGPEC X SOF, valores empenhados e liquidados de forma manual.

A seguir, a Auditoria expõe síntese do roteiro da contabilização do benefício:

Primeiramente, é feita a apropriação por competência do 13º Salário, na qual ocorre um crédito à conta contábil 2.1.1.1.1.01.02.02. Décimo Terceiro Salário Apropriação por Competência (P) e um débito à conta contábil 3.1.1.1.1.01.22. 13º Salário (VPD).

Quando há a integração, os valores efetivamente pagos dos 13º salários são contabilizados como débito à conta 3.1.1.1.1.01.01 Vencimentos e Salários (VPD) e creditados à conta contábil 2.1.1.1.1.01.01.03. Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (P) e depois transferidos à conta contábil 2.1.1.1.1.01.01.01. Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F).

Após esse processo, a contabilidade efetua um "ajuste" de forma manual para "Reclassificação de valores de 13º pagos na Folha", no qual ocorre um débito à conta contábil 2.1.1.1.1.01.02.02. Décimo Terceiro Salário - Apropriação por Competência (P) e um crédito à conta 3.1.1.1.1.01.01 Vencimentos e Salários (VPD), acertando a despesa (VPD).

Nesse sentido, os valores de 13º salário quando pagos não transitam de forma correta pelas contas de passivo destinadas ao registro do 13º, sendo classificados indevidamente à conta de Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F).

A seguir, seguem os valores 13º que transitaram indevidamente pelas contas de Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar:

Quadro 75 - Valores do 13º Salário alocados indevidamente — Em R$ mil

Mês	Valor
Janeiro	66.837
Fevereiro	31.383
Março	17.891
Abril	12.243
Maio	13.447
Junho	8.635
Julho	4.858
Agosto	6.246
Setembro	5.402
Outubro	4.424
Novembro	3.620
Dezembro	899.625
Total	**1.074.611**

Fonte: Razão contábil da conta 13º Salário Apropriação por competência SCT 023R extraído do SOF em 03.02.25.

Já as contas do passivo que recebem lançamentos relacionados às férias são: a conta 2.1.1.1.1.01.03.01 – Férias a Pagar, que registra o passivo financeiro correspondente aos valores de férias devidos aos servidores no encerramento do exercício; e a conta 2.1.1.1.1.01.03.02 – Férias – Apropriação por Competência, utilizada para o reconhecimento contábil do passivo patrimonial, por meio da apropriação mensal da obrigação ao longo do exercício, conforme determina o regime de competência.

Situação análoga ao 13º Salário ocorre com as Férias: a conta de atributo (F) recebe apenas lançamentos dos valores de Férias que não transitam pela integração SIGPEC X SOF, valores empenhados e liquidados de forma manual.

Da mesma forma, é feita a apropriação por competência das Férias, na qual ocorre um crédito à conta contábil 2.1.1.1.1.01.03.02. Férias Apropriação por Competência (P) e um débito à conta contábil 3.1.1.1.1.01.21 Férias (VPD).

Quando há a integração, os valores efetivamente pagos de Férias são contabilizados como débito à conta 3.1.1.1.1.01.01 Vencimentos e Salários (VPD) e creditados à conta contábil 2.1.1.1.1.01.01.03. Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (P) e depois transferidos à conta

contábil 2.1.1.1.1.01.01.01. Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F).

Após esse processo, a contabilidade efetua um “ajuste” de forma manual para “Reclassificação de valores de Férias pagos na Folha”, no qual ocorre um débito à conta contábil 2.1.1.1.1.01.03.02. Férias Apropriação por Competência (P) e um crédito à conta 3.1.1.1.1.01.01 Vencimentos e Salários (VPD), acertando a despesa (VPD).

Nesse sentido, os valores de Férias, quando pagos, não transitam de forma correta pelas contas de passivo destinadas a seu registro, sendo classificados indevidamente à conta de Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F).

A seguir, seguem os valores de férias que a Auditoria entende que transitaram indevidamente pelas contas de Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar:

Quadro 76 - Valores de Férias alocados indevidamente — Em R$ mil

Mês	Valor
Janeiro	15.803
Fevereiro	13.132
Março	14.736
Abril	15.094
Maio	16.271
Junho	37.226
Julho	15.664
Agosto	20.579
Setembro	19.951
Outubro	16.939
Novembro	16.910
Dezembro	180.514
Valor	**382.819**

Fonte: Razão contábil da conta 13º Salário Apropriação por competência SCT 023R extraído do SOF em 03.02.25.

Pelo exposto, a Especializada entende que houve classificação indevida de 1,07 bilhão referente ao valor do 13º Salário e R$ 383 milhões referente a Férias, contabilizados indevidamente à conta Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F). De acordo com PMSP, a

questão ocorre por conta da parametrização da integração do SIGPEC x SOF, o qual não possui a integração para a correta contabilização do 13º salário e férias.

Em síntese, SEGES alega que está em demanda o acerto da questão para este exercício e que uma das causas, além da morosidade da PRODAM, seria a falta de contadores no setor da folha de pagamento

3.7.5.7.3. Apurou-se uma diferença de R$ 1,7 milhão em 2024, entre os arquivos bancários enviados para pagamentos e os extratos bancários, contrariando a "representação fidedigna" prevista no subitem 6.2.2 da parte geral do MCASP 10ª edição

Adicionalmente, foi realizada a comparação entre os valores constantes nos arquivos bancários (fitas) e os valores efetivamente debitados nas contas correntes, conforme registrado nos extratos bancários.

Quadro 77 - Arquivos/Fitas de pagamentos x Extratos Bancários — Em R$ mil

Competência	Arquivo Bancário/Fita	Extrato Bancário	Diferença
Janeiro	853.288	856.574	(3.286)
Fevereiro	826.359	826.168	191
Março	988.013	988.078	(65)
Abril	853.975	853.481	494
Maio	864.738	864.844	(106)
Junho	1.042.095	1.041.507	588
Julho	1.019.625	1.019.383	242
Agosto	889.601	889.527	74
Setembro	875.337	875.279	58
Outubro	871.230	871.094	135
Novembro	860.803	859.915	888
Dezembro	1.008.684	1.640.644	(922)
13º Salário	631.037		
Total	**11.584.785**	**11.586.495**	**(1.710)**

Fonte: Extratos Bancários/Arquivos Bancários fornecida por SEGES.

As diferenças apuradas entre os arquivos (fitas) e os valores demonstrados nos extratos bancários se referem a pagamentos rejeitados pelos bancos (quando os dados cadastrais estão divergentes, o banco impede o pagamento e retorna os valores à conta da PMSP). Há

também pagamentos que ficam retidos por conta de falecimento de servidores que ficam aguardando o desenrolar dos inventários para efetivação dos pagamentos.

Em que pese o montante envolvido ser relativamente baixo, essa questão, por envolver recursos financeiros e pagamentos do funcionalismo, acaba sendo material qualitativamente, envolvendo até mesmo riscos de fraudes. Dessa forma, esses valores devem ser rastreados e devidamente conciliados mês a mês.

Tal diferença pode indicar falhas e ou problemas nos procedimentos e rotinas, pois a execução orçamentária (empenho e liquidação e pagamento líquido da folha) deve refletir os valores enviados ao banco via arquivo, bem como os ofícios encartados junto ao SEI 6013.2024/0001053-0.

3.7.5.8. 3.7.5.8 Fornecedores e contas a pagar

Segundo o PCASP Estendido 2024, enquadram-se nesta classificação contábil as obrigações junto a fornecedores de matérias-primas, mercadorias e outros materiais utilizados nas atividades operacionais da entidade, bem como as obrigações decorrentes do fornecimento de utilidades e da prestação de serviços, tais como de energia elétrica, água, telefone, propaganda, aluguéis e todas as outras contas a pagar.

O montante contabilizado como fornecedores e contas a pagar (exceto precatórios e sentenças judiciais, tratados no subitem 3.7.5.10) em 31.12.24 pelo Poder Executivo Municipal foi de R$ 1,3 bilhão, conforme demostrado a seguir:

Quadro 78 - Fornecedores e contas a pagar — Em R$ mil

Conta	Descrição	31.12.23	31.12.24	Δ%
2.1.3.1.1.01.01.01.	Fornecedores Não Parcelados A Pagar (F)	1.260.202	346.115	-72,5
2.1.3.1.1.01.01.02.	Fornecedores Não Parcelados A Pagar (P)	742.306	709.104	-4,5
2.1.3.1.1.01.01.04.	Publicidade Institucional E/Ou Utilidade Pública A Pagar	7.821	7.095	-9,3
2.1.3.1.1.01.01.05.	Adm. de Cartões de Bem. -Alimentação a Pagar (F)	0	953	0,0
2.1.3.1.1.01.99.01.	Demais Fornecedores A Pagar (P)	2.381	21	-99,1
2.1.3.1.1.01.99.02.	Demais Fornecedores A Pagar (F)	6.065	5.720	-5,7
2.1.3.1.1.03.01.01.	Contas Não Parceladas A Pagar (F)	7.087	4.705	-33,6
2.1.3.1.1.03.01.02.	Contas Não Parceladas A Pagar (P)	201.811	133.207	-34,0
2.1.3.1.1.03.99.01.	Valores A Transf. ao Mutuário - Sin. Para Danos Físicos	533	533	0,0
2.1.3.1.1.03.99.03.	Inconsistência De Pagamentos A Fornecedores	16.828	25.295	50,3
2.1.3.1.1.03.99.05.	Valores do FMH- Responsabilidade Cohab	1.976	1.917	-3,0
2.1.3.1.2.01.01.00.	Fornecedores Não Financiados A Pagar (F)	20.806	1.315	-93,7
2.1.3.1.2.01.02.00.	Fornecedores Não Financiados A Pagar (P)	35.585	15.906	-55,3
2.1.3.1.4.01.01.00.	Fornecedores Não Financiados A Pagar	93	4.719	4.967,3
2.1.3.2.1.02.99.00.	Demais Contas A Pagar	17.161	17.161	0,0
Total		**2.320.654**	**1.273.765**	**-45,1**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF (SCT105R) em 18.03.25.

Os saldos de fornecedores, registrados pelo Poder Executivo e apresentados nas suas demonstrações contábeis de 2024, evidenciaram distorções, como revelaram os testes realizados pelo TCMSP, as quais são detalhadas na sequência.

3.7.5.8.1. Superavaliação do passivo referente a obrigações junto a fornecedores no valor de R$ 13,4 milhões, na data de corte de 31.08.24

Para realização dos testes, foi efetuada a confirmação externa junto a 24 fornecedores selecionados por amostragem não estatística (potenciais casos críticos). A seleção da amostra foi baseada na relação, informada por DICON/SF de todos os credores que integram os montantes registrados nas contas de passivos da PMSP (2.1.3.1.1.01.01.01 e 2.1.3.1.1.01.01.02) oriundos da execução orçamentária ou registrados sem execução orçamentária na data de corte de 31.08.24. Foram desconsiderados os credores relacionados à folha de pagamento e empresas municipais que operam com repasses antecipados, como a

SPTrans, Prodam e SP Obras, os quais representam 28,2% dos valores registrados como fornecedores.

Assim, foram definidos os fornecedores abaixo discriminados para realização de circularização, representando 22,4% da conta de Fornecedores (ou 31,2% excluídas folha de pagamento e empresas com repasses antecipados), equivalente a R$ 520 milhões. Uma vez recebidas 13 respostas das 24 confirmações solicitadas, foi realizado o confronto com os dados provenientes da base de dados disponibilizada pela DICON/SF, na data de corte de 31.08.24, obtendo-se o quadro a seguir:

Quadro 79 - Cruzamento entre passivos contabilizados e declarados pelos fornecedores — Em R$ mil

Item	Fornecedor	Valor da Obrigação		
		Contabilizado (A)	Circularizado (B)	Diferença = A-B
1	Apetece Sistemas de Alimentação S/A	28.170	28.546	(376)
2	Associação Fundo de Incentivo a Pesquisa	36.479	102.765	(66.286)
3	B & B Engenharia e Construções Ltda	11.903	23.320	(11.417)
4	CBS Medico Cientifica Ltda	13.937	16.480	(2.543)
5	Cientificalab Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda	47.630	59.822	(12.192)
6	Consorcio Sck	17.809	740	17.068
7	Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda	11.201	3.644	7.557
8	Eratécnica Engenharia Construções e Serviços Ltda	36.720	2.457	34.263
9	FBF Construções e Serviços Ltda	18.336	1.475	16.860
10	Sitag Engenharia Ltda	29.997	29.997	0
11	Soluções Serviços Terceirizados Ltda	19.273	14	19.259
12	Transvias Construções e Terraplenagem Ltda	18.509	6.990	11.519
13	W Amaral Industria e Comercio Ltda	26.927	27.186	(259)
Total				**13.453**

Fonte: Arquivos disponibilizados pela Dicon/Decon/Sutem/SF detalhando as obrigações com fornecedores e contas a pagar por credor e respostas das empresas às confirmações externas remetidas pelos Correios.

Conforme se verifica no teste realizado, há 13 divergências em relação aos montantes informados pelos fornecedores, sendo 6 subavaliações no montante de R$ 93,1 milhões e 6 superavaliações no total de R$ 106,5 milhões, portanto a superavaliação líquida perfaz um total de R$ 13,4 milhões. Apesar da superavaliação líquida ser relativamente baixa, as superavaliações e subavaliações brutas se demonstram relevantes e estão generalizadas no passivo de fornecedores, além de causar reflexos juntos às VPDs.

A Auditoria entende que a principal causa é o registro das obrigações por competência por parte das unidades de forma intempestiva. Deste modo, em sua visão, essas discrepâncias no registro contábil acarretam as seguintes infringências:

(i) Ao MCASP 10ª ed., Parte Geral, item 2 b, Parte II, item 2.4.2 e Parte V, item 1.2; devido à incerteza da existência do passivo, risco do reconhecimento do passivo não fornecer informações relevantes, descumprimento do regime de competência e interferência nos resultados apurados;
(ii) Decreto Municipal 63.124/24, art. 5º que prevê o dever do registro de todas as obrigações com fornecedores; e
(iii) Portaria SF 274/21, art. 2º, que dispõe sobre os procedimentos para o registro patrimonial das obrigações com fornecedores por competência.

3.7.5.8.2. Falta de lançamento das despesas por competência pelas unidades no montante de pelo menos R$ 178 milhões

Com o objetivo de apurar a falta de lançamento de despesas por competência, conhecida como “passivo oculto”, foram questionadas todas as 138 unidades orçamentárias executoras de despesas do Poder Executivo Municipal quanto à existência de despesas pendentes de execução não contabilizadas no passivo. Retornaram o solicitado 48 unidades executoras de despesas. Dessas unidades, 23 alegaram possuir despesas pendentes de quitação, contudo, inscritas no passivo. Outras 25 unidades informaram despesas sem quitação e sem inscrição no passivo, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 80 - Passivos Ocultos Poder Executivo — Em R$ mil

Entidade	Valor
SPRegula	101.796
Secretaria Municipal Infraestrutura Urbana e Obras	24.667
Secretaria Municipal de Saúde	16.174
Secretaria Municipal de Cultura	6.681
Secretaria Municipal de Governo	6.638
Subprefeitura de Ermelino Matarazzo	4.851
DRE Campo Limpo	4.576
Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente	3.917
Procuradoria Geral do Município	1.545
Secretaria Municipal de Gestão	1.366
Secretaria de Fazenda (Encargos Gerais do Município)	994
Subprefeitura Campo Limpo	883
Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento	867
Secretaria Municipal de Segurança Urbana	824
Subprefeitura Cidade Tiradentes	605
Subprefeitura São Miguel	501
Subprefeitura da Sé	359
Subprefeitura Vila Prudente	205
Subprefeitura Cidade Ademar	190
DRE Ipiranga	122
Subprefeitura de São Mateus	116
Subprefeitura Butantã	111
DRE São Miguel	27
Subprefeitura do Jabaquara	5
Instituto de Previdência Municipal de São Paulo	3
Total Geral	**178.023**

Fonte: Elaborado com base na resposta das entidades executoras de despesas, Requisição E008.

Assim, identificou-se um passivo oculto, devido à falta de lançamento das despesas por competência pelas unidades no montante de R$ 178 milhões, valor que tende a ser maior, visto que muitas entidades não responderam à solicitação da auditoria.

As entidades alegam, sobretudo no final do exercício, a inexistência de dotação orçamentária como principal obstáculo ao cumprimento de suas obrigações. No entanto, não justificam a ausência de inscrição dos respectivos valores nos passivos, conforme exigido pela Diretriz Municipal nº 64.124/24 e pela Portaria SF nº 274/21. Ressalte-se que há pendências de pagamento desde o exercício de 2019, o que pode acarretar prejuízos aos cofres públicos, uma vez que os credores têm a possibilidade de acionar judicialmente o Município para a cobrança dos valores devidos.

Além do mais, há a realização de despesas sem orçamento para cobertura o que infringe o art. 167 da CF, item II e o art. 60 da LF 4.320/64, visto que será necessária a alocação de recursos orçamentários em orçamentos de exercícios posteriores para quitação desses passivos, comprometendo o planejamento orçamentário e financeiro do ente.

3.7.5.9. 3.7.5.9 Depósitos judiciais

Os depósitos judiciais são recursos financeiros creditados por pessoas físicas ou jurídicas em contas bancárias de titularidade do Poder Judiciário, com o objetivo de suspender eventuais sanções ou negativações até que se esclareçam as dúvidas sobre a cobrança imposta ao particular e a Justiça decida em caráter definitivo. Trata-se, portanto, de uma garantia de que o pagamento da dívida ocorrerá, uma vez que o valor é depositado em uma conta vinculada à Justiça antes do trânsito em julgado da sentença sobre a lide.

A utilização dos depósitos judiciais é respaldada pela Lei Complementar (LC) 151/15, a qual estabelece que as quantias em dinheiro referentes a processos judiciais, tributários ou não tributários, nos quais os entes públicos sejam parte, serão depositadas em instituição financeira oficial e transferidas, no percentual de 70%, para a conta única do tesouro dos referidos entes. Os 30% restantes devem compor o fundo de reserva.

Nesse sentido, cumpre destacar que do montante colocado à disposição da PMSP até 31.12.24, 70% foram convertidos em receita orçamentária, ou seja, já custearam ou serão destinados ao financiamento de despesas municipais, e 30% permanecem no fundo de reserva:

Quadro 81 - Composição dos saldos das contas de depósitos judiciais — Em R$ mil

Ativo Circulante	31.12.23	31.12.24	Passivo Circulante e Não Circ.	31.12.23	31.12.24	% Vert.	Δ%
Caixa e Equiv. de Caixa	589.569	232.385	Fundo de Reserva	4.625.960	4.159.876	30,0	-10,1
Fundo de Reserva	4.625.960	4.159.876	Parcela Repassada	10.793.907	9.706.378	70,0	-10,1
Total	**5.215.529**	**4.392.261**	**Total**	**15.419.867**	**13.866.254**	**100**	**-10,1**

Fonte: Balancete Analítico – Dezembro/24 (relatório SOF SCT026R). Contas contábeis 1.1.1.1.1.19.01.02.362.000 – Depósitos Judiciais LCP 151, 1.1.1.1.1.02.05.62.000 – Recebimentos Depósitos Judiciais LCP 151, 1.1.1.1.1.50.99.05.278.000 – Recebimentos Depósitos Judiciais LCP 151/2015, 1.1.3.5.1.02.04.00.000 – Fundo de Reserva BB, 1.1.3.5.1.02.05.00.000 – Fundo de Reserva CEF, 2.1.8.8.1.03.01.07.001.000 – Fundo de Reserva BB, 2.1.8.8.1.03.01.07.003.000 – Fundo de Reserva CEF, 2.2.8.8.1.03.01.01.000 – Parcela Repassada BB e 2.2.8.8.1.03.01.02.000 – Parcela Repassada CEF.

Pelo exposto, é possível constatar o equilíbrio de 70% e 30% dos saldos das obrigações com depósitos judiciais, conforme estabelecido na LC 151/15. Cabe destacar que conforme o subitem 2.1.5.2.3, a PMSP foi obrigada a recompor o fundo de reserva no valor de R$ 2,3 bilhões em julho/agosto de 2024, devido à perda de uma ação judiciária.

Em relação à aplicação da parcela de 70% do valor atualizado dos depósitos judiciais, insta salientar que foi realizada uma pesquisa no sistema SOF dos empenhos relacionados à fonte de recursos “11.1.757.1510 - Depósitos Judiciais - LCP 151”, constatando-se que, até 31.12.24 foram pagos R$ 1,8 bilhão. Em análise aos documentos do Processo SEI 6021201800070390, verificou-se a adequação da aplicação dos recursos provenientes de depósitos judiciais, sendo estes pagos exclusivamente em precatórios judiciais de qualquer natureza, nos termos previstos no inciso I do art. 7º da LC 151/15. Assim sendo, a aplicação da parcela de 70% de recursos provenientes dos depósitos judiciais atendeu o marco regulatório vigente.

Por sua vez, no que se refere à tempestividade da recomposição do fundo de reserva, conforme determinado pelo § 3º do art. 3º e pelo inciso IV do art. 4º da LC 151/15, não foram detectadas irregularidades nos exames realizados. Além disso, do ponto de vista contábil, não foram constatadas inconsistências no reconhecimento do referido fundo.

Ademais, convém ressaltar que foram realizadas análises com o intuito de verificar a fidedignidade da baixa de valores contabilizados

na conta de passivo “2.1.8.8.1.03.01.07.001 – Fundo de Reserva – BB”. Não foram identificadas distorções nos testes de auditoria.

3.7.5.9.1. Acúmulo histórico de recursos referentes a litígios para os quais houve depósitos já julgados pelo Poder Judiciário, no montante de R$ 1,1 bilhão, em 31.12.24

Assim que encerrado o processo litigioso, caso o levantamento do depósito seja favorável ao Município, nos termos do que dispõe o art. 10º da LC 151/15, deverá ser contabilizada a baixa do passivo da conta de fundo de reserva.

Em síntese, registra-se um passivo quando do ingresso do recurso e, após encerrado o processo litigioso, deve ser feita a apropriação da receita orçamentária e dado baixa no passivo. Até esse momento, os valores permanecem registrados na conta de passivo “Créditos de Levantamentos Judiciais”. A parcela antecipada do depósito (70%) não tem fluxo financeiro. Os testes realizados possibilitaram concluir que, até 31.12.24, ainda resta pendente de registro como receita orçamentária o montante de R$ 1,1 bilhão, em razão da falta de identificação de sua origem.

O saldo pendente de reclassificação dos últimos anos e seu aumento de 12% em relação ao exercício anterior demonstra a necessidade do estabelecimento de uma rotina de identificação dos depósitos judiciais pela PMSP, conforme já apontado no passado:

Quadro 82 - Evolução do saldo pendente de reclassificação — Em R$ Mil

Ano	Saldo pendente de reclassificação	Δ	Δ %
2018	537.901	0	0,0
2019	435.729	(102.172)	-19,0
2020	662.089	226.360	51,9
2021	323.738	(338.351)	-51,1
2022	745.294	421.556	130,2
2023	1.017.312	272.018	36,5
2024	1.139.658	122.346	12,0

Fonte: Relatórios Anuais de Fiscalização elaborados pelo TCMSP em exercícios anteriores atualizados pelo IPC-FIPE Geral e conta contábil 2.1.8.8.1.99.03.00.000.000.000.000.000 - Créditos de Levantamentos Judiciais.

É importante frisar que o atraso na identificação da origem dos depósitos judiciais referentes a litígios já julgados pelo Poder Judiciário impede a aplicação dos recursos e compromete a vinculação aos mínimos constitucionais no período adequado. Assim, é fundamental que a PGM atue em conjunto com DEFIN/SUTEM/SF, para identificar os objetos das causas em litígio dos valores levantados em favor da Prefeitura. Dessa forma, será possível regularizar a receita orçamentária pendente de identificação e mitigar o montante expressivo registrado no passivo circulante da PMSP.

Segundo informações prestadas pela SUTEM, foi discutida com a PGM a possibilidade de se desenvolver um caminho para alertar o responsável pela ação judicial, o que permitiria uma melhor gestão dos processos. No entanto, a última atualização relacionada a esse assunto considerou como inviável essa alternativa. Diante disso, de acordo com o alegado pela Origem, no momento, não há uma solução clara que possa ser implementada, ficando a SUTEM dependente das demais áreas envolvidas (PGM e SUREM) para a finalização da conversão em renda.

3.7.5.10. 3.7.5.10 Precatórios Judiciais

Precatórios são requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar de entes públicos o pagamento de valores devidos após condenação judicial definitiva. No caso do Município de São Paulo, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), juntamente com os demais tribunais, TRF3, TRT2, TRT3 e TRT15, são os responsáveis por organizar e manter as filas dos precatórios.

Existem dois regimes constitucionais para o pagamento de precatórios: o regime ordinário e o regime especial. O regime ordinário aplica-se aos entes públicos que não possuem precatórios em atraso, sendo que, nesse caso, os precatórios expedidos em determinado ano devem ser incluídos no orçamento do exercício seguinte para pagamento regular. Já o regime especial destina-se aos entes que apresentam precatórios em atraso, como é o caso do Município de São Paulo. Nesse regime, foram

fixadas regras constitucionais específicas para que os entes devedores quitem seus precatórios até o ano de 2029, conforme previsto no artigo 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Os precatórios submetidos ao regime especial representam os maiores valores registrados no passivo do Poder Executivo Municipal, sendo sobre eles que se concentraram os testes de auditoria. O regime especial de pagamento de precatórios foi instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009 e permite que o ente devedor quite sua dívida em até 15 anos, por meio de duas principais modalidades: (i) parcelamento anual do estoque de precatórios; e (ii) destinação de percentual entre 1% e 2% da Receita Corrente Líquida. Além disso, o regime prevê a possibilidade de celebração de acordos diretos entre o ente público e os credores, dentre outras formas alternativas de pagamento.

Na sequência, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 94/2016, que determinou que todos os entes devedores com precatórios pendentes de pagamento até 25 de março de 2015 deveriam quitá-los até 31 de dezembro de 2020. Para isso, o percentual da Receita Corrente Líquida a ser destinado ao pagamento desses precatórios deveria corresponder ao valor suficiente para a quitação integral da dívida. A emenda também autorizou que até 50% dos recursos destinados ao pagamento de precatórios fossem utilizados para a celebração de acordos diretos entre o ente devedor e os credores, permitindo a aplicação de deságio de até 40% sobre o valor atualizado do crédito.

Atualmente, está em vigência a Emenda Constitucional nº 109/21, que prevê um novo prazo para quitação de todos os precatórios dos devedores em Regime Especial: 31 de dezembro de 2029. O quadro a seguir demonstra os registros dos precatórios em regime especial do Poder Executivo do Município:

Quadro 83 - Precatórios em Regime Especial do Poder Executivo
Em R$ mil

Entidade	Conta	Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual	Δ%

COHAB-SP	2.2.1.1.1.03.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	760	956	25,9
FMH	2.2.1.1.1.03.03.01.	Regime Especial - A partir de 05/05/2000 - Não Vencidos	0	93	0,0
Fund. Theatro Mun.	2.2.1.1.1.03.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	126	452	259,3
Fundo de Investimento	2.2.1.2.1.02.02.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	1.442.705	65.933	-95,4
	2.2.1.2.1.02.03.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	18.320	40.637	121,8
FUMPREV	2.2.1.2.1.02.02.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	5.410.143	347.197	-93,6
	2.2.1.2.1.02.03.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	68.699	137.427	100,0
IPREM	2.2.1.2.1.02.02.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	360.676	1.644	-99,5
	2.2.1.2.1.02.03.00.	Precatórios De Benefícios Previdenciários - Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	4.580	2.610	-43,0
Prefeitura	2.1.1.1.1.04.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	3.015.314	3.889.270	29,0
	2.1.1.1.1.04.02.05.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos (F)	0	0	0,0
	2.1.1.1.1.04.02.06.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos À Pagar - Depositados Em Contas Judiciais (F)	43.952	1.494.601	3.300,6
	2.1.3.1.1.07.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	707.296	912.298	29,0
	2.1.3.1.1.07.02.05.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos (F)	0	0	0,0
	2.1.3.1.1.07.02.06.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos À Pagar - Depositados Em Contas Judiciais (F)	275.543	742.519	169,5
	2.2.1.1.1.03.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	14.663.715	17.377.305	18,5
	2.2.1.1.1.03.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	5.103.849	5.683.654	11,4
	2.2.3.1.1.06.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	2.241.407	4.598.172	105,1
	2.2.3.1.1.06.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	2.663.464	351.110	-86,8
Serviço Funerário	2.1.1.1.1.04.03.05.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos - SFMSP	78.195	0	-100,0
	2.2.1.1.1.03.02.05.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos - SFMSP	219.861	0	-100,0
São Paulo Urb.	2.2.1.1.1.03.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	27	28	4,8
	2.2.1.1.1.03.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	0	389	0,0
	2.2.3.1.1.06.02.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Vencidos E Não Pagos	1.717	241	-86,0
	2.2.3.1.1.06.03.01.	Regime Especial - A Partir De 05/05/2000 - Não Vencidos	230	32.006	13.803,2
Total			**36.320.578**	**35.678.544**	**-1,8**

Fonte: Balancete Contábil.

Os saldos dos precatórios, registrados pelo Poder Executivo e apresentados nas suas demonstrações contábeis de 2024 em R$ 35,7 bilhões, contêm distorções, como revelaram os testes realizados pelo TCMSP, elencados a seguir.

3.7.5.10.1. Superavaliação de R$ 1,7 bilhão entre o passivo registrado pela PMSP se comparado com o que foi informado pelos Tribunais de Justiça

Em razão de as contas contábeis da Prefeitura do Município de São Paulo não possuírem conta corrente contábil individualizada, os precatórios não são registrados por credor específico, o que inviabiliza a realização de testes por amostragem que confrontem os valores contabilizados com os informados pelos tribunais. A contabilização dos passivos de precatórios, portanto, é realizada da seguinte forma:

A PGM possuiu um controle manual efetuado em planilhas de Excel, nas quais são informados mensalmente valores de atualização monetária, deságio, inscrições, pagamentos, outras baixas e alguns ajustes. Todo processo ocorre junto ao SEI 6021.2018/0007157-5. Assim, os valores são registrados mensalmente às contas contábeis de acordo com o fato ocorrido: valor total de inscrição, valor total da atualização monetária, etc., cujo levantamento é feito pela PGM.

Dessa forma, foi feita uma circularização junto aos quatro Tribunais (TJSP, TRF3, TRT2, TRT3 e TRT15) responsáveis pelo controle dos precatórios em regime especial do Município. Com os dados, efetuou-se o confronto entre os dados constantes dos controles daqueles órgãos com os dados informados na contabilidade do Município:

Quadro 84 - Confronto dos montantes de Precatórios registrados na Contabilidade x Tribunais — Em R$ mil

Entidade	Contabilizado	TJSP	TRF3	TRT2	TRT3	TRT15	Total Tribunais	Diferença
COHAB-SP	956	-	-	-	-	-	-	956
FMH	93	-	-	-	-	-	-	93
FTM	452	-	-	-	-	-	-	452
FUNFIN	106.570	-	-	-	-	-	-	106.570
FUNPREV	484.624	-	-	-	-	-	-	484.624
IPREM	4.254	600.525	-	-	-	-	600.525	(596.272)
PMSP	35.048.929	33.112.230	3.531	248.201	174	38	33.364.174	1.684.756
SPU	32.665	40.704	-	-	-	-	40.704	(8.039)
Total Geral	**35.678.544**	**33.753.459**	**3.531**	**248.201**	**174**	**38**	**34.005.403**	**1.673.141**

Fonte: Balancete extraído do SOF 30.01.25; informações fornecidas pelos Tribunais.
Obs. 1: Valores da AMH e SFMSP considerados junto à PMSP devido à extinção das autarquias.
Obs. 2: Dos valores apresentados pelos Tribunais, foram excluídos pela auditoria Câmara, TCM e Estatais Independentes.

Observa-se que há uma diferença de R$ 1,7 bilhão entre o registrado nos balanços do Poder Executivo Municipal se comparado com o que foi informado pelos Tribunais. A diferença se concentra junto ao volume de precatórios da PMSP, cujo controle é feito pela PGM, de forma que o montante contabilizado nos passivos da PMSP é o mesmo registrado nos controles da PGM.

A Secretaria da Fazenda informa que o montante contabilizado está em conformidade com os dados fornecidos pela Procuradoria Geral do Município. Ressalta, ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem enfrentando dificuldades para fornecer as informações necessárias ao registro dos precatórios, o que tem impactado diretamente a escrituração contábil do Município.

Quanto ao IPREM, que apresentou significativa distorção nos passivos no exercício anterior, houve a adoção da metodologia de cálculo adequada, alinhada com a Procuradoria Geral do Município, em decorrência da atuação deste Tribunal. Com isso, os valores foram ajustados e a diferença atualmente é inferior ao nível de materialidade, situando-se em R$ 5 milhões. Observa-se, ainda, que os montantes estão contabilizados separadamente por unidades — IPREM, FUNFIN e FUNPREV — ao passo que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo os apresenta de forma agregada, sob responsabilidade exclusiva do IPREM.

3.7.5.10.2. O sistema utilizado pela PGM para controle dos precatórios não dá suporte para correta informação dos passivos, de modo que não há como utilizá-lo como suporte para controle dos precatórios, motivo pelo qual os registros são efetuados de forma manual, com controle extracontábil paralelo ao sistema eletrônico

Afirma a Auditoria que o sistema atualmente utilizado não oferece suporte adequado para o correto registro dos passivos, impossibilitando sua utilização como instrumento de controle dos precatórios. Por esse motivo, os registros são realizados manualmente pela Procuradoria Geral do Município. Contudo, a adoção de controle extracontábil, paralelo ao sistema oficial, configura afronta à Lei Municipal nº 16.953/2018.

3.7.5.10.3. Não foi identificada, junto ao registro dos passivos, a discriminação dos precatórios conforme o processo que os originaram, estando classificados apenas em precatórios de pessoal e outros, enquanto há diversos outros tipos de classificações de acordo com o PCASP 2024

A Especializada afirma que os relatórios fornecidos pelos Tribunais indicam apenas se os precatórios são de natureza alimentar ou de outra espécie, sem, contudo, especificar o tipo de ação que fundamenta tal classificação, o que compromete a verificação da correção dessa natureza.

Além disso, esses relatórios apresentam fragilidades quanto à identificação da posição dos passivos, uma vez que o sistema utilizado pelo TJSP é dinâmico e não estático: caso ocorra um pagamento em data posterior ao fechamento do exercício, os relatórios extraídos retroativamente com data-base de 31.12.2024 refletirão o saldo atualizado, já considerando o pagamento efetuado posteriormente, o que compromete a fidedignidade da informação.

No âmbito da contabilidade da Prefeitura do Município de São Paulo, que registra um universo aproximado de R$ 35 bilhões em precatórios, as contabilizações encontram-se concentradas nas contas 2.1.1.1 e 2.2.1.1, para precatórios de pessoal, e nas contas 2.1.3.1.1.07 e 2.2.3.1.1.06, para os demais precatórios.

Diante dessas limitações, a Auditoria recomenda a ampliação da interlocução com os Tribunais, especialmente quanto à identificação dos processos judiciais que originam os precatórios, de modo a permitir que os registros contábeis dos passivos sejam revistos e passem a refletir, com maior fidedignidade, a natureza e a substância das transações realizadas.

3.7.5.10.4. Distorção de classificação dos valores contabilizados no passivo referente aos depósitos em contas judiciais no montante de R$ 2,3 bilhões em desacordo com o PCASP 2024 e diferença de R$ 24 milhões entre ativos (sob condição) e os valores de passivo depositados em contas judiciais para pagamento dos precatórios

O PCASP 2024 estabelece a seguinte codificação para as contas destinadas ao registro dos depósitos em conta especial vinculada ao pagamento de precatórios: 2.1.8.8.1.08.02 (F), para valores de curto prazo, e 2.2.8.8.1.08.02 (F), para valores de longo prazo.

Essas contas têm por finalidade refletir os valores registrados como ativos sob condição, uma vez que permanecem sob responsabilidade dos tribunais até o efetivo pagamento dos precatórios aos respectivos credores.

Entretanto, verifica-se que a Prefeitura do Município de São Paulo não adota a codificação determinada pelo PCASP para o registro dos depósitos vinculados ao pagamento de precatórios, optando por

contabilizar os valores pendentes de pagamento em contas distintas, quais sejam:

Quadro 86 - Passivo depósitos em conta especial — Em R$ mil

Conta	Descrição	Saldo em 31.12.24
1.1.3.5.1.08.02.01.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TJSP	2.212.152
1.1.3.5.1.08.02.02.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT2	7.673
1.1.3.5.1.08.02.03.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT15	4
1.1.3.5.1.08.02.04.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRF-3	10.659
1.1.3.5.1.08.02.05.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT-3	337
1.1.3.5.1.08.02.99.	Depósitos Judiciais De Precatórios Em Regime Especial à Processar	30.017
Total registrado no ativo (sob condição)		**2.260.843**
2.1.1.1.1.04.02.06.	Regime Especial - A partir de 05/05/2000 - Vencidos à Pagar - Depositados em Contas Judiciais (F)	1.494.601
2.1.3.1.1.07.02.06.	Regime Especial - A partir de 05/05/2000 - Vencidos à Pagar - Depositados em Contas Judiciais (F)	742.519
Total registrado no passivo		**2.237.120**
Diferença		**23.723**

Fonte: Balancete extraído do SOF.

Pelo exposto, o corpo técnico há distorção de classificação dos valores contabilizados no passivo referente aos depósitos em contas judiciais no montante de R$ 2,3 bilhões, em desacordo com o PCASP 2024. Ainda, há uma diferença de R$ 24 milhões, referente aos valores registrados nos ativos (sob condição) e os valores de passivo depositados em contas judiciais para pagamento dos precatórios.

3.7.5.10.5. Realização de despesas sem prévio empenho no valor de R$ 24 milhões, referente aos rendimentos de aplicação financeira utilizados para pagamento dos precatórios, em infringência ao art. 60 da LF 4.320/64

Quanto à divergência entre os valores registrados nos ativos sob condição e nos passivos, conforme identificado no subitem 3.7.5.10.4, a Secretaria da Fazenda informou que a diferença corresponde aos rendimentos das aplicações financeiras das contas vinculadas ao pagamento de precatórios. Tais rendimentos também são utilizados para a quitação desses passivos e, portanto, deveriam ser objeto de empenho. No entanto, em razão da ausência de informação tempestiva à Secretaria, as despesas foram realizadas sem o devido empenho prévio, pelo que a Auditoria entende que houve descumprimento dos princípios da execução orçamentária.

3.7.5.10.6. Há diferenças entre o contabilizado pela PMSP como ativo sob condição e as contas sob responsabilidade do TJSP, R$ 5,3 milhões, e do TRT2, R$ 53 mil. Ainda, as contas do TRF3 e depósitos judiciais a processar não possuem extratos para suporte documental, ambas perfazem o montante de R$ 40,7 milhões

O art. 10º da LRF estabelece que a execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

Dessa forma, o ente devedor deverá observar o plano anual de pagamento ou obter junto ao Tribunal de Justiça as informações relacionadas ao beneficiário e à natureza dos precatórios a fim de registrar o empenho de forma adequada. Considerando que os recursos depositados na conta especial se encontram sob gestão do Tribunal de Justiça, sendo deste o controle sobre os recursos, caberá ao Tribunal de Justiça o registro dos recursos depositados em seu ativo (caixa e equivalente de caixas).

Por outro lado, verifica-se que o Tribunal de Justiça somente poderá utilizar os recursos para pagamento dos precatórios em nome do devedor, não podendo deles livremente dispor. Trata-se, portanto, de um ativo sujeito à condição, conforme disciplinado pela NBC TSP 01[20].

[20] 17. As condições sobre ativos transferidos (doravante referidas como condições) exigem que a entidade consuma os benefícios econômicos futuros ou o potencial de serviços do ativo conforme especificado ou devolva os benefícios econômicos futuros ou o potencial de serviços ao transferente caso as condições sejam descumpridas. Consequentemente, o recebedor incorre em obrigação presente de transferência dos benefícios econômicos futuros ou do potencial de serviços a terceiros quando inicialmente ganha o controle do ativo sujeito a uma condição. Isso acontece porque o recebedor é incapaz de evitar a saída de recursos, na medida em que se exige o consumo dos benefícios econômicos futuros ou do potencial de serviços incorporados no ativo transferido na entrega de produtos ou serviços específicos a terceiros ou a entrega de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços ao transferente. Portanto, quando o recebedor inicialmente reconhece o ativo sujeito a uma condição, ele também incorre em passivo.

Sendo assim, o registro do ativo ocorre simultaneamente ao reconhecimento de um passivo junto à Fazenda Pública devedora do precatório.

O ingresso de recursos na conta especial destinada ao pagamento de precatórios configura um ingresso extraorçamentário, uma vez que tais valores não podem ser utilizados para custear despesas orçamentárias do Tribunal, tratando-se de recursos de terceiros sob sua gestão. Por outro lado, cabe ao ente devedor do precatório registrar um ativo correspondente junto ao Tribunal de Justiça, até que ocorra o efetivo pagamento ao credor em seu nome. Assim, no momento da transferência dos valores para a conta especial, o ente público devedor procede à baixa do recurso da conta única do Tesouro e, simultaneamente, reconhece o ativo correspondente ao direito junto ao TJ.

No que se refere à PMSP, os ativos sob condição, referentes às contas bancárias para pagamentos de precatórios, estão alocados às contas contábeis a seguir:

Quadro 87 - Contas Especiais junto aos Tribunais para pagamentos de precatórios — Em R$ mil

Conta	Descrição	Saldo em 31.12.24
1.1.3.5.1.08.02.01.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TJSP	2.212.152
1.1.3.5.1.08.02.02.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT2	7.673
1.1.3.5.1.08.02.03.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT15	4
1.1.3.5.1.08.02.04.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRF-3	10.659
1.1.3.5.1.08.02.05.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT-3	337
1.1.3.5.1.08.02.99.	Depósitos Judiciais De Precatórios Em Regime Especial À Processar	30.017
Total		**2.260.843**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF SCT026R em 30.02.25.

Dessa forma, solicitou-se os extratos bancários das contas que estão sob responsabilidade dos tribunais responsáveis pelo pagamento

18. Como conveniência administrativa, o ativo transferido ou outros benefícios econômicos futuros ou o potencial de serviços podem ser devolvidos de modo eficaz pela dedução do montante de outros ativos a serem recebidos relativos à transferência para outras finalidades. Entretanto, a entidade deve reconhecer os montantes brutos em suas demonstrações contábeis, isto é, ela deve reconhecer a redução nos ativos e passivos pela devolução conforme os termos da condição não atendida e deve refletir o reconhecimento de ativos, passivos e/ou receitas pela nova transferência.

dos precatórios, ativos sujeito a condição, e efetuou-se o confronto com os valores constantes do balancete contábil da PMSP.

Quadro 88 - Confronto entre os valores registrados nos ativos da PMSP x Extratos Bancários — Em R$ mil

Conta	Descrição	Valor Contábil	Conta Bancária	Extrato Bancário	Valor Total	Diferença
1.1.3.5.1.08.02.01.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TJSP	2.212.152	4200130873784	890.752	2.217.460	(5.308)
			4900130934398	1.326.708		
1.1.3.5.1.08.02.02.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT2	7.673	3600108707171	3.596	7.726	(53)
			4700108707093	4.130		
1.1.3.5.1.08.02.03.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT15	4	300125990105	0	4	0
			3400117965668	4		
1.1.3.5.1.08.02.04.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRF-3	10.659	Não apresentou	0	0	10.659
1.1.3.5.1.08.02.05.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT-3	337	200107269855	337	337	0
1.1.3.5.1.08.02.99.	Depósitos Judiciais De Precatórios Em Regime Especial À Processar	30.017	Não apresentou	0	0	30.017
Total		**2.260.843**		**2.225.528**	**2.225.528**	**35.315**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF SCT026R em 30.01.25e extratos bancários fornecidos por DICON.

Após a realização dos testes, foram identificadas divergências entre os valores contabilizados pela Prefeitura do Município de São Paulo e aqueles registrados nas contas sob responsabilidade dos respectivos tribunais, sendo R$ 5,3 milhões em relação ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e R$ 53 mil em relação ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT2).

Quanto a essas diferenças, a DICON/SF encaminhou conciliação referente à conta do TJSP, confirmando a existência da inconsistência e atribuindo-a às dificuldades nos controles decorrentes de alterações na metodologia adotada por aquele tribunal. Adicionalmente, verificou-se que as contas vinculadas ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) e aos depósitos judiciais a processar não dispõem de extratos que comprovem documentalmente o montante de R$ 40,7 milhões, em desacordo com o disposto no subitem 6.2.6 da Parte Geral do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição.

3.7.5.11. 3.7.5.11 Passiva Atuarial

A NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, no que se refere aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), estabelece a obrigatoriedade do reconhecimento do passivo atuarial e sua adequada evidenciação no Balanço Patrimonial, em conformidade com o regime de competência. Para que se reflita a real situação patrimonial e financeira do RPPS, enquanto entidade contábil autônoma, é necessário observar os normativos expedidos pela Secretaria de Previdência, especialmente no tocante às reservas matemáticas previdenciárias e às respectivas provisões.

No caso do Município de São Paulo, o Instituto de Previdência Municipal (IPREM) é o responsável pela elaboração dos relatórios de avaliação atuarial anual de cada um dos fundos previdenciários sob sua gestão, tomando como data focal o dia 31 de dezembro de cada exercício. As avaliações atuariais são conduzidas pela Fundação Instituto de Administração (FIA), contratada para esse fim pelo IPREM.

3.7.5.11.1. Divergência entre os lançamentos contábeis alocados às contas de passivo atuarial e os valores do fluxo atuarial

Os testes foram realizados com base na correlação entre os lançamentos contábeis e os Fluxos Atuariais dos fundos previdenciários FUNFIN e FUNPREV. Esses fluxos, nos termos do art. 48, inciso II, da Portaria MTP nº 1.467/2022, projetam todas as receitas e despesas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e, ao serem trazidos a valor presente, devem convergir com os compromissos identificados na avaliação atuarial.

Na análise comparativa entre os Fluxos Atuariais e os registros contábeis correspondentes, foram verificadas as seguintes movimentações nas contas a seguir discriminadas:

Quadro 89 - Comparação da estimativa das hipóteses atuariais e os lançamentos contábeis Em R$ mil

Conta	Lançamento contábil	Fluxo Atuarial	Distorção
2.2.7.2.1.01.01	92.815.645	92.814.506	1.139
2.2.7.2.1.01.03 + 2.2.7.2.1.01.04	11.221.956	11.221.819	138
2.2.7.2.1.02.01	69.788.670	78.708.725	(8.920.055)
2.2.7.2.1.02.03	6.169.463	15.091.198	(8.921.735)
2.2.7.2.1.02.04	3.935.531	3.935.438	93
2.2.7.2.1.03.01	58.251.249	57.913.535	337.714
2.2.7.2.1.03.03	5.148.456	5.120.890	27.566
2.2.7.2.1.03.04	1.518.547	1.507.605	10.942
2.2.7.2.1.04.01	7.733.180	6.913.480	(819.700)
2.2.7.2.1.04.03	2.080.002	1.260.199	(819.804)
2.2.7.2.1.04.04	386.666	386.658	8
4.9.7.1.1.02.01	3.673.056	3.972.357	(299.301)
3.9.7.2.1.01	6.386.410	6.383.821	2.588

Fonte: Balancete Contábil e Fluxo Atuarial.

Como opina a Auditoria, essas distorções de valores impactam diretamente as contas referentes ao resultado atuarial, alterando a percepção da insuficiência financeira contabilizada no FUNFIN ou do superávit atuarial do FUNPREV, o que compromete a precisão da escrituração do passivo atuarial e a transparência dos demonstrativos contábeis.

O IPREM informou que as causas decorrem de diferenças de implementação dos cálculos na planilha da Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social (SRPC) e nos programas atuariais, lembrando que a SRPC, nas análises do Cadprev, só considera diferenças significativas aquelas acima de 5%.

3.7.5.11.2. Distorções de classificação das contas relacionadas ao passivo atuarial

Na análise comparativa entre o Fluxo Atuarial e os lançamentos contábeis das contas 2.2.7.2.1.02.01 (Funfin) e 2.2.7.2.1.04.01 (Funprev), a Auditoria verifica a subavaliação dos registros contábeis dessas contas em R$ 8,9 bilhões no Funfin e R$ 820 milhões no Funprev. Ao relacionar as inconsistências observadas com os valores apresentados no Fluxo Atuarial referentes às contas 2.2.7.2.1.02.03 (Funfin) e

2.2.7.2.1.04.03 (Funprev), correspondentes ao valor atual das contribuições futuras (VACF) dos servidores ativos e futuros aposentados e pensionistas, observou-se que houve distorção de classificação, que resultaram nas subavaliações mencionadas nas contas 2.2.7.2.1.02.01 (Funfin), 2.2.7.2.1.02.03 (Funfin), 2.2.7.2.1.04.01 (Funprev) e 2.2.7.2.1.04.03 (Funprev).

Essas distorções, segundo explicita o Corpo Técnico, decorrem da alocação indevida de VACF diretamente nas contas de Valores Atuais de Benefícios Futuros (VABF), de forma compensatória, em vez de serem registrados nas contas redutoras apropriadas. Segundo o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), essas contas redutoras são destinadas a registrar as contribuições dos segurados, e sua omissão compromete a fidedignidade dos demonstrativos contábeis dos dois fundos.

3.7.5.12. 3.7.5.12 Patrimônio Líquido

Conforme disposto na 10ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), a situação patrimonial líquida corresponde à diferença entre os ativos e os passivos, após a inclusão de outros recursos e a dedução de outras obrigações, sendo reconhecida no Balanço Patrimonial sob a forma de patrimônio líquido. Esse valor pode assumir tanto um montante positivo quanto negativo, a depender da posição patrimonial da entidade.

Compõem o patrimônio líquido elementos como o patrimônio ou capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, demais reservas, ações em tesouraria, resultados acumulados e outros desdobramentos. Ressalta-se que, no patrimônio líquido, deve ser evidenciado de forma segregada o resultado do exercício em relação aos resultados acumulados de períodos anteriores.

3.7.6. 3.7.6 Demonstrações das Variações Patrimoniais

Analisando a estrutura da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada, constatou-se que está aderente ao disposto na IPC 05 e no MCASP 10ª ed. A Demonstração das Variações Patrimoniais registrou um total de Variações Aumentativas de R$ 257,5 bilhões. Já na Parte das Variações Diminutivas, o montante apurado foi de R$ 252 bilhões.

Quanto ao resultado patrimonial apurado na DVP, o montante totalizou R$ 5,2 bilhões positivos. Constatou-se que os saldos registrados no Balancete Analítico de 2024 estão de acordo com os valores registrados na DVP.

3.7.6.1. 3.7.6.1 Pessoal e encargos

A Auditoria entende que os saldos das contas destinadas ao registro de Pessoal e Encargos, registrados pela PMSP e apresentados nas suas demonstrações contábeis de 2024, contêm diversas distorções, como revelaram os testes realizados, demonstrados a seguir.

3.7.6.1.1. As despesas de pagamento de pessoal alocadas às VPDs apresentam distorção de classificação no montante de R$ 7,4 bilhões, além do mais, há despesas com pessoal alocadas indevidamente em conta de natureza de bens e serviços, no montante de R$ 6,2 milhões, e transitando indevidamente em passivos de fornecedores

A auditoria identificou as rubricas constantes nos arquivos da folha de pagamento e realizou o devido confronto com as contas contábeis previstas no PCASP Estendido 2024. De posse da documentação extraída do SIGPEC, os dados foram tratados por meio do agrupamento das informações por rubrica. Após esse procedimento, foi possível quantificar os valores correspondentes a cada rubrica e, consequentemente, verificar sua

adequada alocação nas respectivas contas contábeis, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no PCASP 2024.

Cabe ressalvar que os testes foram realizados junto às despesas que foram originadas das folhas de pagamentos, objeto da integração automática SIGPEC x SOF. É sabido que há outras despesas com pessoal que são empenhadas de forma manual sem a integração, contudo, tais valores estão bem abaixo dos valores originados pela integração.

A fim de verificar as contas contábeis, às quais são alocadas as despesas (VPD), a Auditoria efetuou um “ajuste”, visto que as contas também recebem lançamentos das folhas não integradas. Há também contas que recebem lançamentos, além de despesas com pessoal, de outros tipos de despesas. Abaixo segue o ajuste feito para a realização dos testes:

Quadro 91 - Ajustes das VPDs de pessoal para realização dos testes — Em R$ mil

Conta	Descrição	Valor alocado à VPD	Ajuste*	Valor ajustado
3.1.1.1.1.01.01.	Vencimentos E Salários	12.253.552	12.087	12.241.465
3.1.1.1.1.01.21.	Férias Vencidas E Proporcionais	382.819	0	382.819
3.1.1.1.1.01.22.	13. Salário	1.074.611	0	1.074.611
3.1.1.1.1.02.99.	Bonificação Por Resultados	193.101	2.909	190.192
3.1.1.2.1.01.01.	Vencimentos E Salários	1.191.044	12.341	1.178.703
3.1.1.2.1.02.99.	Bonificação Por Resultados	25.956	1.952	24.004
3.1.3.1.1.01.00.	Auxílio Refeição	599.765	0	599.765
3.1.3.1.1.02.00.	Auxílio Transporte	17.954	0	17.954
3.1.3.1.1.03.00.	Vale/Auxílio-Alimentação	546.427	0	546.427
3.1.3.2.1.02.00.	Auxílio Refeição	167.187	65.890	101.297
3.1.3.2.1.03.00.	Vale/Auxílio-Alimentação	124.777	2.018	122.760
3.1.3.2.1.01.00.	Auxílio Transporte	30.186	25.331	4.854
3.2.9.1.1.12.01.	Salário-Família Ativo Pessoal Civil	4	0	4
3.2.9.2.1.12.01.	Salário-Família Ativo Pessoal Civil	16	0	16
3.2.9.9.1.02.00.	Outros Benefícios Assistenciais	39.256	174	39.082
3.3.2.2.1.99.00.	Outros Serviços Prestados Por Pessoa Física	223.501	218.274	5.227
3.3.2.3.1.09.02.	Fornecimento De Alimentação	1.164.631	1.163.778	853
3.3.2.3.1.12.01.	Vale-Transporte	158	4	154
3.3.2.3.1.31.00.	Serviços Médico-hospitalares, Odontológicos e Lab.	605.046	605.028	18
Total		**18.639.988**	**2.109.785**	**16.530.203**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF (SCT 105R) em 03.02.25 Acompanhamento da Execução Orçamentária (Despesas com pessoal objetos da integração.
*Foram deduzidos das VPDs os valores que são de despesas com pessoal não objeto da integração SIGPEC X SOF e também demais despesas não afetas a despesa de pessoal.

Na realização dos ajustes, a equipe técnica entende que já foi possível identificar algumas distorções de classificações de despesas com pessoal, a saber:

(i) 3.3.2.2.1.99.00. - Outros Serviços de Pessoa Física - R$ 5,2 milhões alocados indevidamente referente aos programas de residência jurídica e residência em gestão pública. No PCASP 2024, a conta destinada a despesas com residência médica é a 3.1.1.2.1.04.06 - Serviços Eventuais de Médicos Residentes, contudo não há conta específica para os programas de residência jurídica e gestão pública. Dessa forma, seguindo a linha do PCASP a conta a ser adotada é a 3.1.1.2.1.04.99 - Outras contratações por tempo determinado, conta do mesmo item dos serviços de residência médica.

(ii) 3.3.2.3.1.09.02. Fornecimento de Alimentação – R$ 853 mil alocados indevidamente referentes a auxílio alimentação dos programas de residência. Conforme o PCASP, as contas para correta alocação estão no grupo 3.1.3.0.0.00.00 – Benefícios a Pessoal.

(iii) 3.3.2.3.1.12.01. Vale Transporte – R$ 154 mil alocados indevidamente referentes a vale transporte dos programas de residência. Conforme o PCASP, as contas para correta alocação estão no grupo 3.1.3.0.0.00.00 – Benefícios a Pessoal.

(iv) 3.3.2.3.1.31.00. Serviços Médico-hospitalares, Odontológicos e Lab. - R$ 18 mil alocados indevidamente referentes a planos odontológicos. Conforme o PCASP, a conta correta para alocação se encontra no grupo 3.2.9.1.1.99.00 - Demais Benefícios Previdenciários e Assistenciais - Servidor Civil.

Dessa forma, foram identificados valores referentes a despesas com pessoal alocados indevidamente em conta de natureza de bens e serviços, no montante de R$ 6,2 milhões, e que transitaram indevidamente às contas de passivo do subgrupo 2.1.3 (Fornecedores).

3.7.6.2. 3.7.6.2 Transferências e delegações concedidas e recebidas

A designação “transferência”, nos termos do art. 12 da Lei no 4.320/64, corresponde à entrega de recursos financeiros a outro ente da Federação, a consórcios públicos ou a entidades privadas, com e sem fins lucrativos, que não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços ao transferidor. Os bens ou serviços gerados ou adquiridos com a aplicação desses recursos pertencem ou se incorporam ao patrimônio do ente ou da entidade recebedora.

3.7.6.2.1. As transferências recebidas apresentadas nos demonstrativos evidenciaram descumprimento da tempestividade e fidedignidade em suas informações

Avaliaram-se as transferências recebidas em relação aos recursos do ICMS, IPVA, Fundeb e do Fundo Nacional de Saúde para verificação do cumprimento do regular reflexo patrimonial e orçamentário. Em relação aos recursos do ICMS e IPVA, a consulta disponível às fontes de liberações e ao sistema contábil/orçamentário demonstraram as seguintes divergências:

Quadro 93 – Transferências constitucionais ente repassador x registro contábil da receita 2024 Em R$ mil

Repasse	Ente Repassador	Registro Contábil	Diferença
Cota-parte do ICMS*	8.032.778	10.058.616	2.025.838
(-) Dedução do ICMS para formação do Fundeb	0	(2.011.723)	(2.011.723)
Subtotal da cota parte do ICMS	**8.032.778**	**8.046.893**	**14.115**
Cota-parte do IPVA**	4.443.926	4.442.062	(1.864)
(-) Dedução do IPVA para formação do Fundeb	(888.785)	(897.970)	(9.185)
Subtotal da cota parte do IPVA	**3.555.141**	**3.544.091**	**(11.049)**
Transferências do Fundeb - União	716.366	716.366	0
(-) Ajuste do Fundeb União	(97)	(97)	0
Transferências do Fundeb - Vaar	150.279	150.279	0

Repasse	Ente Repassador	Registro Contábil	Diferença
(-) Ajuste do Fundeb - Vaar	(21.236)	(21.236)	0
Transferências do Fundeb - Estado	6.625.439	6.625.439	0
(-) Ajuste do Fundeb -Estado	(929)	(929)	0
Subtotal das Transferências do Fundeb	**7.469.821**	**7.469.821**	**0**

Fonte: Sefaz SP em https://www.fazenda.sp.gov.br/RepasseConsulta/Consulta/repasse.aspx <acesso em 09.04.25> ; Tesouro Nacional em https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/transferencias-constitucionais-realizadas::: <acesso em 09.04.25>; Balancete da Receita extraído do SOF STS064R em 09.04.25.

Foi constatada distorção de R$ 14,1 milhões entre o registro e a liberação dos recursos do ICMS, ocasionando superavaliação de receitas. Por outro lado, há subavaliação das receitas do IPVA no montante de R$ 11 milhões. Sobre essas diferenças a PMSP informou que iria solicitar a SF/SUTEM/DIDIS as informações dos extratos bancários para conferência. Contudo, a contabilidade encerrou 2024 com as divergências.

3.7.6.2.2. As transferências concedidas apresentaram registros sob os aspectos patrimonial e orçamentário em desacordo com a finalidade prevista nas rubricas de contribuições, serviços de assistência à saúde e assistência social, e serviços de creches e assistência pré-escolar

Verificou-se despesas referentes a subvenções econômicas classificadas como contribuições referente a aporte de recursos para compensações tarifárias e programas de gratuidade no transporte público no total de R$ 5,8 bilhões, assim sendo:

(i) R$ 27,1 milhões, guarda relação com a natureza de transferências, tendo em vista a SPTrans ser uma empresa controlada independente. Contudo, conforme LRF, art. 2º, inciso III, o aporte de recursos para pagamentos de aposentados, na essência, caracterizaria a empresa como dependente do tesouro municipal. Nesse caso, o correto registro deveria ocorrer na conta de “VPD 3.5.1.3.2.00.00 - Transferências Concedidas Para Aportes De Recursos Para O RPPS - Intra OFSS”, PCASP 2024. Quanto à execução orçamentária, a ND a ser

utilizada seria a 3.1.xx.xx, nos empenhos referentes aos pagamentos de aposentados, conforme definição da Portaria 163/2001, por serem custeados pelo tesouro municipal.

(ii) R$ 5,79 bilhões referente a aporte de recursos para compensações tarifárias e programas de gratuidade no transporte público, não caracteriza contribuições, e sim subvenções econômicas, conforme a citada portaria.

Sendo assim, opina a Coordenadoria I que tais despesas estão indevidamente enquadradas em VPD de transferência, bem como enquadradas indevidamente na ND 3.3.90.41, pois não atendem a conceituação de “Contribuições” como registrado pela PMSP, devendo ser tratadas como Subvenção Econômica.

Quadro 94 - Despesas lançadas à VPD Contribuições 2024 — Em R$ mil

Atividade	Liquidado
Aposentadoria Complementar aos Servidores da São Paulo Transporte S/A	27.100
Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus	5.637.250
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE	161.486
Total	**5.825.837**

Fonte: Elaborado pela Auditoria com base nos extratos de empenhos.

Além disso, identificaram-se lançamentos de despesas pertencentes à modalidade de aplicação 50 com entidades prestadoras de serviços de saúde (R$ 1,6 bilhão) e assistência social (R$ 970,4 milhões) na nota de dotação “3.3.50.39”, associando irregularmente a modalidade à contraprestação direta em bens ou serviços, contrariando o MCASP 10ª edição, parte I, item 4.6.2.1, pois as despesas pertencentes à modalidade de aplicação 50 devem ser associadas com os elementos de despesa que não representem contraprestação direta em bens ou serviços.

De forma análoga, houve ainda registro contábil e classificação orçamentária indevidos de R$ 5,9 bilhões, repassados por conta de Termo de Parceria, empenhados na ND 3.3.50.39, destinados à gestão dos centros educacionais infantis, que na essência são despesas

com contratos de gestão e que deveriam ser contabilizados à conta específica (VPD) de Contratos de Gestão e registrados junto à ND 3.3.50.85 na execução orçamentária.

Em relação à temática da divergência da finalidade nos registros efetuados, a PMSP se manifestou informando que nem todo instrumento jurídico firmado entre PMSP e organizações sociais ou outras entidades privadas sem fins lucrativos é por contrato de gestão e, que este elemento (85) deve ser utilizado exclusivamente para instrumentos com essa natureza. Afirma ainda que continuará avaliando qual a classificação mais adequada para cada instrumento jurídico. Porém, não indicou alterações a serem realizadas.

3.7.6.2.3. Superavaliação das despesas com transferências concedidas de 2023 contabilizadas em 2024, no total de R$ 45 milhões e distorção de classificação por contabilização em conta incorreta de R$ 2,2 bilhões resultando em registro a maior em fornecedores não parcelados a pagar e a menor nas transferências a entidades privadas

Foram identificadas despesas que, embora apresentassem a competência de 2024 registrada tanto no histórico do razão contábil quanto na coluna “COD_NRO_DOC_LANC”, referiam-se, de fato, a períodos anteriores — como o exercício de 2023 — conforme constatado na análise dos documentos comprobatórios constantes nos processos de pagamento, como notas fiscais e atestes de recebimento.

No que se refere às distorções por competência, a Prefeitura do Município de São Paulo justificou que a transferência financeira, embora se referisse a obrigações de dezembro de 2023, foi executada apenas em janeiro de 2024, e que tal movimentação gera automaticamente o respectivo lançamento contábil. Todavia, esse argumento, segundo opina a Auditoria, contraria o regime de competência, segundo o qual as despesas devem ser reconhecidas no período em que são incorridas, independentemente da data de seu pagamento.

Em relação à distorção de R$ 2,2 bilhões, na análise do razão da despesa com serviços de assistência social, verificou-se que há distorção na classificação da contrapartida dessa conta contábil pois, a conta afetada do passivo deveria ser “Transferências para Organizações da Sociedade Civil a Pagar” porém, a conta onde ocorreram os lançamentos foi “Fornecedores não Parcelados a Pagar”. Tal fato superestimou essa conta e, por outro lado, subestimou as transferências para organizações da sociedade civil a pagar. Em virtude desse impacto, a PMSP informou que efetuará a manutenção da tabela integração para que a contabilização seja efetuada na 2.1.5.3.1.02.02 Transferências para Organizações da Sociedade Civil a Pagar (P).

3.7.6.3. 3.7.6.3 Fornecedores e contas a pagar

3.7.6.3.1. Distorção de R$ 14,8 milhões decorrente da apropriação em 2024, como Variação Patrimonial Diminutiva, de despesas cuja competência é 2023

Com o objetivo de verificar a correta observância do regime de competência quanto ao registro de despesas, foram analisadas as contrapartidas de fornecedores no resultado, com ênfase nas contas 3.3.2.3.1.99.04 (Serviços e Contratos com a CET) e 3.3.2.3.1.99.84 (Serviços Urbanos), em razão da materialidade de suas movimentações ao longo do exercício. No caso da conta 3.3.2.3.1.99.04, o razão contábil apresentou número reduzido de lançamentos, os quais foram integralmente analisados. Não foram identificadas inconsistências, ou seja, todas as despesas verificadas estavam compatíveis com a competência de 2024.

Em relação à conta 3.3.2.3.1.99.84, constatou-se que do valor selecionado para o teste, R$ 14,8 milhões eram referentes a despesas de 2023, tendo os meses de novembro e dezembro como competência. Cabe destacar que, apesar do valor relativamente baixo, tal achado também foi identificado junto às VPD’s de Transferências, subitem 3.7.6.2,

evidenciando, segundo opina a Auditoria, que o problema está generalizado em Demais Despesas.

Adicionalmente, constatou-se que os lançamentos orçamentários de liquidação ocorreram no mesmo período (mês) dos lançamentos contábeis, indicando falta de segregação entre os sistemas orçamentário e patrimonial. A causa do problema consiste em registros intempestivos e indevidos por parte das unidades, de forma que a SF informa que há demanda em andamento para impedir que as unidades registrem despesas fora da competência em VPD's.

3.7.7. 3.7.7 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

A Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido do Exercício (DMPL) evidencia, de forma detalhada, a composição, as alterações e a evolução dos saldos que integram o patrimônio líquido do Poder Executivo Municipal ao longo do exercício.

Quadro 96 - Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) Consolidado — Em R$ mil

Especificação	Patrimônio Social/Capital Social	Adiantamento p/ futuro aumento de capital (AFAC)	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Total
Saldos Iniciais	1.418.607	0	(836)	3.691.856	(79.998.861)	(74.889.233)
Ajustes Exercícios Anteriores	0	0	0	0	3.050.670	3.050.670
Aumento de Capital	50.550	0	0	0	0	50.550
Resultado do Exercício	0	0	0	0	5.200.839	5.200.839
Ajustes de Avaliação Patrimonial	0	0	(209)	0	0	(209)
Constituição/Rer. de Reservas	0	0	0	25.653	0	25.653
Total	**1.469.157**	**0**	**(1.045)**	**3.717.509**	**(71.747.352)**	**(66.561.731)**

Fonte: Reprodução adaptada da DMPL do Consolidado extraída do SOF.

A Demonstração de Mutação do Patrimônio Líquido Consolidada resultou em um PL de R$ 66,6 bilhões. Analisando o Balancete Analítico – com apuração do resultado, verifica-se que todos os valores foram devidamente contabilizados.

3.7.8. 3.7.8 Balanço Financeiro

Conforme art. 103 da Lei Federal 4.320/64, o Balanço Financeiro (BF) demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e aqueles que se transferem para o exercício seguinte.

Analisando o Balanço Financeiro Consolidado, verifica-se que o demonstrativo, de maneira geral, está em conformidade com o MCASP 10ª ed. Destaca-se que na Nota Explicativa 9.1 da Prestação de Contas da PMSP consta um quadro demonstrativo com o detalhamento das deduções da receita orçamentária por fonte, das desvinculações de receita e da receita líquida apresentada no Balanço Financeiro, em conformidade com o item 27 do IPC 06.

3.7.9. 3.7.9 Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) Consolidada, elaborada pelo método direto, apresenta a totalidade de ingressos e desembolsos do caixa e equivalentes de caixa ocorridos durante o exercício. Essa demonstração permite aos usuários avaliar como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a forma como foram utilizados.

Verifica-se que o demonstrativo, de maneira geral, está em conformidade com o MCASP 10ª ed. e no disposto no IPC 08. A Demonstração de Fluxo de Caixa evidenciou um saldo de Caixa e Equivalente de Caixa no montante de R$ 21,9 bilhões. O valor apurado é o mesmo valor registrado no Balancete Analítico. Houve um consumo de caixa no montante de R$ 8,3 bilhões no exercício, provocado principalmente pelas atividades de investimento.

Os resultados das atividades operacionais e de financiamento foram positivos enquanto o da atividade de investimento foi negativo.

3.7.10. 3.7.10 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário (BO) evidencia as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas. A demonstração é composta pelos Quadros Principal, Execução dos Restos a Pagar Não Processados e Execução dos Restos a Pagar Processados.

3.7.10.1. 3.7.10.1 Pessoal e Encargos sociais

3.7.10.1.1. Os valores dos descontos apresentados na folha de pagamento não apresentam o devido suporte documental. Além disso, não há distinção dos valores da competência dezembro e o 13º salário, que são empenhados juntos, sem distinção

A execução orçamentária da folha de pagamento deve ocorrer como qualquer outra despesa pública, conforme estabelecido na legislação vigente, Lei 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento. O empenho é a etapa onde é criada a obrigação pendente ou não de implemento de condição. Já a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. E, por fim, superadas as etapas anteriores, é feito o pagamento.

Os pagamentos são efetuados com a geração de arquivos bancários em bloco de notas (fitas bancárias) contendo os nomes de cada servidor, aposentado ou pensionista, com os respectivos dados para depósito. Dessa forma, os arquivos são enviados ao banco, que efetua os depósitos junto às contas de cada servidor. Portanto, o valor líquido da folha

de pagamento, após retenções e descontos, deve refletir os débitos mensais junto às contas bancárias de pagamentos de pessoal.

Quadro 97 - Folha Bruta x Montante Empenhado — Em R$ mil

Competência	Valor total da folha	Empenhado	Descontos
Janeiro	1.654.843	1.222.147	432.696
Fevereiro	1.384.287	1.190.929	193.358
Março	1.667.609	1.204.624	462.985
Abril	1.424.006	1.232.681	191.325
Maio	1.489.928	1.254.502	235.426
Junho	1.700.143	1.493.170	206.973
Julho	1.792.400	1.481.693	310.706
Agosto	1.545.214	1.292.925	252.289
Setembro	1.468.634	1.277.665	190.968
Outubro	1.523.751	1.276.057	247.694
Novembro	1.506.936	1.266.622	240.314
Dezembro	1.639.239	2.337.186	365.879
13ª Salário	1.063.826		
Total	**19.860.817**	**16.530.203**	**3.330.614**

Fonte: Relatório do Sigpec fornecido por SEGES e Acompanhamento da Execução Orçamentária.

Conforme o Quadro 97, os valores empenhados não consideram alguns valores a serem descontados de servidores. Por exemplo, faltas, devoluções de valores, descontos de férias, entre outros.

Solicitou-se à SEGES os detalhamentos desses descontos para o empenho das despesas, contudo, não há documentação que detalhe esses descontos. A documentação apresentada detalha todos os descontos de modo geral: os descontos já citados e os descontos efetuados no ato da liquidação, como previdência, imposto de renda, consignações, etc.

Além do mais, o pagamento do mês de dezembro é empenhado juntamente com o 13º salário, não sendo possível identificar ao que se refere os empenhos emitidos, nem mesmo o histórico dos empenhos faz referência ao que é empenhado.

Dessa forma, entende a Especializada que a integração SIGPEC x registro orçamentário da folha de pagamento carece de melhorias, pois não atende às características qualitativas da informação contábil da Representação Fidedigna e Verificabilidade, dispostas no

MCASP 10ª edição, parte geral, subitens 6.2.2 e 6.2.6, respectivamente. Além do mais o problema acaba por refletir na contabilização patrimonial, visto que a execução orçamentária influência na alocação de despesas junto às VPD's.

A SEGES informa que há demanda em andamento com objetivo de integralizar as informações das fitas de crédito e arquivos de empenho de modo a evidenciar conceitos distintos e permitir a visualização do desconto no ato do empenho e na liquidação.

3.7.10.1.2. Os pagamentos de falecidos são processados na execução orçamentária da folha, em todos os estágios da despesa, sem, contudo, a efetiva verificação do direito e a saída de recursos. Dessa forma, R$ 5,2 milhões não cumpriram o estágio da despesa de liquidação e pagamento em 2024

Considerando as informações de SEGES, as "fitas 00" são referentes a pagamentos aos falecidos, portanto, não geram pagamentos de imediato.

A partir da documentação fornecida por SEGES e comparação com as "fitas 00" de 2024, chegou-se aos valores que ainda não foram efetivamente pagos no exercício em pauta, mas processados na folha, que ainda estão aguardando trâmites para pagamentos.

Quadro 98 - Pagamentos de Falecidos "Fita 00" Em R$ mil

Competência	Valores	Pagamentos	Valores devidos
Janeiro	683	168	515
Fevereiro	397	92	305
Março	454	154	301
Abril	388	107	281
Maio	549	92	457
Junho	771	82	689
Julho	553	156	398
Agosto	501	13	488
Setembro	330	45	284
Outubro	454	0	454
Novembro	786	0	786
Dezembro	298	0	298
13º Salário	0	0	0
Total	**6.163**	**908**	**5.255**

Fonte: Arquivos Bancários fornecida por SEGES/Relação de pagamentos de falecidos em 2024.

Os pagamentos de falecidos são processados na execução orçamentária da folha, em todos os estágios da despesa, sem, contudo, a efetiva verificação do direito e a saída de recursos. Nesses casos, os credores precisam cumprir quesitos para tais pagamentos, pois a maioria fica pendente do desenrolar dos inventários ou outros trâmites para ser liberado o pagamento.

Conforme a LF 4.320/64, o pagamento da despesa só será efetuado após a regular liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor. Além do mais, no estágio da liquidação deve-se apurar:

(i) A origem e o objeto do que se deve pagar;
(ii) A importância exata a pagar;
(iii) A quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

No caso de servidores falecidos, os valores serão pagos a herdeiros ou outros, a depender do destino dado ao espólio, após o inventário. Assim, no caso exposto, os pagamentos ficam retidos, pois ainda não foi identificado a quem se deve pagar a importância, de forma que a liquidação e pagamento orçamentários infringem os artigos 62 e 63 da LF 4.320/64129.

Dessa forma, R$ 5,2 milhões não cumpriram efetivamente todos os estágios da despesa para que tivessem a execução orçamentária concluída. A SEGES informa que submeteu o caso à SF, e confirma que o sistema está parametrizado para executar os três estágios da despesa quando da integração SOF x SIGPEC.

3.7.10.1.3. A execução orçamentária (processamento) da folha de pagamento ocorreu após o efetivo pagamento, com a realização de empenho retroativo

O processamento do empenho da folha de pagamento da PMSP ocorre de forma automática. É gerado um arquivo por meio do sistema SIGPEC e enviado para integração junto ao SOF, gerando automaticamente os empenhos. O estágio da liquidação ocorre de forma manual, baseado em relatórios extraídos do SIGPEC e o pagamento é efetuado após emissão de arquivo bancário, contendo o credor e a conta bancária, enviado ao banco para o devido processamento.

Dessa forma, foi efetuado o confronto entre a data de geração dos empenhos, suas liquidações e o pagamento pelo banco, mediante os extratos bancários das contas de pagamento de pessoal.

Quadro 99 - Comparação entre execução orçamentária da folha x efetivo pagamento — Em R$ mil

Competência	Data do processamento	Emissão do Empenho e Liquidação	Valor Empenhado	Data do efetivo pagamento no banco	Dias de atraso (processamento)	Dias de atraso (Empenho/Liquidação)
jan/24	02.02.24	31.01.24	1.222.147	30.01.24	3	1
fev/24	29.02.24	29.02.24	1.190.929	28.02.24	1	1
mar/24	01.04.24	28.03.24	1.204.624	27.03.24	5	1
abr/24	30.04.24	30.04.24	1.232.681	29.04.24	1	1
mai/24	30.05.24	29.05.24	1.254.502	28.05.24	2	1
jun/24	01.07.24	28.06.24	1.493.170	27.06.24	4	1
jul/24	02.08.24	31.07.24	1.481.693	30.07.24	3	1
ago/24	30.08.24	30.08.24	1.292.925	29.08.24	1	1
set/24	01.10.24	30.09.24	1.277.665	27.09.24	4	3
out/24	31.10.24	28.10.24	1.276.057	25.10.24	6	3
nov/24	29.11.24	29.11.24	1.266.622	28.11.24	1	1
13º e dez/24	20.12.24	20.12.24	2.337.186	19.12.24	1	1
				12.12.24*	8	8
Total			**16.530.203**	**Média de dias de atraso**	**3,1**	**1,8**

Fonte: Relatório da Importação do Anexo II – SAD; Acompanhamento da Execução Orçamentária e Extratos Bancários

Identificou-se que o processamento orçamentário ocorre, em média, 3 dias após o pagamento pelo banco de forma retroativa, ou seja, empenho e liquidação são lançados com data anterior, mas mesmo assim com média de 1,8 dia de atraso em relação ao efetivo pagamento.

Dessa forma, os empenhos e liquidações são gerados no SOF sempre com datas retroativas. Exemplificando:

A execução orçamentária da folha do mês de setembro ocorreu no dia 01.10.24, porém, o pagamento já havia sido realizado no dia 27.09.24, ou seja, apesar dos empenhos e liquidações serem gerados com data retroativa, 30.09.24, o processamento ocorreu 04 dias após o pagamento, em descumprimento ao artigo 60, da Lei Federal 4.320/64130, que dispõe que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho e ao art. 62 que prevê que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Além disso, configura infringência à característica qualitativa da informação contábil “tempestividade” prevista no item 6.2.4, parte geral, do MCASP 10ª Edição.

Além do mais, o 13º salário é empenhado juntamente com a folha de dezembro, sem qualquer distinção. O assunto foi tratado no subitem 3.7.10.1.1.

Cabe ressaltar ainda que o Decreto Federal131 10.540/20, no art. 4º, § 1º e § 4º, prevê que o registro contábil deverá representar integralmente o fato ocorrido, observada a tempestividade necessária para que a informação contábil gerada não perca a sua utilidade, e será efetuado de forma analítica e refletirá a transação com base em documentação de suporte que assegure o cumprimento da característica qualitativa da verificabilidade.

Estes atrasos podem indicar falhas e ou problemas nos procedimentos e rotinas, pois a execução orçamentária (empenho e liquidação) deve ocorrer antes do pagamento, conforme previsto no art. 60 da Lei 4.320/64.

Há Determinação à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda para que reavaliem os procedimentos e rotinas relacionadas à folha de pagamento, de modo a agilizar o processo e possibilitar que a execução orçamentária (empenho e liquidação) ocorra sempre antes do pagamento aos servidores.

A SEGES alega quem em alguns casos há insuficiência de saldos para o empenho, ficando no aguardo do decreto para alocação dos recursos orçamentários. Em outros casos alega questões de procedimentos técnicos dos sistemas.

Cabe ressaltar que há diferença inclusive das datas retroativas x o pagamento, visto que há de ser considerado o dia em que os valores são debitados nas contas bancárias.

4. 4. OUTROS REQUISITOS LEGAIS E REGULATÓRIOS

Passa-se, neste momento, à análise da conformidade das demonstrações contábeis apresentadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo com os requisitos legais e regulatórios vigentes.

4.1. 4.1 Gastos com educação

O objetivo do trabalho de Auditoria, realizado pela Coordenadoria II deste Tribunal, é avaliar, com asseguração limitada, a adequação dos gastos com a educação da PMSP ao marco regulatório vigente e à estrutura do relatório prevista no 14º Manual de Demonstrativos Fiscais, e, para tal, foram realizados diversos procedimentos de auditoria para verificar se os lançamentos de receita e despesa estão de acordo com a previsão legal e se os gastos com educação atingem os percentuais mínimos exigidos.

A análise da Auditoria aponta para a regular aplicação do percentual mínimo previsto na CF para despesas em MDE, assim como a regular aplicação do percentual mínimo previsto na Lei Orgânica Municipal para despesas com Educação Inclusiva.

Apesar do atingimento dos percentuais mínimos exigidos, a auditoria propõe duas recomendações à administração municipal (sobre os lançamentos da folha de pagamento e da compensação tarifária), com o intuito de melhorar a transparência e a rastreabilidade das despesas em educação, e a ciência sobre o envio de informações fora do prazo ao Portal SIOPE.

A fim de facilitar o entendimento do presente relatório e dos argumentos desenvolvidos, optou-se por organizar os achados de auditoria, a seguir, em ordem cronológica e lógica, e não de relevância como orienta o subitem 6.3.g do Manual de Auditoria Governamental, versão 3.

4.1.1. 4.1.1 O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi publicado no Diário Oficial da Cidade no prazo e de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Legislação. O município está em situação regular no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), apesar do envio do arquivo ter ocorrido de forma extemporânea.

O DRD-MDE foi publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 30.01.25 (Ano 70, 26ª Edição) e registrado no Sistema SEI com o número de documento 118680938. Cumpriu-se, portanto, o prazo previsto na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A publicação seguiu o modelo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Anexo 8 da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais. O Demonstrativo foi publicado novamente em 12.03.25, com alterações provocadas a partir da comunicação entre auditoria e a parte auditada, a fim de corrigir distorções pontuais.

Verificou-se ainda que o município consta em situação regular no SIOPE quanto ao fornecimento de informações anuais do exercício 2024 para o Portal, ainda que a transmissão das informações tenha ocorrido de forma extemporânea, em 26.02.25. Os dados foram validados pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB).

No exercício de 2024, verificou-se que o envio de informações ao SIOPE ocorreu com atraso não apenas em relação ao arquivo anual (referente ao 6º bimestre), mas também aos arquivos do 1º e 5º bimestres, enviados em 18/04/2024 e 02/12/2024, respectivamente.

A Auditoria entende que o descumprimento dos prazos legais para envio das informações ao sistema configura não conformidade recorrente, já apontada nos relatórios de auditoria referentes aos exercícios de 2022 e 2023 (TC/014240/2022 e TC/000669/2024).

Adicionalmente, em atendimento ao princípio da publicidade e à determinação do inciso II do artigo 72 da LDB, o Município também disponibilizou as informações do DRD-MDE referente ao 6º bimestre de 2024, bem como a Memória de Cálculo correspondente, no sítio eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda[21].

4.1.2. 4.1.2 As receitas foram apuradas e lançadas no DRD-MDE de acordo com a legislação vigente e com as orientações da 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais

O Demonstrativo Resumido da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD-MDE), publicado pelo Executivo Municipal, apurou as receitas em conformidade com os artigos 212 e 212-A da Constituição Federal. O demonstrativo seguiu o modelo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme disposto no Anexo 8 da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, utilizando, como base, os valores verificados no Boletim da Receita emitido pela Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF).

No primeiro quadro do demonstrativo, a Receita Resultante de Impostos foi apurada em R$ 76.334.579.367,08, compreendendo tanto os impostos municipais quanto as transferências recebidas de outros entes federativos. Desse total, 25% (R$ 19.083.644.841,77) representa o valor mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em cumprimento à determinação constitucional, enquanto 31% (R$ 23.663.719.603,79) corresponde ao valor mínimo a ser destinado à Educação Inclusiva, conforme previsto na Lei Orgânica do Município.

Adicionalmente, foram identificadas, no exercício de 2024, as receitas provenientes do FUNDEB, conforme verificado em relatório extraído do sistema Ábaco, bem como o superávit dos recursos do fundo

[21] https://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/execucao.php

registrado no exercício anterior, conforme demonstrado no Balanço Patrimonial de 2023.

4.1.3. 4.1.3 As despesas com MDE foram apuradas e lançadas no DRD-MDE de acordo com a legislação vigente e com as orientações da 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais. As despesas lançadas em Educação Inclusiva estão de acordo com a legislação municipal

O Demonstrativo Resumido da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD-MDE), publicado pelo Executivo Municipal, apurou as despesas em conformidade com os artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), observando, ainda, as orientações da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais. O enquadramento das despesas relacionadas à Educação Inclusiva também se mostrou regular, estando em consonância com as disposições da Lei Municipal nº 13.245/2001.

A auditoria não identificou despesa lançada em MDE que esteja fora do rol permitido e elencado como manutenção e desenvolvimento do ensino pelo artigo 70 da LDB. Todos os projetos/atividades e subfunções consideradas atendem aos critérios do dispositivo legal. A auditoria analisou as ações com valores acima da materialidade prevista no planejamento (R$ 115.972.185,20) vinculadas aos dois principais programas de governo 3010 – Manutenção, Desenvolvimento e Promoção da Qualidade da Educação e 3025 – Proteção e Desenvolvimento Integral na Primeira Infância da Secretaria Municipal da Educação – SME.

Os projetos/atividades destacados nos referidos programas de governo que envolvem as maiores despesas empenhadas estão atrelados à Remuneração dos Profissionais da Educação Básica dos CEIs, CEMEIs, EMEIs e Ensino Fundamental da Rede Direta, que somou em 2024 aproximadamente R$ 9,2 bilhões, e em relação à Manutenção e Operação da Rede Parceira – CEIs, atividade na qual foram empenhados e executados em torno de R$ 5,9 bilhões.

Os demais projetos e atividades somam R$ 4,3 bilhões e englobam diversas ações vinculadas à área educacional, tais como: apoio à educação integral e à educação especial; aquisição de materiais de apoio didático-pedagógico; fornecimento de uniformes para a educação infantil e o ensino fundamental; distribuição de material escolar para a educação infantil; oferta de transporte escolar para a educação infantil e o ensino fundamental; transferência de recursos financeiros para as unidades educacionais por meio do Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF); manutenção, conservação e operação das unidades escolares; bem como obras de ampliação, reforma e requalificação da rede física das escolas.

Destaca-se que os valores correspondentes ao fornecimento de uniformes, referentes às ações 2811 e 2812, não foram incluídos nas despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), mas apenas no cômputo da Educação Inclusiva, em observância à orientação contida na 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF):

> Além disso, as despesas com merenda escolar e com uniformes não são consideradas ações de MDE. O entendimento do FNDE é que as despesas com merenda escolar são consideradas suplementação do programa nacional de alimentação escolar – PNAE e que, portanto, se enquadram no inciso IV do art. 71 da LDB. As despesas com uniformes são caracterizadas como assistência social por não interferir no atingimento dos objetivos da unidade escolar.

É ponto de destaque também o lançamento do custo do transporte escolar, que abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total. Este lançamento deve refletir o valor de ajuste de compensação das tarifas do transporte público entre SPTRANS e SMT, apenas no que se refere ao custo de transporte dos estudantes da rede municipal de ensino no seu nível de atuação prioritária, em atendimento ao Acórdão proferido nos autos do TC/009041/2020.

O valor lançado no DRD-MDE foi apurado com base em tabelas encaminhadas periodicamente pela SPTRANS, com a segmentação dos valores por nível de ensino e rede de ensino, e incluiu em despesa de MDE apenas as que se referem aos estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, *acolhendo a determinação do Acórdão*.

A auditoria verificou os processos SEI em que constam as tabelas, mas a partir deste ponto não há rastreabilidade da informação que é gerada pela SPTRANS, e nem foi possível vinculá-la aos empenhos de repasse da SMT à empresa, pois englobam todo tipo de compensação tarifária, e não apenas aquela referente ao transporte de estudantes.

Em relação aos gastos com pessoal, a Remuneração dos Profissionais da Educação Básica é financiada pelos recursos do FUNDEB (R$ 7.661.579.604,46) e pelo Tesouro Municipal (R$ 1.518.050.811,32), e segregada em projetos/atividade por tipo de unidade escolar.

Foi solicitado à SME dados da folha de pagamento e obteve-se o registro em tabelas com os profissionais, rubricas e dotação orçamentária vinculada; a partir daí a auditoria identificou pela coincidência dos valores, a correspondência entre os empenhos e a folha de pagamento. Entretanto, os empenhos lançados em três meses do ano (janeiro, fevereiro e dezembro) excedem os valores das folhas de pagamento informados. Assim, não foi possível vincular a totalidade dos valores empenhados em 2024 às folhas de pagamento enviadas pela SME.

A equipe técnica salienta que os empenhos relativos a pagamento de pessoal trazem a seguinte informação no sistema SOF: “Empenho gerado automaticamente pela folha de pagamento”. Não há nenhuma referência a processo, número ou código de folha de pagamento que possa ser rastreado no sistema gerador da folha – não há, portanto, rastreabilidade direta entre os empenhos de despesa com pessoal lançados no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) e as informações da folha de pagamento geradas pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC).

A auditoria também analisou as despesas inscritas em Restos a Pagar no exercício de 2024, com o objetivo de avaliar a coerência de sua inscrição. Verificou-se um saldo de Restos a Pagar Processados — ou seja, valores empenhados e liquidados até 31.12.2024, mas ainda não pagos — no montante de R$ 32.420.535,38, o que representa 0,14% do total de valores empenhados líquidos no exercício. Desse total, R$ 30.162.317,59 (equivalente a 93%) foram pagos até 04.02.2025.

Em relação aos Restos a Pagar Não Processados — valores empenhados, porém não liquidados nem pagos até o encerramento do exercício —, o saldo registrado foi de R$ 949.100.006,89, correspondente a 4,1% do total de empenhos líquidos do ano. Deste montante, foram liquidados até 04.02.2025 o valor de R$ 365.408.357,18, o que equivale a 38,5%.

A auditoria verificou todas as ações com saldo de restos a pagar acima de 10% do valor empenhado no exercício e procurou verificar os empenhos relacionados a esses valores. Selecionamos 76 (setenta e seis) notas de empenho emitidas no exercício de 2024 e distribuídas em 46 (quarenta e seis) processos SEI constituídos nos exercícios compreendidos entre 2020 e 2024 e verificamos que os valores empenhados no exercício de 2024 estão suportados por notas de reserva; a execução orçamentária se apresenta adequada e os processos SEI que a ampara estão regulares.

Quanto aos saldos de Restos a Pagar de exercícios anteriores, a auditoria apurou um valor remanescente de R$ 1.602.073,83. Deste montante, R$ 21.868,34 se referem a restos não processados e correspondem a despesa empenhada em 2023. Dessa forma, verificou-se a ausência de saldos não processados de períodos anteriores a 2023, em acolhimento e atendimento à recomendação exarada do TC/014334/2022:

> "ACORDAM, por maioria, consoante proposta do Conselheiro RICARDO TORRES – Revisor, acolhida pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, em recomendar à Secretaria Municipal de Educação, que até o final de 2024, adote as providências de liquidação e pagamentos de todos os valores

> registrados em Restos a Pagar não Processados, inscritos até o exercício 2022, cancelando eventuais saldos não liquidados."

Ainda no que se refere aos Restos a Pagar, foi analisado o quadro constante ao final do Demonstrativo Resumido da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD), que apresenta o controle dos cancelamentos de restos a pagar. Constatou-se a regularidade dos valores informados, os quais estão em conformidade com os relatórios extraídos do sistema SOF. Verificou-se, ainda, a apuração correta do saldo de **R$ 94.491.787,39**, referente ao cancelamento de restos a pagar dos exercícios de 2021 e 2022, em valores superiores aos que comprometeriam o cumprimento do mínimo constitucional nesses exercícios, motivo pelo qual foram **devidamente compensados em 2024**. Esse procedimento encontra respaldo nas orientações previstas na 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

> Caso o ente possua controle sobre o cancelamento dos Restos a Pagar que foram considerados no cumprimento do limite do seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Os dados necessários à comprovação da afetação ou não dos limites de exercícios anteriores deverão ser apresentados em nota de rodapé.

4.1.4. 4.1.4 As despesas custeadas com os valores recebidos do FUNDEB atendem aos requisitos legais

A quase totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB (99,34%) foi empregada em quatro ações, todas vinculadas à remuneração dos profissionais da educação: 2856 – Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Centro de Educação Infantil (R$ 1.809.856.480,01); 2877 – Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Centro Municipal de Educação Infantil (R$ 183.475.100,77); 2857 – Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Ensino Fundamental (R$ 3.707.856.096,71); e 2858 – Remuneração dos Profissionais da Educação Básica – Escola Municipal de Educação Infantil (R$ 1.960.391.926,97).

Dessa forma, está atendida a exigência da lei que regulamenta o FUNDEB – Lei 14.113/2020, art. 26, de aplicação mínima de 70% dos recursos do fundo em remuneração de profissionais da educação básica.

Verificou-se, ainda, o cumprimento da determinação prevista no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113/2020, uma vez que os recursos referentes ao superávit do FUNDEB de 2023, no montante de R$ 211.975.164,30, foram integralmente executados no mês de março de 2024, ou seja, dentro do primeiro quadrimestre do exercício, conforme exigido pela norma.

Por fim, registra-se que o CACS-FUNDEB emitiu parecer favorável às contas relativas ao exercício de 2024, por meio do Relatório de Acompanhamento da Prestação de Contas do FUNDEB, datado de 17.02.2025.

4.1.5. 4.1.5 Os percentuais de despesas em MDE e Educação Inclusiva atingiram os mínimos exigidos pela Constituição Federal e Lei Orgânica Municipal

O DRD-MDE apurou em 26,05% o percentual de despesas empenhadas em MDE em relação às receitas resultantes de impostos, atendendo à disposição Constitucional (art. 212); e apurou em 34,08% o percentual de despesas empenhadas em Educação Inclusiva, também em relação àquelas receitas, respeitando a determinação da Lei Orgânica Municipal (art. 208).

Embora a auditoria tenha apontado limitações e dificuldade de rastreabilidade de alguns dados, no geral, os testes e análises realizados no trabalho não apontaram irregularidades no cálculo das receitas e despesas empenhadas consideradas no DRD-MDE. Portanto, os percentuais calculados no demonstrativo são considerados coerentes com a execução orçamentária de 2024.

4.2. 4.2 Gastos com saúde

A Lei Complementar (LC) nº 141/12, que regulamenta o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) e estabelece os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à Saúde entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e os recursos dos Estados destinados aos seus respectivos Municípios.

O art. 35 da LC nº 141/12 determina que as receitas correntes e as despesas com ASPS serão apuradas e publicadas em demonstrativo próprio, que acompanhará o RREO, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre conforme preconiza a LRF.

A seguir, apresentam-se as análises realizadas acerca do cumprimento das determinações legais relativas à aplicação de recursos públicos na área da Saúde, com foco nos gastos efetuados ao longo do presente exercício, em consonância com os limites e critérios estabelecidos na legislação vigente.

4.2.1. 4.2.1 Demonstrativo da receita

O total das receitas de impostos integrantes da base de cálculo dos gastos com ASPS, no RREO publicado em 30.01.25, referente ao 6º bimestre/24, totalizou R$ 76,27 bilhões, no exercício de 2024.

Quadro 100 - Receitas de impostos e transferências: RREO 6º bimestre/24 (DOC/SIOPS) Em R$

Base de Cálculo das receitas para fins de ASPS	RREO (DOC)
Receita de Impostos (I)	**61.095.997.714,32**
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	**16.379.899.752,80**
IPTU – principal	14.294.906.180,77
IPTU - multas, juros de mora, dívida ativa e outros encargos	2.084.993.572,03
Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	**4.328.007.808,13**
ITBI – principal	4.208.287.698,41
ITBI - multas, juros de mora, dívida ativa e outros encargos	119.720.109,72
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	**35.582.271.792,89**
ISS – principal	33.246.833.236,88
ISS - multas, juros de mora, dívida ativa e outros encargos	2.335.438.556,01
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	**4.805.818.360,50**
Receita de Transferências Constitucionais e Legais (II)	**15.176.457.593,89**
Cota-parte FPM	599.650.417,75
Cota-parte ITR	8.239.123,28
Cota-parte do IPVA	4.432.503.577,59
Cota-parte do ICMS	10.058.616.190,72
Cota-parte do IPI – Exportação	77.448.284,55
Compensações financeiras	0
Desoneração ICMS (LC 87/96)	0
Outras	0
Total das receitas de impostos e transferências	**76.272.455.308,21**

Fonte: Própria. Com base no RREO (DOC de 30.01.25 - Doc. SEI 118680711) e SOF - Relatório SOR051R.

4.2.2. 4.2.2 Demonstrativo da despesa com ASPS

Verificou-se que os recursos do Fundo Municipal de Saúde (FMS), correspondentes à parcela não vinculada de impostos e transferências, não vêm sendo depositados diretamente no Fundo pela Secretaria da Fazenda (SF).

Constatou-se, ainda, que o FMS não foi adequadamente implementado nos termos da Lei Municipal nº 13.563/2003, uma vez que não se consolidou como unidade orçamentária e gestora efetiva dos recursos destinados à área da saúde.

Apurou-se, também, o registro de despesas no montante de R$ 504,5 milhões como gastos com saúde, embora tais valores não tenham sido devidamente contabilizados no Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF).

Por fim, a auditoria expurgou despesas que não foram executadas no âmbito do Órgão 84 – Fundo Municipal de Saúde – e da Função 10 – Saúde, totalizando R$ 770,74 milhões.

Quadro 101 - Gastos em Saúde (ASPS) em 2024 — Em R$

Despesas por subfunção	Despesas empenhadas
Atenção Básica	8.632.359.871,75
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	5.847.834.192,84
Suporte Profilático e Terapêutico	423.138.037,07
Vigilância Sanitária	88.075.406,81

Despesas por subfunção	Despesas empenhadas
Vigilância Epidemiológica	0
Alimentação e Nutrição	0
Outras Subfunções	3.558.968.834,47
Total	**18.550.376.342,94**

Fonte: Própria. Com base no RREO (DOC de 30.01.25 - Doc. SEI 118680711).

4.2.3. 4.2.3 Receitas adicionais para o financiamento da Saúde não computadas no cálculo do mínimo

A Auditoria entende que houve divergências no cômputo do total das Receitas Adicionais para o Financiamento da Saúde Não Computadas no Cálculo do Mínimo, para fins de ASPS, em R$ 2,6 bilhões, entre o RREO publicado no DOC e os dados homologados no SIOPS.

Além das receitas consideradas para o cálculo do mínimo constitucional, especificadas na Lei n° 141/12, o RREO ASPS apresenta os valores na linha Receitas Adicionais para Financiamento da Saúde, que não são consideradas para o cálculo do mínimo constitucional, mas representam parte significativa dos recursos destinados aos gastos com Saúde.

A Especializada entende, então, que os montantes das receitas adicionais são divergentes entre o demonstrativo publicado no DOC de 30.01.25, de competência da SF, e o RREO homologado no SIOPS, de responsabilidade da SMS, conforme abaixo:

(i) RREO (SF/DOC): total das receitas adicionais: R$ 3,97 bilhões;

(ii) RREO (SIOPS): total das receitas adicionais: R$ 6,57 bilhões;

4.2.4. 4.2.4 Ausência de repasses das receitas vinculadas ao Fundo Municipal de Saúde pela Secretaria da Fazenda

As disponibilidades financeiras do Fundo Municipal de Saúde (FMS), referentes aos recursos não vinculados de impostos e transferências, não são depositados diretamente no FMS, pela SF. A auditoria verificou que os recursos financeiros pertencentes ao FMS, relativo ao montante de impostos e transferências legais, não são transferidos diretamente ao FMS, em *desacordo* às leis e normas em vigor.

Instituído pela Lei Municipal nº 13.563/2003 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 44.031/2003, o Fundo Municipal de Saúde (FMS) configura-se como fundo público de natureza orçamentária, financeira e contábil, destinado à gestão e aplicação dos recursos voltados à implantação, consolidação e manutenção do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Município de São Paulo. O FMS é vinculado à Secretaria Municipal da Saúde (SMS), cabendo ao titular da Pasta exercer sua gestão.

A LM nº 13.563/03 estabelece, ainda, que a fiscalização e o acompanhamento da gestão do FMS são de responsabilidade do Conselho Municipal de Saúde (CMS), garantindo o acesso às informações contábeis e financeiras do Fundo.

A Lei Federal nº 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, estabelece em seu artigo 33 que os recursos financeiros do SUS devem ser depositados em conta especial, inclusive, na esfera municipal.

Ademais, conforme disposto no artigo 34 da mesma lei, denota-se que a SF, como autoridade responsável pelas receitas

arrecadadas no Município (recursos próprios), deveria realizar transferências (depósitos) automaticamente ao FMS, referentes às receitas especificadas no inciso I, do artigo 5º, da LM 13.563/03, porém, tal procedimento nunca foi adotado por SF.

A LC nº 141/2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da CF/88 e dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos entes, em ASPS, por sua vez, também especifica que os repasses dos recursos devem ser feitos diretamente ao respectivo Fundo.

Além da exigência legal, os repasses diretamente ao FMS representam um mecanismo fundamental para a boa gestão e controle dos recursos da saúde, por garantir a autonomia legal ao FMS, e facilitam o controle social dos recursos e aplicações do Fundo. Assim, a adoção de procedimentos em contrário, fere o espírito da LF nº 8.080/90 e da LC nº 141/2012, que buscam conferir autonomia à gestão da saúde.

4.2.5. 4.2.5 Situação legal, orçamentária e financeira do FMS

A Especializada entende que o Fundo Municipal de Saúde não foi corretamente implementado e não possui efetivo controle das suas disponibilidades, contrariando o disposto na LM nº 13.563/03 e DM nº 44.031/03, na LC nº 141/12, na LC nº 101/00 e no MDF 14ª Edição (2024).

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) constitui elemento essencial do Sistema Único de Saúde (SUS), devendo sua implementação observar o disposto na Lei Municipal nº 13.563/2003 e na Lei Complementar nº 141/2012. Nos termos dessas normas, o FMS deve ser estruturado como unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

A PMSP realiza o controle orçamentário dos gastos destinados ao FMS como unidade orçamentária no SOF (órgão 84), dentro

da “empresa” PMSP. Assim, os registros da execução orçamentária dos recursos do Fundo são realizados nessa estrutura.

A Especializada aponta que, no que se refere aos recursos não vinculados de impostos e transferências — conforme definidos no § 7º do art. 17 da Lei Complementar nº 141/2012 —, e em decorrência do achado anteriormente relatado, não há registro contábil dessas receitas no âmbito do Órgão 84, relativamente à fonte 00 – Tesouro Municipal (equivalente à fonte 500 na padronização da STN). Adicionalmente, não foram identificadas contas bancárias específicas para a movimentação desses recursos, em desconformidade com os §§ 1º e 2º do art. 5º da Lei Municipal nº 13.563/2003, o que evidencia a necessidade de regularização da gestão financeira do Fundo.

A sistemática atualmente adotada pela Secretaria da Fazenda do Município de São Paulo (SF/PMSP), no tocante à operacionalização do Fundo Municipal de Saúde (FMS), apresenta deficiências de controle que comprometem a adequada gestão dos recursos.

Como consequência, fica prejudicada a correta apuração da posição de caixa (disponibilidades financeiras) do FMS ao final do exercício, no que se refere ao montante das receitas de impostos e transferências a ele legalmente vinculadas.

Tal fragilidade também dificulta a análise precisa quanto à exclusão das despesas empenhadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) do saldo dos Restos a Pagar Não Processados (RPNP) inscritos em 31 de dezembro, especialmente no que tange à parcela que exceder a suficiência de caixa do Fundo nesse mesmo período.

Adicionalmente, não foram elaboradas as demonstrações contábeis segregadas do FMS, o que dificulta o controle e a fiscalização sobre a movimentação e aplicação desses recursos, em desacordo, ainda, ao disposto no inciso I, do artigo 50, da LRF.

4.2.6. 4.2.6 Foram computadas como gastos em Saúde, despesas no montante de R$ 504,5 milhões, porém, não contabilizadas no SOF

No exercício de 2024, a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) declarou gastos totais com Saúde no montante de R$ 18.550.376.342,94, conforme informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao 6º bimestre de 2024.

No entanto, da análise do relatório contábil do SOF: “Acompanhamento de Execução Orçamentária - SOR002R”, relativamente às despesas realizadas na fonte de recursos "00.1.500.9001 Recursos não vinculados de Impostos", criada pela PMSP em atendimento à Portaria STN nº 710/2021 e à Portaria Conjunta SOF /STN nº 20/2021, foi revelado que, de fato, foram contabilizadas despesas na Função Saúde (10), no montante de R$ 18.045.878.717,57, ou seja, R$ 504.497.625,37 a menor, em comparação ao RREO publicado no DOC.

A padronização da classificação por fonte ou destinação de recursos, estabelecida pela STN visa a agrupar as receitas de impostos e transferências, no caso, que possuam as mesmas normas de aplicação na despesa, assegurando que os recursos sejam direcionados para financiar as atividades governamentais em conformidade com as leis, como na área da Saúde.

Assim, essa divergência de R$ 504,5 milhões, entre o valor total de gastos com Saúde constante do RREO e o montante efetivamente contabilizado no SOF, demonstra uma inconsistência nos registros ou falhas nos controles internos da SF/SMS.

Portanto, por estar em desacordo ao inciso II, do art. 24 da LC149 141/12, a diferença apurada foi excluída do cálculo dos gastos em Saúde pela Auditoria, conforme evidenciado no quadro do subitem 4.2.8, mais adiante

4.2.7. 4.2.7 Despesas registradas indevidamente como Gastos em Saúde

Foram identificadas despesas indevidamente computadas como gastos com Saúde, em desacordo com os critérios estabelecidos pela Lei Complementar nº 141/2012, no montante de R$ 770,75 milhões, uma vez que não foram executadas no âmbito do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

A auditoria procedeu à análise da regularidade do enquadramento das despesas realizadas como Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), à luz do atendimento simultâneo dos principais requisitos previstos nos artigos 2º, 3º e 4º da referida Lei Complementar, quais sejam:

(i) Atendimento ao princípio do acesso universal (inciso I, do artigo 2º);
(ii) Execução das despesas na "Função 10 – Saúde" (inciso III, do artigo 2º);
(iii) Movimentação dos recursos e execução orçamentária diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde (parágrafo único, inciso III, do artigo 2º); e
(iv) O custeio e a execução das despesas que não foram realizados com recursos distintos daqueles que são a base de cálculo das despesas em ASPS, ou de recursos vinculados a fundos distintos da área da saúde (inciso X, do artigo 4º).

Da análise, segundo os critérios acima elencados, a equipe técnica opinou que, no exercício de 2024, as despesas foram corretamente classificadas como ASPS, para fins de atendimento ao gasto mínimo constitucional obrigatório, exceto quanto à seguinte dotação orçamentária: 28.13.10.271.3004.6824.319113.00, com montante empenhado de R$ 770,75 milhões.

Trata-se de despesa executada no Órgão 28 (Encargos Gerais do Município), na “Função 09 - Previdência Social”, relativa a obrigações e contribuições patronais ao RPPS dos servidores da Saúde, ou seja, a despesa não foi executada diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em desacordo ao parágrafo único, inciso III, do artigo 2º; e ao inciso X, do artigo 4º da LC 141/12, e às instruções contidas no MDF, 14ª edição (2024). Em acréscimo, o gasto não foi executado diretamente pelo FMS (Órgão 84), contrariando, o parágrafo único, inciso III, do artigo 2º, da LC 141/12.

4.2.8. 4.2.8 Apuração do percentual de aplicação em Saúde

A PMSP cumpriu o disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, aplicando 22,05% das receitas de impostos e transferências em Gastos com Saúde (ASPS), portanto, acima do mínimo obrigatório de 15%, porém, houve uma superavaliação em 2,27%, em relação ao percentual informado no RREO (24,32%). O quadro a seguir apresenta o detalhamento da apuração do percentual de gastos com Saúde:

Quadro 102 - Cálculo do percentual com Ações e Serviços de Saúde (ASPS) Em R$

Descrição	Despesas Empenhadas
Despesas totais executadas na Função 10/Saúde (RREO - SIOPS/DOC)	23.610.520.242,46
(-) Despesas na Função 10/Saúde não computadas como ASPS (RREO - SIOPS/DOC)	(5.060.143.899,52)
(-) Despesas computadas como ASPS, porém, não comprovada a execução na Função 10/Saúde, no FMS/órgão 84 e na fonte de recurso: 00.1.500.9001 Recursos não vinculados de Impostos (SOF) (subitem **4.2.6**)	(504.497.625,37)
(-) Despesas excluídas do cômputo pela auditoria: Restos a Pagar Não Processados inscritos sem demonstração de disponibilidade financeira nas contas do FMS na fonte de recursos: "00.1.500.9001 Recursos não vinculados de Impostos" (subitem **4.2.6**)	(459.227.558,95)
(-) Despesas excluídas do cômputo pela auditoria: registradas na Função 10/Saúde, porém, não executadas pelo FMS/órgão 84 (SOF) (subitem **4.2.7**)	(770.747.093,00)
Despesas com ASPS - artigos 2º e 3º - LC 141/12 (A)	**16.815.904.065,62**
Total de receitas realizadas (SOF) - artigo 7º - LC 141/12 – cálculo da auditoria (B)	**76.272.455.308,21**
% Aplicação em ASPS no exercício de 2024: (A) / (B) = (C)	**22,05**
% Mínimo obrigatório de gastos em ASPS - artigo 7º da LC 141/12 (D)	**15,00**
Montante mínimo obrigatório de gastos em ASPS (B) * (D) = (E)	**11.440.868.296,23**
(=) Montante aplicado em ASPS acima do % mínimo obrigatório (A) – (E)	**5.375.035.769,39**

Fonte: Própria. Com base no RREO (DOC de 30.01.25 - Doc. SEI 118680711) e SOF - Relatório SOR051R (receita) e SOR002R (despesa).

Do quadro anterior, segundo apurado pela Auditoria, houve a aplicação (despesas) em Saúde, no percentual de 22,05% das receitas que formam a base de cálculo, conforme a LC 141/12, alcançando o montante de R$ 16,82 bilhões, no exercício de 2024. Houve, ainda, a exclusão de despesas do cálculo, no montante de R$ 1,7 bilhão, cujos valores estão desdobrados e detalhados no quadro anterior.

Quadro 103 - Despesas que compõem o percentual mínimo de aplicação em ASPS — Em R$

TCMSP	RREO - SF (DOC)	RREO - SIOPS
16.815.904.065,62	18.550.376.342,94	18.550.376.342,94

Fonte: Própria. Com base no RREO (DOC de 30.01.25 - Doc. SEI 118680711) e SOF - Relatório SOR051R (receita) e SOR002R (despesa).

Quadro 104 - Percentual mínimo apurado em ASPS

TCMSP (%)	RREO – SF (DOC) (%)	RREO – SIOPS (%)
22,05	24,32	24,32

Fonte: Própria. Com base no RREO (DOC de 30.01.25 - Doc. SEI 118680711) e SOF - Relatório SOR051R (receita) e SOR002R (despesa).

4.3. 4.3 Créditos adicionais

O orçamento anual pode ser alterado por meio de créditos adicionais. Por crédito adicional, entendem-se as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária.

Conforme o artigo 41 da Lei Federal 4.320/64, os créditos adicionais são classificados em *suplementares*, *especiais* e *extraordinários*. Os artigos 7º a 10 da Lei Municipal 18.063/23 (LOA 2024), bem como os artigos 40 e 41 da Lei Municipal 17.976/23 (LDO 2024), também dispõem sobre a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares para o exercício de 2024.

4.3.1.1. 4.3.1.1 Atendimento aos limites para abertura de Créditos Adicionais[22]

A abertura de créditos adicionais suplementares observou o limite consolidado (9%) previsto na Lei Municipal 18.063/23. Para o cálculo

[22] A numeração acompanha a do RAF (peça 16).

dos referidos limites, foram excluídas as situações especificadas no artigo 40 da LDO 2024.

Quadro 105 - Cumprimento do limite para o Poder Executivo em 2024 — Em R$ mil

Discriminação	Análise do Limite
Despesa fixada para o exercício (a)	111.851.682
(x) % Limite previsto (art. 40 LDO 2024)	9,0
(=) Valor limite	10.066.651
Crédito Adicional no período (*)	40.376.228
(-) Exclusões autorizadas no § 4º do art. 40 da LDO 2024	34.874.882
(=) Montante que onerou o limite (b)	5.501.346
Percentual (%) onerado (b/a)	4,9

Fonte: SOF e Relatórios Internos da PMSP (SUPOM/SF).

Verificou-se que os créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo corresponderam a 4,9% da despesa fixada para o exercício de 2024, atendendo, portanto, ao limite estabelecido no art. 7º da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024. Importa destacar que, para fins dessa análise, não foram consideradas as suplementações decorrentes de superávit financeiro e de excesso de arrecadação, por se tratarem de outras fontes de recursos que não integram o orçamento inicial, fixado em R$ 111,9 bilhões, cujo limite para abertura de créditos é de 9%.

Cumpre salientar que a amplitude das exclusões previstas no art. 40 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024 compromete, na prática, a efetividade do limite para abertura de créditos adicionais estabelecido na Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme apontado pela Auditoria. Conforme demonstrado no Quadro 105, as movimentações de créditos adicionais realizadas no período somaram R$ 40,3 bilhões. Caso não fossem consideradas as exclusões autorizadas pela LDO, esse montante ultrapassaria o limite de 9% fixado na LOA em relação ao orçamento inicial.

Constatou-se, por fim, que os créditos adicionais abertos por ato próprio das entidades da Administração Indireta permaneceram dentro dos limites legais, apresentando percentual onerado inferior ao limite de 9%, em conformidade com o disposto no art. 9º da Lei Municipal nº 18.063/2023.

Quadro 106 - Créditos Adicionais das Entidades do Poder Executivo – Resumo 2024 Em R$ mil

Entidade	Suplementações	Valor não onera	Valor onera (A)	Orçado para o ano (B)	% (A) / (B)
Hospital do Servidor Público Municipal	33.376	33.376	0	471.405	0,0
Iprem	12.236	10.538	1.698	86.676	2,0
Cohab	505.203	485.383	19.820	303.873	6,5
Fundação Paulistana de Educ. Tecnologia e Cultura	69.577	69.574	3	85.281	0,0
Fundação Theatro Municipal de São Paulo	8.288	2.311	5.977	146.033	4,1
Agência Reg. de Serv. Públicos do Mun. de São Paulo	3.518	1.507	2.011	45.496	4,4
SpTurismo	1.049	728	320	432.041	0,1
SpUrbanismo	1.836	184	1.651	39.354	4,2
Funfin	2.500	2.500	0	6.947.363	0,0
Total	**637.583**	**606.101**	**31.480**	**1.610.159**	**0,2**

Fonte: Arquivos resumo das indiretas enviados por Supom.

4.3.1.2. 4.3.1.2 Controle do superávit financeiro do exercício anterior como fonte de abertura de créditos adicionais

O *superávit* financeiro — entendido como a diferença entre o ativo e o passivo financeiro — constitui uma das fontes de recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais no exercício subsequente, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. Conforme dispõe o parágrafo único do art. 8º e o inciso I do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o valor global do *superávit* financeiro deve ser devidamente segregado por fontes de recursos, a fim de garantir a transparência e a correta vinculação das disponibilidades financeiras às respectivas destinações legais.

No exercício de 2024, foram abertos Créditos Adicionais no Poder Executivo, incluindo a Administração Indireta, no montante de R$ 8 bilhões tendo como fonte o *superávit* financeiro de 2023. A análise do *superávit* por fonte de recursos, tendo por base os saldos iniciais e finais contabilizados, apresentou discrepâncias entre o sistema utilizado e o controle manual da PMSP, no total de R$ 82,6 milhões.

Quadro 107 - Verificação Recurso disponível Suplementação por Fonte — Em R$ mil

Fonte	Suplementação SOF (a)	Suplementação SUTEM (b)	Diferença (b-a)
500	1.659.695	1.750.517	(90.822)
501	1.381.466	1.180.373	201.093
502	(1.479)	0	(1.479)
659	12.763	93.835	(81.071)
660	27.774	28.373	(599)
669	655	0	655
700	56.480	56.861	(380)
701	53.164	6	53.158
702	15.962	16.212	(250)
705	(1.834)	0	(1.834)
710	37.233	37.289	(55)
749	1.379	0	1.379
752	472.461	522.461	(50.000)
756	221.751	235.873	(14.122)
759	1.356.524	1.445.408	(88.884)
799	75.924	172.283	(96.359)
899	86.945	0	86.945
TOTAL	**5.456.863**	**5.539.491**	**(82.625)**

Fonte: Relatório SCT109R__28_03_2025 12_37_08 SOF/ Controle Supom

Verificou-se, ainda, a abertura de créditos suplementares em montante superior ao saldo efetivamente disponível de recursos, especificamente no valor de R$ 78 milhões, vinculado à fonte de recursos 659.

Quadro 108 - Apuração de Recurso disponível Suplementação por Fonte — Em R$ mil

Fonte	Recurso Disponível 2023 (a)	Suplementação SUTEM (b)	Diferença (b-a)
659	15.737	93.835	(78.097)
TOTAL			**(78.097)**

Fonte: Relatório SCT109R__28_03_2025 12_37_08 SOF

Ressalta-se que o exercício de 2024 foi o primeiro que teve o controle do *superávit* financeiro realizado pelo Relatório de Acompanhamento da Disponibilidade por Fonte de Recurso (DDR).

Em atenção às discrepâncias evidenciadas pela auditoria, a PMSP informou que na fonte 659 houve reclassificação da DDR que permitiu a abertura de crédito adicional e que em relação às demais fontes não é possível utilizar o relatório disponível no sistema para analisar o limite

de abertura do superávit uma vez que “além dos lançamentos das aberturas dos créditos adicionais, são lançados outros ajustes que alteram o saldo do exercício anterior”.

Cabe ressaltar que o sistema SOF é o sistema utilizado para controles orçamentários, financeiros e patrimoniais do município, devendo ser a fonte fidedigna de informações para todo o tipo de análises sobre tais aspectos.

4.3.1.3. 4.3.1.3 Créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação com base em arrecadação de receitas insuficientes

O excesso de arrecadação constitui uma das fontes de recursos legalmente disponíveis para a abertura de créditos adicionais, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. Trata-se do montante cuja arrecadação, no exercício, supera a previsão inicialmente fixada na Lei Orçamentária Anual, podendo ser utilizado para abertura de créditos adicionais.

No exercício de 2024 foram abertos o total de R$ 11,2 bilhões de créditos adicionais por excesso de arrecadação, conforme apresentado no Balancete Contábil e nos relatórios fornecidos por SUPOM. Ressalta-se que para análise do excesso de arrecadação, considerou-se o apurado por fonte de recursos.

O quadro a seguir compara o valor dos créditos adicionais abertos tendo como recurso o excesso de arrecadação registrados no Boletim de Receita do Poder Executivo em 31.12.24 com os relatórios enviados por SUPOM, considerando apenas as fontes de excesso de arrecadação que foram utilizadas para abertura de créditos adicionais.

Quadro 109 - Insuficiência de Receitas X Abertura de Créditos por excesso de arrecadação Em R$ mil

Fonte	Excesso/Redução	Suplementação por Excesso de Arrecadação	Diferença
500	5.735.506	6.451.421	(715.915)
543	129.043	157.712	(28.670)
569	24.770	37.737	(12.967)
574	0	26.910	(26.910)
605	2.093	5.212	(3.119)
632	(9.339)	50	(9.389)
660	(295.302)	9.022	(304.324)
665	(64.952)	113	(65.065)
700	(228.646)	496	(229.142)
754	(4.844.325)	4.297	(4.848.622)
759	1.977.563	2.420.031	(442.469)
Total Geral	**2.426.411**	**11.194.723**	**(6.686.591)**

Fonte: Boletim da Receita e Relatório enviado por Supom.

Verificou-se que os valores utilizados para a abertura de créditos adicionais não foram devidamente suportados por excesso de arrecadação realizado no exercício. O total de créditos abertos em desconformidade com esse requisito legal alcançou o montante de R$ 6,7 bilhões.

Em resposta, a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) alegou que a abertura dos créditos se baseou na receita prevista atualizada, levando-se em consideração a possibilidade de frustração de arrecadação e adotando-se, como medida compensatória, o contingenciamento de despesas.

Contudo, a justificativa apresentada não encontra amparo nas exceções previstas no ordenamento legal, em especial no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, que condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, e não à mera expectativa de arrecadação.

4.4. 4.4 Transferências especiais

A modalidade de transferência especial foi concebida por meio da edição da EC 105/19, a qual criou uma nova modalidade de transferência, exclusivamente para o repasse de recursos das emendas

parlamentares individuais a Estados, Distrito Federal ou Municípios. Tais recursos são repassados diretamente ao ente federado beneficiado independentemente da celebração de convênio ou instrumento congênere, vedada a aplicação em despesas de pessoal e serviço ou amortização da dívida, devendo ao menos 70% ser aplicado em despesas de capital, conforme dispõe o art. 166-A da Constituição Federal. Vale destacar que, desde 2020, o montante destinado à PMSP pelo Poder Executivo Federal totaliza aproximadamente R$ 61 milhões.

4.4.1. 4.4.1 Subavaliação de Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) no montante de R$ 11,6 milhões e reconhecimento extemporâneo de receitas orçamentárias

De acordo com dados do Portal Tesouro Transparente, em 2024, o Município de São Paulo recebeu R$ 22,6 milhões em transferências especiais oriundas do Governo Federal. Considerando a origem de dessas transferências, coube a PMSP registrar orçamentariamente o valor de R$ 1,05 milhão como Receita Corrente e R$ 21,55 milhões como Receita de Capital, conforme estabelece a Lei Federal (LF) 4.320/64

Nesse contexto, a Auditoria identificou que os repasses recebidos a título de transferências especiais estão sendo, inicialmente, registrados como receita extraorçamentária. Isso ocorre porque os valores são provisoriamente classificados na conta contábil “Créditos a Regularizar”, até que a SF adote as providências necessárias para ajustar a estrutura orçamentária - como a criação de fonte específica, a abertura da conta de receita orçamentária e sua devida vinculação contábil - permitindo, então, o reconhecimento definitivo da receita.

De acordo com o alegado pela DECON/SF, essa prática decorre, principalmente, em razão da morosidade na definição do objeto do gasto vinculado às emendas, o que impede o imediato enquadramento orçamentário dos recursos recebidos.

Insta salientar que, do total de 16 repasses efetuados pelo Poder Executivo Federal em 2024 — conforme dados extraídos do Portal Tesouro Transparente —, apenas 4 (25%) tiveram suas respectivas receitas reconhecidas contabilmente no exercício de competência. As análises realizadas demonstraram que, do montante total de R$ 22,6 milhões transferido pela União ao longo de 2024, R$ 11,6 milhões não foram apropriados como receita orçamentária (VPA) no exercício correspondente.

Tal prática contraria os princípios contábeis da *tempestividade* e do *regime de competência*, conforme estabelecido nos itens 6.2.4 da Parte Geral e 1.2 da Parte V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 10ª Edição.

Verificou-se, por sua vez, que um montante de R$ 8,2 milhões, transferido pela União em 2023, foi *extemporaneamente* reconhecido como *receita orçamentária* apenas em 2024. Com isso, recursos que já haviam sido arrecadados e se encontravam disponíveis para execução orçamentária foram contabilizados em exercício diverso daquele em que efetivamente ocorreram os ingressos, em desacordo com o inciso I do art. 35 da Lei Federal nº 4.320/1964, que adota o regime de caixa para o registro das receitas públicas.

Adicionalmente, constatou-se a ocorrência de distorções na classificação contábil desses repasses. Embora devessem ser reconhecidos como Ajustes de Exercícios Anteriores (AJEA), os valores foram contabilizados em contrapartida a contas de Variação Patrimonial Aumentativa (VPA), impactando indevidamente a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício de 2024.

Quadro 110 - Distorções de classificação dos repasses decorrente de transferências especiais — Em R$ mil

Conta Contábil - VPA	Lançamento Contábil	Data do Lançamento	Processo SEI	Valor (R$)
4.5.2.3.3.99.02.50	14577553	26.09.24	6019.2023/0002997-6	1.500
4.5.2.1.3.99.02.99	7944177	01.05.24	6019.2023/0002806-6	2.250
4.5.2.3.3.99.02.50	17577844	06.11.24	6018.2024/0107684-2	1.450
4.5.2.1.3.99.01.99	7960641	07.05.24	6019.2024/0000948-9	3.000
Total				**8.200**

Fonte: Relatório SCT023R1 extraído do SOF.

A Auditoria aponta que tais lançamentos deveriam ter sido efetuados diretamente à conta de AJEA, integrante do Patrimônio Líquido (PL), destinada a registrar a retificação de erro imputável a exercício anterior que não possa ser atribuído a fatos subsequentes, conforme o subitem 7.5, Parte V, do MCASP 10ª edição.

Em relação ao exposto, a SF informou que está elaborando um novo fluxo para o reconhecimento de receitas, com o objetivo de assegurar que os registros passem a ocorrer de forma tempestiva.

4.4.2. 4.4.2 Ausência de informações no Portal da Transparência da PMSP relativas aos planos de trabalho

De acordo com o disposto no marco regulatório vigente, as transferências especiais repassadas ao Município de São Paulo devem ser formalizadas por meio de seu respectivo plano de trabalho, e sua publicidade deve ser ampla. A disponibilização desses planos tem por objetivo avaliar as propostas em âmbito local, discutir as prioridades do governo e, por fim, possibilitar as devidas fiscalizações.

Diante desse cenário, a equipe de auditoria constatou que o relatório sobre os repasses de transferências especiais, disponibilizado no Portal da Transparência da PMSP161, apresenta diversas informações relativas às emendas recebidas pelo município. Em análise detalhada, verificou-se que o documento publicado (versão atualizada em 29.11.24) inclui dados como o número da emenda, o autor, o ano e o valor do repasse, a ação a que é destinada, a vigência - conforme os parâmetros estabelecidos na Instrução Normativa TCU 93/24 -, entre outros.

No entanto, a Auditoria entende que o referido relatório não contempla informações relevantes exigidas pela legislação em vigor, especialmente aquelas relacionadas ao plano de aplicação dos recursos e ao cronograma de execução das emendas, o que configura

descumprimento às disposições previstas no § 2º do art. 83 da LF 14.791/23 (LDO 2024) e no parágrafo único, art. 8º da LC 210/24.

Em face do exposto, segundo informações prestadas pela Coordenadoria de Assuntos Federativos e Metropolitanos (CAFEM), o Portal da Transparência já apresenta dados referentes às emendas parlamentares individuais repassadas ao município. Além disso, foi relatado que as demais informações que devem compor os planos de trabalho serão encaminhadas ao Portal da Transparência assim que os referidos instrumentos forem aprovados pelo Poder Executivo Federal.

4.4.3. 4.4.3 Ausência de prestação de contas nos processos SEI 6019.2024/0001997-2 e 6019.2025/0001014-4 no prazo determinado pela legislação, em desacordo com o Capítulo IV da Lei 13.019/14 e decisão recente do STF (ADI 7688)

No que se refere à aplicação dos recursos provenientes da fonte de recursos de transferências especiais (“Emendas Pix”), foram analisados os 4 maiores gastos, o que representa 76,6% dos recursos aplicados no exercício, para verificar a adequação da natureza da despesa ao objeto contratado, bem como se houve a devida prestação de contas:

Quadro 111 - Amostra selecionada — Em R$ mil

Nº Processo SEI	Nº Empenho	Fonte de Recursos	Código da Despesa	Função de Governo	Valor Total
6019202400019972	93047	02.1.706.1534	33503900	Desporto e Lazer	3.000
6019202300027922	56475	02.1.706.1501	44903900	Desporto e Lazer	2.132
6019202300024230	44532	02.1.706.1478	44903900	Desporto e Lazer	1.704
6019202200035117	69299	02.1.706.1419	44903900	Desporto e Lazer	1.119
Amostra selecionada					**7.955**
Total aplicado em 2024					**10.379**
Percentual (%) representativo					**76,6**

Fonte: Relatório de empenhos extraídos do SOF com filtro na fonte de recursos 706 – ref. 2024.

Após análise dos processos, por amostragem, constatou-se a adequação das categorias econômicas das despesas. Contudo, ao analisar o processo SEI 6019.2024/0001997-2 e, posteriormente, o SEI 6019.2025/0001014-4, verificou-se que até o presente momento não houve

a devida prestação de contas, sendo realizada notificação através deste último processo em razão do vencimento do prazo.

O Capítulo IV da Lei 13.019/14 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC), que trata especificamente da prestação de contas, estabelece diretrizes claras e rigorosas para as entidades beneficiárias de recursos públicos. Esse capítulo, que abrange os artigos 63 a 72, tem como objetivo garantir a transparência, a responsabilidade fiscal e o bom uso dos recursos públicos repassados por meio de termos de colaboração, fomento ou parceria.

Além disso, trata-se de recurso classificado na fonte 706 – Transferências Especiais da União, que vem sendo alvo de debate intenso quanto à transparência de aplicação, inclusive com decisão recente do STF (ADI 7688).

O quadro a seguir resume a aplicação dos percentuais no exercício na fonte de recursos 706, código que trata do controle dos recursos transferidos pela União provenientes de emendas individuais impositivas, por meio de transferências especiais, nos termos do art. 166-A da Constituição Federal:

Quadro 112 - Cumprimento do § 5º do art. 166-A da CF/88 — Em R$ mil

Categoria Econômica da Despesa	Valor	%
Despesa Corrente	3.000	28,9
Despesa Capital	7.379	71,1
Total	**10.379**	**100**

Fonte: Relatório de empenhos extraídos do SOF com filtro na fonte de recursos 706 – ref. 2024.

A análise por amostragem dos processos não revelou evidências de descumprimento da exigência de aplicação de, no mínimo, 70% das transferências especiais em despesas de capital no exercício, atendendo o percentual do §5º do art. 166-A da CF/88. Constatou-se, ainda, a conformidade com as restrições previstas nos incisos I e II do § 1º do art. 166-A da Constituição Federal.

4.5. 4.5 Fontes de recursos

Com o objetivo de viabilizar o necessário controle e o detalhamento exigidos pela legislação, foi instituído o mecanismo de classificação por Fonte ou Destinação de Recursos (FR), o qual desempenha papel integrador entre a receita e a despesa, exercendo dupla função no processo orçamentário.

No âmbito da receita orçamentária, essa codificação visa indicar a destinação dos recursos arrecadados para a realização de determinadas despesas. Por sua vez, no âmbito da despesa, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Tal classificação permite distinguir se os recursos são vinculados ou não, e, no caso dos vinculados, aponta sua finalidade específica. Ademais, constitui instrumento fundamental para o controle das disponibilidades financeiras, possibilitando o adequado acompanhamento da execução orçamentária, tanto de recursos vinculados quanto de recursos livres.

4.5.1. 4.5.1 O Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) da PMSP não atende ao padrão mínimo de qualidade no que tange ao registro da Fonte ou Destinação de Recursos (FR), especialmente quanto à marcação nas disponibilidades e, por consequência, as FRs que compõem os saldos de cada conta contábil de Caixas e Equivalentes de Caixa

O controle das disponibilidades financeiras por fonte ou destinação de recursos tem a característica qualitativa de rastreabilidade das operações, sendo um requisito essencial para transparência e *accountability* na gestão pública.

A Auditoria afirma que, após a execução dos testes de auditoria, restou constatado que não é possível identificar por meio de relatórios extraído do sistema quais fontes de recursos compõem os saldos de Caixas e Equivalentes de Caixa. A ausência de um mecanismo

adequado de rastreabilidade por Fonte ou Destinação de Recursos (FR) no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) da PMSP resultou nos problemas de identificação conforme apontado pela equipe de auditoria no eTCM 010725/2024, resumido a seguir:

> No entanto, de acordo com a origem, não há marcação das disponibilidades por FR e a auditoria precisou fazer um mapeamento por meio das contas orçamentárias para identificar algumas fontes relacionadas às contas contábeis selecionadas. Dessa forma, constata-se que o disponível da PMSP não está segregado por fontes, conforme preconiza o subitem 5.2 do MCASP 10ª ed., que dispõe que deve ser informado no registro do ativo financeiro as fontes de recursos, e às portarias STN/SOF 20/21 e STN 710/21, que estabelecem o novo padrão de fontes. Além disso, tal fato dificulta a análise do cumprimento do art. 8º da LRF quanto ao acompanhamento da utilização dos recursos vinculados. [...] Como resultado, comparando-se a movimentação orçamentária com o saldo apresentado na conta contábil do disponível de cada recurso vinculado no início e no fim do período analisado, restou evidente a impossibilidade de conciliação. O uso de contas transitórias, em infringência ao art. 50 da LRF, que exige a escrituração individualizada dos recursos vinculados, dificultou o mapeamento das receitas por fonte de recurso e prejudica a verificabilidade do disponível.

No que se refere às fontes de recursos relacionadas às entradas extraorçamentários, constatou-se que, no passivo financeiro, foi utilizada a designação genérica "12.1.869.9001 - Outros recursos extraorçamentários", sem a devida especificação conforme sua finalidade.

A parte responsável esclareceu que o ativo financeiro não possui marcação de Fonte de Recursos, de modo que o saldo por fonte do ativo financeiro ocorre pelas contas de controle 7.2.1. Destacou ainda que não é possível informar as fontes de recursos que compõem os saldos de Caixas e Equivalentes de Caixa, não havendo encaminhamentos para providências no médio prazo. Quanto aos recursos extraorçamentários, a parte responsável não soube explicar o motivo para utilização de designação genérica para marcação dos recursos extraorçamentários.

4.6. 4.6 Desvinculação de recursos

A EC 93/16, ADCT, art. 76B, autoriza, até 31.12.32, com exceções, a desvinculação de 30% dos recursos vinculados a órgãos, fundos ou despesas provenientes de impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Das receitas arrecadadas em 2024 por determinados fundos públicos e operações urbanas, administrados pela PMSP, foi desvinculado o montante de R$ 588,4 milhões por meio de uma portaria editada pela SF, Portaria SF nº 07 de 21.01.25.

Constatou-se que a desvinculação de receitas observou o limite máximo de 30% constitucionalmente estabelecido, sendo executada sobre o rol de receitas passíveis de desvinculação e com a ocorrência das devidas transferências financeiras.

4.7. 4.7 Transferências ao Legislativo

O limite percentual do total da despesa do Poder Legislativo do Município de São Paulo é de 3,5% da receita tributária e das transferências realizadas no exercício anterior, conforme dispõe o art. 29-A da Constituição Federal.

O Legislativo realizou despesas no montante total de R$ 1,4 bilhão em 2024, valor este abaixo do limite constitucional (R$ 2,2 bilhões). A despesa do Legislativo Municipal em 2024 foi de 2,17% da Receita Tributária e das Transferências realizadas no exercício anterior, obedecendo ao limite estabelecido pela Constituição Federal.

Os duodécimos foram repassados pela PMSP ao TCMSP e à Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês em cumprimento à tempestividade prevista no art. 168 da CF 88. Além dos duodécimos

mensais, verificou-se ainda no mês de dezembro/2024 um repasse posterior complementar ao mês e saldos de meses anteriores para cobertura de restos inscritos solicitado pela CMSP, conforme relatado pela PMSP.

4.8. 4.8 Arrecadação da receita

No que se refere às receitas municipais, cabe à Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM), vinculada à Secretaria da Fazenda (SF), a execução das atividades relacionadas à arrecadação das receitas correntes.

Em termos numéricos, o total de receitas arrecadadas pela PMSP em 2024, sem incluir receitas intraorçamentárias, foi de R$ 105,4 bilhões. Desse montante, R$ 97,5 bilhões são de receitas correntes, enquanto R$ 7,9 bilhões são receitas de capital. A arrecadação das receitas de capital (operações de crédito, juros ativos, etc.) são de responsabilidade de SUTEM (Subsecretaria do Tesouro Municipal), através de DEDIP (Departamento de Dívidas Públicas).

Ainda, das receitas correntes, os principais tributos, quais sejam, ISS, IPTU, ITBI e as taxas (TFE, TFA e TRSS), estão sob o rol de atividades de fiscalização de SUREM. A soma dessas arrecadações representou R$ 56,8 bilhões em 2024, discriminados da seguinte forma:

Quadro 114 - Tributos sob fiscalização de SUREM e valores arrecadados em 2024 — Em R$ mil

Tributo	Valor
ISS	35.582.272
IPTU	16.379.900
ITBI	4.328.008
TFE	379.501
TRSS	174.694
TFA	4.658
Total Arrecadado	**56.849.032**

Fonte: Ábaco/TCMSP.

Neste momento, cabe contextualizar a abordagem empreendida pela Auditoria na temática receitas, cujo objetivo foi verificar o atendimento de melhores práticas disciplinadas na Resolução Atricon 6/16,

a qual tem como um dos seus objetivos atender “a necessidade de fomentar e priorizar a fiscalização da receita pública e da renúncia de receita no âmbito dos Tribunais de Contas para contribuir com a redução dos déficits financeiro e fiscal e para estimular a obtenção dos recursos imprescindíveis ao financiamento das políticas públicas”. Considerando que a Divisão de inteligência fiscal (DIF) realiza a malha fiscal, a atividade dessa divisão atende o item 16.13 da referida Resolução Atricon, uma vez que traça “as estratégias e prioridades de fiscalização e para a execução, monitoramento, avaliação e controle das ações fiscais”.

Segundo SUREM, durante o ano de 2024, foram concluídas 8.526 operações fiscais, constituindo nas unidades que fiscalizam o ISS créditos de R$ 1,1 bilhão (valor histórico), R$ 5,2 bilhões (valor atualizado), através de 36.708 Autos de Infração, referentes a fatos geradores de vários exercícios.

Assim, no âmbito da fiscalização das receitas, considerando o item 16.23 da Resolução Atricon 6/16, há evidências que as atividades de SUREM estejam estruturadas de forma a tomar as providências para o combate à sonegação, e que são desenvolvidas ações com o objetivo de recuperação de créditos na instância administrativa.

Adicionalmente, dentro do quadro de servidores da atividade fim de fiscalização de tributos, há evidências que essas atividades são exercidas por servidores de carreira especifica. Além disso, também foi verificado que há compartilhamento de cadastros e de informações fiscais com outros entes, uma vez que há convênio firmado entre a Receita Federal do Brasil e a PMSP desde 2006. Dessa maneira, é atendido o inciso XXII, art. 37 da CF, bem como o item 16.11 da Resolução Atricon 6/16.

Um outro tipo de atividade empreendida por SUREM consiste no trabalho de identificação e mitigação de brechas na legislação tributária, que é realizado continuamente pelo Departamento de Tributação e Julgamento (DEJUG). O DEJUG é responsável pelo julgamento de processos administrativos tributários, analisando recursos e impugnações

apresentados pelos contribuintes. O DEJUG também fornece suporte jurídico em questões relacionadas a litígios tributários, colaborando com outros departamentos para resolver disputas fiscais.

Foram verificadas atuações indiretas decorrentes da atividade de DEJUG, identificando oportunidades de melhoria da legislação para minimizar discussões jurídicas futuras, resultando em solicitações de SF para propostas de alterações através de Projetos de Lei ou alterações de regulamentos. Esta atividade cumpre ao requisito 16.18 da Resolução nº 6/2016 da Atricon.

4.9. 4.9 Renúncia de receitas

A renúncia de receita, conceituada no § 1º, art. 14 da LRF, como a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, é tema integrante do rol de assuntos passíveis de fiscalização pelo sistema Tribunais de Contas do Brasil. As estimativas que constam publicadas no site da SF perfazem o montante de R$ 32,1 bilhões de renúncias em 2024, assim distribuídas por tipo:

Quadro 115 - Renúncia estimada — Em R$ mil

Renúncia de Receitas	Valores 2023	Valores estimados 2024*	% Vert.	Δ%
Anistia	11.738	-	0,0	-100,0
Benefícios financeiros e creditícios	102.180	128.600	0,4	25,9
Desoneração Tributária	25.003	26.705	0,1	6,8
Imunidade	5.072.463	5.413.991	16,9	6,7
Incentivo Fiscal	10.695	24.857	0,1	132,4
Isenção	2.466.700	2.527.645	7,9	2,5
Potencial Arrecadatório Não Exercido	19.238.995	20.298.582	63,3	5,5
Readequação das Faixas de EGRS	-	-	0,0	0,0
Redução de consectários legais	226.335	3.594.071	11,2	1.487,9
Remissão	122.768	54.345	0,2	-55,7
Total Geral	**27.276.877**	**32.068.796**	**100,0**	**17,6**

Fonte: Planilha do site https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/acesso_a_informacao/index.php?p=25171, no sublink https://capital.sp.gov.br/documents/d/fazenda/consolidado-2024-08-site-xlsx-1, acesso em 16.01.24.

Historicamente, é entendimento da auditoria que devem ser excluídos das análises os valores referentes ao potencial arrecadatório não exercido do ISS, por considerar que a legislação municipal fixou, de partida, alíquotas menores do que o teto definido pela normatização geral consoante faculdade disposta no art. 8º da Lei Complementar 116/03, não restando caracterizada, assim, redução discriminada de tributos ou concessão de tratamento tributário diferenciado, e sim, a seleção inicial de alíquota conforme escala autorizada, mínimo de 2% e máximo de 5%.

Excluído o montante do ISS atinente ao potencial arrecadatório não exercido da ordem de R$ 14,3 bilhões em 2024, o quadro das renúncias apresenta a seguinte composição:

Quadro 116 - Renúncias Estimadas (excluindo potencial arrecadatório ISS) Em R$ mil

Renúncia de Receitas	Valores 2023	Valores estimados 2024*	% Vert.	Δ%
Anistia	11.738	0	0,0	-100,0
Benefícios financeiros e creditícios	102.180	128.600	0,7	25,9
Desoneração Tributária	25.003	26.705	0,2	6,8
Imunidade	5.072.463	5.413.991	30,6	6,7
Incentivo Fiscal	10.695	24.857	0,1	132,4
Isenção	2.466.700	2.527.645	14,3	2,5
Potencial Arrecadatório Não Exercido	5.838.427	5.937.128	33,5	1,7
Readequação das Faixas de EGRS	0	0	0,0	0,0
Redução de consectários legais	226.335	3.594.071	20,3	1.487,9
Remissão	122.768	54.345	0,3	-55,7
Total Geral	**13.876.309**	**17.707.342**	**100,0**	**27,6**

Fonte: Planilha do site https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/acesso_a_informacao/index.php?p=25171, no sublink https://capital.sp.gov.br/documents/d/fazenda/consolidado-2024-08-site-xlsx-1, acesso em 16.01.24.

Com isso, consideradas as estimativas ajustadas para excluir o potencial arrecadatório não exercido do ISS, a renúncia de receita estimada em 2024 foi de R$ 17,7 bilhões.

Nota-se do quadro anterior uma variação de “Redução de consectários legais” de 1487,9%, que impactou em um incremento das renúncias de R$ 3,4 bilhões. A principal razão, segundo aponta a Auditoria, se deve ao início da vigência da Lei 18.019/24, tratando-se do Programa de Parcelamento Incentivado de 2024 – PPI 2024, destinado a promover a regularização dos débitos referidos na citada Lei, decorrentes de créditos tributários e não tributários, constituídos ou não, inclusive os inscritos em

Dívida Ativa, ajuizados ou a ajuizar, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2023. Os descontos sobre débitos preveem redução que chega até 95% (noventa e cinco por cento) do valor dos juros de mora e de 95% (noventa e cinco por cento) da multa, na hipótese de pagamento em parcela única, como previsto na alínea "a", inciso I, art. 20. Dessa maneira, houve um alto impacto na renúncia de receitas, sendo o principal fator explicativo do incremento de 27,6% das renúncias em 2024.

A renúncia de receita mais representativa se concentra no IPTU (R$ 8,3 bilhões), responsável por 47% do total de 2024. Na sequência, estão o ISS (R$ 3,9 bilhões – 22,1% do total renunciado) e as Taxa de resíduo sólido de saúde (R$ 1,7 bilhões – 9,4% do montante das renúncias). O quadro a seguir mostra o comportamento das três principais renúncias da PMSP ao longo dos anos:

Quadro 119 - Evolução da proporção de renúncias — Em R$ mil

	2020	2021	2022	2023	2024
ISS Arrecadado	16.128.344	21.126.757	23.301.702	25.753.408	32.146.482
Valor Renunciado*	2.443.476	3.039.767	3.257.220	3.691.341	3.922.139
Proporção %	15,2	14,4	14,0	14,3	12,2
IPTU Arrecadado	11.572.684	13.208.107	14.323.709	14.961.582	16.386.706
Valor Renunciado	3.384.783	3.835.053	7.557.988	7.979.920	8.315.495
Proporção %	29,2	29,0	52,8	53,3	50,7
TRSD arrecadada	3.411	4.137	2.897	2.292	2.784
Valor Renunciado	-	1.402.858	1.663.481	1.740.732	1.664.534
Proporção %	0,0	33.906,0	57.411,7	75.949,3	59.781,0

Fonte: Planilha do site https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/acesso_a_informacao/index.php?p=25171, no sublink https://capital.sp.gov.br/documents/d/fazenda/consolidado-2024-08-site-xlsx-1, acesso em 16.01.24.
* Excluído Potencial arrecadatório não exercido.

Com exceção do IPTU, cujo valor renunciado subiu de 29,0% em 2021 para 52,8% em 2022, percebe-se que não houve mudanças significativas na proporção das renúncias dos impostos.

Por fim, as renúncias com prazo indeterminado estimadas para 2024 totalizam R$ 9,3 bilhões (não considerado o potencial arrecadatório não exercido do ISS), ou 52,78% do total renunciado no exercício financeiro.

4.9.1. 4.9.1 Não houve, do ponto de vista formal, atenção à demonstração escrita e formalizada do exigido no inciso I, art. 14 da LRF em relação à renúncia do PPI 2024

Em 2024, a única renúncia de receita com impacto decorrente de lei promulgada no próprio exercício refere-se à Lei nº 18.095/2024, que instituiu o Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) 2024, entre outras medidas. Conforme descrito em página específica da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) sobre o tema, o PPI 2024 prevê a regularização de débitos mediante concessão de incentivos, como redução de encargos e condições facilitadas de pagamento.

> O PPI é um Programa de Parcelamento Incentivado que concede descontos significativos para promover a regularização dos débitos de pessoas físicas e jurídicas com a cidade de São Paulo. Em sua edição atual, PPI 2024, foi instituído pela Lei nº 18.095 /24 (Arts.16 a 26) e regulamentado pelos Decretos nº 63.341/24 e nº 63.865 /24. [...] Podem ser incluídos no PPI 2024 débitos municipais tributários e não tributários, inscritos ou não em Dívida Ativa, referentes a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2023. Poderão ser incluídos débitos de IPTU, ISS, ITBI, TPU, Taxas, multas, Multas de Postura dentre outros débitos, inclusive débitos incluídos em parcelamentos PAT, PRD e acordo de dívida ativa em andamento. São concedidos descontos de até 95% nos juros e multas incidentes sobre os débitos incluídos no PPI 2024. Não poderão ser incluídos no PPI 2024 os débitos referentes a obrigações de natureza contratual, infrações à legislação ambiental, ISS do Simples Nacional, multas de trânsito, débitos incluídos em transação TDM celebrada com a Procuradoria Geral do Município e débitos incluídos em PPI anteriores ainda não rompidos. (grifos nossos).

Na planilha de renúncia de receitas que SF dispõe em seu site com informações das receitas renunciadas, SUREM estimou que, em 2024, já haveria R$ 3 bilhões de renúncias decorrente do PPI 2024, em 2025 R$ 171,83 milhões, e em 2026, R$ 135,53 milhões. Foram solicitadas pela equipe da auditoria as memórias de como foram formadas tais estimativas. A respeito dos cálculos, não há observações a serem feitas.

Contudo, há de se tecer considerações jurídicas. Considerando essa renúncia de receitas de 2024 em razão de descontos

sobre juros e multas do PPI 2024, a Auditoria entende que seria necessária a existência de SEI que tratasse da Lei em questão, uma vez que a Portaria 97/20 estabelece fluxo para atender às exigências do Art. 14 da LRF, quando ainda uma eventual renúncia está em fase de Projeto de Lei. No entanto, tal exigência formal não foi cumprida.

Diante da inexistência de processo relacionado, para verificação do exigido no art. 14 da LRF, considerando que a Lei 18.095/24 já impactou de imediato o próprio ano de 2024, questionou-se SF sobre como a renúncia foi tratada em relação às metas de resultado primário e nominal. A SUTEM respondeu aos questionamentos da auditoria, informando que: “no caso do resultado primário, por ser calculado com base nas receitas arrecadadas no exercício, na realidade o PPI aumenta a receita primária, e, portanto, não tem como ser incompatível com a meta definida”.

A Especializada entende que a resposta é cabível em relação às metas, vez que o PPI incentiva a arrecadação de débitos de dívida ativa, aumentado tanto o resultado primário, como o nominal. De fato, o valor total renunciado de juros e multa, de R$ 4,2 bilhões é menor do que o valor de R$ 5,6 bilhões de acordos formalizados de adesão ao programa de parcelamento incentivado de 2024. Pode-se concluir que, como a renúncia em questão tende a aumentar a receita primária, não houve descumprimento do art. 14, inciso I, do ponto de vista material.

Contudo, do ponto de vista formal, não foi observada o art. 2º da Portaria SF 97/20, nem o §1º, art. 21 da Lei 14.141/06 e o art. 2º do Decreto 55.838/15, por não haver um SEI formado e devidamente documentado sobre essa renúncia. A demonstração exigida no art. 14 da LRF deve ser formalmente circunstanciada e demonstrada, considerando que a forma escrita é um requisito dos atos administrativos.

4.9.2. 4.9.2 Não há o devido acompanhamento e avaliação da totalidade dos benefícios tributários concedidos, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade

Inicialmente, cabe destacar que, na auditoria referente às contas do Poder Executivo Municipal do exercício de 2023, o assunto sobre acompanhamento da avaliação dos resultados socioeconômicos alcançados pelos benefícios tributários foi objeto de achado (subitem 4.9.1) e uma determinação (subitem 5.1.36) do RAF de 2023, considerando que a Lei Municipal 17.839/22 (LDO 2023), em seu art. 26, §3º, inciso I estabelecia que deveria haver "elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade".

No presente exercício de análise (2024), SF reporta a dificuldade de mensuração dos resultados socioeconômicos em casos que os dados qualitativos dos benefícios sociais seriam apurados por outras Secretarias, como quantidade de redução de CO2 em razão de reembolso de cotaparte do IPVA de carros elétricos. Com relação ao andamento da elaboração de metodologia de mensuração, a despeito das dificuldades encontradas, informa que:

> Diante da histórica demanda do TCM quanto ao tema de acompanhamento de renúncias tributárias e da comprovação dos efetivos retornos gerados, incluindo aqueles de natureza socioeconômica, a Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM) elaborou há alguns anos o quadro de renúncia de receitas que tem por objetivo realizar a análise quantitativa e estimativa da renúncia de receitas de tributos devido a incentivos, benefícios, reduções, deduções e isenções fiscais (inciso II do artigo 30 do Decreto nº 58.030, de 12 de dezembro de 2017). O último quadro disponível contém dados históricos desde 2020 com projeções realizadas até 2027. A fim de atender a demanda para o estabelecimento de uma metodologia para mensuração e acompanhamento qualitativo de renúncia de receitas foi desenhado um plano composto por 3 fases, sequenciadas logica e temporalmente. A seguir, apresentamos cada uma das 3 fases: (1) nesta primeira fase, SUREM reconhecerá a dimensão da questão qualitativa e coordenará as atividades necessárias com outros atores como a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal (SUPOM) e a Controladoria Geral do Município (CGM) para planejar as etapas necessárias para sua concretização. Quanto às entregas, haverá a produção de um relatório detalhado acerca das renúncias tributárias, incorporando elementos

> paradigmáticos do Orçamento de Subsídios da União (OSU) e do Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT), elaborados no nível federal. Esta primeira fase será realizada ao longo do primeiro semestre de 2025; (2) na segunda fase, haverá a efetiva divisão de responsabilidades entre SUREM (que ficará encarregada da mensuração quantitativa das renúncias tributárias) e SUPOM e CGM (que ficarão encarregados da mensuração qualitativa das renúncias tributárias). A coordenação das atividades permanecerá a cargo de SUREM. Como entrega, prevemos a elaboração de um relatório completo, com elementos quantitativos em maior nível de detalhe face ao relatório elaborado na fase 1 e a incorporação de aspectos qualitativos. Essa segunda fase será realizada durante o segundo semestre de 2025 e o primeiro semestre de 2026. O modelo de relatório completo concebido nesta segunda fase tende a ser replicado ao longo dos anos subsequentes, com aprimoramentos contínuos em ambas as dimensões (quantitativa e qualitativa). (3) por fim, idealmente, numa terceira fase, sem prazo ainda definido, pretende-se incorporar uma estrutura intersecretarial ao modelo estabelecimento na fase 2, através, por exemplo, de uma comissão que realize não somente o acompanhamento de renúncia fiscal, mas, de uma forma mais abrangente, avalie as políticas públicas municipais. Outra novidade desta estrutura proposta seria a incorporação dos aspectos normativos, modificando e trazendo inovações legislativas a fim de regulamentar a concessão de renúncias fiscais bem como aprimorar o controle e avaliação de políticas públicas. A inspiração para esta estrutura foi, novamente, dada pelo governo federal que, em 2019, instituiu o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas com o objetivo de avaliar as políticas públicas selecionadas, que são financiadas por gastos diretos ou subsídios da União. Como resultado, já houve a avaliação de 24 políticas de subsídios desde 2019. Outras 8 estão em avaliação ou prestes a terem a publicação de suas avaliações. Conforme dito, não há previsão para que essa terceira fase se inicie e consolide, pois dependerá do avanço no nível de maturidade institucional de controle e avaliação de políticas públicas de forma ampla, bem como do arranjo político-institucional para que estrutura semelhante seja implementada.

Como se observa, há um plano para elaboração da metodologia de mensuração dos resultados das renúncias que se inicia em 2025, mas que não tem prazo de conclusão em razão da alta complexidade. A despeito da intenção de SF, há de se considerar que o assunto já formou a determinação 5.1.36 no julgamento das contas de 2023, cuja redação é a que segue (número 773 do sistema Diálogo/TCMSP):

> 5.1.36. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, a ser avalizada pelo Prefeito Municipal, haja vista o descumprimento, desde 2022, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 26 da Lei Municipal 17.839/22 (subitem 4.9.1).

Também, ocorreu determinação de conteúdo similar em 2017, conforme número 427 do Diálogo/TCMSP:

> 11.5.7. Normatizar o processo de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados e benefícios relativos às Renúncias de Receitas. (subitem 5.2.4.2) (SF)

Como todos os anos ocorre atualização da LDO por uma nova Lei, mas não há mudança em relação ao conteúdo desses dispositivos, as determinações 427 e 773 do Diálogo serão prejudicadas e nova determinação será proposta com o objetivo de atualizar o dispositivo legal infringido e aumentar o prazo para dois anos em razão de complexidade e do cronograma inicial indicado por SF.

4.10. 4.10 Restos a pagar

Conforme o art. 36 da Lei Federal nº 4.320/1964, Restos a Pagar correspondem às despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro de cada exercício, distinguindo-se em processadas e não processadas.

Em 31.12.2024, foram inscritos pelo Poder Executivo **R$ 6,5 bilhões** como Restos a Pagar Não Processados e R$ 245 milhões como Restos a Pagar Processados. Adicionalmente, a análise do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar Consolidado, divulgado

no Relatório de Gestão Fiscal, evidenciou uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 12,8 bilhões, o que indica que, mesmo após a dedução de todas as obrigações financeiras e da inscrição dos Restos a Pagar Não Processados, o Município ainda apresentava saldo positivo em suas disponibilidades de caixa. O quadro a seguir demonstra a apuração dos restos a pagar em 31.12.24:

Quadro 120 - Inscrição de Restos a Pagar — Em R$ mil

Descrição	Valor
Dotação Atualizada (I)	129.492.988
Despesa Empenhada (II)	122.535.071
Economia orçamentária (III = I - II)	**6.957.917**
Despesa Liquidada (IV)	115.998.177
Despesa Paga (V)	115.752.944
RP Não Processado Apurado no BO (VI = II - IV)	**6.536.894**
RP Processado Apurado no BO (VII = VI - V)	**245.233**
Total de Restos a Pagar inscritos (VIII = VI + VII)	**6.782.127**
% Restos a Pagar inscritos em relação a despesa empenhada (VIII / II)	**6,0**

Fonte: Balanço Orçamentário extraído do SOF.

Os restos pagar inscritos no exercício totalizaram o montante de R$ 6,8 bilhões, o que representa 6% da despesa empenhada. Verifica-se que R$ 1,7 bilhão se refere à inscrição de restos a pagar não processados de exercícios anteriores, enquanto que R$ 139 milhões referem-se à inscrição de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

4.10.1. 4.10.1 Os cancelamentos dos restos a pagar são registrados com justificativa genérica no exercício seguinte, sem especificar detalhadamente o motivo que levou à não execução da despesa

Como a Portaria SF nº 50, de 27 de fevereiro de 2025, estabeleceu até 27.02.25 o prazo para liquidar os restos a pagar não processados, foi extraído do SOF relatório de acompanhamento da execução orçamentária dos restos a pagar não processados, restando constatado que ainda estava pendente de pagamento o valor de R$ 1,7 bilhão até 20.03.25. Enquanto que, para os restos a pagar processados, estava pendente o valor de R$ 11,6 milhões até 20.03.25, conforme demonstrado abaixo:

Quadro 121 - Saldo a Pagar de Restos a Pagar até 20.03.25 Em R$ mil

Restos a Pagar	Saldo a pagar de RP Processados	Saldo a pagar de RP não Processados
Processados	11.597	-
Não Processados Liquidado	-	53.118
Não Processados a Liquidar	-	1.637.419
Total	**11.597**	**1.690.537**

Fonte: Relatório de acompanhamento da execução orçamentária dos restos a pagar.

Diante desse cenário, a equipe de auditoria emitiu relatório de consistência de cancelamento de empenhos da PMSP, que, por materialidade, possui maior relevância de valor, com data até 20.03.25, e selecionou uma amostra, com cancelamentos que totalizaram R$ 230 milhões (representam 34% do total cancelado de R$ 676 milhões).

Constatou-se que estão sendo utilizadas justificativas genéricas, sendo que, para os cancelamentos de restos a pagar, verificou-se que a documentação do SEI também não deixa evidente e de fácil acesso os motivos que ensejaram os cancelamentos, o que prejudica a divulgação e a transparência. Não houve comentários do gestor sobre a inconsistência detectada.

4.11. 4.11 Cronologia dos pagamentos públicos

A ordem cronológica de pagamentos é instituto previsto nas Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, bem como nas diretrizes estabelecidas pela Resolução Atricon nº 08/2014, com as alterações introduzidas pela Resolução Atricon nº 03/2022, impondo à Administração Pública a obrigação de realizar os pagamentos a fornecedores — relativos a locações, prestação de serviços, fornecimento de bens e execução de obras — em conformidade com a exigibilidade dos créditos apresentados, assegurando isonomia e respeito à sequência legal de quitação das obrigações.

4.11.1. 4.11.1 A ordem cronológica de pagamentos não vem sendo observada pelas unidades orçamentárias da PMSP na execução dos pagamentos

Para realização dos testes, foram selecionadas 04 unidades orçamentárias do Poder Executivo, com base nos maiores valores de recursos dispendidos com bens, serviços, obras e locações para obtenção de maior representatividade da análise. Assim, foi possível observar o seguinte quantitativo em dias em atraso dos pagamentos:

Quadro 122 - Quantidade de Pagamentos atrasados/ UO em dias

U.O	Dias em Atraso					
	<=30	30<x<=60	60<x<=90	90<x<=180	180<x=<360	>360
22 – Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras	531	271	147	168	49	5
12 – Secretaria das Subprefeituras	2.424	215	49	33	15	13
84 – Fundo Municipal de Saúde	23.133	2.943	929	1143	285	160
16 – Secretaria Municipal de Educação	42.749	1.761	540	431	223	115

Fonte: Relatório SOF STS052R_ 2024 extraído em 20.03.25.

O quadro seguinte demonstra os montantes dos valores em atraso apurados:

Quadro 123 - Montante de Pagamentos atrasados por dias/ UO Em R$ mil

U.O	Montante R$ em atraso em dias					
	<=30	30<x<=60	60<x<=90	90<x<=180	180<x=<360	>360
22 – Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras	800.883	529.599	216.302	177.251	55.829	13.262
12 – Secretaria das Subprefeituras	1.849.031	111.756	17.418	18.548	5.433	4.020
16 – Secretaria de Educação	5.031.787	66.172	26.302	26.409	95.647	52.805
84 – Fundo Municipal de Saúde	7.225.908	726.865	186.817	206.636	27.838	17.423
Total	**14.907.609**	**1.434.392**	**446.839**	**428.845**	**184.748**	**87.510**

Fonte: Relatório SOF STS052R_ 2024 extraído em 20.03.25.

Portanto, ficou evidenciada a ocorrência de pagamentos efetivados com a quebra da ordem cronológica, demonstrando descumprimento dos normativos e legislação de referência, sobretudo devido à ausência de controle, além do orçamentário, e à inexistência de normativo que regulamente a ordem cronológica de pagamentos.

A ordem cronológica de pagamentos não vem sendo observada pelas unidades orçamentárias da PMSP na execução dos pagamentos, em desacordo com a Lei nº 14.133/21, art. 141; Lei nº

8.666/93, art. 5º (nos contratos regidos por esta lei); e Resolução Atricon nº 08/2014, com alterações da Resolução Atricon nº 03/2022.

4.11.2. 4.11.2 Inexistência de publicação no site da PMSP das informações referentes à ordem cronológica de pagamentos

O art. 141, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece a obrigatoriedade de divulgação mensal, em seção específica na internet, da ordem cronológica de pagamentos, bem como das justificativas que fundamentarem eventual alteração dessa ordem. Entretanto, a Auditoria entende que o site da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) não disponibiliza tais informações, em descumprimento ao referido dispositivo legal.

4.12. 4.12 Condutas vedadas no último ano de mandato

A legislação traz uma série de vedações para restringir os atos do administrador público em seu último ano de mandato. Nesse sentido, a LRF veda o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato, a contratação de antecipação de receita orçamentária no último ano e a contração de obrigação de despesa, nos últimos dois quadrimestres, que não possa ser cumprida integralmente dentro do mandato. Além disso, a Resolução do Senado 43/01 institui a vedação de contratar operação de crédito nos últimos 120 dias de mandato.

4.12.1. 4.12.1 Não foram encontrados indícios de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato

Há uma prática de que os processos relativos ao aumento de despesa com pessoal sejam submetidos a um parecer da Junta Orçamentário-Financeira (JOF). Nesse sentido, verificou-se que todos os processos que a JOF se manifestou com vistas a edição de atos que aumentariam despesas de pessoal tiveram seu parecer emitido antes do período de vedação da LRF.

Diante disso, a equipe de auditoria realizou análise dos processos e não foram identificadas nomeações no período de vedação. Além disso, analisando o Relatório de Gestão Fiscal de 2024, verifica-se que há uma constância nos valores de pessoal no segundo semestre, não apresentando grandes variações.

4.12.2. 4.12.2 Não foram contraídas operações de crédito por antecipação de receita no ano de 2024

A equipe de auditoria verificou que não houve contratação de operações de crédito por antecipação de receita no ano de 2024, conforme evidenciado no Demonstrativo das Operações de Crédito do Relatório de Gestão Fiscal.

4.12.3. 4.12.3 A PMSP possuía caixa suficiente para cobrir as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres de mandato

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar Consolidado, divulgado no Relatório de Gestão Fiscal, evidencia uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R$ 12,8 bilhões, demonstrando que, após todas as obrigações financeiras e inscrições em restos a pagar não processados do exercício, ainda há um saldo positivo das disponibilidades de caixa.

Além disso a equipe de auditoria realizou a conciliação do demonstrativo com os registros contábeis e verificou que os valores declarados no Demonstrativo do Relatório de Gestão Fiscal estão em conformidade com os registros contábeis.

4.12.4. 4.12.4 O Município assinou operações de crédito nos últimos 120 dias do mandato do prefeito, porém todas atendiam à exceção, pois foram aprovadas antes do prazo estabelecido

Todas as operações contratadas atenderam às exigências estabelecidas na legislação, em termos de prazo para aprovação e limites de endividamento (estes, inclusive, conferidos pela STN previamente à contratação, durante o procedimento de aprovação das operações). Além disso, foi evidenciado no Demonstrativo das Operações de Crédito do 3º quadrimestre que as operações realizadas no valor de R$ 3,3 bilhões totalizam 1,32% da Receita Corrente Líquida

4.12.5. 4.12.5 Publicidade no último ano de mandato

A função Publicidade é executada pela Secretaria Especial de Comunicação (SECOM), subordinada ao gabinete do Prefeito, à qual compete, dentre outras atribuições, gerir as ações de comunicação, imprensa, publicidade e programas informativos da Administração Pública Municipal, inclusive das empresas públicas municipais e das sociedades de economia mista das quais o Município seja acionista majoritário. Os registros orçamentários dos gastos com publicidade foram contabilizados em duas contas de despesa, segregadas em três tipos de publicidade: legal, institucional e de utilidade pública.

4.12.5.1. 4.12.5.1 Despesas empenhadas com publicidade, no primeiro semestre do ano eleitoral, acima do limite legal

É vedado empenhar, no primeiro semestre de 2024 — ano eleitoral —, despesas com publicidade institucional que excedam seis vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos três últimos anos que antecedem o pleito, conforme dispõe o inciso VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/1997 e o art. 20 da Portaria CGM nº 22/2024. Para fins de verificação do cumprimento desse limite legal, constatou-se que a Secretaria de Comunicação (SECOM) adotou metodologia de cálculo divergente daquela empregada pela Auditoria.

Primeiramente, a Auditoria aponta que a SECOM não excluiu do cálculo o montante empenhado das despesas com publicidade institucional relativas ao Covid-19. A Lei Federal 14.356/22, que altera a Lei Federal nº 9.504/97, dispõe sobre a retirada do cálculo dos gastos com publicidade (período eleitoral) das despesas relacionadas ao Covid-19. Os gastos com a publicidade relacionada ao enfrentamento da Covid-19 totalizaram o montante de R$ 220,1 milhões em 2021 e 2022, conforme quadro a seguir:

Uma segunda divergência entre a metodologia de cálculo efetuada pela SECOM e a Auditoria para o limite legal eleitoral refere-se à despesa com comunicação digital, na qual a SECOM excluiu do cálculo da média o montante empenhado em favor da empresa contratada Fator F Inteligência em Comunicação Ltda, a despeito de seu registro como publicidade institucional.

A SECOM afirma que a comunicação digital deveria ser registrada em dotação diversa da publicidade institucional, entendendo que deveria ser classificada como apoio à assessoria de imprensa. Entretanto, a própria SECOM acatou a conclusão do TCMSP quando da própria análise da licitação que foi objeto da referida contratação.

A equipe técnica ressalta que, na análise do edital da licitação em referência (eTCM 008436/2017), voltada à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação, a Auditoria concluiu tratar-se de despesa com publicidade de interesse do Município, devendo, portanto, onerar a dotação orçamentária correspondente.

A Secretaria de Comunicação – SECOM, embora discorde do entendimento adotado pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, vem classificando as despesas com comunicação digital como publicidade institucional, conforme demonstram os dados extraídos do Sistema de Orçamento e Finanças da PMSP.

Diante disso, a Auditoria apurou os gastos com publicidades excluindo do total os valores dos empenhos da publicidade relativa ao Covid-19, que totalizou R$ 220,1 milhões, assim como manteve o montante empenhado em favor da empresa no montante de R$ 14,9 milhões, resultando no valor empenhado atualizado de R$ 387,6 milhões, ou seja, diminuindo a média dos últimos 3 anos.

Foram consideradas para o cálculo da média para fins do respectivo limite legal, as notas de empenhos de 2021 a 2023. A média mensal dos gastos com publicidade institucional nesses 3 anos que antecederam a eleição correspondeu ao montante de R$ 10,8 milhões, conforme quadro a seguir:

Quadro 125 - Apuração pela Auditoria do limite legal com publicidade — Em R$ mil

Descrição	Cálculo Auditoria	Cálculo SECOM[1]
Ano de 2021	5.602	156.854
Ano de 2022	111.294	202.961
Ano de 2023	270.744	249.247
Acumulado dos 3 anos	**387.640**	**609.062**
Média Mensal dos 3 anos [2]	10.768	16.918
Limite legal [3]	**64.607**	**101.510**

Fonte: Relatórios de Empenho SOF (SFN014R).
[1] e-mail Secom 26.02.25
[2] R$ 387.640 milhões / 36 meses (2021, 2022 e 2023)
[3] R$ 10.768 * 6 meses (janeiro a junho/2024)

Logo, entende a Auditoria que o limite a ser empenhado no primeiro semestre de 2024 deveria ser o valor de R$ 64,6 milhões, ou seja, 6 vezes a média mensal dos 3 anos. Entretanto, o montante empenhado com publicidade institucional somou R$ 101,2 milhões, ultrapassando o limite legal eleitoral (R$ 64,6 milhões), em infringência ao inciso VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97191 e art. 20 da Portaria CGM nº 22/24:

Quadro 126 - Apuração do excesso do limite legal — Em R$ mil

Descrição	Valor empenhado
1º semestre 2024 (A)	101.247
(-) Limite legal (B)	(64.607)
(=) Excesso do limite (A-B)	**36.640**

Fonte: Relatório de Empenho SOF (SFN014R) e Quadro **125** do presente relatório de auditoria.

4.13. 4.13 Aspectos de conformidade dos precatórios judiciais

Sob o aspecto de regularidade, foi avaliado se a PMSP observou os Alertas emitidos junto ao eTCM 001840/2023 quanto ao percentual estipulado para pagamento dos precatórios não se mostrar suficiente para que a dívida total seja quitada até 2029, bem como à necessidade de buscar junto ao TJSP a quitação parcial dos precatórios.

Também, foi analisado se os valores depositados junto às contas I e II do TJSP seguiram o estabelecido no DM 51.378/10 e alterações, além de outras questões como conformidade de empenhamento das despesas com atualização monetária das contas de depósitos dos precatórios.

4.13.1. 4.13.1 A persistir a média histórica de pagamentos e aumentos (inscrição/atualização), e considerando o montante de R$ 35 bilhões ainda pendentes de pagamento, não se vislumbra um cenário favorável que indique a possibilidade de quitação integral dos precatórios em regime especial, mantidas as condições atuais, infringindo o art. 101 do ADCT

Consta do eTCM 001840/2023 o seguinte Alerta emitido pelo plenário desta Corte de Contas, cuja relatoria era do Exmo. Conselheiro Maurício Faria:

> 1 - Ao atual percentual estipulado para pagamento dos precatórios não se mostrar suficiente para que a dívida total seja quitada até 2029, destacando o aumento de R$ 1 bilhão no saldo da dívida total ocorrido no último exercício financeiro;

Identificou-se a série histórica da movimentação dos precatórios desde o exercício de 2011, considerando a evolução da RCL, pagamentos e aumentos/diminuição dos valores devidos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 127 - Evolução dos Precatórios (Capacidade de Quitação) posição 31.12.24 Em R$ mil

Ano	Saldo Precatórios PMSP	Aumentos/ Diminuições	Pagamentos	RCL Consolidado*	%Aumentos /Diminuições em relação à RCL	%Pagamentos em Relação à RCL
2011	16.320.183	-	679.914	29.145.785	-	2,3
2012	16.184.840	(135.343)	762.181	32.163.699	-0,4	2,4
2013	16.040.586	(144.254)	891.489	34.716.829	-0,4	2,6
2014	15.446.084	(594.502)	1.085.047	37.608.442	-1,6	2,9
2015	16.475.300	1.029.216	1.320.522	43.668.189	2,4	3,0
2016	18.132.665	1.657.365	1.419.467	42.815.647	3,9	3,3
2017	17.478.091	(654.574)	2.038.568	47.305.319	-1,4	4,3
2018	19.329.296	1.851.205	2.338.601	48.830.406	3,8	4,8
2019	18.038.299	(1.290.997)	1.926.816	54.166.944	-2,4	3,6
2020	18.577.834	539.535	1.549.674	58.886.717	0,9	2,6
2021	21.858.660	3.280.826	1.763.075	68.306.631	4,8	2,6
2022	22.906.789	1.048.129	3.492.531	78.722.612	1,3	4,4
2023	28.714.540	5.807.751	3.959.685	83.033.362	7,0	4,8
2024	35.048.929	6.334.389	1.920.457	95.304.188	6,6	2,0
Média		**1.440.673**	**1.882.162**	**55.809.922**	**1,9**	**3,3**
Desvio Padrão		**2.299.611**	**906.009**	**19.149.029**	**3,0**	**0,9**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF SCT105R em 30.01.25 e documentação fornecida pela PGM.
*Montante arrecadado

Infere-se do quadro que a média utilizada da RCL para pagamento dos precatórios, nos últimos 13 anos, é 3,3%, enquanto há aumentos (atualização monetária e novas inscrições) de 1,9% em relação à RCL. Portanto, com base na referida variável, a média de quitação, se comparada com a RCL nos últimos 13 anos, é de 1,4% apenas.

Cabe ressalvar que o Plano Municipal de Quitação de 2024 previu que a PMSP repassaria 4,10% da RCL prevista na LDO. Ocorre que, historicamente, a RCL prevista nas LDO's do Município de São Paulo são subestimadas, conforme consta do Anexo de Metas Fiscais, cuja previsão era R$ 85 bilhões para o ano de 2024 e a arrecadação efetiva foi R$ 94 bilhões. Dessa forma, a alíquota estipulada de repasses acaba sendo menor se considerada a RCL arrecadada.

Verifica-se na segunda coluna do quadro (Aumentos/Diminuições) que a média histórica ainda é de aumento, R$ 1,4 bilhão, ou seja, mesmo com os depósitos ordinários do percentual da RCL, os valores de novas inscrições/atualização monetária acabam impactando a dívida. Destaca-se que nos pagamentos já são considerados eventuais acordos, ou seja, estão líquidos dos deságios.

Nota-se que, em 2024, foi pago efetivamente apenas 2% da RCL, reflexo também dos montantes represados em contas por questões do TJSP, o que acaba por agravar ainda mais a situação, ou seja, a PMSP aloca os recursos às contas judiciais, mas os valores não são efetivamente repassados de forma tempestiva aos credores.

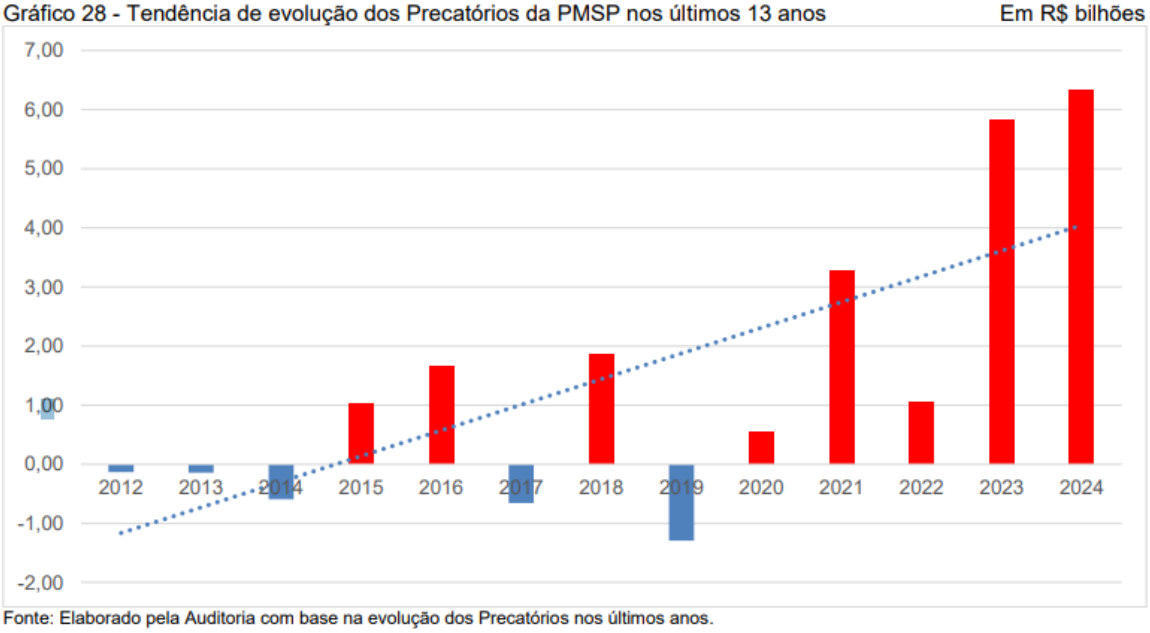
Quadro 128 - Comparativo Entradas x Saídas — Em R$ mil

	2021	2022	2023	2024	Total
Entrada	**5.523.707**	**4.855.388**	**10.475.644**	**8.893.513**	**29.748.252**
(+) Inscrição de Novos Precatórios	2.960.238	2.527.276	7.601.377	6.169.907	19.258.798
(+) Inscrição de Precatórios de Indiretas	0	0	0	0	0
(+) Atualização Monetária	2.542.123	2.328.112	2.874.267	2.723.606	10.468.108
(+) AJEA/Outras movimentações*	21.347	0	0	0	21.347
Saída	**(2.242.881)**	**(3.807.259)**	**(4.667.893)**	**2.559.124**	**13.277.157**
(-) Baixa Por Pagamentos	(1.763.075)	(3.492.531)	(3.959.685)	1.920.457	11.135.748
(-) Deságio	(479.806)	(314.692)	(708.209)	458.649	1.961.356
(-) AJEA /Outras movimentações*	0	(37)	0	180.018	180.055
Aumento Total	**3.280.826**	**1.048.129**	**5.807.751**	**6.334.389**	**16.471.095**

Fonte: Balance Contábil extraído do SOF SCT105R em 30.01.25/SEI 6021.2018/0007157-5.
*AJEA – Ajustes de Exercícios Anteriores lançados diretos à conta do Patrimônio Líquido (Acréscimos/Decréscimos da dívida referentes a competências anteriores).

Se comparados os quatro últimos exercícios, denota-se que o estoque dos precatórios aumentou em R$ 17 bilhões, mesmo com os pagamentos e deságio da dívida. Não se vislumbra uma tendência de baixa em curto prazo. Cabe ressaltar que a atualização monetária acaba sendo reflexo do montante em estoque, ou seja, se houver uma maior quitação da dívida, diminuição dos passivos, a curva da atualização monetária tende a cair.

Gráfico 28 - Tendência de evolução dos Precatórios da PMSP nos últimos 13 anos — Em R$ bilhões



Fonte: Elaborado pela Auditoria com base na evolução dos Precatórios nos últimos anos.

Conforme demonstrado no gráfico, observa-se, ao longo dos últimos 13 anos, uma tendência de crescimento linear do estoque da dívida, evidenciando que a capacidade de quitação desses passivos é insuficiente, conforme projeções apresentadas pela própria PMSP. Tal conclusão é reforçada pela linha de tendência traçada.

Ademais, caso se mantenha o ritmo de crescimento verificado nos exercícios anteriores, a situação tende a se agravar, comprometendo a capacidade de pagamento do Município e, por consequência, afetando negativamente a sustentabilidade fiscal e a realização de políticas públicas.

Considerando-se a média histórica de pagamentos e de novos registros de precatórios (inscrição e atualização), bem como o saldo pendente de aproximadamente R$ 35 bilhões, não se vislumbra, nas condições atuais, a viabilidade de quitação desses débitos sob o regime especial, em afronta ao disposto no art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o que demonstra o descumprimento do item 1 do Alerta anteriormente emitido.

4.13.2. 4.13.2 Até a dada de 31.12.24, permanece represado junto às contas judiciais o montante de R$ 2,3 bilhões referentes a precatórios com acordos já firmados, de forma que o item 2 do Alerta emitido não vem sendo observado

Consta do eTCM 001840/2023 o seguinte Alerta emitido pelo plenário desta Corte de Contas, de relatoria do Exmo. Conselheiro Maurício Faria:

> 2 - A necessidade da Procuradoria Geral do Município, como órgão jurídico responsável pelo tema, buscar junto ao TJSP a quitação parcial dos precatórios, uma vez que o saldo da conta judicial relativo aos precatórios com acordos diretos manteve-se elevado (R$ 1,5 bilhão) e que tais valores possuem como finalidade o pagamento dos acordos já firmados.

Identificou-se que houve aumento expressivo dos saldos das contas judiciais destinadas ao pagamento dos precatórios junto aos Tribunais, comparando-se os saldos de 31.12.23 e 31.12.24:

Quadro 129 - Contas Especiais junto aos Tribunais para pagamentos de precatórios — Em R$ mil

Conta	Descrição	Saldo em 31.12.23	Saldo em 31.12.24	Δ%
1.1.3.5.1.08.02.01.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TJSP	276.376	2.212.152	700,4
1.1.3.5.1.08.02.02.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT2	14.723	7.673	-47,9
1.1.3.5.1.08.02.03.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT15	4	4	-4,9
1.1.3.5.1.08.02.04.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRF-3	0	10.659	0,0
1.1.3.5.1.08.02.05.	Conta Especial - Regime Especial Precatórios Ec 62/09 Bco Brasil TRT-3	0	337	0,0
1.1.3.5.1.08.02.99.	Depósitos Judiciais De precatórios Em Regime Especial À Processar	28.392	30.017	5,7
Total		**319.495**	**2.260.843**	**590,0**

Fonte: Balancete Contábil extraído do SOF SCT026R em 03.02.25.

Conforme Quadro 129 houve um aumento expressivo de valores depositados junto às contas sob responsabilidade do TJSP, 700%, denotando que não está havendo os pagamentos em consonância aos repasses feitos pela PMSP. No total, houve aumento expressivo de 590% considerando os demais Tribunais. Observa-se que, até a data de 31.12.24, o aumento supera o valor de R$ 1,5 bilhão, que deu origem ao Alerta no início do exercício de 2023.

Cabe destacar ainda que o não pagamento dos precatórios acarreta prejuízos à PMSP, visto que, enquanto o precatório não é quitado, há a incidência de atualização monetária.

4.14. 4.14 Aspectos de conformidade relacionados ao passivo atuarial

Sob aspectos de regularidade serão avaliadas as questões de hipótese atuarial bem como outros aspectos de conformidade que impactam na inscrição do passivo atuarial do município.

4.14.1. 4.14.1 Não aderência das hipóteses atuariais às características da massa de segurados

A matemática atuarial, quando aplicada à Previdência, tem como um importante pilar a definição das hipóteses atuariais que serão adotadas no modelo como premissas. Assim, as hipóteses atuariais são premissas utilizadas para projetar e calcular os compromissos futuros de um RPPS. Quanto mais aderentes à realidade da massa de beneficiários, mais fidedignos serão os resultados apurados. De outra forma, caso as premissas não sejam aderentes, o passivo atuarial poderá ser subestimado ou superestimado.

Durante a análise da aderência das hipóteses atuariais de taxa de crescimento salarial, de composição familiar e de tempo de previdência anterior à entrada no Ente, foram aplicadas metodologias estatísticas a partir da própria base de dados utilizada pela consultoria, de forma a replicar os cálculos e verificar a consistência das estimativas apresentadas.

Em todos os testes, observou-se a adoção das mesmas premissas metodológicas da consultoria, garantindo a comparabilidade dos resultados.

Nesse sentido, foram identificadas divergências que indicam a não aderência dessas hipóteses atuariais às particularidades da população de segurados do RPPS municipal, contrariando os preceitos legais e técnicos que orientam a elaboração das avaliações atuariais. Para facilitar a visualização e a comparação dos resultados obtidos, elaborou-se o quadro a seguir contendo, para cada hipótese, os valores estimados pela consultoria e os valores apurados pelo TCM-SP, permitindo a clara identificação das diferenças:

Quadro 130 - Comparação da estimativa das hipóteses atuariais

Hipótese Atuarial	Consultoria Atuarial	TCM-SP
Taxa de crescimento salarial	R^2 = 0,9468 Taxa contínua estimada (r) = 3,30% Taxa crescimento salarial anual = 3,36%	R^2 = 0,967 Taxa contínua estimada (r) = 3,17% Taxa crescimento salarial anual = 3,22%
Composição familiar	Os cônjuges dos segurados homens apresentavam, na mediana, uma diferença de idade de 2,4 anos a menos em relação aos titulares, enquanto os cônjuges das seguradas mulheres eram, na mediana, 2,2 anos mais velhos que os titulares.	Os cônjuges dos segurados homens apresentavam, na mediana, uma diferença de idade de 3,05 anos a menos em relação aos titulares, enquanto os cônjuges das seguradas mulheres eram, na mediana, 2,2 anos mais velhos que os titulares.
Tempo de previdência anterior à entrada no Ente	A proporção mediana que o servidor averba de tempo entre a idade de 18 anos e a idade de sua posse, para os homens, é de 43,6%. Para as mulheres, a mediana desse mesmo percentual corresponde a 39,5%	A proporção mediana que o servidor averba de tempo entre a idade de 18 anos e a idade de sua posse, para os homens, é de 36,4%. Para as mulheres, a mediana desse mesmo percentual corresponde a 28,1%

Fonte: Relatório de Análise das Hipóteses e procedimentos de auditoria.

A Origem ratificou que as recomendações das hipóteses foram obtidas a partir de dados do IPREM e das metodologias descritas no Relatório de Análise das Hipóteses, sendo que eventuais diferenças podem decorrer da forma de manuseio dos dados e seleção dos registros que compuseram as amostras para a recomendação de cada hipótese. Discorre-se melhor sobre o contraponto da Origem no tópico Comentários do Gestor.

4.14.2. 4.14.2 Falta de demonstração da hipótese atuarial de data provável de aposentadoria na base de dados atuarial

Conforme estabelece a Portaria MTP nº 1.467/2022, a avaliação atuarial do RPPS deve ser elaborada com informações atualizadas e consistentes, abrangendo todos os segurados e beneficiários vinculados ao regime, independentemente do poder, órgão ou entidade a que estejam subordinados dentro do ente federativo. Essa exigência visa

garantir a integralidade dos dados utilizados na mensuração do passivo atuarial, assegurando que as projeções reflitam com precisão o comportamento da massa de segurados. Além disso, a Portaria dispõe que a base cadastral contempla tanto os dados originais encaminhados pela unidade gestora ao atuário, sem ajustes, quanto os arquivos efetivamente utilizados na avaliação atuarial do RPPS, já com os ajustes estatísticos aplicados para fins de projeção atuarial.

Foi identificada a ausência da informação sobre a data provável de aposentadoria na coluna "DT_PROV_APOSENT" da base de dados atuarial. Essa informação é fundamental para a elaboração dos cálculos atuariais, pois a partir dela são determinadas as anuidades atuariais utilizando as tábuas biométricas.

A Origem manifestou-se no sentido de que havia solicitado ao atuário responsável a inclusão dessa informação nos próximos estudos. No entanto, como se observa na presente análise, essa medida não foi efetivada, resultando na manutenção da falha na avaliação atuarial de 2025.

4.14.3. 4.14.3 Notas Técnicas Atuariais do Funfin e do Funprev inadequadas

A Nota Técnica Atuarial é um documento técnico elaborado por atuário e exclusivo de cada RPPS, que contém todas as formulações e expressões de cálculo utilizadas nas avaliações atuariais do regime, relativas às alíquotas de contribuição e encargos do plano de benefícios, às provisões matemáticas previdenciárias e aos fundos de natureza atuarial, em conformidade com as bases técnicas aderentes à massa de segurados e beneficiários do RPPS, bem como descreve, de forma clara e precisa, as características gerais dos benefícios, as bases técnicas adotadas e metodologias utilizadas nas formulações.

As Notas Técnicas Atuariais do Funfin e do Funprev não apresentam a demonstração formal das formulações do fator de capacidade, do método de financiamento atuarial, bem como apresentam

inconsistências formais como a recorrente menção a normativos revogados, o que contraria o previsto no Art. 4º, XIV, Anexo VI da Portaria MTP 1.467/22.

Destaca-se que, em resposta ao questionamento realizado, a Origem informou que procederá à revisão desses documentos no decorrer do ano corrente.

4.14.4. 4.14.4 Ausência de detalhamento das contas no preenchimento do Fluxo Atuarial

O Fluxo Atuarial é um documento obrigatório, emitido pelo atuário, parte integrante da avaliação atuarial, que possibilita o acompanhamento da constituição das reservas e serve como base matemática para o cálculo do valor presente atuarial das obrigações e direitos do plano de benefícios. Conforme estabelece a Portaria MTP 1.467/2022, a elaboração desses fluxos deve obedecer à estrutura e aos elementos mínimos previstos no modelo disponibilizado pelo Ministério da Previdência Social, bem como seguir as orientações constantes do Anexo VI da referida norma.

O Fluxo Atuarial do Funfin apresenta os valores atuais das contribuições futuras (VACF) correspondentes às contas 2.2.7.2.1.01.03 (aposentados) e 2.2.7.2.1.01.04 (pensionistas) no campo “111101 - Benefícios Concedidos - Contribuições Futuras dos Aposentados - Aposentadorias Programadas”, não informando dados no campo “112000 - Benefícios Concedidos - Contribuições dos Pensionistas”. Assim, o montante total a ser registrado nas contas contábeis foi mensurado sem a devida segregação entre aposentadorias e pensões, em desconformidade com a Portaria MTP nº 1.467/2022, que exige o envio dos fluxos atuariais ao Ministério da Previdência Social (MPS) conforme o modelo de planilha eletrônica disponibilizado em sua página oficial.

4.14.5. 4.14.5 Ausência de projeção dos valores da compensação financeira a receber e pagar entre regimes previdenciários na avaliação atuarial para o grupo de benefícios concedidos

Os saldos dos valores de compensação financeira (Comprev) a receber e a pagar entre regimes previdenciários, tanto na avaliação atuarial quanto no fluxo atuarial para o grupo de benefícios concedidos, encontram-se zerados. Na documentação de suporte da avaliação atuarial, a justificativa para a ausência do registro da Comprev dos benefícios concedidos é o fato de a compensação estar negativa, isto é, o IPREM paga mais com Regime Instituidor (RI) do que recebe com Regime de Origem (RO).

Todavia, a Portaria MTP 1.467/2022 dispõe que a avaliação atuarial deverá computar os efeitos da compensação financeira entre os regimes previdenciários, projetando os valores a receber e a pagar pelo RPPS relativos aos benefícios concedidos e a conceder. Nesse contexto, é importante destacar que a Portaria estabelece, explicitamente, por meio das disposições constantes no Anexo VI, parágrafo único dos artigos 19, 20, 22, 23 e 24 e § 1º do artigo 26, que, ao estimar o valor a receber relativo à compensação financeira, essa quantia deverá ser considerada como redutora do passivo atuarial. Dessa forma, não se justifica a exclusão do saldo da estimativa da compensação previdenciária a receber da conta redutora do passivo atuarial, uma vez que há dados para sua mensuração.

Da mesma maneira, não há fundamento para zerar a compensação previdenciária a receber pelo fato de o valor a pagar ser superior ao valor a receber. Nesse sentido, em que pese no âmbito atuarial a avaliação atuarial possa apresentar os valores de compensação de forma líquida, conforme conceitos previstos no Anexo VI da Portaria MTP nº 1.467/2022, que estabelece diretrizes para o resultado atuarial195, o déficit atuarial e o superávit atuarial, recomendando a consideração dos valores líquidos da compensação financeira no cálculo, no âmbito contábil, os registros devem considerar os valores em sua forma bruta, conforme

estabelece a Instrução de Procedimentos Contábeis nº 14 (IPC 14), que destaca que, embora a transferência de recursos entre regimes previdenciários possa ser feita pelo valor líquido, os lançamentos orçamentários devem ser realizados pelos valores brutos, garantindo transparência e controle das despesas com inativos. Ademais, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) reforça que, de acordo com o arcabouço normativo brasileiro, não se deve reconhecer contabilmente passivos ou ativos de forma líquida, mas sim evidenciá-los pelos seus valores brutos, tanto no plano de benefício de Benefício Definido (BD) quanto no ente federativo.

Portanto, ao conjugar os princípios da ciência atuarial e da ciência contábil, conclui-se que a Origem deve mensurar e informar tanto os valores de compensação previdenciária a receber quanto os valores a pagar, assegurando que ambos sejam devidamente registrados nas demonstrações contábeis. Para garantir transparência, controle e fidedignidade dos saldos contábeis, a escrituração deve ser realizada em contas distintas, permitindo uma visão clara e precisa das projeções dos montantes envolvidos na compensação financeira entre regimes previdenciários.

4.14.6. 4.14.6 Aplicação de metodologia indevida na estimativa da compensação previdenciária a receber para os benefícios a conceder

A Portaria MTP 1.467/2022 permite que, na mensuração do valor de compensação previdenciária dos benefícios a conceder, seja aplicado o percentual de 5% sobre o Valor Atual dos Benefícios Futuros (VABF) relativo aos benefícios passíveis de compensação. Assim, é notório que a permissão é referente apenas aos benefícios passíveis de compensação.

Contudo, durante os testes realizados, identificou-se que a Origem aplicou o percentual previsto na norma vigente sobre o VABF de todos os benefícios, sem considerar aqueles passíveis de compensação, uma vez que o valor apresentado nesta conta dentro do Parecer Técnico é

obtido por meio da multiplicação de 5% pelo valor atual dos benefícios futuros a conceder. Dessa forma, a metodologia atualmente utilizada para a mensuração das contas 2.2.7.2.1.02.04 (Funfin) e 2.2.7.2.1.04.04 (Funprev) necessita de revisão.

4.14.7. 4.14.7 Classificação indevida dos honorários advocatícios dos inativos da PGM

A despesa correspondente aos honorários advocatícios pagos aos procuradores inativos da PGM se encontra indevidamente classificada sob função, subfunção, atividade e elemento de despesa vinculados a gastos de natureza previdenciária, em evidente desconformidade com a essência do dispêndio. Tal alocação se revela incompatível com a natureza da verba honorária, uma vez que os honorários advocatícios não possuem caráter previdenciário, mas sim remuneratório, demandando, portanto, o devido reexame e reenquadramento contábil, em observância aos princípios da especialização da despesa e da transparência orçamentária.

Para que a classificação da despesa orçamentária, tanto sob a ótica funcional-programática quanto sob a classificação por natureza da despesa, seja efetiva e possibilite seu uso adequado pelos agentes públicos e pela sociedade, faz-se necessário o aprimoramento contínuo dos critérios de alocação orçamentária. Assim, no caso concreto, verifica-se que a atual classificação não favorece a devida *accountability* horizontal e social, uma vez que os registros contábeis não refletem com precisão a realidade dos dispêndios.

A Origem alegou que A ação orçamentária 4987 – Aposentadorias e Pensões foi utilizada, sob o argumento de que, embora os honorários não sejam benefícios previdenciários, são pagos conjuntamente com eles. A COPOM acrescentou que o Decreto 64.008/25 autoriza a descentralização de créditos por Nota de Reserva com Transferência e que, se necessário, a PGM poderá solicitar providências

orçamentárias cabíveis, inclusive por meio de crédito adicional especial, conforme o art. 40 da Lei 18.173/24.

5. 5. COMENTÁRIOS DO GESTOR

O capítulo 5 do Relatório Anual de Fiscalização contém o campo 'Comentários do Gestor', seção formal destinada à manifestação do ente auditado — no caso, a Prefeitura de São Paulo e suas entidades vinculadas — para apresentação de justificativas, esclarecimentos ou contrapontos em relação aos achados apontados pela auditoria.

5.1. 5.1. Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal - Anexo 6

5.1.1 Não cumprimento da meta de Resultado Primário (subitem 2.3.1.2.1)

Em relação ao não cumprimento da meta de resultado primário, e em resposta ao questionamento formulado à SUTEM no âmbito da auditoria sobre renúncia de receitas, o Subsecretário do Tesouro apresentou análise e justificativa para o referido descumprimento:

> Como deve saber, o resultado primário foi pior que a meta, mas a razão para isso não foi o PPI, mas sim o aumento da despesa do exercício de 2024 paga no próprio exercício (= redução do valor inscrito em restos). E aqui, por mais estranho que possa parecer dado o não atingimento da meta do resultado primário, a realidade é que a situação do endividamento do município é melhor que o aprovado na LDO (lembrando que o resultado primário não é um fim em si mesmo, mas apenas um meio de controlar e planejar a evolução do endividamento).

Nesse particular aspecto, a Auditoria destaca que embora a PMSP tenha cumprido o *resultado nominal*, isto é, respeitado o limite da dívida, é de suma importância o cumprimento do resultado primário, vez que

descontroles com resultado primário podem levar, como bem ponderou que este é “um meio de controlar e planejar a evolução do endividamento”.

5.2. 5.2. Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - Anexo 4

5.2.1. 5.2.1 Classificação indevida do valor de aporte de IRRF nos quadros do Funprev no Anexo 4 do RREO e consequente subavaliação de R$ 4,7 bilhões no Resultado Previdenciário (subitem 2.3.1.1.1)

Em resposta ao questionamento realizado, o IPREM informou que a classificação do IRRF como aporte ao Fundo em Capitalização para cobertura do déficit atuarial decorre da interpretação do § 15 do artigo 37 da Emenda à Lei Orgânica nº 41/2021, bem como do artigo 19 do Decreto Municipal nº 61.151/2022, com a redação dada pelo Decreto nº 61.163/2022, os quais estabelecem que o IRRF seria aportado ao IPREM.

No entanto, a Auditoria entende que, sob a ótica técnica da legislação previdenciária, especialmente com base na Portaria MTP nº 1.467/2022, a classificação adequada dessa receita deve ser fundamentada em uma análise aprofundada dos instrumentos normativos que tratam das medidas de equacionamento do déficit atuarial, a fim de assegurar o correto enquadramento contábil e previdenciário da natureza do recurso.

5.2.2. 5.2.2 Ausência de preenchimento do quadro “Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS” (subitem 2.3.1.1.2)

Em resposta ao questionamento formulado, o IPREM informou que a ausência de preenchimento do referido quadro decorre do fato de a execução orçamentária dos recursos da unidade gestora ser realizada por meio das Fontes de Recursos 500 (Recursos Não Vinculados de Impostos) e 501 (Outros Recursos Não Vinculados), a partir das quais são extraídas as informações utilizadas na sua composição.

Dessa forma, a Auditoria opinou no sentido de que a situação observada contraria as diretrizes estabelecidas pela STN, que determina a necessidade de utilização da Fonte de Recurso 802 — Recursos Vinculados ao RPPS - Taxa de Administração — para viabilizar o controle dos recursos destinados ao custeio das despesas inerentes à estruturação e ao funcionamento da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social

5.3. 5.3. Dívida Ativa

5.3.1. 5.3.1 Ausência de um percentual definido pelo MCASP e de estudos técnicos da PMSP para o que seria "baixíssima probabilidade" de recuperação, essencial para o desreconhecimento dos créditos inscritos em dívida ativa (subitem 3.7.5.4.2)

A SF entende que o desreconhecimento deve ser aplicado às inscrições em dívida ativa com probabilidade de recuperação inferior a 1%, percentual também previsto no algoritmo do Modelo de Regressão Logística. No entanto, não apresentou estudo que fundamente o percentual estabelecido.

5.4. 5.4 Transferências Concedidas e Recebidas

5.4.1. 5.4.1 As transferências concedidas apresentaram registros sob os aspectos patrimonial e orçamentário em desacordo com a finalidade prevista nas rubricas de contribuições, serviços de assistência à saúde e assistência social, e serviços de creches e assistência pré-escolar (subitem 3.7.6.2.2)

Em relação à divergência quanto à finalidade dos registros efetuados, a PMSP esclareceu que nem todo instrumento jurídico firmado com organizações sociais ou demais entidades privadas sem fins lucrativos configura contrato de gestão, razão pela qual o elemento 85 deve ser

utilizado exclusivamente para instrumentos dessa natureza. Por fim, informou que seguirá avaliando a classificação mais adequada para cada tipo de instrumento jurídico.

A Auditoria, contudo, entende que, não obstante as alegações apresentadas, as classificações contábil e orçamentária devem refletir, independentemente do instrumento jurídico que as originou, a essência da transação, e não apenas sua forma. Assim, considera indevida a classificação atualmente adotada.

5.5. 5.5 Créditos adicionais

5.5.1. 5.5.1 Controle do superávit financeiro do exercício anterior como fonte de abertura de créditos adicionais (subitem 4.3.1.2)

Em relação às discrepâncias apontadas pela Auditoria, a PMSP informou que, na Fonte 659, houve reclassificação da DDR que viabilizou a abertura de crédito adicional. Quanto às demais fontes, alegou não ser possível utilizar o relatório disponível no sistema para análise do limite de abertura do superávit, tendo em vista que, além dos lançamentos relativos aos créditos adicionais, o documento contempla outros ajustes que alteram o saldo do exercício anterior.

No entanto, a Auditoria entende que os relatórios extraídos do SOF — sistema que integra o SIAFIC do município — devem conter, obrigatoriamente, os requisitos mínimos necessários à realização das análises. Ressalta-se que os controles *extracontábeis* possuem apenas caráter auxiliar, servindo como referência para os atos e fatos registrados. Diante disso, a ponderação apresentada pela Origem não se sustenta.

5.5.2. 5.5.2 Créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação com base em arrecadação de receitas insuficientes (subitem 4.3.1.3)

A PMSP argumentou que os créditos adicionais foram abertos com base na receita prevista atualizada, tendo sido considerada a possibilidade de frustração da arrecadação e adotadas medidas de contingenciamento da despesa. Contudo, a Auditoria entende que a justificativa apresentada não se enquadra nas exceções previstas na legislação vigente.

5.6. 5.6 Condutas vedadas no último ano de mandato

5.6.1. 5.6.1 Publicidade no último ano de mandato

5.6.1.1. 5.6.1.1 Despesas empenhadas com publicidade, no primeiro semestre do ano eleitoral, acima do limite legal (subitem 4.12.5.1)

A equipe de auditoria manteve comunicação frequente com os responsáveis auditados — o Chefe de Gabinete da Secretaria de Comunicação (Secom) e sua equipe — ao longo de todas as etapas dos trabalhos. Na reunião de encerramento, realizada em 07.03.2025, foi apresentado o achado referente à extrapolação do limite legal de despesas com publicidade institucional no primeiro semestre de 2024, em descumprimento ao inciso VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/1997 e ao art. 20 da Portaria CGM nº 22/2024.

A Origem manifestou discordância quanto à metodologia utilizada pela Auditoria para apuração dos gastos com publicidade, sustentando que os empenhos relacionados à Covid-19 não deveriam ter sido desconsiderados, por entender que o art. 4º da Lei Federal nº 14.356/2022 é aplicável exclusivamente ao exercício de 2022, período de vigência da pandemia.

Não obstante os esclarecimentos apresentados, a Auditoria manteve o apontamento, destacando que a legislação eleitoral aplicável permanece vigente e deve ser observada nas eleições de 2024.

5.7. 5.7 Passivo Atuarial

5.7.1. 5.7.1 Divergência entre os lançamentos contábeis alocados às contas de passivo atuarial e os valores do fluxo atuarial (subitem 3.7.5.11.1)

A Origem alegou que as divergências identificadas, embora expressivas em termos absolutos, possuem baixa representatividade quando comparadas aos montantes globais aos quais se referem. Por esse motivo, concluiu que o impacto no resultado atuarial dos planos é irrelevante, considerando que todos os percentuais apurados estão muito abaixo do limite de 5% usualmente adotado pela SRPC para caracterização de diferenças significativas em cálculos. Acrescentou que os resultados oficiais não são extraídos das planilhas de fluxo, mas sim gerados por meio de sistema próprio de cálculo, sendo as provisões matemáticas contabilizadas pelo IPREM decorrentes exclusivamente dos resultados apurados por esse sistema. Por fim, atribuiu as divergências observadas a diferenças na implementação dos cálculos entre a planilha da SRPC e os programas atuariais utilizados, ressaltando que, nas análises do Cadprev, a SRPC somente considera como relevantes as divergências superiores a 5%.

Ainda que se reconheça a tentativa da Origem em relativizar o impacto das diferenças identificadas, a Auditoria achou por bem esclarecer que a Portaria MTP nº 1.467/2022 estabelece, de forma expressa, que os fluxos atuariais devem projetar todas as receitas e despesas do RPPS, as quais, quando trazidas a valor presente, devem convergir com os compromissos apurados na avaliação atuarial. Nesse sentido, os resultados oficiais, ainda que calculados por sistema próprio, devem estar em conformidade com os valores projetados nos fluxos atuariais, não sendo admissível a existência de divergências entre eles.

Ademais, a alegação de que os percentuais estão abaixo do limite de 5% considerado pela SRPC não encontra respaldo na norma supracitada, que não prevê margens de tolerância para diferenças entre os

fluxos e os resultados oficiais. A própria lógica da norma parte do pressuposto de equivalência entre os montantes projetados e os calculados na avaliação atuarial, de forma que a divergência compromete a integridade técnica da avaliação.

5.7.2. 5.7.2 Distorções de classificação das contas relacionadas ao passivo atuarial (subitem 3.7.5.11.2)

A Origem informou que, nesse caso, as diferenças são relevantes e as diferenças das contas de VABF são similares às das contas de VACF, demonstrando-se que as reduções nas contas de benefícios são reflexos dos aumentos nas contas de contribuições. É importante ressaltar que, embora tenham sido identificadas as diferenças nas referidas contas, a provisão matemática (PM), que é obtida pela diferença entre VABF e VACF, está correta e, por consequência, a obrigação atuarial com os benefícios concedidos (PM) não requer modificação em função do apontamento. As diferenças são decorrentes da dubiedade de interpretação da contabilização das contas de VACF em ambos os fundos.

A Auditoria entende que não há qualquer ambiguidade na norma contábil que justifique a interpretação adotada pela Origem. A leitura apresentada carece de respaldo no arcabouço normativo vigente, uma vez que, conforme orienta expressamente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o reconhecimento contábil de ativos e passivos deve ser realizado de forma segregada e pelo valor bruto, vedada a compensação entre contas, em observância aos princípios da fidedignidade e da transparência das informações contábeis.

Portanto, a dedução do valor presente das contribuições futuras dos aposentados e pensionistas da conta de VABF, como feito pela Origem, contraria frontalmente a estrutura do PCASP e o próprio conteúdo das normas contábeis vigentes, configurando registro inadequado do passivo atuarial na contabilidade. Impõe-se, assim, a readequação dos lançamentos contábeis, a fim de assegurar a correta representação dos valores projetados e a aderência à normatização estabelecida.

5.7.3. 5.7.3 Não aderência das hipóteses atuariais às características da massa de segurados (subitem 4.14.1)

A Origem ratificou que as recomendações das hipóteses foram obtidas a partir de dados do IPREM e das metodologias descritas no Relatório de Análise das Hipóteses, sendo que eventuais diferenças podem decorrer da forma de manuseio dos dados e seleção dos registros que compuseram as amostras para a recomendação de cada hipótese. Ainda, sugeriu a antecipação da elaboração dos testes de hipóteses de 2025 para o início do segundo semestre.

No tocante à metodologia da hipótese atuarial de composição familiar, a Origem justificou a utilização do grupo de aposentados como base de referência sob o argumento de que tal escolha é recomendada, tendo em vista a significativa representatividade das provisões matemáticas decorrentes da reversão de aposentadoria em pensão, bem como a maior estabilidade e consistência do grupo familiar dos aposentados em comparação ao dos servidores ativos.

A Auditoria ressalta que, considerando a utilização dos mesmos dados fornecidos pelo IPREM e a adoção da mesma metodologia descrita no Relatório de Análise das Hipóteses, não se esperava a ocorrência de divergências nos resultados obtidos, motivo pelo qual eventuais discrepâncias não deveriam subsistir.

5.7.4. 5.7.4 Falta de demonstração da hipótese atuarial de data provável de aposentadoria na base de dados atuarial (subitem 4.14.2)

A Origem esclareceu que a hipótese relativa à postergação da aposentadoria está contemplada no item 5 do Relatório de Hipóteses, sendo aplicada em conjunto com as regras de elegibilidade aos benefícios previstas na Emenda à Lei Orgânica (LOM) nº 41/2021. Informou, ainda, que o campo correspondente à referida hipótese não possui preenchimento

obrigatório pela Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC) e que vem mantendo, nos últimos anos, um padrão de preenchimento estável, sem que tenha havido qualquer questionamento por parte daquele órgão. Por fim, destacou que, como medida de aprimoramento das informações prestadas a esta Egrégia Corte de Contas, procederá à adaptação do sistema atuarial para viabilizar o preenchimento do referido campo nas próximas avaliações.

A Auditoria ressalta, todavia, que a ausência de questionamentos por parte da SRPC não exime o controle externo do exercício de suas competências constitucionais e legais. A atuação do Tribunal de Contas é autônoma e complementar à de outros órgãos de fiscalização, sendo legítima a formulação de apontamentos e recomendações, ainda que não haja manifestação prévia de outras instâncias de controle. Ademais, cumpre salientar que o cumprimento das normas legais não se destina apenas ao aprimoramento das informações prestadas a este Tribunal, mas visa, sobretudo, assegurar a aderência ao ordenamento vigente e promover a transparência das informações previdenciárias, em benefício da boa governança e do efetivo controle social.

5.7.5. 5.7.5 Ausência de detalhamento das contas no preenchimento do Fluxo Atuarial (subitem 4.14.4)

A Origem informou que os fluxos atuariais vêm sendo elaborados conforme o mesmo padrão historicamente adotado nas avaliações do IPREM, sem que tenha havido qualquer questionamento por parte da Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC). Contudo, com vistas ao aprimoramento das informações prestadas a esta Egrégia Corte de Contas, o atuário responsável promoverá a adaptação do sistema atuarial, de modo a possibilitar o preenchimento do referido campo nas próximas avaliações.

Não obstante o relato de ausência de críticas por parte da SRPC, a Auditoria ressaltou que tal circunstância não exime este Tribunal

de Contas do pleno exercício de suas competências constitucionais e legais. A atuação do controle externo é autônoma, complementar e indelegável, sendo legítima a emissão de apontamentos, recomendações e determinações, ainda que não precedidos de manifestação de outros órgãos de fiscalização.

Ademais, destacou a auditoria que o atendimento às disposições legais não se destina exclusivamente à melhoria das informações encaminhadas a esta Corte, mas, sobretudo, à garantia da observância das normas vigentes e ao fortalecimento da transparência dos dados previdenciários, em consonância com os princípios da boa governança pública e do controle social.

5.7.6. 5.7.6 Ausência de projeção dos valores da compensação financeira a receber e pagar entre regimes previdenciários na avaliação atuarial para o grupo de benefícios concedidos (subitem 4.14.5)

A Origem informou que, na base de dados, não constaram valores de Comprev nos cadastros de aposentados e pensionistas e por esse motivo, de forma prudencial, optou-se por não calcular a estimativa da referida compensação. Além disso, ponderou que isso não contraria o art. 46 da Portaria MTP nº 1.467/2022, tendo em vista que o mencionado artigo apresenta formas de calcular a estimativa, cabendo ao atuário a decisão por sua aplicação.

Contudo, considerando que a Origem dispõe das informações referentes às compensações previdenciárias — conforme declarado na documentação de suporte, na qual consta que o Comprev dos benefícios concedidos apresenta saldo negativo, evidenciando a existência dos dados necessários à mensuração —, a Auditoria manteve o entendimento de que a Origem deve providenciar os meios necessários para que a projeção seja viabilizada.

5.7.7. 5.7.7 Aplicação de metodologia indevida na estimativa da compensação previdenciária a receber para os benefícios a conceder (subitem 4.14.6)

A Origem informou que considera o limite atual de cinco por cento aplicado sobre a base total de benefícios representa uma estimativa prudente do valor dessa rubrica.

A Auditoria, porém, entende que a prática adotada não observa os critérios normativos estabelecidos, sendo necessário adequar o cálculo à metodologia prevista, de forma a assegurar a conformidade legal e a fidedignidade das informações previdenciárias. A regulamentação vigente é clara ao estabelecer que o percentual deve ser aplicado exclusivamente sobre os benefícios passíveis de compensação, e não sobre a base total de benefícios, como adotado.

6. 6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

6.1. 6.1 Propostas de Determinações

6.1.1 – Determinar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, quando do próximo ciclo orçamentário, providências com vistas a deixar de tratar de créditos adicionais suplementares em fase de PLDO e trate apenas em PLOA, para estar em consonância com a Lei Federal 4.320/64, art. 7°, inciso I.

6.1.2 – Determinar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, quando do próximo ciclo orçamentário, providências com vistas a inserir a relação correta de projetos em andamentos e o valor previsto a ser investido dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para sua continuidade, a fim de estar em consonância com art. 165, § 12 da CF.

6.1.3 - Determinar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, para o próximo projeto de lei orçamentária, que proceda à adequação do orçamento de investimentos das

empresas não dependentes, considerando apenas os valores de investimentos no respectivo quadro do Projeto de Lei, bem como no Caderno 5 - Anexo de Orçamento de Investimentos das Empresas Não Dependentes, providenciando também o detalhamento desses investimentos, conforme disposto no art. 23 da LDO 2024 caso dispositivo similar seja mantido**.**

6.1.4 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de 6 meses, providências com vistas a acompanhar em tempo real os resultados fiscais com o objetivo de limitar empenho e movimentação financeira se necessário, de forma a cumprir a meta de resultado primário, por estar em desacordo com §1º, art. 1º e art. 9 º da LRF.

6.1.5 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, com o apoio da equipe técnica do IPREM que, no prazo de um ano, realize o ajuste da classificação do aporte de IRRF nos quadros de Aportes de Recursos para o Fundo em Capitalização e de Receitas Previdenciárias – RPPS (Fundo em Capitalização) do Anexo 4 do RREO, bem como adeque os processos de controle interno, considerando que o registro atual está em desacordo com o art. 10 e o art. 56 da Portaria MTP 1.467/22, com o § 15, art. 37 das Disposições Gerais e Transitórias da Lei Orgânica Municipal de São Paulo e com o MDF, por classificar o aporte de IRRF como medida de equacionamento de déficit atuarial divergente da preconizada pela legislação

6.1.6 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, com o apoio da equipe técnica do IPREM, que, no prazo de um ano, promova o preenchimento do quadro “Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS” no Anexo 4 do RREO, tendo em vista a ausência de informações no referido quadro, indo de encontro aos art. 48, § 2º e § 4º, art. 51, § 2º da LRF e ao MDF, que exige a apresentação segregada das receitas e despesas vinculadas à administração do RPPS, comprometendo a apuração do resultado da administração previdenciária e a transparência fiscal;

6.1.7 - Determinar ao Instituto de Previdência Municipal que, no prazo de um ano, implemente efetivamente a Taxa de Administração como fonte de recursos da unidade gestora do RPPS, uma vez que, atualmente, os repasses estão sendo realizados por

meio de recursos não vinculados, com base em acordos entre a Prefeitura e o IPREM, em desconformidade com o disposto na Lei nº 9.717/98, na Portaria MTP nº 1.467/22, na Portaria STN nº 710/21 e no Decreto Municipal nº 46.860/05.

6.1.8 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, no prazo de um ano, promova o preenchimento do quadro "Benefícios Previdenciários Mantidos pelo Tesouro", constante do Anexo 4 do RREO, bem como realize a execução orçamentária desses benefícios (Complementação de Renda dos ex-empregados da CMTC) na subfunção 274, tendo em vista a ausência de informações no referido quadro e a execução orçamentária de benefícios previdenciários em subfunção incorreta, indo de encontro aos art. 48, § 2º e § 4º, art. 51, § 2º da LRF e ao MDF.

6.1.9: Reiteração da Determinação 424 do sistema Diálogo/TCMSP. Parametrize o sistema SOF para que possam ser realizados lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais.

6.1.10: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda o cumprimento dos itens 2.3-a e 4.3-e, da Parte V do MCASP 10ª ed. e itens 47-c a 47-h da NBC TSP 04 – Estoques e itens 53-c a 5.3- f da Parte II do MCASP, 10ª ed. quando da publicação das próximas Demonstrações Contábeis.

6.1.11: Reiteração da Determinação 741 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à SF que adote, no prazo de um ano, ações no sentido de identificar e regularizar as pendências antigas, no montante de R$ 87,9 milhões, no saldo da conta "Débitos Pagos a Regularizar", por estar em desacordo com os itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP EC.

6.1.12: Reiteração da Determinação nº 742 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a estabelecer procedimentos e rotinas para reconhecimento dos créditos tributários a receber por competência, por infringência ao NBC TSP EC, subitem 3.10; MCASP 9ª ed., Parte Geral, subitem 6.2.2; Portaria STN 548/15 e PCASP 2023 Federação.

6.1.13: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, adote, no prazo de um ano, providências com vistas a integrar o sistema SUPRI com as etapas da execução da despesa no sistema SOF (Liquidação e Pagamento do Empenho), para mitigar as ausências de registro no SUPRI e reclassificar adequadamente os estoques nos registros contábeis, de modo a atender o subitem 6.2.2 (representação fidedigna), parte geral, do MCASP 10ª ed.

6.1.14: Determinar à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reclassificação da conta "1.2.1.2.1.98.99.05.010 COHABPROJETOS EM FASE DE DESENVOLVIMENTO-COHAB/FMH" do subgrupo Outros Créditos a Receber e Valores a Longo Prazo para o subgrupo "1.2.1.4. – ESTOQUES" e passe a registrar tempestivamente as transações e eventos relacionados aos "Estoques" no SOF, por estar em desacordo com o item 6.2.2 (representação fidedigna), parte geral, subitens 6.2.4 da Parte Geral (tempestividade) e 1.2 da Parte V (regime de competência) do MCASP 10ª ed.

6.1.15: Determinar à Procuradoria Geral do Município e Secretaria da Fazenda que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a elaborar estudo para fundamentar o percentual de "baixíssima probabilidade" de recuperação, a ser aplicado para o desreconhecimento dos créditos inscritos em dívida ativa, por estar em desacordo com os critérios estabelecidos no MCASP 10ª ed., Parte II, subitens 2.1.1 e 2.1.2 e por comprometer a característica contábil qualitativa da representação fidedigna e verificabilidade, nos termos definidos no MCASP 10ª ed., Parte Geral, subitens 6.2.2 e 6.2.6, respectivamente.

6.1.16: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas à realização de inventário físico anual dos imóveis, conforme exigido pelo art. 13 do Decreto Municipal 60.246/21, e pelos arts. 7º a 11 da Portaria SF 289/24, bem como à realização de avaliação periódica dos bens imóveis, nos termos exigidos pelo § 2º, art. 18 do Decreto Municipal 60.246/21, e pelo art. 12 da Portaria SF 289/24.

6.1.17: Reiteração da Determinação 747 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reclassificar o montante referente aos bens imóveis (pelo valor contábil líquido) para conta específica representativa de imóveis concedidos, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.

6.1.18: Reiteração da Determinação 691 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria da Fazenda e à Prodam, gestoras do SBPM e SOF, que adotem, em 1 ano, a criação de rotinas (incluindo emissão tempestiva de relatórios que supram tempestivamente as demandas da administração), formas de integração e controles dos bens móveis, fazendo com que o sistema suporte corretamente os montantes contabilizados, haja vista estar em desacordo com o subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

6.1.19: Reiteração da Determinação 743 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, no prazo de dois anos, adote providências com vistas à criação de rotinas, formas de integração e controles de bens móveis adquiridos pelas OS's com recursos públicos, por estar em desacordo com a Lei Municipal 14.132/06, artigos 14 e 15 e o Decreto Municipal 53.484/12, artigos 9 a 14.

6.1.20: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Secretaria Municipal de Gestão, no prazo de um ano, adote providências para que haja a integração das informações relacionadas às alienações de bens móveis, de modo a propiciar o efetivo controle e registro dessas movimentações no SOF e no SBPM, com objetivo de cumprir o estabelecido no item 6.2.6 da parte geral da 10ª edição do MCASP e dos arts. 18 e 23 do DM 53.484/12.

6.1.21: Reiteração da Determinação 748 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com

vistas a regularizar a forma de contabilização das apropriações por competência (férias e 13º salário) de modo a atender os subitens 18.1 e 18.2, parte II do MCASP 9ª ed**.**

6.1.22: Determinar à Secretaria Municipal de Gestão que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a gerar e disponibilizar relatório com todo o detalhamento do cálculo e as informações necessárias para o lançamento contábil das apropriações mensais de férias e 13º salário, de modo a atender ao previsto nos subitens 18.1 e 18.2, parte II do MCASP 9ª edição e ao subitem 3.10 da NBC TSP EC.

6.1.23: Determinar à Secretaria Municipal de Gestão que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reestruturar o Sistema de Folha de Pagamento (SIGPEC) para emissão de relatórios, segregando, no mínimo, por unidade orçamentária, por rubrica, conta despesa e outras informações que forem necessárias, e a implementar a tabela de integração entre o SIGPEC e Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) para que as rubricas da folha de pagamento sejam empenhadas até o nível de subelemento/item de despesa, o que possibilitará os lançamentos automáticos nas contas de Variação Patrimonial Diminutivas específicas da folha de pagamento, de modo a atender o disposto nos subitens 3.10 e 3.26 da NBC TSP EC.

6.1.24: Determinar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a reestruturar o Sistema de Folha de Pagamento (SIGPEC) e o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) com o objetivo de realizar a integração automatizada entre os dois sistemas (sem intervenção humana) referente ao pagamento das Aposentadorias e Pensões e referente às Contribuições do Servidor e Patronais ao INSS e ao IPREM, bem como a reavaliar os procedimentos e rotinas relacionadas à folha de pagamento, de modo a agilizar o processo e possibilitar que a execução orçamentária (empenho e liquidação) ocorra sempre antes do pagamento aos servidores, atendendo aos artigos 60 e 62 da Lei Federal 4.320/64 e atendendo ao Decreto Federal 10.540/20.

6.1.25: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, em conjunto com SEGES, adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a estabelecer procedimento regular de conciliação de todos os valores contabilizados referentes ao pagamento da

folha, e esclarecer as diferenças apuradas pela Auditoria, referentes ao exercício de 2023, entre os valores apresentados nos extratos bancários e documentação de suporte de contas destinadas ao pagamento de pessoal, aposentados e pensionistas, visando atender ao disposto no subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

6.1.26: Determinar à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a regularização dos relatórios do SOF (inconsistências do relatório em formato csv), visto que já existe uma solicitação de SF junto à empresa, por estar causando distorções relevantes nas apurações das informações contábeis, em desacordo com o MCASP 10ª edição, parte geral, subitens 6.2.2 e 6.2.6.

6.1.27: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda para que, no prazo de um ano, passe a atuar junto às entidades executoras de despesas, no sentido de viabilizar os registros das despesas por competência, de maneira tempestiva, evitando a criação de "passivos ocultos", por estar em desacordo com a Portaria STN 548/15, PIPCP, art. 5º do DM 63.124/24 e Portaria SF 274/21, art. 2º.

6.1.28: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda para que, no prazo de um ano, passe a efetuar gerenciamento orçamentário junto às unidades executoras, de acordo com as realidades de cada uma, atuando para que não realizem despesas que extrapolem os valores destinados aos gastos, evitando realização de despesas sem cobertura orçamentária em desacordo com o art. 167, item II da CF e o art. 60 da LF 4.320/64.

6.1.29: Reiteração da Determinação 755 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Procuradoria Geral do Município que, em conjunto com a Secretaria Municipal da Fazenda, apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a identificar o objeto da causa para permitir o registro como receita orçamentária dos valores pendentes na conta 2.1.8.8.1.99.03 - Créditos de Levantamentos Judiciais que não representam mais recursos de terceiros por terem sidos julgadas favoráveis ao Município de São Paulo, por estar em desacordo com a NBC TSP EC, subitens 3.10,

3.19 e 3.26, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação.

6.1.30: Determinar à PGM, que adote, no prazo de seis meses, providências quanto à correta implantação do sistema de controle de precatórios, com vistas a ser o sistema oficial de controle desses passivos, para o cumprimento da LM 16.953/18**.**

6.1.31: Determinar à Procuradoria Geral do Município e à Secretaria da Fazenda, que, no prazo de um ano, em contato com os Tribunais, revejam a contabilização dos passivos dos precatórios, de forma que reflitam de maneira fidedigna o fenômeno da transação ocorrida e os tipos de processos que deram origem ao precatório, evitando distorções relevantes no registro de precatórios, para cumprimento do subitem 6.2.2 do MCASP 10ª edição, Parte Geral.

6.1.32: Reiteração da Determinação 760 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda e à Secretaria Municipal de Saúde, para que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2.

6.1.33: Reiteração da Determinação 759 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda para que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a rever a classificação da despesa contábil relacionada às Transferências Concedidas, bem como a respectiva classificação orçamentária no momento da elaboração da peça orçamentária, além de atuar junto às unidades orçamentárias da Prefeitura para o atendimento dos normativos legais, por estarem em desacordo com Nota Técnica STN 45.799/20; Portaria STN 1.568/22 (PCASP 2023); MCASP 9ª ed., parte I, subitem 4.6.2.1, parte IV, item 3.2.3, parte V, subitem 5.2 e item 11; Portaria SOF/STN 163/01.

6.1.34: Determinar à Secretaria Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal da Fazenda, que se adote, no prazo de um ano, providências com vistas ao efetivo

atendimento aos dispositivos legais (LM 13.563/03, LC 141/12 e LC 101/00), quanto à implantação da unidade orçamentária e do controle das disponibilidades de caixa oriundas das receitas de impostos e transferências legais do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

6.1.35: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas ao efetivo acompanhamento dos recursos do superávit financeiro do exercício anterior através do SOF por estar em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64 e o DF 10.540/20.

6.1.36: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas a correção dos processos que possibilitam a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes do excesso de arrecadação para ter como referência os recursos disponíveis e não se basear em projeções, por estar em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64

6.1.37: Reiteração da Determinação 341 do sistema Diálogo/TCMSP. Automatizar o controle da oneração do limite legal dos créditos adicionais no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF.

6.1.38: Reiteração da Determinação 611 do sistema Diálogo/TCMSP. Automatizar o processo de abertura de crédito adicional com uma base de dados integrada entre as unidades orçamentárias, para mitigar o risco de concessão de crédito adicional sem respaldo financeiro.

6.1.39: Reiteração da Determinação 770 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Secretaria do Governo Municipal, após interlocução com a Secretaria Municipal da Fazenda, que apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a definição mais célere do objeto de gasto dos recursos oriundos de transferências especiais (“Emendas Pix”), visando o registro tempestivo das rubricas de receitas específicas vinculadas às contas correntes de destino das respectivas Secretarias municipais, por estar em desacordo com art. 166-A da CF/88 c/c LF 4.320/64, art. 35,

inciso I, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação.

6.1.40: Reiteração da Determinação 771 do sistema Diálogo/TCMSP. Determinar à Casa Civil, em conjunto com as demais Secretarias envolvidas no processo, que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas à elaboração do plano de aplicação das transferências especiais (“Emendas Pix”) e sua divulgação continuada e atualizada no Portal da Transparência, por estar em desacordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias federal, contendo, as seguintes informações fundamentais: ano/número da emenda, política pública indicada pelo parlamentar, valor destinado pelo parlamentar e execução orçamentária.

6.1.41: Determinar à Controladoria Geral do Município de São Paulo, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a abertura de procedimento fiscalizatório em virtude da não entrega da prestação de contas dos processos SEI 6019.2024/0001997-2 e 6019.2025/0001014-4 no prazo determinado pela legislação, por estar em desacordo com o Capítulo IV da Lei 13.019/14 (Da Prestação de Contas) e decisão recente do STF (ADI 7688), que trata da transparência da aplicação dos recursos decorrentes de Transferências Especiais da União.

6.1.42. Determinar à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, em conjunto com a Secretaria Municipal da Fazenda, que apresente a este Tribunal, no prazo de um ano, plano de ação com vistas a identificar as fontes de recursos que compõem os saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa no SOF por estar em desacordo com MCASP 10ª Ed., Parte I, item 5.2 c/c Decreto Federal 10.540/20, art. 1º, § 1º, inciso XI e 8º, inciso I, alínea "c" e inciso II, alínea "e", sugerindo-se a adoção da sistemática de conta contábil corrente como padrão mínimo de qualidade das informações contábeis e estabilização de plano de contas.

6.1.43. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de

eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o descumprimento, reiterado, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23**.**

6.1.44. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas a elaboração de normativo que regulamente o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos e que preveja em seus dispositivos a obrigatoriedade da publicação, em meio eletrônico, de informações referentes ao cumprimento dessa ordem e, quando couber, as justificativas para eventuais descumprimentos, por estar em desacordo com o § 3º art. 141 da Lei 14.133/21**.**

6.1.45: Determinar ao Instituto de Previdência Municipal que, no prazo de um ano, adeque a estimação das hipóteses atuariais de crescimento salarial, de composição familiar e de tempo de previdência anterior à entrada no Ente com base nos dados utilizados na avaliação atuarial, considerando que a estimativa atual contraria o Art. 33 da Portaria MTP 1.467/2022 e o item 6.2.2, MCASP 10ª ed., Parte Geral, por não estar aderente às características da massa de beneficiários dos regimes**.**

6.1.46: Determinar ao Instituto de Previdência Municipal que, no prazo de um ano, adeque os cálculos atuariais de forma a realizar a mensuração e o registro contábil separadamente dos valores atuais de compensação previdenciária a receber e a pagar para os benefícios concedidos, considerando que os registros atuais estão em desacordo com os art. 46 da Portaria MTP 1.467/22, o item 164 da Instrução de Procedimentos Contábeis nº 14 e o subitem 6.2.2, MCASP 10ª ed., Parte Geral, por seus saldos estarem zerados no Fluxo Atuarial — base matemática para o cálculo do valor presente das obrigações e direitos do plano de benefícios — e nas demonstrações contábeis indevidamente.

6.1.47: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com o IPREM, que, no prazo de um ano, realize o ajuste dos lançamentos contábeis do FUNFIN e do FUNPREV relativos aos valores atuais dos benefícios futuros (VABF), aos valores atuais das contribuições futuras (VACF), aos valores atuais da compensação previdenciária a

receber para o grupo de benefícios a conceder, à VPA de reversão de provisão matemática previdenciária a longo prazo e à VPD de provisão matemática previdenciária a longo prazo, bem como adeque os processos de controle interno voltados ao registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo, considerando que os registros atuais estão em desacordo com os art. 26, art. 28 e art. 85 da Portaria MTP nº 1.467/22 e com o subitem 6.2.2 da Parte Geral do MCASP 10ª edição, por não refletirem adequadamente os valores do Fluxo Atuarial (subitens 3.7.5.11.1 e 3.7.5.11.2).

6.1.48: Determinar ao Instituto de Previdência Municipal que, no prazo de um ano, adeque a metodologia para o cálculo do valor presente da compensação previdenciária a receber para o grupo de benefícios a conceder, tanto do Funfin quanto do Funprev, considerando que os registros atuais estão em desacordo com o art. 34 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/22 e com o subitem 6.2.2 da Parte Geral do MCASP 10ª edição, por considerar todo o valor atual dos benefícios futuros (VABF) na mensuração da compensação previdenciária e não somente os benefícios passíveis de compensação.

6.1.49: Determinar à Procuradoria Geral do Município, em conjunto com o Instituto de Previdência Municipal, que, no prazo de um ano, adeque a classificação da despesa relativa às verbas honorárias pagas aos procuradores inativos, que atualmente estão classificadas de forma incompatível com o MCASP 10ª ed., Parte Geral, Item 6.2.2, bem como com os princípios orçamentários da transparência e da especialização.

6.2. 6.2 Propostas de Recomendações

6.2.1: Recomendar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, que avalie a sugestão de nos futuros projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias descrever no projeto de lei as despesas que serão contingenciadas na eventualidade de concretização dos riscos fiscais ou passivos contingentes com vistas a prover maior transparência em relação às medidas de contingenciamento do orçamento público.

6.2.2: Recomendar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, que avalie a sugestão para o próximo ciclo orçamentário, para excluir o rol de exceções que tem sido utilizado historicamente para a abertura de créditos adicionais suplementares, estabelecendo um percentual único com vistas a permitir razoável discricionariedade ao Poder Executivo na alteração e execução do orçamento.

6.2.3: Recomendar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN que avalie a sugestão, para o próximo ciclo orçamentário, sobre a necessidade de adotar providências corretivas no sentido de reduzir a quantidade de dotações simbólicas, tanto do lado das despesas quanto do lado das receitas, com vistas a convergir ao princípio orçamentário da universalidade disposto no MCASP 10ª ed., parte I, subitem 2.2.

6.2.4: Recomendar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN que, para o próximo ciclo orçamentário, avalie a sugestão de utilizar parâmetros objetivos e estatísticos na regionalização de seus orçamentos e, não façam a mera divisão do valor total da ação ou projeto em valores idênticos nas subprefeituras ou regiões, com vistas a prover uma regionalização efetiva.

6.2.5: Recomendar à Câmara Municipal de São Paulo, para o próximo ciclo orçamentário, que se abstenha de anular a reserva de contingência durante a tramitação do Projeto de Lei com vistas a existir de fato uma reserva contra passivos contingentes e outros riscos, bem como eventos fiscais imprevistos, ao longo da execução orçamentária, com vistas a não haver risco de descumprimento ao inciso III, art. 5º da LRF.

6.2.6: Recomendar à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN em conjunto com Secretaria Municipal da Fazenda, para o próximo ciclo orçamentário, que efetuem a divulgação de um quadro lastreado que contenha as correspondências entre a receita (operação de crédito) e despesa (aplicação lastreada do recurso), considerando a dificuldade de transparência na correspondência das operações de créditos e respectivas despesas de capital da Fonte “01 – Operações de Crédito, com vistas a melhorar a transparência.

6.2.7: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de definir as premissas para projeções de despesas futuras com PPP's constantes no Anexo 13 do RREO junto às empresas que informam os valores com vistas a uniformizar as projeções.

6.2.8: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de automatizar a elaboração dos demonstrativos da LRF com vistas a prevenir divergências e aprimorar os instrumentos de transparência da gestão fiscal.

6.2.9: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de implementar o modelo R_16 como padrão para previsões de recuperação de créditos, com vistas a garantir maior precisão nas estimativas de arrecadação, evitar distorções nas demonstrações contábeis e assegurar um planejamento financeiro adequado, aplicando ao modelo as premissas técnicas de análise de dados estabelecidas no relatório anexo ao Relatório Anual de Fiscalização de 2024.

6.2.10: Reiteração da Recomendação 781 do sistema Diálogo/TCMSP. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de readequar a parametrização da tabela de integração no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), excluindo as hipóteses sistêmicas de reconhecimento de Variação Patrimonial Diminutiva na execução orçamentária associada aos elementos 51 e 61, ativando tais gastos, preferencialmente, com informações complementares (contas correntes contábeis) que possibilitem associar os gastos às intervenções e aquisições executadas, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.

6.2.11: Reiteração da Recomendação 783 do sistema Diálogo/TCMSP. Recomendar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão da adoção de providências efetivas para que haja a integração das informações e sistemas, inclusive com a realização de inventários, que permitam o reconhecimento integral e estratificado dos imóveis municipais no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis

(SBPI) e, consequentemente, na contabilidade municipal, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo de São Paulo.

6.2.12: Recomendar à Divisão de Controles Contábeis do Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Dicoc/Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão de implementar no SBPI uma funcionalidade que possibilite segregar os bens imóveis concedidos dos bens de uso especial ou dominicais, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.

6.2.13: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda para que, junto com Secretaria Municipal de Gestão, avalie a sugestão de concluir as tratativas entre as áreas e efetivar o mapeamento e o registro contábil dos bens imóveis cedidos, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.

6.2.14: Reiteração a Recomendação 707 do sistema Diálogo/TCMSP. Recomendar à Secretaria da Fazenda, para que, em conjunto com as demais unidades do Município, realizem levantamento de todos os bens móveis, de modo a baixar os bens que não atendam mais ao critério para ser classificado como ativo, além da realização adequada dos procedimentos de depreciação, tendo em vista que há, no mínimo, uma distorção de R$ 211,1 milhões, nas três contas de registros de bens móveis junto aos controles analíticos de bens móveis (SBPM).

6.2.15: Reiteração da Recomendação 779 do sistema Diálogo/TCMSP. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de estabelecer norma prevendo prazo tempestivo para a realização de inventário por partes das unidades para que os ajustes sejam refletidos no balanço do exercício financeiro ao qual se refere o inventário.

6.2.16: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda e à Procuradoria Geral do Município, que avaliem a sugestão de melhora no fluxo das informações para empenhamento e registro patrimonial das despesas oriundas das rentabilidades das

contas de pagamento dos precatórios, com vistas a evitar a falta de registros e a realização e despesas sem prévio empenho, o que afronta o art. 60 da LF 4.320/64.

6.2.17: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda e à Procuradoria Geral do Município que passem a efetuar o controle pleno das contas de ativo sob condição, destinadas a pagamento de precatórios por parte dos Tribunais, mediante extratos bancários que suportem os valores contabilizados, por estar em desacordo com o item 6.2.6 da Parte Geral do MCASP 10ª ed., com vistas a melhoria dos controles das contas destinadas ao pagamento de precatórios por parte dos Tribunais.

6.2.18: Recomendar à Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Governo Municipal e Secretaria Municipal da Fazenda a utilização de Notas de Empenho (NE) exclusivas paras as compensações tarifárias referentes ao transporte dos estudantes da rede municipal, segregando-as dos demais lançamentos de compensações tarifárias efetuadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito e pela São Paulo Transporte S/A, a fim de garantir a integridade e rastreabilidade das citadas despesas na apuração dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

6.2.19: Recomendar à Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Governo Municipal e Secretaria Municipal da Fazenda a vinculação sistemática e objetiva dos dados da folha de pagamento aos empenhos lançados nas ações de remuneração de profissionais da educação básica, a fim de garantir a transparência e a rastreabilidade das informações na apuração dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

6.2.20: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de especificar as fontes de recursos relacionadas às entradas extraorçamentários conforme sua finalidade com vistas a melhorar a qualidade das informações reportadas aos usuários das demonstrações contábeis.

6.2.21: Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de passar a registrar as justificativas detalhadas dos cancelamentos de restos a pagar, com vistas a demonstrar a motivação dos cancelamentos efetuados.

6.2.22: Recomendar ao Instituto de Previdência Municipal que demande do atuário responsável pela elaboração das Avaliações Atuariais do RPPS do Município de São Paulo o envio da base de dados atuarial completa e que, em seguida, realize o devido controle interno para verificação do cumprimento da desconformidade, considerando que a incompletude da base de dados atuarial e a repetição da falha contrariam os art. 36 e art. 37 do Anexo VI da Portaria MTP 1.467/22 e os art. 41 e art. 67 da Portaria MTP 1.467/22.

6.2.23: Recomendar ao Instituto de Previdência Municipal que atualize as Notas Técnicas Atuariais do Funfin e do Funprev, uma vez que os documentos atuais estão em desacordo com o art. 4º, XIV, Anexo VI da Portaria MTP nº 1.467/22, por não apresentarem de forma completa as formulações e metodologias exigidas pela norma previdenciária.

6.3. 6.3 Propostas de Ciências

6.3.1: Dar ciência à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN e Secretaria Municipal da Fazenda que, em caso de haver recursos condicionados em futuros PLOAs, que adeque o orçamento para que os valores de receitas e despesas por Fontes de Recursos, no mínimo no código “AA”, sejam iguais com vistas a existir compatibilidade entre fontes de recursos, por estar em desacordo com a Portaria STN nº 710/2021**.**

6.3.2: Dar ciência à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN e Secretaria Municipal da Fazenda, para que em futuros PLOAs, deixem de inserir dispositivos que não se enquadrem como previsão da receita e fixação da despesa, por estar em concordância com o princípio da exclusividade previsto no § 8º do art. 165 da Constituição**.**

6.3.3: Dar ciência à SEPLAN/SGM para que, em eventual ciclo de alteração futura de um PdM, haja as devidas justificativas detalhadas para cada uma das metas alteradas,

por estar em desacordo com o princípio da motivação estabelecido §4º art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo c/c art. 2º da Lei Municipal 14.141/06.

6.3.4: Dar ciência à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN sobre a necessidade de divulgar o PdM e suas alterações em mídia televisa com vistas a ampliar o alcance dos futuros Programas de metas e suas alterações posteriores.

6.3.5: Dar ciência às Subprefeituras Itaquera, Penha, Mooca, Vila Prudente, Guaianazes, e São Mateus sobre a ausência de divulgação nas suas páginas principais e à Secretaria de Governo Municipal/SEPLAN, em redes sociais, sobre as audiências devolutivas do orçamento cidadão, o que afronta o § 2º do Art. 6º da LDO 2024.

6.3.6: Dar ciência à Secretária Municipal da Fazenda sobre a falta de observação do regime de competência pelas Unidades Orçamentárias para correto registro contábil das despesas, em infringência ao MCASP 10ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

6.3.7: Dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre a precariedade do sistema do TJSP, destinado ao registro dos precatórios da PMSP, dificultando o fluxo de informações e a correta contabilização dos fatos ocorridos, prejudicando a verificabilidade da informação contábil, o que afronta o disposto no subitem 6.2.6 do MCASP 10ª edição, Parte Geral.

6.3.8: Dar ciência à Secretaria Municipal da Fazenda e Procuradoria Geral do Município sobre a insuficiência dos montantes destinados a pagamentos de precatórios para cumprimento do prazo de 31.12.29, bem como sobre a permanência de saldo nas contas judiciais, em afronta ao art. 101 da ADCT e inobservância ao Alerta emitido no eTCM 001840/23, com vistas à adoção de medidas que venham a sanar a questão.

6.3.9: Dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre a morosidade no pagamento dos precatórios do Município de São Paulo, acarretando valores represados junto às contas judiciais sob responsabilidade do Tribunal de Justiça do

Estado de São Paulo, para avaliação de medidas possíveis na sua esfera de competência.

6.3.10: Dar ciência à Secretaria Municipal da Fazenda sobre a divergência dos valores do IPVA e ICMS com as informações do Ente Repassador (SEFAZ SP e STN), a fim de efetuar a contabilização dos recursos de acordo com a competência, em infringência à NBC TSP EC, item 3.26, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

6.3.11: Dar ciência à Secretaria Municipal da Fazenda sobre a contabilização indevida na conta de passivo 2.1.3.1.1.01.01.02 (referente a Fornecedores e Contas a pagar), como contrapartida da conta 3.5.3.1.1.03.04 (Transferências Concedidas) o que afronta o disposto no PCASP estendido 2024, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

6.3.12: Dar ciência à Secretaria Municipal de Educação sobre o envio do arquivo para o portal SIOPE após o prazo legal (o que gera risco de incidência da sanção prevista no art. 38, § 1º, da Lei nº 14.113/20) com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência.

6.3.13: Dar ciência a Secretaria Municipal da Fazenda sobre a ausência de documento SEI que demonstra que a renúncia de receitas do PPI 2024 não afetaria as metas fiscais do próprio exercício, identificada na análise do impacto da Lei Municipal 18.095/24, o que afronta o disposto no inciso I, art. 14 da LRF, no §1º, art. 21 da Lei 14.141/06, art. 2º do Decreto 55.838/15 e art. 2º da Portaria SF 97/20, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

6.3.14: Dar ciência à Secretaria Especial de Comunicação sobre o descumprimento do limite legal eleitoral em função de despesas com publicidade institucional em 2024 (ano de eleição) terem ultrapassado a média mensal dos últimos 3 anos que antecederam o pleito, ao não considerar no cálculo todas as despesas empenhadas na dotação de publicidade institucional assim como não ter havido a exclusão da publicidade de 2021 e 2022 de atos e campanhas destinados ao enfrentamento da pandemia causada pelo

coronavírus (Covid-19) da média, o que afronta os art. 4º da Lei Federal nº 14.356/22 e art. 73, inciso VII da Lei Federal nº 9.504/97, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

7. 7. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgão	Reiterada desde
Situação: ATENDIDA				
658	Realize auditoria transversal, levando em conta o acúmulo de valores em caixa da PMSP (sejam recursos vinculados ou não), com vistas à necessidade de adoção de ações de planejamento e elaboração de projetos pela Prefeitura para destinação desses recursos nas operações específicas a que se destinam, evitando a sua permanência em instituições financeiras, conforme proposta do Conselheiro DOMINGOS DISSEI.	Gestão financeira	TCMSP	2021
A determinação foi atendida por meio auditoria realizada sobre o tema Caixa e Equivalentes de Caixa – Recursos Vinculados, no TC/010725/2024, que teve por objetivo identificar as causas do acúmulo de valores em Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP com vistas a opinar sobre a necessidade de adoção de ações de planejamento e elaboração de projetos pela Prefeitura para destinação desses recursos nas operações específicas a que se destinam, evitando a sua permanência em instituições financeiras.				

711	5.2.15. Recomendar à Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Sutem/SF) para que elabore normativo dispondo sobre o processo de avaliação periódica dos bens imóveis pelas áreas gestoras, nos termos exigidos pelo § 2º, art. 18 do Decreto Municipal 60.246/21, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.5.2.8).	Bens Imóveis	SF	2022
A Portaria SF nº 289/2024 estabelece normas complementares e procedimentos quanto ao registro e controle de bens imóveis no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis – SBPI. Em seus artigos 11, 12, 13 e 14, a citada portaria estabelece as condições para a avaliação, reavaliação e inventário dos bens imóveis. Embora a DICOC considere que restam pendentes providências para efetivar as ações previstas na portaria, foi recomendado somente a elaboração de um normativo sobre o assunto. Assim, por todo o exposto, considera-se atendida a recomendação.				

719	5.2.22. Recomendar à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão de promover, de forma conjunta, capacitação dos fiscais/gestores de contratos quanto às providências a serem adotadas para o tempestivo registro contábil das despesas no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), inclusive verificando a possibilidade de inserção direta por estes, por meio do módulo "Cadastro de Compromissos a Pagar" do software contábil, nos termos da Portaria SF 274/21 e da Portaria STN 548/12, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.8.1).	Fornecedores e Contas a Pagar	CGM	2022

A recomendação está atendida uma vez que as unidades promoveram, de forma conjunta, capacitação dos fiscais/gestores de contratos quanto às providências a serem adotadas para o tempestivo registro contábil das despesas no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).

719	5.2.22. Recomendar à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão de promover, de forma conjunta, capacitação dos fiscais/gestores de contratos quanto às providências a serem adotadas para o tempestivo registro contábil das despesas no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), inclusive verificando a possibilidade de inserção direta por estes, por meio do módulo "Cadastro de Compromissos a Pagar" do software contábil, nos termos da Portaria SF 274/21 e da Portaria STN 548/12, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.8.1).	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2022
A Recomendação está atendida uma vez que as unidades promoveram, de forma conjunta, capacitação dos fiscais/gestores de contratos quanto às providências a serem adotadas para o tempestivo registro contábil das despesas no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF).				

725	5.2.24. Recomendar à Divisão de Contabilidade do Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Dicon/Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão para reestruturação do processo de contabilização, pela Secretaria de Mobilidade e Trânsito, das despesas apresentadas nas prestações de contas dos contratos (ou instrumentos correlatos) celebrados com a SP Trans e CET, nos termos do item 3.17 da NBC TSP Estrutura Conceitual e Parte IV, item 3.5.4. "e" do MCASP 9ª ed., com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.8.3).	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2022
A Recomendação 725 foi formalizada por meio da criação de Natureza de Despesa, Subelemento e Item específicos para a SPTrans e a CET, permitindo a devida classificação contábil dos serviços contratados nas seguintes contas: 3.3.2.3.1.99.04.00.000.000.000.000.000, referente aos contratos com a CET, e 3.3.2.3.1.99.05.00.000.000.000.000.000, referente aos contratos contratos firmados com as referidas empresas. Haja vista que foi identificada a correta alocação das despesas, a recomendação foi atendida.				

729	5.2.28. Recomendar à Secretaria da Fazenda e à Secretaria Municipal da Saúde que observem o regime de competência para registro contábil das receitas, bem como efetuem a conciliação dos montantes repassados pelo FMS, a fim de proceder à correta classificação da receita orçamentária dos montantes repassados (subitens 3.5.1.1 e 3.9.1.2).	Transferências Concedidas e Recebidas	SF	2022
A SF realiza mensalmente a conciliação de dados extraídos do site do FN-Saúde e, ao identificar valores de exercícios anteriores, faz a reclassificação contábil correspondente. Além do mais, no exercício de 2024 até foram identificadas receitas fora do regime de competência, mas houve a correção por parte de SF. Dessa forma, a recomendação foi atendida.				

729	5.2.28. Recomendar à Secretaria da Fazenda e à Secretaria Municipal da Saúde que observem o regime de competência para registro contábil das receitas, bem como efetuem a conciliação dos montantes repassados pelo FMS, a fim de proceder à correta classificação da receita orçamentária dos montantes repassados (subitens 3.5.1.1 e 3.9.1.2).	Transferências Concedidas e Recebidas	SMS	2022
A SF realiza mensalmente a conciliação de dados extraídos do site do FN-Saúde e, ao identificar valores de exercícios anteriores, faz a reclassificação contábil correspondente. Além do mais, no exercício de 2024 até foram identificadas receitas fora do regime de competência, mas houve a correção por parte de SF. Dessa forma, a recomendação foi atendida.				

740	5.1.6. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no exercício financeiro de 2024, como limite para abertura de crédito adicional tendo como fonte de recurso o superavit financeiro apurado ao término de 2023, o valor	Créditos Adicionais	SF	2023

	máximo de R$ 16.266.510 mil, haja vista a incorreção no quadro anexo ao Balanço Patrimonial do Poder Executivo, por estar em desacordo com o art. 105, § 1º da Lei Federal 4.320/64. (subitem 3.4)			
O montante aberto de créditos adicionais por meio de superávit financeiro no exercício de 2024 foi, R$ 7,97 bilhões, abaixo do valor de 16,3 bilhões, objeto da determinação. Dessa forma, a determinação foi atendida.				

745	5.1.12. Determinar ao Hospital do Servidor Público Municipal e à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo, que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a implementar o procedimento de depreciação de seus bens móveis, por estar em desacordo com MCASP 9ª ed., parte geral, subitem 6.2.2 e NBC TSP 07, itens 13 e 51. (subitem 3.4.5.1.5)	Bens Móveis	SP-Regula	2023
A SP Regula informou a implantação do Sistema de Bens Patrimoniais Móveis (SBPM) para controle dos bens móveis, o qual realiza a depreciação de forma automática mensalmente. Em complemento, anexou o Relatório de Identificação Física dos bens já registrados. Diante das providências adotadas pela Origem, evidenciadas pelos documentos comprobatórios apresentados, considera-se atendida a determinação.				

757	5.1.23. Determinar ao Instituto de Previdência Municipal de São Paulo que adote, no prazo de seis meses, providências quanto à distorção acumulada de R$ 6,3 bilhões nos passivos de precatórios do Poder Executivo Municipal, e superavaliação de VPD em R$ 2,9 bilhões, cuja causa é a utilização indevida do índice de atualização monetária, em infringência à EC 113/21, Resolução CNJ 303/09, NBC TSP EC, subitens 3.10, 3.19 e 3.26. (subitens 3.4.10.1 e 3.4.10.2)	Precatórios Judiciais	IPREM	2023
Em análise quanto aos registros contábeis de precatórios judiciais, verificou-se que o IPREM, entidade com grande distorção no exercício anterior, após a adoção da metodologia correta do cálculo alinhada com a PGM, a partir da atuação da auditoria, teve seus passivos ajustados e a diferença hoje é abaixo da materialidade (R$ 5 milhões). Ressalta-se que os montantes estão contabilizados por unidades (IPREM, FUNFIN e FUNPREV), enquanto o TJSP apresenta todos sob responsabilidade do IPREM, (subitem 3.7.5.10.1) do RAF de 2024. Portanto, conclui-se que a determinação foi atendida.				

766	5.1.28. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, adote, no prazo de um ano, providências com vistas a impedir que movimentações orçamentárias, como a folha de pagamento, componham indevidamente as linhas da DFC “Outros Ingressos Operacionais” e “Outros Desembolsos Operacionais”, por estar em desacordo com o subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitem 3.8.1)	Demonstração dos Fluxos de Caixa	SF	2023
A Secretaria Municipal da Fazenda – SF, informa que “foram realizadas modificações no Configurador do Balanço Financeiro (BF) e nos Demonstrativos de Fluxo de Caixa (DFC) para que operações transitórias da folha de pagamento e outras, realizadas por falta de alternativa sistêmica, não componham mais a linha 'Outras' das demonstrações". Portanto, a determinação foi atendida.				

768	5.1.29. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, imediatamente, providências com vistas a efetuar o lançamento de restos a pagar cancelados na linha 27 do DRD-MDE de 2023 (o valor cancelado que causou impacto no limite constitucional referente ao exercício de 2021, no valor de R$ 266,4 milhões), por estar em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - 13ª edição. (subitens 4.1.2 e 4.1.11)	Educação	SF	2023
Conforme consta da fl. 3, da peça 4, do protocolo 015665/2024, "em razão de republicação do balanço em 01.08.2024, o desconto de R$ 266.384.695,89 passou a constar na linha 27 diminuindo os gastos com educação daquele ano. Assim, a tabela que consta nas notas de rodapé do DRD publicado no 3º bimestre de 2024 já contempla tal mudança, fazendo-se constar tão somente o valor cancelado de R$ 240.146.169,28, que corresponde ao limite máximo que poderia ser cancelado no ano de 2021 sem comprometer o mínimo constitucional exigido." Suportaram tal conclusão os documentos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) números 107779861, 107779959 e 107782323 e o demonstrativo disponível em https://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/2023/Demonstrativo_MDE_2023_6BIM_v6_REPUB4_TCM.pdf, consultado em 03.09.24. Dessa forma, acompanha-se a Controladoria Geral do Município (CGM) pelo atendimento da determinação.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SMADS	2023
Na auditoria das contas do município de São Paulo do exercício 2024, Relatório Anual de Fiscalização (eTCM 004359/2025), não foram encontradas despesas registradas em descumprimento do regime de competência, portanto, considera-se atendida a determinação na SMADS.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SMDHC	2023
A Auditoria constatou que a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania atendeu a determinação pois não foram encontrados registros na auditoria das contas do município de São Paulo do exercício 2024, Relatório Anual de Fiscalização (eTCM 004359/2025), descumprindo o regime de competência.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SME	2023
Constatou-se na auditoria das contas do município de São Paulo do exercício 2024, Relatório Anual de Fiscalização (eTCM 004359/2025), que não foram verificados registros efetuados em descumprimento ao regime de competência, portanto a determinação foi atendida.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SEME	2023
A Auditoria constatou que a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer atendeu a determinação pois não foram constatados registros nas contas do município de São Paulo do exercício 2024, Relatório Anual de Fiscalização (eTCM 004359/2025), descumprindo o regime de competência.				

766	5.1.28. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, adote, no prazo de um ano, providências com vistas a impedir que movimentações orçamentárias, como a folha de pagamento, componham indevidamente as	Demonstração dos Fluxos de Caixa	PRODAM-SP	2023

	linhas da DFC “Outros Ingressos Operacionais” e “Outros Desembolsos Operacionais”, por estar em desacordo com o subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitem 3.8.1)			
A Secretaria Municipal da Fazenda – SF, a Gerência de relacionamento PRODAM-SP informam “Foram realizadas modificações no Configurador do Balanço Financeiro (BF) e nos Demonstrativos de Fluxo de Caixa (DFC) para que operações transitórias da folha de pagamento e outras, realizadas por falta de alternativa sistêmica, não componham mais a linha 'Outras' das demonstrações". Portanto, a determinação foi atendida.				

775	5.2.3. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de estabelecer um prazo limite para as unidades orçamentárias efetuarem o registro do Detalhamento da Ação no sistema SOF com vistas a proporcionar melhor mapeamento da despesa regionalizada. (subitem 2.1.1.3)	Execução Orçamentária	SF	2023
A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e a importância da recomendação. O Decreto nº 64.008/2025 estabeleceu um prazo limite para o registro do Detalhamento da Ação (DA) no sistema SOF, conforme sugerido, visando proporcionar um melhor mapeamento da despesa regionalizada. A entidade implementou o prazo limite para o registro do DA, conforme solicitado. Portanto, a recomendação foi atendida.				

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgão	Reiterada desde
Situação:	**NÃO ATENDIDA**			
154	19 - Implantar o sistema informatizado de bens móveis e solucionar as seguintes impropriedades:a. Pendências na conta de Bens Móveis a Incorporar desde 1998 e ausência de registros analíticos que permitam verificar a consistência de seu saldo.b. Morosidade no processamento das incorporações.	Bens Móveis	SF	2010
Informa a Origem que a implantação do novo sistema de controle de bens móveis, Sistema de Bens Patrimoniais Móveis e Intangíveis – SBPMI, ocorrerá somente a partir do exercício de 2026. Espera-se que o novo sistema ofereça os relatórios e controles necessários à gestão patrimonial e contábil do bens móveis, de modo a permitir a verificação da consistência dos seus registros e dos respectivos saldos contábeis. Portanto, a determinação não foi atendida.				

252	1.11 - regularize o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais;	Pessoal e Encargos Sociais	SF	2012
Considerando a manifestação no sentido de concordância quanto ao saldo da conta não apresentar informações fidedignas, bem como de não ter sido desenvolvido relatório de controle e, por fim, os testes realizados na auditoria atinente às contas do poder Executivo de 2024, que demonstraram que os controles contábeis efetuados sobre a conta em análise não são efetivos, de modo que não há documentação de suporte adequada que embase o saldo contábil, a determinação permanece não atendida.				

281	16.5.5 - Demonstrar Ativo e Passivo Financeiros por fonte de recursos para assegurar maior transparência na apuração do superávit/déficit financeiro por fonte de recursos. (subitem 4.9.1) - (Com Destaque do Revisor)	Fonte de Recursos	SF	2015
Segundo informações da parte responsável, a implementação do passivo financeiro por fonte de recursos já foi finalizada, porém ainda está em fase de estudo para implementação do ativo financeiro por fonte de recurso. Após a execução dos testes de auditoria no exercício de 2024, restou constatado que não é possível identificar por meio de relatórios extraído do sistema quais fontes de recursos compõem os saldos de Caixas e Equivalentes de Caixa, o que corrobora com a informação da não marcação das fontes de recursos no ativo financeiro. Portanto, a determinação não foi atendida.				

304	Propiciar a transparência das despesas realizadas planejando dotações que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino, tendo em vista a diversificação da atuação municipal e os controles necessários e específicos que envolvem a demonstração dos gastos com Educação. (subitem 7.1.4) - (Com Destaque do Relator)	Educação	SF	2015

Após análise dos documentos apresentados pela Secretaria Municipal da Fazenda (SF), a Coordenadoria II acompanha a Controladoria Geral do Município no sentido de considerar que a Determinação não foi atendida.
A auditoria verificou, nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) referente ao exercício de 2024, o lançamento do custo do transporte escolar, que abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total. Este lançamento deve refletir o valor de ajuste de compensação das tarifas do transporte público entre São Paulo Transporte S/A (SPTrans) e Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (SMT), apenas no que se refere ao custo de transporte dos estudantes da rede municipal de ensino no seu nível de atuação prioritária, em atendimento ao Acórdão proferido nos autos do TC/009041/2020 (em fase recursal).
O valor lançado no demonstrativo de receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino (DRD-MDE) foi apurado com base em tabelas encaminhadas periodicamente pela SPTrans, com a segmentação dos valores por nível de ensino e rede de ensino, e incluiu em despesa de MDE apenas as que se referem aos estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, acolhendo a determinação do Acórdão. A auditoria verificou os processos SEI em que constam as tabelas, mas a partir deste ponto não há rastreabilidade da informação que é gerada pela SPTrans, e nem foi possível vinculá-la aos empenhos de repasse da SMT à empresa, pois englobam todo tipo de compensação tarifária, e não apenas aquela referente ao transporte de estudantes.
Considerando que não foi garantida a integridade e a rastreabilidade das citadas despesas na apuração dos gastos com MDE, conclui-se que não foi dada transparência às despesas mediante dotações que evidenciem a apropriação dos gastos de acordo com cada modalidade de ensino.
Ressalte-se que a SF solicita o envio de futuros questionamentos diretamente à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM, a qual passou a fazer parte da estrutura da Secretaria do Governo Municipal – SGM a partir de 15 de janeiro de 2025, conforme disposto no Decreto nº 64.017/2025.

305	Elaborar demonstrativo com memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação parcial de despesas com Educação, com detalhamento do código das dotações completas envolvidas, critérios/parâmetros utilizados, além das justificativas legais, que respaldem números apresentados no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.	Educação	SME	2015

A auditoria verificou, nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) referente ao exercício de 2024, o lançamento do custo do transporte escolar, que abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total. Este lançamento deve refletir o valor de ajuste de compensação das tarifas do transporte público entre São Paulo Transporte S/A (SPTrans) e Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (SMT), apenas no que se refere ao custo de transporte dos estudantes da rede municipal de ensino no seu nível de atuação prioritária, em atendimento ao Acórdão proferido nos autos do TC/009041/2020 (em fase recursal).
O valor lançado no demonstrativo de receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino (DRD-MDE) foi apurado com base em tabelas encaminhadas periodicamente pela SPTrans, com a segmentação dos valores por nível de ensino e rede de ensino, e incluiu em despesa de MDE apenas as que se referem aos estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, acolhendo a determinação do Acórdão. A auditoria verificou os processos SEI em que constam as tabelas, mas a partir deste ponto não há rastreabilidade da informação que é gerada pela SPTrans, e nem foi possível vinculá-la aos empenhos de repasse da SMT à empresa, pois englobam todo tipo de compensação tarifária, e não apenas aquela referente ao transporte de estudantes.
Em relação aos gastos com pessoal, a Remuneração dos Profissionais da Educação Básica é financiada pelos recursos do FUNDEB e pelo Tesouro Municipal, e segregada em projetos/atividade por tipo de unidade escolar. Foi solicitado à SME dados da folha de pagamento e obteve-se o registro em tabelas com os profissionais, rubricas e dotação orçamentária vinculada; a partir daí, a auditoria identificou pela coincidência dos valores, a correspondência entre os empenhos e a folha de pagamento. Entretanto, os empenhos lançados em três meses do ano (janeiro, fevereiro e dezembro de 2024) excedem os valores das folhas de pagamento informados. Assim, não foi possível vincular a totalidade dos valores empenhados em 2024 às folhas de pagamento enviadas pela SME.
É importante salientar que os empenhos relativos a pagamento de pessoal trazem a seguinte informação no sistema SOF: "Empenho gerado automaticamente pela folha de pagamento". Não há nenhuma referência a processo, número ou código de folha de pagamento que possa ser rastreado no sistema gerador da folha – não há, portanto, rastreabilidade direta entre os empenhos de despesa com pessoal lançados no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) e as informações da folha de pagamento geradas pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC).
Não foi elaborado, portanto, demonstrativo com memória de cálculo dos rateios, índices de apropriação de despesas com educação, detalhe por completo das dotações, critérios, parâmetros utilizados e justificativas legais que respaldem os números apresentados no DRD-MDE.
Trata-se de determinação que, para ser atendida, precisa dos esforços conjuntos da Secretaria Municipal de Educação (SME) e da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM, a qual passou a fazer parte da estrutura da Secretaria do Governo Municipal (SGM) a partir de 15 de janeiro de 2025, conforme disposto no Decreto nº 64.017/2025, tendo em vista a relação das atividades das duas Secretarias relacionadas ao tema da determinação.
Considerando que são necessários esforços conjuntos das Secretarias e que não foram apresentados elementos suficientes que demonstrem o cumprimento da determinação, a Coordenadoria II acompanha a Controladoria Geral do Município no sentido de considerar que a Determinação não foi atendida.

305	Elaborar demonstrativo com memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação parcial de despesas com Educação, com detalhamento do código das dotações completas envolvidas, critérios/parâmetros utilizados, além das justificativas legais, que respaldem números apresentados no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.	Educação	SF	2015

A auditoria verificou, nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) referente ao exercício de 2024, o lançamento do custo do transporte escolar, que abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total. Este lançamento deve refletir o valor de ajuste de compensação das tarifas do transporte público entre São Paulo Transporte S/A (SPTrans) e Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito (SMT), apenas no que se refere ao custo de transporte dos estudantes da rede municipal de ensino no seu nível de atuação prioritária, em atendimento ao Acórdão proferido nos autos do TC/009041/2020 (em fase recursal).
O valor lançado no demonstrativo de receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino (DRD-MDE) foi apurado com base em tabelas encaminhadas periodicamente pela SPTrans, com a segmentação dos valores por nível de ensino e rede de ensino, e incluiu em despesa de MDE apenas as que se referem aos estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, acolhendo a determinação do Acórdão. A auditoria verificou os processos SEI em que constam as tabelas, mas a partir deste ponto não há rastreabilidade da informação que é gerada pela SPTrans, e nem foi possível vinculá-la aos

empenhos de repasse da SMT à empresa, pois englobam todo tipo de compensação tarifária, e não apenas aquela referente ao transporte de estudantes.
Em relação aos gastos com pessoal, a Remuneração dos Profissionais da Educação Básica é financiada pelos recursos do FUNDEB e pelo Tesouro Municipal, e segregada em projetos/atividade por tipo de unidade escolar. Foi solicitado à SME dados da folha de pagamento e obteve-se o registro em tabelas com os profissionais, rubricas e dotação orçamentária vinculada; a partir daí, a auditoria identificou pela coincidência dos valores, a correspondência entre os empenhos e a folha de pagamento. Entretanto, os empenhos lançados em três meses do ano (janeiro, fevereiro e dezembro de 2024) excedem os valores das folhas de pagamento informados. Assim, não foi possível vincular a totalidade dos valores empenhados em 2024 às folhas de pagamento enviadas pela SME.
É importante salientar que os empenhos relativos a pagamento de pessoal trazem a seguinte informação no sistema SOF: "Empenho gerado automaticamente pela folha de pagamento". Não há nenhuma referência a processo, número ou código de folha de pagamento que possa ser rastreado no sistema gerador da folha – não há, portanto, rastreabilidade direta entre os empenhos de despesa com pessoal lançados no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) e as informações da folha de pagamento geradas pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC).
Não foi elaborado, portanto, demonstrativo com memória de cálculo dos rateios, índices de apropriação de despesas com educação, detalhe por completo das dotações, critérios, parâmetros utilizados e justificativas legais que respaldem os números apresentados no DRD-MDE.
Trata-se de determinação que, para ser atendida, precisa dos esforços conjuntos da Secretaria Municipal de Educação (SME) e da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal (SUPOM), a qual passou a fazer parte da estrutura da Secretaria do Governo Municipal (SGM) a partir de 15 de janeiro de 2025, conforme disposto no Decreto nº 64.017/2025, tendo em vista a relação das atividades das duas Secretarias relacionadas ao tema da determinação.
Considerando que são necessários esforços conjuntos das Secretarias e que os trabalhos de auditoria demonstraram o não cumprimento da determinação, a Coordenadoria II opina no sentido de considerar que a Determinação não foi atendida.
Saliente-se que a Secretaria Municipal da Fazenda (SF) solicita que futuros questionamentos sejam encaminhados diretamente à SGM.

341	20.4.2 - Automatizar o controle da oneração do limite legal dos créditos adicionais no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF. (subitem 4.2.4) (SF)	Créditos Adicionais	SF	2016

Alega a SF que a matéria em apreço é de competência da antiga Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM, a qual passou a fazer parte da estrutura da Secretaria do Governo Municipal – SGM a partir de 15 de janeiro de 2025. A referida unidade alega houve a criação de novas regras de negócio, as quais estão sendo implantadas e, em alguns casos, há a necessidade de se reparar regras já existentes. Além do mais, tratativas estão sendo realizadas entre a equipe técnica da nova Secretaria Executiva de Planejamento e Eficiência - SEPLAN, para desenvolvimento da solução aqui descrita, com expectativa de conclusão ainda no segundo semestre de 2025.
A auditoria da exercício de 2024 identificou que o controle ainda é feito de forma manual. Portanto, a determinação não foi atendida.
Considerando que a SUPOM não é mais parte da estrutura da SF, sugere-se encaminhar a determinação para SGM.

368	20.6.32 - Segregar as informações acerca do ônus de sucumbência das condenações judiciais decorrentes de inscrição na dívida ativa. (subitem 6.6.4.c) (SNJ)	Dívida Ativa	PGM	2016

A PGM reafirma sua posição que realiza um acompanhamento contínuo, detalhando os casos e conduzindo análises individuais para identificar problemas pontuais nas unidades originárias do crédito. Contudo, não apresentou evidências desse acompanhamento e nem detalhou seu funcionamento, o que impede a Auditoria de avaliar sua adequação para solucionar o problema identificado.
Portanto, a determinação não foi atendida.

377	20.6.49 - Automatizar a inclusão, no sistema informatizado de Cauções e Garantias de Contratos, dos índices de atualização monetária. (subitem 6.11.1.2.2)	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016

A Origem afirma que o novo sistema de garantias está em funcionamento desde agosto de 2023, com integração para atualização monetária e devolução via DAT, conforme a Portaria SF nº 338/2021. No entanto, não apresentou documentos que comprovem essa operação, sendo necessário que forneça evidências de seu pleno funcionamento. Assim, a determinação não foi atendida.

424	5.1.4. Parametrize o sistema SOF para que possam ser realizados lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais. (subitens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3)	Consolidação	SF	2017

Em análise sobre o processo de consolidação das Demonstrações Contábeis do Município de São Paulo, foi identificado que não houve a exclusão de lançamentos recíprocos intra-OFSS, cujo efeito é a superavaliação de elementos patrimoniais no Balanço Patrimonial, na DVP e na DMPL consolidadas, prejudicando a evidenciação da visão global da posição do patrimônio, do resultado e das variações no patrimônio líquido do Município e a consolidação das contas nacionais, a cargo da STN.
Portanto, a determinação não foi atendida.

429	11.5.11. Adequar a previsão orçamentária da Despesa com compensações tarifárias do sistema de ônibus. (subitem 5.4.4) (SMT)	Execução Orçamentária	SMT	2017
A auditada reconhece a necessidade e a importância da determinação. No entanto, ao verificar o sistema Ábaco/TCM em 24 de março de 2025, identificou-se que, comparando os exercícios de 2023 e 2024, foram liquidados na função 26 - Transporte, Atividade 4701 - Compensações tarifárias do sistema de ônibus, respectivamente, R$ 5,30 bilhões e R$ 6,69 bilhões, perfazendo um aumento de 26% da referida despesa. Além disso, no exercício de 2024, o montante orçado para a despesa na função 26 - Transporte, Atividade 4701 - Compensações tarifárias do sistema de ônibus foi de R$ 5,65 bilhões, sendo liquidados R$6,69 bilhões, 18% acima das despesas fixadas. Isso denota que não houve a adequação da previsão orçamentária da despesa com compensações tarifárias. Portanto, a determinação não foi atendida.				

445	11.7.28. Implementar o Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis – SBPI. (subitem 7.7.2) (SF)	Bens Imóveis	SF	2017
Alterado por Gustavo Felipe Ripper Chalreó Tupinambá de Souza:Embora o sistema SBPI já tenha sido implantado, conforme relato da Origem, resta pendente a implantação da fase 4 do sistema que compreende o registro de bens de patrimônio cultural, propriedades para investimentos, além de melhorias no cadastro dos imóveis. Dessa maneira, denota-se que a implantação do Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis – SBPI não está concluída. Diante do exposto, a determinação não foi atendida.				

559	5.3.13. Defin/Sutem/SF deve encerrar, junto às instituições financeiras, todas as contas descontinuadas, bem como instituir um procedimento de controle para garantir que não haja movimentação financeira sem o correspondente registro e contabilização no SOF. (subitem 3.4.1.6) (SF)	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2019
Considerando que a Origem indicou o encerramento de 115 contas bancárias no exercício de 2024 (76 do Banco do Brasil e 39 da CEF), fica atendida a determinação.				

560	5.3.23. Regularizar as impropriedades do quadro contábil do sistema SDA no sentido de tornar mais transparente as informações da dívida ativa. (subitem 3.4.3.9.3) (PGM e SF)	Dívida Ativa	SF	2019
Na manifestação mais recente (20/02/2025), a Origem destacou que o referido GT foi suspenso pela PGM, evidenciando que a regularização das impropriedades do quadro contábil do SDA ainda não foi realizada, o que impacta a transparência das informações da dívida ativa. Dessa forma, considera-se que a determinação não foi atendida.				

560	5.3.23. Regularizar as impropriedades do quadro contábil do sistema SDA no sentido de tornar mais transparente as informações da dívida ativa. (subitem 3.4.3.9.3) (PGM e SF)	Dívida Ativa	PGM	2019
A PGM informa que os ajustes propostos para ampliar a transparência das informações contábeis estão em processo de verificação. Além do mais, na manifestação mais recente (20/02/2025), a SF destacou que o referido GT foi suspenso pela própria PGM, evidenciando que a regularização das impropriedades do quadro contábil do SDA ainda não foi realizada. Dessa forma, considerando que as impropriedades do quadro contábil do sistema SDA ainda persistem, conclui-se que a determinação não foi atendida.				

561	5.3.39. A Procuradoria Geral do Município e a Secretaria da Fazenda devem estabelecer uma ação conjunta de integração dos fluxos de informações no sentido de reduzir o expressivo volume de recursos oriundos dos depósitos judiciais não identificados pelo Banco do Brasil (BB). (subitem 3.4.7.2) (PGM) (SF)	Depósitos Judiciais	SF	2019

A SF reitera a necessidade de iniciativa da PGM para o cumprimento da determinação, mantendo o entendimento de que a Procuradoria deve liderar a interlocução com o Banco do Brasil e o TJSP, dada sua representação legal, bem como aguarda a criação do grupo de trabalho proposto. Portanto, conclui-se que a determinação não foi atendida.

561	5.3.39. A Procuradoria Geral do Município e a Secretaria da Fazenda devem estabelecer uma ação conjunta de integração dos fluxos de informações no sentido de reduzir o expressivo volume de recursos oriundos dos depósitos judiciais não identificados pelo Banco do Brasil (BB). (subitem 3.4.7.2) (PGM) (SF)	Depósitos Judiciais	PGM	2019
Alterado por Gustavo Felipe Ripper Chalreó Tupinambá de Souza:Não houve manifestação por parte da PGM no prazo determinado. Contudo, a SF reitera a necessidade de iniciativa da PGM para o cumprimento da determinação, mantendo o entendimento de que a Procuradoria deve liderar a interlocução com o Banco do Brasil e o TJSP, dada sua representação legal, bem como aguarda a criação do grupo de trabalho proposto. Conclui-se que a determinação não foi atendida.				

611	5.1.31. Automatizar o processo de abertura de crédito adicional com uma base de dados integrada entre as unidades orçamentárias, para mitigar o risco de concessão de crédito adicional sem respaldo financeiro (subitem 4.3.2) (SF).	Créditos Adicionais	SF	2020
A auditoria verificou que apesar da implementação da segregação por fontes de recursos implementadas no SOF, o controle para abertura de créditos adicionais permanece sendo realizado de forma manual através de planilhas pela antiga SUPOM (atual SEPLAN/COPOM) ocasionando divergências, conforme apontado no Relatório Anual de Fiscalização (eTCM 004359/2025) das contas do Município de São Paulo do exercício de 2024. Portanto, a determinação não foi atendida.				

650	Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem 3.4.2.4) (SMT)	Dívida Ativa	SMT	2021
A unidade informa que a determinação está em processo de atendimento, uma vez que, após a manifestação contrária da CGM, solicitou à PRODAM um levantamento no banco de dados de multas para identificar todos os débitos em aberto. A PRODAM confirmou a existência de pendências decorrentes de multas enviadas ao SDA, mas rejeitadas devido a inconsistências nos dados. Assim, conclui-se que a determinação ainda não foi atendida.				

651	Evidenciar nas próximas LDOs o montante dos processos judiciais, relacionados ao saldo de depósitos judiciais, que apresentam grande probabilidade de perda para o Município, abrangendo, assim, as ações de valores expressivos e aquelas com objeto de repercussão geral (causas repetitivas). (subitem 3.4.6.2) (PGM)	Depósitos Judiciais	PGM	2021
Diante da ausência de manifestação no prazo determinado, conclui-se que a determinação não foi atendida.				

684	5.1.14. Recomendo que a Secretaria Municipal de Educação tenha um olhar atencioso quanto à observância dos preceitos mínimos para a inscrição de Restos a Pagar não Processados.	Educação	SME	2022
A auditoria se debruçou sobre as despesas de 2024 inscritas em Restos a Pagar Não Processados (montante empenhado, não liquidado e não pago) e verificou que totalizaram o valor de R$ 949.100.006,89, ou seja, 4,1% do saldo dos valores empenhados líquidos no ano, e, deste montante, foram liquidados até 04.02.2025, R$ 365.408.357,18 (38,5%). Considerando que a recomendação é e que a Secretaria Municipal de Educação (SME) tenha um olhar atencioso quanto à observância dos preceitos mínimos para a inscrição de Restos a Pagar não Processados e que a a SME se limita a informar que os saldos das notas de empenho da Secretaria vêm sendo inscritos em restos a pagar não processados conforme prevê o Decreto 61.990/2022, que fixa normas e estabelece os procedimento para a inserção de dados no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), no que se refere à inscrição dos saldos das notas de empenho em Restos a Pagar emitidas a partir do exercício de 2022, acompanhamos a Controladoria Geral do Município (CGM) no sentido de que a não há evidências que possam comprovar a que a Determinação do Tribunal foi atendida.				

685	5.2.1. Recomendar ao Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Decon/Sutem/SF/PMSP) para que inclua nas Notas Explicativas do próximo exercício, as informações referentes aos critérios de mensuração de bens móveis e imóveis, métodos de depreciação, vidas úteis, taxas de depreciação, valor contábil bruto e depreciação acumulada, conciliação com adições e informações sobre reavaliações efetuadas, tendo em vista a ausência dessas informações nas Notas Explicativas do Município em 2022 (subitem 3.2.1).	Notas Explicativas	SF	2022
No trabalho de auditoria referente ao Relatório Anual de Fiscalização de 2024, assim como em exercícios anteriores, não foi observada a divulgação da conciliação com adições do imobilizado em notas explicativas: - Informações referentes à conciliação do valor contábil no início e no final do período (adições, alienações, aquisições, reavaliações, perdas, depreciações, entre outras alterações). Sendo assim, a recomendação não foi atendida.				

686	5.2.2. Recomendar à Secretaria da Fazenda que parametrize a contabilização dos rendimentos de aplicações financeiras nas contas adequadas, tendo em vista que o lançamento de rendimentos das aplicações financeiras está sendo realizado de maneira incorreta nas unidades IPREM, SFMSP, FUNPREV, FUNFIN, Amlurb e FTMSP (subitem 3.4.1.1).	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2022
Em sua manifestação, SF relata que em 2023 parametrizou as contabilizações dos rendimentos de aplicações financeiras e informou aos entes da administração indireta a nova parametrização. Relata ainda que foram corrigidas as contabilizações nas unidades referidas na manifestação. Por fim, informa que periodicamente efetua a verificação das contabilizações efetuadas pelas unidades, e que em caso de incorreções, orienta a regularização. Contudo, não foram apresentados documentos comprobatórios das providências informadas tanto em relação à parametrização quanto à correção da contabilização nas unidades mencionadas. Sendo assim, a recomendação não foi atendida.				

689	5.1.3. Determinar à Secretaria da Fazenda para que, em conjunto com as entidades da Administração Indireta, no prazo de 1 ano, criem procedimentos de forma que os registros contábeis dos bens móveis do Município sejam parametrizados e uniformes, a fim de que as entidades tenham os mesmos critérios e formas de controle desses ativos, tendo em vista a distorção de R$ 161,7 milhões referente aos montantes registrados na conta Bens Móveis a Classificar do Ativo e os sistemas gerenciais de patrimônio, revelando que o montante mencionado contabilizado não apresenta documentação de suporte adequada, em infringência ao art. 17 do Decreto Municipal 53.484/12 e ao subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual (subitem 3.4.5.1.2).	Bens Móveis	SF	2022
A SF informa que um sistema está em fase de desenvolvimento com um objetivo atender tanto a Administração Direta como a Indireta. Relata, entretanto, que diante da autonomia da Administração Indireta, está verificando a possibilidade de ambas (Administração Direta e Indireta) aderirem à metodologia única para o reconhecimento, tramitação e baixa dos bens imóveis. Além disso, relata que estão em elaboração novos normativos, para orientar as unidades orçamentárias sobre a necessidade de reconhecimento dos bens, sejam eles por aquisição direta ou por meio de contratos de gestão. Não obstante as providências relatadas pela Origem, tendo em vista que a parametrização e a uniformização dos registros contábeis dos bens móveis do município ainda não se concretizou, considera-se não atendida a determinação.				

690	5.2.5. Recomendar à SMT, à Prodam e à Sutem/SF, que retomem as tratativas necessárias, de forma a viabilizar a atualização do quadro contábil gerado pelo sistema APAIT para os créditos a receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito tendo em vista que o saldo contábil reconhecido como Créditos a Receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito, no montante de R$ 8,1 bilhões, está desprovido de documentação de suporte hábil, o que compromete confiabilidade dos registros, bem como inviabiliza o conhecimento da real situação patrimonial (subitem 3.4.2.2.1).	Créditos Não Tributários a Receber	SMT	2022
A atualização dos quadros contábeis do sistema APAIT, referentes aos créditos a receber de multas de trânsito, não foi realizada. Adicionalmente, o novo sistema RADAR, projetado para substituir o APAIT, ainda não foi implementado. Persiste, ainda, a incerteza quanto à conformidade dos quadros contábeis de multas de trânsito do sistema RADAR com as determinações vigentes. Diante desse cenário, conclui-se que a recomendação em questão não foi atendida.				

690	5.2.5. Recomendar à SMT, à Prodam e à Sutem/SF, que retomem as tratativas necessárias, de forma a viabilizar a atualização do quadro contábil gerado pelo sistema APAIT para os créditos a receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito tendo em vista que o saldo contábil reconhecido como Créditos a Receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito, no montante de R$ 8,1 bilhões, está desprovido de documentação de suporte hábil, o que compromete confiabilidade dos registros, bem como inviabiliza o conhecimento da real situação patrimonial (subitem 3.4.2.2.1).	Créditos Não Tributários a Receber	PRODAM-SP	2022
A PRODAM-SP propôs a criação de um grupo de trabalho para alinhar as regras do novo quadro contábil, conforme recomendação do TCM, mas não obteve resposta da SMT e SF. Posteriormente, a SMT adquiriu o sistema RADAR (SERPRO) para substituir o APAIT, ainda em uso. No entanto, o RADAR não foi implementado, e o APAIT permanece sem atualização dos quadros contábeis, que totalizam R$ 8,1 bilhões em créditos a receber de multas de trânsito. Essa falta de atualização impede a confiabilidade dos registros e o conhecimento da real situação patrimonial. Portanto a recomendação não foi atendida.				

690	5.2.5. Recomendar à SMT, à Prodam e à Sutem/SF, que retomem as tratativas necessárias, de forma a viabilizar a atualização do quadro contábil gerado pelo sistema APAIT para os créditos a receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito tendo em vista que o saldo contábil reconhecido como Créditos a Receber decorrentes de infrações legais referentes às multas de trânsito, no montante de R$ 8,1 bilhões, está desprovido de documentação de suporte hábil, o que compromete confiabilidade dos registros, bem como inviabiliza o conhecimento da real situação patrimonial (subitem 3.4.2.2.1).	Créditos Não Tributários a Receber	SF	2022
A atualização dos quadros contábeis do sistema APAIT, referentes aos créditos a receber de multas de trânsito, não foi realizada. Adicionalmente, o novo sistema RADAR, projetado para substituir o APAIT, ainda não foi implementado. Persiste, ainda, a incerteza quanto à conformidade dos quadros contábeis de multas de trânsito do sistema RADAR com as determinações vigentes. Diante desse cenário, conclui-se que a recomendação em questão não foi atendida.				

691	5.1.9. Determinar à Secretaria da Fazenda e à Prodam, gestoras do SBPM e SOF, que adotem, em 1 ano, a criação de rotinas (incluindo emissão tempestiva de relatórios que supram tempestivamente as demandas da administração), formas de integração e controles dos bens móveis, fazendo com que o sistema suporte corretamente os montantes contabilizados, haja vista estar em desacordo com o subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual (subitem 3.4.5.1.3).	Bens Móveis	SF	2022
A Origem informa que o novo sistema de controle de bens móveis abrange todas as rotinas de gestão patrimonial e contábil, incluindo a geração de relatórios, além de integrações com o SOF e com o sistema de prestação de contas dos contratos de gestão, de modo a otimizar o registro das aquisições de bens. Entretanto, tendo em vista que o novo sistema ainda não entrou em fase de operação, considera-se não atendida a determinação.				

691	5.1.9. Determinar à Secretaria da Fazenda e à Prodam, gestoras do SBPM e SOF, que adotem, em 1 ano, a criação de rotinas (incluindo emissão tempestiva de relatórios que supram tempestivamente as demandas da administração), formas de integração e controles dos bens móveis, fazendo com que o sistema suporte corretamente os montantes contabilizados, haja vista estar em desacordo com o subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual (subitem 3.4.5.1.3).	Bens Móveis	PRODAM-SP	2022
A PRODAM relatou que em reunião com a equipe de SF, foi informada por aquela secretaria da aquisição de um novo sistema e que não haverá prosseguimento do registro contábil com o sistema SBPM. Assim, a PRODAM entende que na condição de fornecedora, não possui qualquer responsabilidade adicional sobre essas solicitações, considerando que o novo sistema está sendo desenvolvido por outro fornecedor. Não obstante as informações trazidas pela PRODAM, até a implantação de um novo sistema, o SBPM permanece em utilização por SF. Sendo assim, permanece a necessidade de aperfeiçoamento do SBPM, de modo a garantir o adequado controle e registro dos bens móveis da PMSP. Por todo o exposto, considera-se não atendida a determinação.				

693	5.2.6. Recomendar à SF em conjunto com a PGM que aplique a metodologia para qualificação dos créditos do Município inscritos em dívida ativa de acordo	Dívida Ativa	SF	2022

	com a sua real expectativa de geração de benefícios econômicos, resultando no reconhecimento contábil, como Ativo, apenas da parcela que atenda aos critérios definidos na NBC TSP Estrutura Conceitual, tendo em vista as inscrições de créditos a receber de cerca de R$ 26,2 bilhões em Dívida Ativa da PMSP, que não detêm as características necessárias para serem registradas como ativo (subitem 3.4.3.1).			
Não foi apresentada documentação que corrobore o atendimento da NBC TSP Estrutura Conceitual para o reconhecimento contábil, como ativo, dos créditos do Município inscritos em dívida ativa de acordo com a sua real expectativa de geração de benefícios econômicos. Assim, conclui-se que a recomendação ainda não foi atendida.				

693	5.2.6. Recomendar à SF em conjunto com a PGM que aplique a metodologia para qualificação dos créditos do Município inscritos em dívida ativa de acordo com a sua real expectativa de geração de benefícios econômicos, resultando no reconhecimento contábil, como Ativo, apenas da parcela que atenda aos critérios definidos na NBC TSP Estrutura Conceitual, tendo em vista as inscrições de créditos a receber de cerca de R$ 26,2 bilhões em Dívida Ativa da PMSP, que não detêm as características necessárias para serem registradas como ativo (subitem 3.4.3.1).	Dívida Ativa	PGM	2022
Não foi apresentada documentação que corrobore o atendimento da NBC TSP Estrutura Conceitual para o reconhecimento contábil, como ativo, dos créditos do Município inscritos em dívida ativa de acordo com a sua real expectativa de geração de benefícios econômicos. Assim, conclui-se que a recomendação ainda não foi atendida.				

694	5.2.7. Recomendar à SF em conjunto com a PGM que efetue a correção das distorções identificadas entre o modelo de cálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária e seu registro contábil tendo em vista a distorção de R$ 3,0 bilhões a menor no cálculo do ajuste para perdas da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.2).	Dívida Ativa	SF	2022
Não foram apresentados quaisquer documentos que demonstrem a efetiva correção das distorções entre o modelo de cálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária e seu registro contábil. Desta forma, considera-se a recomendação não atendida.				

694	5.2.7. Recomendar à SF em conjunto com a PGM que efetue a correção das distorções identificadas entre o modelo de cálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária e seu registro contábil tendo em vista a distorção de R$ 3,0 bilhões a menor no cálculo do ajuste para perdas da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.2).	Dívida Ativa	PGM	2022
Não foram apresentados quaisquer documentos que demonstrem a efetiva correção das distorções entre o modelo de cálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária e seu registro contábil. Desta forma, considera-se a recomendação não atendida.				

697	5.2.8. Recomendar à Surem/SF que disponibilize as informações de cancelamento da Dívida Ativa armazenadas nos sistemas de Origem (IPTU, ISS e ITBI) para a PGM com o objetivo de possibilitar a integração com o Sistema da Dívida Ativa (SDA) tendo em vista o cancelamento de Dívida Ativa no valor total de R$ 3,0 bilhões sem identificação do autor e embasamento (subitem 3.4.3.3).	Dívida Ativa	SF	2022
A SF informa que as providências relativas ao Sistema da Dívida Ativa - SDA e a especificação de como a informação seria visualizada são diretamente competentes à PGM. Contudo, a SF não informou se disponibilizou as informações de cancelamento da Dívida Ativa armazenadas nos sistemas de origem (IPTU, ISS e IBTI) para a PGM. Acrescente-se ainda que não foram apresentadas as evidências de resolução. Assim, conclui-se que a recomendação não foi atendida.				

700	5.1.8. Determinar à Coordenadoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão (COGEP/SEGES) que desenvolva, no prazo de 1 ano, rotinas para o controle dos Débitos dos Servidores Municipais, bem como desenvolva detalhamentos adequados no seu sistema de folha de pagamento (Sigpec) que	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2022

	dê o suporte documental adequado a esses débitos, por estarem em desacordo ao disposto no subitem 3.26 da NBC TSP EC (subitem 3.4.6.2.1).			
Durante a análise das contas, foram identificados valores relativos a despesas com pessoal alocados indevidamente em contas de natureza voltada a bens e serviços. Verificou-se, ainda, distorções na classificação das despesas de pagamento de pessoal registradas nas VPDs. Conforme informado pela entidade auditada, os ajustes nas rotinas paralelas da folha de pagamento, no Sistema de Folha (SIGPEC), ainda estão em andamento. A conclusão desses trabalhos, segundo a auditada, foi postergada para o segundo semestre de 2025. Portanto, a determinação não foi atendida.				

701	5.2.9. Recomendar à PGM (Fisc) que promova as alterações nos relatórios do sistema SDA de forma a constituir documentação de suporte adequada para o registro contábil da dívida ativa do Poder Executivo tendo em vista a ausência de Relatório de Arrecadação Consolidado da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.4).	Dívida Ativa	PGM	2022
O Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município destacou sua dependência de fatores externos para a implementação da melhoria recomendada na Recomendação 701. A necessidade de um padrão informacional definido pela SF/DECON, com especificações técnicas detalhadas, permanece crucial para a geração de um relatório único de arrecadação. Assim, conclui-se que a recomendação não foi atendida.				

702	5.2.10. Recomendar à Surem/Secretaria da Fazenda, à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSU) e à PGM que promovam a revisão da codificação do tipo de créditos não tributários arrecadados da dívida ativa, com o objetivo de facilitar a integração dos sistemas PPI e SDA, em função da ausência de Relatório de Arrecadação Consolidado da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.4).	Dívida Ativa	SF	2022
Concordamos com o exposto pela CGM, de forma que se considera a recomendação como não atendida.				

702	5.2.10. Recomendar à Surem/Secretaria da Fazenda, à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSU) e à PGM que promovam a revisão da codificação do tipo de créditos não tributários arrecadados da dívida ativa, com o objetivo de facilitar a integração dos sistemas PPI e SDA, em função da ausência de Relatório de Arrecadação Consolidado da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.4).	Dívida Ativa	SMSUB	2022
Concordamos com o exposto pela CGM, de forma que se considera a recomendação como não atendida.				

702	5.2.10. Recomendar à Surem/Secretaria da Fazenda, à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSU) e à PGM que promovam a revisão da codificação do tipo de créditos não tributários arrecadados da dívida ativa, com o objetivo de facilitar a integração dos sistemas PPI e SDA, em função da ausência de Relatório de Arrecadação Consolidado da Dívida Ativa (subitem 3.4.3.4).	Dívida Ativa	PGM	2022
A Origem informa que SMSUB/DFIN não efetua codificação dos tipos de créditos não tributários arrecadados da dívida ativa. Assim sendo, sugere que os autos sejam remetidos a SUREM. No entanto, em manifestação do exercício anterior, em resposta à mesma Determinação 702, a PGM menciona que, em relação à categoria de dívida ativa "sistema de origem pelo sistema SCF (Sistema de Controle e Fiscalização)", além das especificações de SF/DECON, é necessário promover alterações no sistema SCF, sob a gestão da Secretaria Municipal das Subprefeituras. Embora a PGM não tenha detalhado quais são as alterações requeridas, destaca a necessidade de mudanças no sistema SCF. Ademais, também em resposta à Determinação 702, SF aduz que as providências necessárias se restringiriam aos sistemas de origem, que gerem as multas de postura e outros débitos, sob gestão da SMSUB, e ao próprio SDA. Diante todo o exposto e, devido à ausência de apresentação de documentação que fundamente a tomada de ações que visem uma revisão da codificação do tipo de créditos não tributários arrecadados da dívida ativa, com o objetivo de facilitar a integração dos sistemas PPI e SDA, considera-se a determinação não atendida.				

706	5.1.11. Determinar que a Secretaria Municipal de Educação reveja, no prazo de 6 meses, o fluxo das ações necessárias à publicação dos Demonstrativos de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de lançamento de dados no SIOPE, de forma a obter as informações em tempo	Educação	SME	2022

	hábil, inserindo nas rotinas a justificativa por eventuais atrasos no envio dos dados, com a identificação do agente ou setor responsável (subitem 4.1.7).			
Em relação ao envio de informações em atraso ao SIOPE, no exercício 2024, sofreram atrasos no envio os arquivos do 1º, 5º e 6º bimestres (enviados em 18.04.24, 02.12.24 e 26.02.25, respectivamente). O não cumprimento do prazo de envio das informações ao SIOPE é uma inconformidade recorrente e já foi objeto de apontamento nos relatórios referentes a 2022 e 2023 (TC/014240/2022 e TC/000669/2024). Desta forma, considerando que os atrasos ainda são recorrentes e que a própria Secretaria Municipal de Educação (SME) entende que a determinação está em atendimento, acompanhamos a Controladoria Geral do Município (CGM) no sentido de que a determinação não está atendida.				

707	5.2.12. Recomendar à Secretaria da Fazenda, para que, em conjunto com as demais unidades do Município, realizem levantamento de todos os bens móveis, de modo a baixar os bens que não atendam mais ao critério para ser classificado como ativo, além da realização adequada dos procedimentos de depreciação, tendo em vista que há, no mínimo, uma distorção de R$ 211,1 milhões, nas três contas de registros de bens móveis junto aos controles analíticos de bens móveis (SBPM) (subitem 3.4.5.1.1).	Bens Móveis	SF	2022
Em sua manifestação, a Origem relata que na migração de dados do sistema atual para o novo sistema de controle dos bens móveis há a previsão da criação de uma Comissão de Validação de Dados, com representantes de cada unidade orçamentária, que terá como uma de suas atribuições avaliar o estado de conservação dos bens, e se estes atendem aos critérios estabelecidos em norma para o controle contábil do bens móveis. Informa, ainda, que os bens que não atenderem aos critérios serão baixados e controlados de maneira gerencial pelas unidades orçamentárias. Diante do relatado, verifica-se que ainda estão em andamento as providências visando atender ao recomendado. Portanto, considera-se não atendida a recomendação.				

708	5.2.13. Recomendar à Secretaria Municipal da Saúde, responsável pelos acompanhamentos das prestações de contas da OS's, para que adote as seguintes providências: - realizar os inventários dos bens móveis adquiridos por tais entidades, com objetivo de identificar e contabilizar os bens adquiridos ao patrimônio do Município, que estão em desacordo com o DM 53.484/12, arts. 9 a 14; e efetuar levantamento do que foi repassado pela PMSP e o que foi efetivamente adquirido pelas OS's, com o objetivo de verificar a correta aplicação dos valores repassados, haja vista serem identificadas divergências entre o que foi repassado pela PMSP e montantes constantes do sistema WebSAASS, que estão em desacordo com LM 14.132/06 arts. 14 e 15 (subitem 3.4.5.1.4).	Bens Móveis	SMS	2022
Em sua manifestação, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou a relação das incorporações de bens patrimoniais adquiridos pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM) e pela ASSOCIAÇÃO SAÚDE DA FAMÍLIA (ASF) oriundos de termos aditivos de 2023 e os respectivos processos de incorporação. Contudo, a recomendação em questão trata da necessidade de realização de um inventário geral dos bens móveis adquiridos pelas OS's ao longo do tempo de contrato de gestão, não se restringindo ao exercício de 2023. Desta forma, considera-se não atendida a recomendação.				

712	5.2.16. Recomendar à Divisão de Controles Contábeis do Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Dicoc/Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão de implementar no SBPI uma funcionalidade que possibilite segregar os bens imóveis concedidos dos bens de uso especial ou dominicais, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.5.2.7).	Bens Imóveis	SF	2022
A DICOC/SF alega que a fase 3 do Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis - SBPI, que compreende a implantação da funcionalidade do registro de cessões do imóveis, foi implantada. Contudo, informa que está em tratativas com CGPATRI para alinhar os procedimentos de validação dos dados de cessão dos imóveis, conforme disposições da Portaria SF nº 289 de 18 de setembro de 2024, inclusive com a utilização de informações extraídas dos sistemas GEOSAMPA e MDSF, de modo a obter dados atualizados dos imóveis. Acrescenta ainda que em 2025 ocorrerá o primeiro inventário de bens imóveis, que da mesma forma propiciará uma atualização da situação dos imóveis. Contudo, não obstante as providências já tomadas pela Origem, não houve ainda a segregação entre bens imóveis concedidos dos bens de uso especial ou dominicais. Portanto, a recomendação não foi atendida.				

718	5.1.15. Determinar que se adote, no prazo de 12 meses, providências com vistas ao efetivo atendimento aos dispositivos legais (LM 13.563/03, LC 141/12 e LC 101/00), quanto à implantação do controle das disponibilidades de caixa oriundas das receitas de impostos e transferências legais, relativas aos recursos próprios do Tesouro Municipal.	Saúde	SF	2022
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que não há registro dos recursos (receitas) não vinculados de impostos e transferências pertencentes ao FMS, conforme definido no artigo7º da LC nº 141/12. Verificou-se, ainda, que não há contas bancárias específicas para movimentação desses recursos, em desacordo, ainda, com os §§ 1º e 2º do art. 5º da LM nº 13.563/03. Portanto, a determinação não foi atendida.				

718	5.1.15. Determinar que se adote, no prazo de 12 meses, providências com vistas ao efetivo atendimento aos dispositivos legais (LM 13.563/03, LC 141/12 e LC 101/00), quanto à implantação do controle das disponibilidades de caixa oriundas das receitas de impostos e transferências legais, relativas aos recursos próprios do Tesouro Municipal.	Saúde	SMS	2022
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que não há registro dos recursos (receitas) não vinculados de impostos e transferências pertencentes ao FMS, conforme definido no artigo 7º da LC nº 141/12. Verificou-se, ainda, que não há contas bancárias específicas para movimentação desses recursos, em desacordo, ainda, com os §§ 1º e 2º do art. 5º da LM nº 13.563/03. Portanto, a determinação não foi atendida.				

721	5.1.18. Determinar à Secretaria da Fazenda para que reveja, no prazo de 6 meses, a situação financeira e de dependência da SPTrans, bem como das demais empresas que por ventura estejam recebendo recursos do Tesouro Municipal para cobertura de despesas de pessoal e de custeio para cumprimento à LRF, tendo em vista que a SPTrans está recebendo recursos do Tesouro Municipal para cobertura de despesas de pessoal/custeio, infringindo o art. 2º, inciso III, da LRF, caracterizando-a como empresa estatal dependente (subitem 4.8.1.1).	Lei de Responsabilidade Fiscal	SF	2022
A SF informa que após análise do estudo sobre a situação financeira da SPTRANS, Processo SEI nº 6017.2023/0071869-0, referente aos exercícios de 2023 e 2024, mantém o entendimento de que a entidade não é uma empresa dependente financeiramente do Tesouro Municipal. No documento SEI nº 119476807, há informação no Fluxo de Caixa demonstrando a ausência de Recursos do Governo Municipal a partir do exercício de 2021. Por outro lado, em manifestação no exercício anterior, a equipe de auditoria constatou a utilização de recursos financeiros do ente controlador para pagamento de pessoal (pagamentos dos aposentados) e pagamento de precatórios da empresa. Até 31.12.23, a PMSP arcou com R$ 306,7 milhões em precatórios da empresa. Inclusive, no que se refere à questão do pagamento de precatórios pela PMSP, a Secretaria da Fazenda alegou no exercício anterior que tinha iniciado as tratativas com a diretoria executiva da SPTRANS sobre a avaliação do reconhecimento dos precatórios no primeiro semestre de 2023 e, segundo a entidade, o tema seria apreciado pelo Conselho de Administração e Conselho Fiscal entre janeiro e fevereiro de 2024. Não foram apresentadas evidências da apreciação e aprovação pelo Conselho. Assim sendo, a empresa será classificada como dependente se suas receitas próprias forem insuficientes para custear despesas operacionais e depender de repasses – diretos ou indiretos – do ente controlador. A análise deve incluir todas as dívidas e fluxos financeiros, garantindo conformidade com a LRF. Dessa forma, considera-se que a determinação não foi atendida.				

724	5.2.23. Recomendar à Divisão de Contabilidade do Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Dicon/Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão de revisão dos parâmetros sistêmicos inerentes à liquidação de restos a pagar, prevendo tanto a possibilidade de sensibilização de VPD quanto de ajustes de exercícios anteriores, a depender da competência da despesa registrada, nos termos do MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 “b” e Parte II, subitem 2.4.2, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.8.2).	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2022
A auditada não forneceu documentos que comprove que foi feita a avaliação dos parâmetros sistêmicos inerentes à liquidação de restos a pagar, prevendo tanto a possibilidade de sensibilização de VPD quanto de ajustes de exercícios anteriores, a depender da competência da despesa registrada. Além do mais, há unidades contabilizando despesas fora do período da competência a que se referem. Portanto, a recomendação não foi atendida.				

727	5.1.20. Determinar à Coordenadoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão (COGEP/SEGES) que, no prazo de 6 meses, recolha os montantes retidos dos servidores municipais e não repassados ao INSS e promova a retificação dos Documentos de Arrecadação de Receitas Federais (Guias INSS) referentes outubro e novembro de 2022, bem como o recolhimento dos acréscimos legais, em consonância ao art. 30 da Lei Federal 8.212/91 (subitem 4.8.3.1)	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2022
Os documentos apresentados pela Origem trazem apenas os valores das competências de outubro e novembro de 2022. Todavia, à época da realização da auditoria, foram identificados valores descontados, retidos de servidores e não recolhidos ao INSS desde 2017. Sobre esses recolhimentos a Origem não demonstrou o recolhimento e tampouco se manifestou sobre. Conclui-se que a determinação não foi atendida.				

733	5.2.32. Avaliar a sugestão de adotar o seguinte procedimento: uniformizar os entendimentos com a Secretaria Municipal da Fazenda (SF), quanto à adoção de mesmos critérios para a apuração dos gastos com Saúde, conforme os requisitos da LC 141/12 (subitens 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 e 4.2.7).	Saúde	SF	2022
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que a SMS e a SF elaboraram o demonstrativo dos gastos com Saúde de 2024 com dados divergentes entre o RREO publicado no DOC e o RREO gerado pelo SIOPS quanto aos valores das receitas adicionais da Saúde. Portanto, a determinação não foi atendida.				

733	5.2.32. Avaliar a sugestão de adotar o seguinte procedimento: uniformizar os entendimentos com a Secretaria Municipal da Fazenda (SF), quanto à adoção de mesmos critérios para a apuração dos gastos com Saúde, conforme os requisitos da LC 141/12 (subitens 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 e 4.2.7).	Saúde	SMS	2022
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que a SMS e a SF elaboraram o demonstrativo dos gastos com Saúde de 2024 com dados divergentes entre o RREO publicado no DOC e o RREO gerado pelo SIOPS quanto aos valores das receitas adicionais da Saúde. Portanto, a determinação não foi atendida.				

734	5.2.33. Recomendar ao Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão de adoção de providências junto à Junta Orçamentário-Financeira (JOF) e à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal (Supom) para disponibilização tempestiva e integral das funcionalidades do SOF quando da abertura do exercício financeiro, com vistas à observância do marco regulatório vigente, em especial o art. 63, § 2º, inciso II da Lei Federal 4.320/64, e à disponibilização oportuna e integral das informações sobre a execução financeira e orçamentária em meio eletrônico de amplo acesso público (subitem 3.9.1.1).	Sistema de Orçamento e Finanças	SF	2022
A auditada reconhece a necessidade e a importância da recomendação, no entanto, ela informa que, no momento, não há meios viáveis para atendê-la devido à complexidade dos procedimentos necessários à abertura do orçamento. Embora tenha sido destacado que o período de indisponibilidade do sistema SOF, quando da abertura do exercício, é inferior ao anteriormente praticado, isso não atende à recomendação em sua totalidade. A complexidade mencionada e a falta de viabilidade atual indicam que as ações necessárias para o cumprimento da recomendação não foram implementadas. Portanto, a recomendação não foi atendida.				

735	DECIDE, também, à unanimidade, recomendar à Prefeitura Municipal de São Paulo que considere os fatores de risco levantados, consoante Voto do Relator, na formulação do próximo Plano Municipal de Quitação de Precatórios de 2024, a ser encaminhado à Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos, do Tribunal de Justiça de São Paulo, e apresente àquela Egrégia Corte e à sociedade paulistana plano de quitação com maior grau de segurança para o fiel cumprimento da obrigação constitucional de quitar o estoque de precatórios até o término do exercício 2029.	Precatórios Judiciais	SGM	2022
Em sua manifestação no Processo SEI 6011.2024/0002874-9, a PGM alega que o Município apresenta anualmente um plano de pagamento que é submetido à apreciação do Tribunal de Justiça, tendo sido o plano de pagamento relativo ao ano de 2024 aprovado. Relata ainda que que mencionado plano prevê a quitação de precatórios não só com recursos próprios, mas também com a economia obtida em acordos e compensações, além da realização de operações de crédito, destacando que os recursos próprios do orçamento destinados ao pagamento de precatórios compõem a peça orçamentária anual, que também é submetida ao crivo do Poder Legislativo, de modo que eventual alocação orçamentária além do previsto deve ser discutida e debatida também com aquele				

Poder. No entanto, de acordo com o subitem 4.13.1 do RAF de 2024, a persistir a média histórica de pagamentos e aumentos (inscrição/atualização), e considerando o montante de R$ 35 bilhões ainda pendentes de pagamento, não se vislumbra um cenário favorável que indique a possibilidade de quitação dos precatórios em regime especial, mantidas as condições atuais, infringindo o art. 101 do ADCT, denotando que o item 1 do Alerta não foi observado. Cumpre salientar ainda que até a data de 31.12.24, o valor dos precatórios supera o caixa bruto municipal em 89%, indicando tendência de cenário com problemas financeiros futuros no Município. Pelo exposto, considera-se não atendida a recomendação.

738	5.1.3. Determinar à Secretaria Municipal de Gestão que adote, no prazo de 6 meses, providências corretivas no sentido de aprimorar os controles e rotinas referentes aos repasses de IRRF ao FUNPREV visando não só o atendimento da Portaria SF 280/23, como também conferir efetividade ao disposto no art. 37, § 15 das Disposições Gerais e Transitórias da LOMSP, evitando assim atrasos e prejuízos financeiros ao FUNPREV. (subitem 2.3.5)	Gestão Fiscal	SEGES	2023
Não houve manifestação da auditada no prazo estipulado. Além disso, verificamos que foram feitos dois lançamentos extemporâneos em 2024, a título de "ajustes" na arrecadação do IRRF. Foram eles: - Em 01.02.24, R$ 25.276.597,16 referente ao valor parcial arrecadado no período de 01 a 31.12.23; e - Em 01.11.24, R$ 20.000.481,78 referente ao valor parcial arrecadado no período de 01 a 31.12.23. Portanto, a determinação segue não atendida.				

739	5.1.5. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, quando da publicação das próximas Demonstrações Contábeis, providências com vistas a suprir as insuficiências de informações identificadas nas notas explicativas do exercício de 2023, por estarem em desacordo com os subitens 21.2.3 da parte II, 2.4.7 da parte III e 4.3, 8.2.d e 10.4.1 da parte V do MCASP 9ª ed., o item 32 da NBC TSP 05 – “Contratos de concessão de serviços públicos: Concedente”, o item 34 da NBC TSP 22 – “Divulgação sobre partes relacionadas”, os itens 26, 28 e 30 da NBC TSP 25 – “Evento subsequente”, os itens 148-A e 148-B da NBC TSP 11 – “Apresentação das Demonstrações Contábeis” e os itens 88 e 89 da NBC TSP 07 – “Ativo imobilizado”. (subitem 3.2)	Notas Explicativas	SF	2023
Em sua manifestação SF corrobora com a determinação, e informa que envidará esforços no sentido de melhoria na apresentação das Notas Explicativas, conforme as normas contábeis vigente. Além do mais, no RAF do exercício de 2024, foram identificadas insuficiências de informações nas Notas Explicativas. Sendo assim, considera-se não atendida a determinação.				

741	5.1.7. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, ações no sentido de identificar e regularizar as pendências antigas, no montante de R$ 87,9 milhões, no saldo da conta “Débitos Pagos a Regularizar”, por estar em desacordo com os itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP EC. (subitem 3.4.1.1)	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2023
Conforme relatado por SF, em 2024 foram identificados R$ 61.284.591,53 referente a débitos compulsórios das contas de convênio sem execução orçamentária. Contudo, informou que permanece o saldo de débitos anteriores de R$ 25.712.114,18 pendentes de identificação. Sendo assim, permanece não atendida a determinação em questão.				

742	5.1.8. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a estabelecer procedimentos e rotinas para reconhecimento dos créditos tributários a receber por competência, por infringência ao NBC TSP EC, subitem 3.10; MCASP 9ª ed., Parte Geral, subitem 6.2.2; Portaria STN 548/15 e PCASP 2023 Federação. (subitem 3.4.2.1)	Créditos Tributários a Receber	SF	2023
Nos testes de auditoria do exercício de 2024, foi contatada a subavaliação do ativo em pelo menos R$ 6,4 bilhões devido à não contabilização de créditos tributários a receber como IPTU, ISS e ITBI. Assim sendo, a determinação não foi atendida.				

743	5.1.10. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, que no prazo de dois anos, adote providências com vistas à criação de rotinas, formas de integração e controles de bens móveis adquiridos pelas OS's com recursos públicos, por estar em desacordo com a Lei Municipal 14.132/06, artigos 14 e 15 e o Decreto Municipal 53.484/12, artigos 9 a 14. (subitem 3.4.5.1.2)	Bens Móveis	SF	2023
A SF informa que o novo sistema de controle dos bens móveis prevê integrações, além do sistema SOF, com o sistema de prestação de contas de contratos de gestão de forma a otimizar o registro das aquisições pelas OS's. Informa, ainda, que a implantação do novo sistema está prevista para janeiro de 2026. Por fim, relata que está em tratativas com as Secretarias Municipais da Saúde e da Educação para alinhar os processos para integração das informações. Diante disso, considera-se não atendida a determinação, tendo em vista que as providências para sanar a questão estão em andamento.				

743	5.1.10. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, que no prazo de dois anos, adote providências com vistas à criação de rotinas, formas de integração e controles de bens móveis adquiridos pelas OS's com recursos públicos, por estar em desacordo com a Lei Municipal 14.132/06, artigos 14 e 15 e o Decreto Municipal 53.484/12, artigos 9 a 14. (subitem 3.4.5.1.2)	Bens Móveis	PRODAM-SP	2023
A PRODAM relatou que em reunião com a equipe de SF, foi informada por aquela secretaria da aquisição de um novo sistema e que não haverá prosseguimento do registro contábil com o sistema SBPM. Assim, a PRODAM entende que na condição de fornecedora, não possui qualquer responsabilidade adicional sobre essas solicitações, considerando que o novo sistema está sendo desenvolvido por outro fornecedor. Não obstante as informações trazidas pela PRODAM, até a implantação de um novo sistema o SBPM permanece em utilização por SF. Sendo assim, permanece a necessidade de aperfeiçoamento do SBPM, de modo a garantir o adequado controle e registro dos bens móveis adquiridos pelas OS's. Por todo o exposto, considera-se não atendida a determinação.				

744	5.1.11. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, no prazo de dois anos, adote a criação de rotinas para o correto registro e acompanhamento dos bens emprestados/cedidos a servidores, além de orientar às unidades, após a adequada parametrização do sistema, para que efetuem os registros de todos os bens nessa situação, por estar em desacordo com o Decreto Municipal 53.484/12, artigos 15 a 17 (subitem 3.4.5.1.3)	Bens Móveis	SF	2023
A SF informou que está em desenvolvimento um novo sistema de controle dos bens móveis que prevê o registro dos bens com permissão de uso a servidores. Informou ainda que a previsão de implantação do novo sistema é para janeiro de 2026. Dessa forma, tendo em vista que ainda estão em andamento as providências no sentido de efetuar o registro adequado dos bens emprestados/cedidos a servidores, considera-se não atendida a determinação.				

744	5.1.11. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo, no prazo de dois anos, adote a criação de rotinas para o correto registro e acompanhamento dos bens emprestados/cedidos a servidores, além de orientar às unidades, após a adequada parametrização do sistema, para que efetuem os registros de todos os bens nessa situação, por estar em desacordo com o Decreto Municipal 53.484/12, artigos 15 a 17 (subitem 3.4.5.1.3)	Bens Móveis	PRODAM-SP	2023
A PRODAM relatou que em reunião com a equipe de SF, foi informada por aquela secretaria da aquisição de um novo sistema e que não haverá prosseguimento do registro contábil com o sistema SBPM. Assim, a PRODAM entende que na condição de fornecedora, não possui qualquer responsabilidade adicional sobre essas solicitações, considerando que o novo sistema está sendo desenvolvido por outro fornecedor. Não obstante as informações trazidas pela PRODAM, até a implantação de um novo sistema, o SBPM permanece em utilização por SF. Sendo assim, permanece a necessidade de aperfeiçoamento do SBPM, de modo a garantir o adequado controle e registro dos bens móveis emprestados/cedidos a servidores da PMSP. Por todo o exposto, considera-se não atendida a determinação.				

745	5.1.12. Determinar ao Hospital do Servidor Público Municipal e à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo, que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a implementar o procedimento de depreciação de seus bens móveis, por estar em desacordo com MCASP 9ª ed., parte geral, subitem 6.2.2 e NBC TSP 07, itens 13 e 51. (subitem 3.4.5.1.5)	Bens Móveis	HSPM	2023

O HSPM encaminhou seu Plano de Trabalho contendo as ações realizadas para registro da depreciação dos bens móveis, bem como, os balancetes analíticos de agosto, setembro e dezembro/24. Informou ainda que foram concluídos os trabalhos correspondentes a 50% do total de classes de bens. Por fim, informou que a expectativa é de concluir o restante das classes até o mês de agosto de 2025. Diante do exposto, considera-se não atendida a determinação.

746	5.1.13. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a criar rotinas relacionadas ao procedimento de redução ao valor recuperável de bens móveis, por estar em desacordo com NBC TSP 09, itens 26 e 52. (subitem 3.4.5.1.5)	Bens Móveis	SF	2023
A SF informou que a previsão para implementação do novo sistema de controle dos bens móveis é para janeiro/2026. E, acrescentou, que no desenvolvimento do sistema estão em análise os procedimentos para a realização de reavaliação destes bens, de forma a possibilitar o devido registro de redução ao valor recuperável. Por todo o exposto, considera-se não foi atendida a determinação.				

747	5.1.14. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reclassificar o montante referente aos bens imóveis (pelo valor contábil líquido) para conta específica representativa de imóveis concedidos, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal. (subitem 3.4.5.1.2)	Bens Imóveis	SF	2023
Alega a Origem que a fase 3 do sistema SBPI contempla a funcionalidade de registro de cessão de bens. Entretanto, para o efetivo registros desses dados, necessita de validação de CGPATRI. Ademais, relata que a Portaria SF nº 289/2024 possibilita a utilização de dados dos sistemas GEOSAMPA e MDSF, para a obtenção de informações atualizadas dos bens imóveis. E, por fim, informa que em 2025 será realizado um inventário dos imóveis da PMSP. Contudo, a não conclusão das referidas ações, impossibilita, por enquanto, a efetiva reclassificação dos bens imóveis concedidos para uma conta especifica. Por todo o exposto, considera-se não atendida a determinação.				

748	5.1.15. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a regularizar a forma de contabilização das apropriações por competência (férias e 13º salário) de modo a atender os subitens 18.1 e 18.2, parte II do MCASP 9ª ed. (subitem 3.4.6.1.1)	Pessoal e Encargos Sociais	SF	2023
Conforme as análises realizadas, foram identificadas distorções na classificação contábil dos valores referentes ao 13º salário e às férias, os quais foram registrados indevidamente na conta "Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar (F)". Segundo informações da unidade auditada, a conta "2.1.1.1.1.01.03.02 – Férias – Apropriação por Competência" é contabilizada com base no arquivo de provisão de férias encaminhado pela SEGES. Adicionalmente, a SEGES possui uma demanda aberta relacionada à disponibilização de relatórios de apoio contábil, e a metodologia para apuração do saldo de férias poderá, futuramente, ser regularizada. A limitação atual decorre da dependência de dados provenientes de outra unidade. Diante disso, a determinação não foi atendida.				

749	5.1.16. Determinar à Secretaria Municipal de Gestão que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a gerar e disponibilizar relatório com todo o detalhamento do cálculo e as informações necessárias para o lançamento contábil das apropriações mensais de férias e 13º salário, de modo a atender ao previsto nos subitens 18.1 e 18.2, parte II do MCASP 9ª edição e ao subitem 3.10 da NBC TSP EC. (subitem 3.4.6.1.2)	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2023
Segundo informações da unidade auditada, a solicitação está sendo tratada por meio da demanda D22641 (Criação de Relatórios de Apoio do Plano Contábil e Apropriação), que tem por objetivo detalhar o relatório por fundos previdenciários, bem como os cálculos de apropriação de férias e 13º salário. A previsão de entrega é para o final do primeiro trimestre de 2025. A auditada não forneceu nenhum documento que comprovem o cumprimento da determinação. Além do mais na auditoria de 2024 foi identificado que persiste a apropriação indevida de férias e 13º salários em contas indevidas, tanto nos passivos, quanto em VPD's. Dessa forma, a determinação não foi atendida.				

750	5.1.17. Determinar à Secretaria Municipal de Gestão que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reestruturar o Sistema de Folha de Pagamento (SIGPEC) para emissão de relatórios, segregando, no mínimo, por unidade orçamentária, por rubrica, conta despesa e outras informações que forem necessárias, e a implementar a tabela de integração entre o SIGPEC e Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) para que as rubricas da folha de pagamento sejam empenhadas até o nível de subelemento/item de despesa, o que possibilitará os lançamentos automáticos nas contas de Variação Patrimonial Diminutivas específicas da folha de pagamento, de modo a atender o disposto nos subitens 3.10 e 3.26 da NBC TSP EC. (subitens 3.4.6.1.4 e 3.4.6.1.5)	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2023
A entidade informou que a demanda D22487, já entregue, permite o compartilhamento de informações entre o SIGPEC e o Sistema SOF, podendo ser adaptada para atender à apuração da Variação Patrimonial. Estão em andamento outras três demandas complementares (D24313, D22566 e D22635), voltadas à automatização de contribuições previdenciárias, correção de cálculos e ajustes em relatórios. A conclusão está prevista para o segundo semestre de 2025, quando será realizada nova avaliação. Além do mais, devido a falta de parametrização, foram identificadas distorções de classificação na contabilização das despesas com pessoal. Dessa forma, a determinação não foi atendida.				

751	5.1.18. Determinar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a reestruturar o Sistema de Folha de Pagamento (SIGPEC) e o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) com o objetivo de realizar a integração automatizada entre os dois sistemas (sem intervenção humana) referente ao pagamento das Aposentadorias e Pensões e referente às Contribuições do Servidor e Patronais ao INSS e ao IPREM, bem como a reavaliar os procedimentos e rotinas relacionadas à folha de pagamento, de modo a agilizar o processo e possibilitar que a execução orçamentária (empenho e liquidação) ocorra sempre antes do pagamento aos servidores, atendendo aos artigos 60 e 62 da Lei Federal 4.320/64 e atendendo ao Decreto Federal 10.540/20. (subitens 3.4.6.1.6, 3.4.6.1.7 e 3.4.6.1.8)	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2023
Ao se fazer a análise da execução orçamentária (processamento) da folha de pagamento, observou-se que essa execução ocorreu após o efetivo pagamento, com a realização de empenho retroativo, configurando descumprimento aos artigos 60 e 62, da Lei Federal 4.320/64 e à característica qualitativa da informação contábil “tempestividade”. Segundo a SEGES, a PRODAM/SOF está desenvolvendo uma interface (API) para viabilizar a integração de informações entre o SOF e o SIGPEC Folha. Atualmente, estão em curso parametrizações para complementar a integração entre o SIGPEC e o SOF. Sobre as contribuições patronais, não há integração SOF x SIGPEC sendo a execução orçamentária processada de forma manual. Dessa forma, a determinação não foi atendida.				

751	5.1.18. Determinar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que adotem, no prazo de um ano, providências com vistas a reestruturar o Sistema de Folha de Pagamento (SIGPEC) e o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) com o objetivo de realizar a integração automatizada entre os dois sistemas (sem intervenção humana) referente ao pagamento das Aposentadorias e Pensões e referente às Contribuições do Servidor e Patronais ao INSS e ao IPREM, bem como a reavaliar os procedimentos e rotinas relacionadas à folha de pagamento, de modo a agilizar o processo e possibilitar que a execução orçamentária (empenho e liquidação) ocorra sempre antes do pagamento aos servidores, atendendo aos artigos 60 e 62 da Lei Federal 4.320/64 e atendendo ao Decreto Federal 10.540/20. (subitens 3.4.6.1.6, 3.4.6.1.7 e 3.4.6.1.8)	Pessoal e Encargos Sociais	SF	2023
Ao se fazer a análise da execução orçamentária (processamento) da folha de pagamento, observou-se que essa execução ocorreu após o efetivo pagamento, com a realização de empenho retroativo, configurando descumprimento aos artigos 60 e 62, da Lei Federal 4.320/64 e à característica qualitativa da informação contábil “tempestividade”. Segundo a SF, a PRODAM/SOF está desenvolvendo uma interface (API) para viabilizar a integração de informações entre o SOF e o SIGPEC Folha. Atualmente, estão em curso parametrizações para complementar a integração entre o SIGPEC e o SOF. Além do mais a execução orçamentária das contribuições patronais ao INSS e IPREM são efetuadas de forma manual. Dessa forma, a determinação não foi atendida.				

752	5.1.19. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, em conjunto com SEGES, adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a estabelecer procedimento regular de conciliação de todos os valores contabilizados referentes ao pagamento da folha, e esclarecer as diferenças apuradas pela Auditoria, referentes ao exercício de 2023, entre os valores apresentados nos extratos bancários e documentação de suporte de contas destinadas ao pagamento de pessoal, aposentados e pensionistas, visando atender ao disposto no subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitem 3.4.6.1.9)	Pessoal e Encargos Sociais	SF	2023
Foram identificadas fragilidades na folha de pagamento, como a ausência de suporte documental para os descontos e a falta de segregação entre os valores da competência de dezembro e do 13º salário, contrariando os princípios de representação fidedigna e verificabilidade. A unidade auditada entende que a responsabilidade não é da Secretaria da Fazenda, pois os pagamentos são autorizados com base em informações da SEGES/DRH. As conciliações bancárias evidenciaram divergências nas contas: 2492-9 (R$ 2,8 milhões), 2494-5 (R$ 8,1 milhões) e 2496-1 (R$ 121 mil), relacionadas a pagamentos de competências				

anteriores ou sem geração de fita bancária. A conta 2495-3 (aposentados) não apresentou inconsistências. A demanda D22680, que permitirá maior detalhamento das fitas bancárias e dos relatórios de empenho, tem entrega prevista para o final do primeiro trimestre de 2025, ainda não foi anexado nenhum documento que comprovem o atendimento da determinação. Assim, a determinação não foi atendida.				

753	5.1.20. Determinar à Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas à verificação das despesas registradas sem a devida cobertura orçamentária e à apuração de responsabilidade dos titulares dos órgãos e unidades orçamentárias, nos termos do art. 37 do Decreto Municipal 62.809/23 e art. 5º, §7º c/c art. 6º do Decreto Municipal 62.147/23, por estarem em desacordo com o art. 167, inciso II da Constituição Federal. (subitem 3.4.7.1)	Fornecedores e Contas a Pagar	CGM	2023
Não foi possível verificar, a partir da documentação encaminhada, que a CGM apurou as responsabilidades daqueles que infringiram os dispositivos legais/constitucionais mencionados. Portanto, a determinação segue como não atendida.				

754	5.1.21. Determinar à Procuradoria Geral do Município que realize interlocução com a Secretaria Municipal da Fazenda para adoção, no prazo de um ano, de providências com vistas a elaboração de relatório consolidado com todas as informações necessárias para o devido registro contábil das provisões (registro inicial da estimativa da provisão, da baixa da provisão e, por fim, do valor exato de obrigação a pagar) e evidenciação dos passivos contingentes, encaminhando periodicamente ou disponibilizando através de sistema ao setor de contabilidade da Prefeitura do Município de São Paulo, por estar em desacordo com o MCASP 9ª ed., item 17, parte II e subitem 6.2.1, parte III, NBC TSP 19, subitens 22, 23 e 44 e NBC TSP EC, subitens 3.10 e 3.26. (subitem 3.4.8.1)	Provisões	PGM	2023
A parte responsável não apresentou manifestação dentro do prazo estabelecido, impossibilitando a avaliação do cumprimento da determinação. Consequentemente, a determinação é considerada não atendida.				

755	5.1.22. Determinar à Procuradoria Geral do Município que, em conjunto com a Secretaria Municipal da Fazenda, apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a identificar o objeto da causa para permitir o registro como receita orçamentária dos valores pendentes na conta 2.1.8.8.1.99.03 - Créditos de Levantamentos Judiciais que não representam mais recursos de terceiros por terem sidos julgadas favoráveis ao Município de São Paulo, por estar em desacordo com a NBC TSP EC, subitens 3.10, 3.19 e 3.26, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação. (subitem 3.4.9.2)	Depósitos Judiciais	PGM	2023
Diante da ausência de manifestação no prazo determinado, conclui-se que a determinação não foi atendida.				

758	5.1.24. Determinar à Procuradoria Geral do Município que adote, no prazo de um ano, providências quanto à correta implantação do sistema eletrônico de controle de precatórios, com vistas a ser o sistema oficial de controle desses passivos, para o cumprimento da Lei Municipal 16.953/18. (subitem 3.4.10.7)	Precatórios Judiciais	PGM	2023
Em análise quanto a forma de controle dos precatórios, identificou-se que os registros são efetuados de forma manual, com controle extracontábil paralelo ao sistema eletrônico, uma vez que o sistema utilizado pela PGM não dá suporte para correta informação dos passivos, de modo que não há como utilizá-lo como suporte para controle dos precatórios, o que afronta a Lei Municipal n° 16.953/18. Portanto, entende-se que a determinação não foi atendida.				

759	5.1.26. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a rever a classificação da despesa contábil relacionada às Transferências Concedidas, bem como a respectiva classificação orçamentária no momento da elaboração da peça orçamentária, além de atuar junto às unidades orçamentárias da Prefeitura para o atendimento dos normativos legais, por estarem em desacordo com Nota Técnica STN 45.799/20; Portaria STN 1.568/22 (PCASP 2023); MCASP 9ª ed., parte I, subitem 4.6.2.1, parte IV, item 3.2.3, parte V, subitem 5.2 e item 11; Portaria SOF/STN 163/01. (subitens 3.5.1.3, 3.9.1.3 e 3.5.1.4)	Transferências Concedidas e Recebidas	SF	2023
A auditada informou que a responsabilidade sobre o tema foi transferida para a Secretaria do Governo Municipal (SGM) após a extinção da SUPOM, e apresentou entendimento de que o uso do elemento de despesa 85 deve ser restrito a contratos de gestão, mas reconheceu que ainda está avaliando a classificação mais adequada para cada instrumento jurídico. Assim, a determinação não foi atendida.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SF	2023
Para que as VPDs sejam registradas corretamente pelo regime de competência, é imprescindível que a unidade responsável pela execução da despesa realize os lançamentos de forma adequada, conforme já destacado pela própria Secretaria da Fazenda. Cabe ainda à SF, na condição de contabilidade central do Município, acompanhar a situação e orientar as demais secretarias, a fim de evitar a recorrência dessas falhas. Ressalta-se que, neste exercício, foram novamente identificadas as mesmas impropriedades apontadas anteriormente, motivo pelo qual entende-se que a Determinação não foi cumprida.				

769	5.1.30. Determinar à Secretaria Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal da Fazenda que adotem, no prazo de 90 (noventa dias), providências com vistas ao efetivo atendimento aos dispositivos legais, quanto à implantação do controle das disponibilidades de caixa oriundas das receitas de impostos e transferências legais, relativas aos recursos próprios do Tesouro Municipal, por estar em desacordo com a Lei Municipal 13.563/03, o Decreto Municipal 44.031/03, parágrafo único do artigo 2º, artigo 14 e artigo 24, inciso II da Lei Complementar 141/12, o parágrafo único do artigo 8º e inciso I do artigo 50 Lei Complementar 101/00. (subitens 4.2.2 e 4.2.6)	Saúde	SF	2023
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que não há registro dos recursos (receitas) não vinculados de impostos e transferências pertencentes ao FMS, conforme definido no artigo7º da LC nº 141/12. Verificou-se, ainda, que não há contas bancárias específicas para movimentação desses recursos, em desacordo, ainda, com os §§ 1º e 2º do art. 5º da LM nº 13.563/03. Portanto, a determinação não foi atendida.				

755	5.1.22. Determinar à Procuradoria Geral do Município que, em conjunto com a Secretaria Municipal da Fazenda, apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a identificar o objeto da causa para permitir o registro como receita orçamentária dos valores pendentes na conta 2.1.8.8.1.99.03 - Créditos de Levantamentos Judiciais que não representam mais recursos de terceiros por terem sidos julgadas favoráveis ao Município de São Paulo, por estar em desacordo com a NBC TSP EC, subitens 3.10, 3.19 e 3.26, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação. (subitem 3.4.9.2)	Depósitos Judiciais	SF	2023
A SF informou que a identificação dos depósitos judiciais é realizada manualmente, exigindo a verificação individualizada de cada caso por um Auditor-Fiscal. Acrescenta que a solução ideal seria a implementação de um sistema integrado, sob responsabilidade da PGM, para automatizar o fornecimento das informações para fins de identificação do objeto da causa. Por fim, não houve apresentação de plano de ação para a resolução da problemática. Assim, conclui-se que a determinação não foi atendida.				

760	5.1.27. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que adotem, no prazo de seis meses, providências com vistas à adoção de medidas que venham a sanar as distorções junto às contas de VPD referentes a registro de despesas não afetas ao exercício (regime de competência), em infringência à NBC TSP EC, subitem 1.1, MCASP 9ª ed., Parte Geral, item 2 "b", Parte II, subitem 2.4.2 e Parte V, subitem 1.2. (subitem 3.5.1.2)	Transferências Concedidas e Recebidas	SMS	2023
Para que as VPDs sejam registradas corretamente pelo regime de competência, é imprescindível que a unidade responsável pela execução da despesa realize os lançamentos de forma adequada, conforme já destacado pela própria Secretaria da Fazenda. Cabe ainda à SF, na condição de contabilidade central do município, acompanhar a situação e orientar as demais secretarias, a fim de evitar a recorrência dessas falhas. Ressalta-se que, neste exercício, foram novamente identificadas as mesmas impropriedades apontadas anteriormente. Pelo Exposto, a determinação não foi cumprida.				

769	5.1.30. Determinar à Secretaria Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal da Fazenda que adotem, no prazo de 90 (noventa dias), providências com vistas ao efetivo atendimento aos dispositivos legais, quanto à implantação do controle das disponibilidades de caixa oriundas das receitas de impostos e transferências legais, relativas aos recursos próprios do Tesouro Municipal, por estar em desacordo com a Lei Municipal 13.563/03, o Decreto Municipal 44.031/03, parágrafo único do artigo 2º, artigo 14 e artigo 24, inciso II da Lei Complementar 141/12, o parágrafo único do artigo 8º e inciso I do artigo 50 Lei Complementar 101/00. (subitens 4.2.2 e 4.2.6)	Saúde	SMS	2023
A Auditoria constatou, no âmbito do TC/001656/2025, cujo objetivo foi verificar o cumprimento da aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 198, § 2º, da CF/88, que não há registro dos recursos (receitas) não vinculados de impostos e transferências pertencentes ao FMS, conforme definido no artigo 7º da LC nº 141/12. Verificou-se, ainda, que não há contas bancárias específicas para movimentação desses recursos, em desacordo, ainda, com os §§ 1º e 2º do art. 5º da LM nº 13.563/03. Portanto, a determinação não foi atendida.				

770	5.1.32. Determinar à Secretaria do Governo Municipal, após interlocução com a Secretaria Municipal da Fazenda, que apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a definição mais célere do objeto de gasto dos recursos oriundos de transferências especiais ("Emendas Pix"), visando o registro tempestivo das rubricas de receitas específicas vinculadas às contas correntes de destino das respectivas Secretarias municipais, por estar em desacordo com art. 166-A da CF/88 c/c LF 4.320/64, art. 35, inciso I, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação. (subitem 4.4.1)	Transferências Especiais	SGM	2023
A SGM informou apenas a autuação do Processo SEI nº 6011.2024/0002872-2, encaminhado em 11/09/2024 à SF e à Casa Civil. Em 12/09/2024, a Chefia de Gabinete da Casa Civil retornou o processo à SGM/CAF, registrando ciência e mencionando tratativas em curso no Processo SEI nº 6010.2024/0003686-0, de acesso restrito. Desde então, não houve novas movimentações no processo original, tampouco evidências de negociações sobre o tema. Acrescente-se que não foi apresentado ao TCM um plano de ação com as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto, conforme determinado, e que ainda persistem pendências no reconhecimento das receitas, conforme constatado nos testes de auditoria realizados nas contas de 2024. Dessa forma, considera-se que a determinação não foi atendida.				

770	5.1.32. Determinar à Secretaria do Governo Municipal, após interlocução com a Secretaria Municipal da Fazenda, que apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a definição mais célere do objeto de gasto dos recursos oriundos de transferências especiais ("Emendas Pix"), visando o registro tempestivo das rubricas de receitas específicas vinculadas às contas correntes de destino das respectivas Secretarias municipais, por estar em desacordo com art. 166-A da CF/88 c/c LF 4.320/64, art. 35, inciso I, contendo,	Transferências Especiais	SF	2023

	no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação. (subitem 4.4.1)			

A SF informou que a SF/SUTEM avaliará a possibilidade de desvincular a classificação da receita da definição do objeto da transferência, sem prejuízo à transparência e ao controle dos recursos.

Acrescente-se que não foi apresentado ao TCM um plano de ação com as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto, conforme determinado, e que ainda persistem pendências no reconhecimento das receitas, conforme constatado nos testes de auditoria realizados nas contas de 2024.

Dessa forma, considera-se que a determinação não foi atendida.

771	5.1.33. Determinar à Casa Civil, em conjunto com as demais Secretarias envolvidas no processo, que adote, no prazo de seis meses, providências com vistas à elaboração do plano de aplicação das transferências especiais ("Emendas Pix") e sua divulgação continuada e atualizada no Portal da Transparência, por estar em desacordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias federal, contendo, as seguintes informações fundamentais: ano/número da emenda, política pública indicada pelo parlamentar, valor destinado pelo parlamentar e execução orçamentária. (subitem 4.4.2)	Transferências Especiais	CCIVIL	2023

A Casa Civil informou ter atendido à determinação por meio de ações conjuntas com a SF, destacando a divulgação tempestiva das rubricas de receita e dos dados referentes às emendas parlamentares no Portal da Transparência.

No entanto, apesar do esforço reconhecido da pasta na busca por soluções, destaca-se a importância de incluir, além da dotação orçamentária, informações sobre a efetiva execução das transferências especiais — como empenho, liquidação, pagamento e demais dados pertinentes — a fim de ampliar a transparência e proporcionar à sociedade uma visão mais completa sobre a aplicação dos recursos públicos.

Considerando que o desenvolvimento dos relatórios periódicos de atualização orçamentária dessas transferências especiais ainda está em curso, conclui-se que a determinação não foi atendida.

772	5.1.34. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas a promover a implementação dos requisitos mínimos de qualidade no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), por estar em desacordo com o Decreto Federal 10.540/20. (subitem 4.5.1)	Sistema de Orçamento e Finanças	SF	2023

A SF informou que o planejamento foi concluído, restando a execução de alguns itens sob responsabilidade de áreas técnicas, mas, como não apresentou comprovações das ações. Além do mais, na auditoria do exercício de 2024, foram identificadas várias deficiências, fragilidades e inconsistências que prejudicam a qualidade do sistema. Portanto, a determinação não foi atendida.

774	5.2.2. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de indexar as metas do Plano Diretor Estratégico (PDE) com as do Plano Plurianual (PPA) quando da elaboração do próximo ciclo do Projeto de Lei do PPA, com vistas a prover maior transparência e integração entre os instrumentos. (subitem 2.1.1.2)	Plano Plurianual (PPA)	SF	2023

A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e da importância da recomendação. Embora mencione que a recomendação será concluída com a apresentação do PPA em setembro/2025, ainda faltam informações sobre a avaliação da sugestão de indexação das metas e sobre como a transparência e integração entre os instrumentos serão garantidas. Portanto, a recomendação não foi atendida.

Obs.: A SF informa que a recomendação é de competência da antiga SUPOM - Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal, a qual passou a fazer parte da estrutura da SGM - Secretaria do Governo Municipal, conforme disposto no inciso II, artigo 22, do Decreto nº 64.017, de 29/01/2025. Portanto, a sugere-se que a recomendação seja destinada à SGM.

776	5.2.4. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que publique o Plano Plurianual (PPA) atualizado em seu site com as informações sobre alterações promovidas pelas Leis Orçamentárias Anuais, quando da promulgação do respectivo projeto de Lei, bem como novas ações inseridas, com vistas a manter o PPA revisado e atualizado. (subitem 2.1.1.4)	Plano Plurianual (PPA)	SF	2023

A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e da importância da recomendação, no entanto, ela argumenta acerca dos desafios enfrentados na atualização dos dados no SISPPA e na elaboração dos documentos necessários para publicar o Plano Plurianual (PPA) atualizado. Embora a Origem esteja tomando providências para resolver as inconsistências e validar os dados, o prazo estabelecido não será cumprido. Portanto, a recomendação não foi atendida.

Obs.: A SF informa que a recomendação é de competência da antiga SUPOM - Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal, a qual passou a fazer parte da estrutura da SGM - Secretaria do Governo Municipal, conforme disposto no inciso II, artigo 22, do Decreto nº 64.017, de 29/01/2025. Portanto, sugere-se que a recomendação seja encaminhada à SGM.

777	5.2.5. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de deixar de tratar, no próximo PLDO, dos limites de abertura de créditos adicionais, com vistas a abordar a matéria em fase de PLOA, na qual há oportunidade de se tratar com maior precisão orçamentária a necessidade para aumentos e supressões dos recursos que financiam as políticas públicas. (subitem 2.1.2.1)	Lei de Diretrizes Orçamentárias	SF	2023
A auditada demonstra resistência no cumprimento da recomendação. Embora argumente que tratar dos limites de abertura de créditos adicionais na PLOA não esteja de acordo com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), conforme o Relatório Anual de Fiscalização de 2023, os limites mencionados na recomendação referem-se exclusivamente aos créditos adicionais suplementares, não afrontando, portanto, a CF/88. Portanto, a recomendação não foi atendida. Obs.: A SF informa que a recomendação é de competência da antiga SUPOM - Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal, a qual passou a fazer parte da estrutura da SGM - Secretaria do Governo Municipal, conforme disposto no inciso II, artigo 22, do Decreto nº 64.017, de 29/01/2025. Portanto, sugere-se que a recomendação seja encaminhada à SGM.			

778	5.2.6. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda e à Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias de Secretaria de Governo que avaliem a sugestão de inclusão na lista de projetos em andamento relativa ao Anexo de Metas e Prioridades, quando do próximo ciclo de PLDO, daqueles projetos que estavam previstos na LOA do ano anterior, mesmo que não tiveram empenhos, mas que tenham expectativa de continuidade, com vistas a trazer completude à lista dos projetos em andamento. (subitem 2.1.2.2)	Lei de Diretrizes Orçamentárias	SGM	2023
A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e da importância da recomendação. Ela demonstrou que a recomendação foi encaminhada para as unidades competentes, e as providências necessárias estão em andamento. No entanto, não há informações suficientes para concluir que a recomendação será plenamente atendida, pois não há confirmação de que a sugestão de inclusão na lista de projetos em andamento foi avaliada e implementada. Portanto, a recomendação segue não foi atendida.				

779	5.2.9. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de estabelecer norma prevendo prazo tempestivo para a realização de inventário por partes das unidades para que os ajustes sejam refletidos no balanço do exercício financeiro ao qual se refere o inventário. (subitem 3.4.5.1.4)	Bens Móveis	SF	2023
A SF relata que no desenvolvimento do novo sistema para controle e gerenciamento contábil dos bens móveis e intangíveis está em avaliação o estabelecimento de um prazo para a realização de inventário por partes das unidades gestoras. Contudo, ressalta a questão da inviabilidade desta ação, em razão de possível impacto negativo no desenvolvimento dos trabalhos do Relatório Anual do Balanço Geral do Município. Diante do exposto, e tendo em vista que não foi estabelecida uma norma prevendo prazo tempestivo para a realização de inventário, considera-se não atendida a determinação.				

780	5.2.10. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de estabelecer um cronograma para implantação do módulo Obras em Andamento no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI) e sua integração com o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), de forma a possibilitar o reconhecimento dos imóveis na contabilidade municipal. (subitem 3.4.5.2.1)	Bens Imóveis	SF	2023
A Origem informa que está em tratativas com os responsáveis do portal Obras Abertas em relação a este assunto, bem como, informa a criação de um grupo técnico para dar transparência às informações sobre as obras em andamento. E, acrescenta, que após a definição de um fluxo dessas informações entre as áreas, será incluída no planejamento uma fase a ser desenvolvida no sistema SBPI, de forma a possibilitar o reconhecimento dos imóveis na contabilidade municipal. Por todo o exposto, tendo em vista que as providências citadas estão em andamento, considera-se não atendida a recomendação.				

781	5.2.11. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de readequar a parametrização da tabela de integração no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), excluindo as hipóteses sistêmicas de reconhecimento de Variação Patrimonial Diminutiva na execução orçamentária associada aos elementos 51 e 61, ativando tais gastos, preferencialmente, com informações complementares (contas correntes contábeis) que possibilitem associar os gastos às intervenções e aquisições executadas, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal. (subitem 3.4.5.2.1)	Bens Imóveis	SF	2023
A Origem informa que está em tratativas com os responsáveis do portal Obras Abertas em relação a este assunto, bem como, informa a criação de um grupo técnico para dar transparência às informações sobre as obras em andamento. E, acrescenta, que após a definição de um fluxo dessas informações entre as áreas, será incluída no sistema SBPI uma fase a ser desenvolvida, de forma a possibilitar o reconhecimento dos imóveis na contabilidade municipal. Por todo o exposto, tendo em vista que as providências com vistas a ativar os gastos em obras e aquisições de imóveis estão em andamento, considera-se não atendida a recomendação.				

782	5.2.12. Recomendar à Secretaria Municipal de Gestão, tendo em vista suas atribuições institucionais, que, em conjunto a Secretaria Municipal da Fazenda, avalie a sugestão de estabelecer critérios, normas e procedimentos para o mapeamento e a mensuração dos bens de infraestrutura do município, de forma a possibilitar o seu devido reconhecimento na contabilidade municipal. (subitem 3.4.5.2.4)	Bens Imóveis	SEGES	2023
A SEGES informa que uniu esforços para aprimoramento do SBPI, além do mais aduz que o CGPATRI está desenvolvendo um modelo formulário que possibilitará o inventário analítico das áreas públicas municipais e que a proposta será submetida à SF. Em que pese o informado, as ações não foram definitivamente implantadas. Sendo assim, considera-se não atendida a recomendação.				

782	5.2.12. Recomendar à Secretaria Municipal de Gestão, tendo em vista suas atribuições institucionais, que, em conjunto a Secretaria Municipal da Fazenda, avalie a sugestão de estabelecer critérios, normas e procedimentos para o mapeamento e a mensuração dos bens de infraestrutura do município, de forma a possibilitar o seu devido reconhecimento na contabilidade municipal. (subitem 3.4.5.2.4)	Bens Imóveis	SF	2023
A Origem informou que está em fase de identificação dos bens de infraestrutura do município, para que possa elaborar uma metodologia para mensurá-los, bem como estabelecer critérios de mensuração de novos bens. Sendo assim, considera-se não atendida a recomendação, uma vez que ainda estão em andamento as providências visando o reconhecimento contábil dos bens de infraestrutura do munícipio.				

783	5.2.13. Recomendar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão da adoção de providências efetivas para que haja a integração das informações e sistemas, inclusive com a realização de inventários, que permitam o reconhecimento integral e estratificado dos imóveis municipais no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI) e, consequentemente, na contabilidade municipal, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo de São Paulo. (subitens 3.4.5.2.2, 3.4.5.2.3, 3.4.5.2.5 e 3.4.5.2.9)	Bens Imóveis	SEGES	2023
A SEGES informa que uniu esforços para aprimoramento do SBPI, além do mais aduz que o CGPATRI está desenvolvendo um modelo formulário que possibilitará o inventário analítico das áreas públicas municipais e que a proposta será submetida à SF. Em que pese o informado, as ações não foram definitivamente implantadas. Sendo assim, considera-se não atendida a recomendação.				

783	5.2.13. Recomendar à Secretaria Municipal de Gestão e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão da adoção de providências efetivas para que haja a integração das informações e sistemas, inclusive com a realização de inventários, que permitam o reconhecimento integral e estratificado dos imóveis municipais no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI) e, consequentemente, na contabilidade municipal, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo de São Paulo. (subitens 3.4.5.2.2, 3.4.5.2.3, 3.4.5.2.5 e 3.4.5.2.9)	Bens Imóveis	SF	2023
A DICOC/SF informa que a publicação da Portaria SF nº 289/2024 possibilitou estabelecer um fluxo de informações dos bens imóveis com base nos dados do sistema GEOSAMPA e MDSF. Acrescenta que em 2025 será realizado um inventário dos imóveis, e com isso pretende-se realizar uma atualização dos dados registrados, bem como, reconhecer novos imóveis identificados através do trabalho de análises imobiliárias. Não obstante as providências relatadas pela Origem, verifica-se que tais ações ainda estão em andamento. Diante disso, considera-se não atendida a recomendação em questão.				

784	5.2.14. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de implementar no Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis (SBPI) uma funcionalidade que possibilite segregar os bens imóveis de acordo com sua real destinação, possibilitando sua estratificação para fins de classificação contábil como Ativo Imobilizado (separando apropriadamente os dominicais dos de uso especial) ou Propriedade para Investimento, nos termos da NBC TSP 06, item 7, MCASP 9ª ed., Parte II, subitem 7.1 e Portaria STN 975/21 (PCASP 2022), com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal. (subitem 3.4.5.2.6)	Bens Imóveis	SF	2023
A SF informou que a funcionalidade de registros de cessões foi implantada no SBPI em agosto de 2024, porem destaca que está em tratativas com CGPATRI para validação dos dados de cessão. Acrescenta que a publicação da Portaria SF nº 289/2024 possibilitou estabelecer um fluxo de informações os imóveis com base nos dados do sistema GEOSAMPA e MDSF e com isto ter dados atualizados a respeito dos bens imóveis, e, partir de então, reclassificar os imóveis concedidos. Ademais, informou que a realização do inventário em 2025 permitirá atualizar os dados registrados. Quanto às propriedades para investimento, informou que está em desenvolvimento na fase 4 do sistema SBPI a funcionalidade de registro das propriedades para investimento. Por todo o exposto, tendo em vista que ainda estão em andamento as providências com vistas à melhoria da qualidade informacional dos bens imóveis gerada pela contabilidade, considera-se não atendida a recomendação.				

785	5.2.17. Recomendar à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal da Fazenda que avaliem a sugestão de estabelecer mecanismos de controle para o registro de transações recíprocas entre fornecedor e credor do próprio município de São Paulo com vistas a refletir de forma tempestiva e com o mesmo critério contábil os valores no Balanço Patrimonial da Prefeitura e das entidades da Administração Indireta. (subitem 3.4.7.2)	Fornecedores e Contas a Pagar	CGM	2023
A CGM afirmou ter cumprido a Determinação do Tribunal, implementando ajustes no sistema SOF para garantir o correto registro de despesas intraorçamentárias na modalidade 91 e solicitando à Prodam a criação de funcionalidades para lançamentos contábeis recíprocos e geração de relatórios conforme a NBC TSP 17. A Subsecretaria do Tesouro informou não possuir dívidas com empresas municipais, não havendo providências pendentes. Todavia, na auditoria das contas de 2024 foi possível identificar lançamentos intra-OFSS em contas contábeis que não possuem o 5º nível 2, que são destinadas a esses tipos de transações, o que prejudica a identificação de operações entre esses tipos de entidades. Portanto, a recomendação não foi atendida.				

786	5.2.18. Recomendar à Procuradoria Geral do Município que avalie a sugestão de solicitar abertura de demanda junto à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo para aperfeiçoamento do sistema vigente SIAJ-d - Sistema Integrado de Ações Judiciais Digital, de modo a consolidar as informações do cadastro inicial da ação judicial em link próprio de "Provisões Judiciais" na aba "Ações Judiciais" do SIAJ-d, com vistas a facilitar a análise e atualização de informações quanto à probabilidade de perda dos processos judiciais pelos Departamentos da Procuradoria, com geração de relatório consolidado ao final. (subitem 3.4.8.1)	Depósitos Judiciais	PGM	2023
A recomendação em análise teve como objetivo aprimorar o sistema de cadastro de processos judiciais já existente no âmbito da PGM (SIAJ-d), de forma a viabilizar a avaliação e classificação das ações judiciais movidas contra a PMSP quanto à probabilidade de perda. A implementação tem como objetivo facilitar o registro, pela PGM, das informações relativas à probabilidade de perda dos processos judiciais em andamento, além de automatizar a geração de relatórios consolidados para subsidiar o registro contábil oportuno das provisões, prevenindo a subavaliação do passivo da entidade.				

Entretanto, diante da ausência de manifestação por parte da área responsável dentro do prazo estipulado, conclui-se que a recomendação não foi atendida.

788	5.2.20. Recomendar à Secretaria Municipal de Educação que avalie a sugestão de elaboração de um planejamento contendo previsão para diminuição do saldo que se encontra inscrito em restos a pagar com despesas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) com vistas à efetivação dos gastos considerados como MDE em 2023 e em anos anteriores. (subitem 4.1.10)	Educação	SME	2023

A auditoria se debruçou sobre as despesas de 2024 inscritas em Restos a Pagar, com o intuito de verificar a coerência da inscrição destes gastos. Observou-se um saldo de Restos a Pagar Processados (montante empenhado e liquidado, mas não pago até 31.12.24) no valor de R$ 32.420.535,38, ou seja, 0,14% do saldo dos valores empenhados líquidos no ano. Deste saldo, foram pagos R$ 30.162.317,59 (93%) até 04.02.2025. Já os Restos a Pagar Não Processados (montante empenhado, não liquidado e não pago) totalizaram o valor de R$ 949.100.006,89, ou seja, 4,1% do saldo dos valores empenhados líquidos no ano, e, deste montante, foram liquidados até 04.02.2025, R$ 365.408.357,18 (38,5%).
Quanto aos saldos de Restos a Pagar de exercícios anteriores, a auditoria apurou um valor remanescente de R$ 1.602.073,83. Deste montante, R$ 21.868,34 se referem a restos não processados e correspondem a despesa empenhada em 2023. Dessa forma, verificou-se a ausência de saldos não processados de períodos anteriores a 2023.
Ainda em relação aos Restos a Pagar, verificou-se o quadro constante ao final do DRD publicado, com o controle do cancelamento dos restos a pagar e constatou-se a regularidade dos valores apresentados com os relatórios extraídos do sistema SOF, e a apuração correta do saldo de R$ 94.491.787,39 referente aos restos a pagar de 2021 e 2022 cancelados acima dos valores que comprometeriam o atingimento do mínimo constitucional naqueles exercícios e, por esta razão, foram compensados em 2024. Este cálculo atende à orientação da 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).
Dessa forma, considerando a análise da auditoria, considerando que não foi apresentada a elaboração de um planejamento contendo previsão para diminuição do saldo que se encontra inscrito em restos a pagar com despesas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) com vistas à efetivação dos gastos considerados como MDE em 2023 e em anos anteriores, bem como a consideração, pela Secretaria Municipal de Educação (SME), de que a recomendação está em atendimento, acompanha-se a Controladoria Geral do Município (PGM) pelo não atendimento da determinação.

752	5.1.19. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, em conjunto com SEGES, adote, no prazo de seis meses, providências com vistas a estabelecer procedimento regular de conciliação de todos os valores contabilizados referentes ao pagamento da folha, e esclarecer as diferenças apuradas pela Auditoria, referentes ao exercício de 2023, entre os valores apresentados nos extratos bancários e documentação de suporte de contas destinadas ao pagamento de pessoal, aposentados e pensionistas, visando atender ao disposto no subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitem 3.4.6.1.9)	Pessoal e Encargos Sociais	SEGES	2023

Foram identificadas inconsistências nos descontos registrados na folha de pagamento, que não possuem suporte documental adequado. Constatou-se também a ausência de segregação entre os valores referentes à competência de dezembro e ao 13º salário, contrariando os princípios de representação fidedigna e verificabilidade. Ademais, apurou-se divergências em 2024 entre os arquivos bancários de pagamento e os extratos bancários. Segundo a unidade auditada, estão em curso medidas para instituir um procedimento regular de conciliação dos valores da folha, o qual permitirá maior detalhamento por Estrutura Hierárquica, rubricas, fitas bancárias e respectivos valores. Estão sendo realizados testes com competências de 2024, com a intenção de estender o procedimento a todo o exercício de 2023. A previsão de conclusão é para o final do primeiro trimestre de 2025.
Assim, a determinação ainda não foi atendida.

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgão	Reiterada desde
Situação:	**PREJUDICADA**			
427	11.5.7. Normatizar o processo de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação dos resultados e benefícios relativos às Renúncias de Receitas. (subitem 5.2.4.2) (SF)	Renúncia de Receitas	SF	2017

A auditada reconhece a necessidade e a importância da determinação, atendendo-a no que se refere à projeção e ao acompanhamento quantitativo das renúncias de receita. Isso é feito por meio da análise de projetos de lei e da divulgação do Quadro de Renúncia de Receitas. No entanto, a normatização do processo de avaliação qualitativa dos benefícios tributários ainda não foi concluída. A parte responsável destaca a necessidade da participação de outros órgãos nessa avaliação, devido à diversidade de setores beneficiados e à falta de competência da SUREM para avaliar a eficácia dos benefícios. A auditada apresenta um planejamento faseado para aprimorar os processos de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação das renúncias de receitas. Esse planejamento envolve outras secretarias e a estruturação de um fluxo de trabalho para avaliação quantitativa e qualitativa

Conforme abordado no tópico renúncia de receitas do Relatório Anual de Fiscalização 2024, será proposta nova redação para esta determinação, com o objetivo de atualizar o dispositivo legal infringido e aumentar o prazo para dois anos em razão da complexidade e do cronograma inicial indicado por SF:

Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o descumprimento, reiterado, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23.

485	**Apure, a partir das prestações de contas mensais das entidades parceiras, os valores gastos com pessoal no âmbito de todos os contratos de gestão e convênios em vigor nas Secretarias Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, excluindo, consoante proposta do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, dessa apuração os recursos provenientes de fundos, v.g. Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – FUMCAD, os quais não entram no cálculo de despesa dessa natureza.**	Contratos de Gestão e Convênios	SMS	2017
A presente determinação, originalmente exarada no julgamento das Contas do Executivo de 2017, foi afetada por fatos supervenientes. A Portaria STN nº 377/20, que previa prazo para adoção das regras previstas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) foi suspensa pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo 79/22. Apesar do parecer SEI nº 11899/2022/ME da PGFN e a Nota Técnica SEI nº 2454/2023/MF terem reafirmado a validade das normas do MDF, a AGU concluiu, mais recentemente, no Parecer SEI nº 3974/2024/MF, que o §1º do art. 18 da LRF não se aplica às parcerias com entidades do terceiro setor, exceto em casos de fraude ou desvio de finalidade por simulação. Assim, sugeriu a revisão do conteúdo do MDF sobre a inclusão das despesas de pessoal decorrentes de contratos de parceria realizados pela administração pública com Organizações Sociais (OS) e outras Organizações da Sociedade Civil (OSC) no cálculo do limite determinado pela LRF. Considerando, ainda, que a metodologia definida na versão vigente do MDF apresenta algumas especificidades que diferem da forma de apuração sugerida na presente determinação, considera-se que a determinação original restou prejudicada, visando a oportuna atualização conforme a legislação vigente.				

485	**Apure, a partir das prestações de contas mensais das entidades parceiras, os valores gastos com pessoal no âmbito de todos os contratos de gestão e convênios em vigor nas Secretarias Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, excluindo, consoante proposta do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, dessa apuração os recursos provenientes de fundos, v.g. Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – FUMCAD, os quais não entram no cálculo de despesa dessa natureza.**	Contratos de Gestão e Convênios	SME	2017
A presente determinação, originalmente exarada no julgamento das Contas do Executivo de 2017, foi afetada por fatos supervenientes. A Portaria STN nº 377/20, que previa prazo para adoção das regras previstas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) foi suspensa pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo 79/22. Apesar do parecer SEI nº 11899/2022/ME da PGFN e a Nota Técnica SEI nº 2454/2023/MF terem reafirmado a validade das normas do MDF, a AGU concluiu, mais recentemente, no Parecer SEI nº 3974/2024/MF, que o §1º do art. 18 da LRF não se aplica às parcerias com entidades do terceiro setor, exceto em casos de fraude ou desvio de finalidade por simulação. Assim, sugeriu a revisão do conteúdo do MDF sobre a inclusão das despesas de pessoal decorrentes de contratos de parceria realizados pela administração pública com Organizações Sociais (OS) e outras Organizações da Sociedade Civil (OSC) no cálculo do limite determinado pela LRF. Considerando, ainda, que a metodologia definida na versão vigente do MDF apresenta algumas especificidades que diferem da forma de apuração sugerida na presente determinação, considera-se que a determinação original restou prejudicada, visando a oportuna atualização conforme a legislação vigente.				

485	**Apure, a partir das prestações de contas mensais das entidades parceiras, os valores gastos com pessoal no âmbito de todos os contratos de gestão e convênios em vigor nas Secretarias Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, excluindo, consoante proposta do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, dessa apuração os recursos provenientes de fundos, v.g. Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – FUMCAD, os quais não entram no cálculo de despesa dessa natureza.**	Contratos de Gestão e Convênios	SMADS	2017
A presente determinação, originalmente exarada no julgamento das Contas do Executivo de 2017, foi afetada por fatos supervenientes. A Portaria STN nº 377/20, que previa prazo para adoção das regras previstas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) foi suspensa pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo 79/22. Apesar do parecer SEI nº 11899/2022/ME da PGFN e a Nota Técnica SEI nº 2454/2023/MF terem reafirmado a validade das normas do MDF, a AGU concluiu, mais recentemente, no Parecer SEI nº 3974/2024/MF, que o §1º do art. 18 da LRF não se aplica às parcerias com entidades do terceiro setor, exceto em casos de fraude ou desvio de finalidade por simulação. Assim, sugeriu a revisão do conteúdo do MDF sobre a inclusão das despesas de pessoal decorrentes de contratos de parceria realizados pela administração pública com Organizações Sociais (OS) e outras Organizações da Sociedade Civil (OSC) no cálculo do limite determinado pela LRF. Considerando, ainda, que a metodologia definida na versão vigente do MDF apresenta algumas especificidades que diferem da forma de apuração sugerida na presente determinação, considera-se que a determinação original restou prejudicada, visando a oportuna atualização conforme a legislação vigente.				

695	5.1.5. Determinar ao HSPM e à SMSUB, responsável pelo apoio administrativo ao SFMSP, pela ocasião da extinção da autarquia, de acordo com o DM 61.989/22, para que, no prazo de 6 meses, realizem o procedimento de depreciação de seus bens móveis, dando cumprimento à Portaria STN 548/15 que instituiu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP (subitem 3.4.5.1.5).	Bens Móveis	HSPM	2022

Considera-se prejudicada esta determinação, tendo em vista que o seu objeto está sendo tratado na determinação 745 do exercício de 2023.				

709	5.2.14. Recomendar à Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Sutem/SF) que avalie a sugestão de definição de cronograma para finalização do desenvolvimento de módulo específico do SBPI destinado ao controle de cessões de imóveis, assim como de provocação às demais unidades da PMSP que possuam dadosos bens adquiridos ao patrimônio do Município, que estão em desacordo com o DM 53.484/12, arts. 9 a 14; e efetuar levantamento do que foi repassado pela PMSP e o que foi efetivamente adquirido pelas OS's, com o objetivo de verificar a correta aplicação dos valores repassados, haja vista serem identificadas divergências entre o que foi repassado pela PMSP e montantes constantes do sistema WebSAASS, que estão em desacordo com LM 14.132/06 arts. 14 e 15 (subitem 3.4.5.1.4).	Bens Imóveis	SF	2022
Considera-se prejudicada esta recomendação, tendo em vista a elaboração de proposta de recomendação atualizada no Relatório Anual de Fiscalização do exercício de 2024 referente ao mapeamento e ao registro contábil dos bens imóveis cedidos, conforme a seguir: Recomendar à Dicoc/Decon/Sutem/SF para que, junto com CGPATRI/Seges, avalie a sugestão de concluir as tratativas entre as áreas e efetivar o mapeamento e o registro contábil dos bens imóveis cedidos, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.				

713	5.2.18. Recomendar à Divisão de Controles Contábeis do Departamento de Contadoria da Subsecretaria do Tesouro Municipal da Secretaria Municipal da Fazenda (Dicoc/Decon/Sutem/SF) que avalie a sugestão para reclassificar, em 2023, o montante referente a todos os bens imóveis concedidos (pelo valor contábil líquido) para conta específica, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal (subitem 3.4.5.2.5).	Bens Imóveis	SF	2022
Considera-se prejudicada esta recomendação, tendo em vista que seu objeto já está sendo tratado na determinação 747 do exercício de 2023, conforme redação a seguir: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a reclassificar o montante referente aos bens imóveis (pelo valor contábil líquido) para conta específica representativa de imóveis concedidos, nos termos da NBC TSP 05 item 12 e MCASP 9ª ed., Parte III, subitem 2.4.1, com vistas à melhoria da qualidade informacional gerada pela contabilidade do Poder Executivo Municipal.				

737	5.1.2. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote, quando da publicação dos próximos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), providências com vistas a uniformizar as projeções das Parcerias Público-Privadas e da Receita Corrente Líquida sem componente inflacionário, por estar em desacordo com 03.13.05.01 da 13ª ed. do MDF. (subitem 2.3.4)	Gestão Fiscal	SF	2023
A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e a importância da determinação. A análise dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), especificamente do demonstrativo das Parcerias Público-Privadas, a partir do bimestre março-abril de 2024, evidencia que a projeção da Receita Corrente Líquida (RCL) para os próximos dez anos foi realizada conforme a taxa recomendada pelo Manual para Instrução de Pleitos (MIP). Entretanto, as projeções das despesas das PPPs não estão uniformizadas. Por isso, essa determinação será prejudicada e um novo encaminhamento com foco apenas nas projeções de despesas das PPPs será incluído no RAF 2024.				

773	5.1.36. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, a ser avalizada pelo Prefeito Municipal, haja vista o descumprimento, desde 2022, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 26 da Lei Municipal 17.839/22. (subitem 4.9.1)	Renúncia de Receitas	SF	2023
A auditada reconhece a necessidade e a importância da determinação, atendendo-a no que se refere à projeção e ao acompanhamento quantitativo das renúncias de receita. Isso é feito por meio da análise de projetos de lei e da divulgação do Quadro de Renúncia de Receitas. No entanto, a normatização do processo de avaliação qualitativa dos benefícios tributários ainda não foi concluída. A parte responsável destaca a necessidade da participação de outros órgãos nessa avaliação, devido à diversidade de setores beneficiados e à falta de competência da SUREM para avaliar a eficácia dos benefícios. A auditada				

apresenta um planejamento faseado para aprimorar os processos de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação das renúncias de receitas. Esse planejamento envolve outras secretarias e a estruturação de um fluxo de trabalho para avaliação quantitativa e qualitativa

Conforme abordado no tópico renúncia de receitas do Relatório Anual de Fiscalização 2024, será proposta nova redação para esta determinação, com o objetivo de atualizar o dispositivo legal infringido e aumentar o prazo para dois anos em razão da complexidade e do cronograma inicial indicado por SF:

Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o descumprimento, reiterado, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23.

773	5.1.36. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, a ser avalizada pelo Prefeito Municipal, haja vista o descumprimento, desde 2022, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 26 da Lei Municipal 17.839/22. (subitem 4.9.1)	Renúncia de Receitas	CGM	2023

A auditada reconhece a necessidade e a importância da determinação, atendendo-a no que se refere à projeção e ao acompanhamento quantitativo das renúncias de receita. Isso é feito por meio da análise de projetos de lei e da divulgação do Quadro de Renúncia de Receitas. No entanto, a normatização do processo de avaliação qualitativa dos benefícios tributários ainda não foi concluída. A parte responsável destaca a necessidade da participação de outros órgãos nessa avaliação, devido à diversidade de setores beneficiados e à falta de competência da SUREM para avaliar a eficácia dos benefícios. A auditada apresenta um planejamento faseado para aprimorar os processos de projeção, instituição, acompanhamento, controle e avaliação das renúncias de receitas. Esse planejamento envolve outras secretarias e a estruturação de um fluxo de trabalho para avaliação quantitativa e qualitativa

Conforme abordado no tópico renúncia de receitas do Relatório Anual de Fiscalização 2024, será proposta nova redação para esta determinação, com o objetivo de atualizar o dispositivo legal infringido e aumentar o prazo para dois anos em razão da complexidade e do cronograma inicial indicado por SF:

Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o descumprimento, reiterado, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23.

778	5.2.6. Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda e à Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias de Secretaria de Governo que avaliem a sugestão de inclusão na lista de projetos em andamento relativa ao Anexo de Metas e Prioridades, quando do próximo ciclo de PLDO, daqueles projetos que estavam previstos na LOA do ano anterior, mesmo que não tiveram empenhos, mas que tenham expectativa de continuidade, com vistas a trazer completude à lista dos projetos em andamento. (subitem 2.1.2.2)	Lei de Diretrizes Orçamentárias	SF	2023

A auditada demonstra reconhecimento acerca da necessidade e da importância da recomendação. Embora mencione que a conclusão da recomendação ocorrerá com a apresentação do PLDO em abril de 2025, até o momento, isso não foi realizado. Por outro lado, com a reestruturação de SUPOM passando a integrar a SGM, iremos prejudicar esta recomendação, uma vez que já existe outra recomendação idêntica direcionada à SGM.

787	5.2.19. Recomendar à Procuradoria Geral do Município, à Secretaria Municipal da Fazenda e ao Instituto de Previdência Municipal de São Paulo que, em contato com os Tribunais, avaliem a sugestão de rever a contabilização dos passivos dos precatórios, de forma que reflitam de maneira fidedigna o fenômeno da transação ocorrida e quanto aos processos que deram origem. (subitens 3.4.10.4, 3.4.10.5 e 3.4.10.6)	Precatórios Judiciais	PGM	2023

Em decorrência da materialidade e relevância dos achados, os quais foram: superavaliação do passivo registrado nas contas da PMSP em confronto aos valores informados pelo TJSP; ausência de discriminação dos precatórios conforme determina o PCASP; distorções na classificação dos valores contabilizados no passivo referente a depósitos em contas judiciais em desacordo com o PCASP; e divergência entre os registros no ativo e no passivo quanto aos depósitos em contas judiciais para pagamentos dos precatórios.
Entende-se por restar prejudicada tal recomendação, uma vez que será objeto de proposta de determinação, a fim de que revejam a contabilização dos passivos dos precatórios, de forma que reflitam de maneira fidedigna o fenômeno da transação ocorrida e os tipos de processos que deram origem ao precatório. Dessa forma segue a proposta de Determinação:

Determinar à PGM e à SF, que, no prazo de um ano, em contato com os Tribunais, revejam a contabilização dos passivos dos precatórios, de forma que reflitam de maneira fidedigna o fenômeno da transação ocorrida e os tipos de processos que deram origem ao precatório, evitando distorções relevantes no registro de precatórios, para cumprimento do subitem 6.2.2 do MCASP 10ª edição, parte geral.

8. 8. QUADRO DE FISCALIZAÇÕES QUE SUBSIDIARAM O RAF 2024 - PROCESSOS APENSADOS

O presente processo de julgamento de contas possui processos apensados:

(i) **TC/007781/2024** - Acompanhamento com o objetivo principal de verificar se a realização da receita comporta o cumprimento das metas de resultados primário e nominal, estabelecidas no anexo de metas fiscais, nos termos do inciso I do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Além disso, também se destina a avaliar a relação entre as despesas correntes e receitas correntes, considerando o limite de 95% estabelecido pelo art. 167-A da Constituição Federal (CF) de 1988 (incluído pela Emenda Constitucional – EC 109/21).

(ii) **TC/012671/2024** - Acompanhamento do montante da dívida consolidada, das operações de crédito e da concessão de garantias pelo Município de São Paulo em 2024.

(iii) **TC/011638/2023** – Auditoria programada destinada a avaliar se o Projeto de Lei de Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício financeiro de 2024 está compatível, em todos os aspectos relevantes, com o marco regulatório vigente.

(iv) **TC/003560/2023** - Auditoria programada destinada a avaliar se o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para o exercício financeiro de

2024 está compatível, em todos os aspectos relevantes, com o marco regulatório vigente.

(v) **TC/012672/2024** – Acompanhamento do montante da despesa com pessoal do Poder Executivo durante o exercício financeiro de 2024.

(vi) **TC/012673/2024** - Acompanhamento destinado a verificar se a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) atendeu aos artigos 48, 48-A, 52, 53, 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tratam dos Demonstrativos Fiscais e transparência das informações.

(vii) **TC/001656/2025** – Auditoria de Conformidade destinada a verificar o cumprimento de aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, conforme o art. 198, § 2º, da CF/88.

(viii) **TC/000188/2025** - Auditoria de Conformidade destinada a avaliar a adequação dos gastos com a educação da PMSP ao marco regulatório vigente e à estrutura do relatório prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais relativo ao exercício de 2024.

(ix) **TC/014277/2024** – Auditoria de Conformidade destinada a verificar se a revisão do Programa de Metas 2021-2024 está compatível com a legislação e normas aplicáveis, principalmente com relação à transparência, publicidade e motivação das alterações.

(x) **TC/024572/2024** – Acompanhamento destinado a examinar os gastos com publicidade institucional de último ano de mandato em relação à legislação aplicável.

Relatadas as conclusões técnicas alcançadas pela equipe de auditoria e consubstanciadas no Relatório Anual de Fiscalização

acostado à Peça 16, passa-se, nesse momento, ao relato dos demais atos processuais.

9. 9. ESCLARECIMENTOS PELA ORIGEM E PELA PROCURADORIA DA FAZENDA MUNICIPAL

Foram oficiados o Exmo. Sr. Prefeito; os Srs. Secretários de Governo e da Fazenda; o Sr. Secretário-Chefe da Casa Civil; a Sra. Procuradora-Geral; o Sr. Controlador-Geral do Município; o Sr. Diretor Presidente da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo; e a Sra. Superintendente do Instituto de Previdência Municipal.

Apresentaram Manifestação os seguintes órgãos:

(i) Instituto de Previdência Municipal (Peça 36);
(ii) Procuradoria Geral do Município (Peça 38);
(iii) Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (Peça 40);
(iv) Secretaria de Governo Municipal (Peças 45 e 54);
(v) Empresa de tecnologia da informação e comunicação do município de São Paulo – PRODAM (Peça 47);
(vi) Controladoria Geral do Município (Peça 51);

A Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM), ao se manifestar, apresentou esclarecimentos técnicos e, ao final, requereu a aprovação das contas do exercício de 2024 da Prefeitura de São Paulo (Peça 57).

Inicialmente, destacou a qualidade do trabalho da auditoria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP), reconhecendo a profundidade da análise, embora tenha enfatizado que os apontamentos realizados foram objeto de respostas detalhadas por parte das pastas competentes.

A PFM reiterou o cumprimento dos limites constitucionais e legais com educação e saúde, além da observância dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

No mérito, a Procuradoria esclareceu que atuou como consolidadora das informações prestadas pelos diversos órgãos municipais, ressaltando o esforço das secretarias em cumprir os apontamentos e corrigir eventuais falhas.

Em relação às determinações propostas pela Auditoria, a PFM apresentou justificativas técnicas fundamentadas, como no caso da classificação do aporte do IRRF ao RPPS, defendida com base na legislação vigente e nos manuais técnicos (MCASP e MDF), e no caso da meta de resultado primário, em que a meta nominal foi atingida e a situação da dívida se mostrou melhor que a prevista. Ainda, ponderou que algumas determinações do TCMSP seriam mais adequadas como recomendações, dada sua vinculação a políticas públicas discricionárias ou à necessidade de lei específica.

Por fim, a PFM reforçou que não foram constatadas impropriedades graves que comprometem a regularidade das contas. Com base nas informações recebidas das pastas e na argumentação apresentada, solicitou que o Tribunal de Contas considere tais esclarecimentos na emissão de parecer favorável à aprovação das contas da Prefeitura de São Paulo relativas ao exercício de 2024.

10.10. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-GERAL

A Secretaria Geral, à Peça 61, apresentou manifestação nos autos destacando o comprometimento da Prefeitura com a transparência, o planejamento e a eficiência da gestão pública durante o exercício de 2024.

Enfatizou que diversas medidas foram adotadas para aprimorar os mecanismos de governança, com destaque para a atuação articulada entre os órgãos municipais, o fortalecimento do controle interno e a melhoria da qualidade das informações prestadas ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP). A SG também frisou a importância da integração entre as secretarias na formulação e execução de políticas públicas, especialmente diante dos desafios impostos pelo contexto econômico e social do período.

No que se refere aos apontamentos da Auditoria, a SG destacou que, embora algumas recomendações e determinações tenham sido feitas, elas não configuram irregularidades capazes de comprometer a legalidade, legitimidade ou economicidade da gestão.

Ressaltou o esforço das pastas em atender tempestivamente às solicitações de informações, inclusive com a apresentação de documentos comprobatórios e justificativas técnicas para eventuais divergências apontadas.

Concluída a análise, a SG reiterou que os resultados alcançados, mesmo diante de limitações orçamentárias e financeiras, refletem a responsabilidade da gestão municipal e seu compromisso com a melhoria dos serviços públicos e com a transparência na aplicação dos recursos. Dessa forma, opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas do exercício, destacando que os esclarecimentos prestados demonstram o respeito às normas legais e aos princípios da boa administração.

Por fim, à peça 66, ciente do apensamento dos TCs 012672/2024 e 001656/2025 aos autos, considerando que os respectivos objetos já estavam compreendidos no RAF, a Secretaria Geral ratificou o parecer de peça 61.

É o Relatório.

V O T O

1. Trago à apreciação deste Tribunal Pleno o Relatório e a minuta de Parecer Prévio sobre as Contas da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) relativas ao exercício financeiro de 2024. A presente Sessão Extraordinária foi convocada especialmente para esse fim, conforme preceitua o §5º, inciso II, do artigo 153 do Regimento Interno desta Colenda Corte de Contas.

2. Nos termos do artigo 69, inc. XI, juntamente com o art. 48, inc. I, ambos da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOM – SP), devem ser encaminhados ao Tribunal de Contas, até o dia 31 de março de cada ano, a prestação de contas da Administração Direta e o balanço do exercício findo. A Prestação de Contas do exercício de 2024 foi encaminhada de forma tempestiva e em aderência à legislação aplicável pelo Exmo. Sr. Secretário Municipal da Fazenda, por meio do Ofício GABSF n° 61/2025 (Peça 1). Conforme anuncia o referido ofício, foram encaminhados o Balanço Geral Consolidado da Prefeitura e o Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG.

3. As *Contas do Executivo*, conforme entendimento sedimentado na jurisprudência desta Casa, “refletem, em sua essência, a situação fiscal do Município, o cumprimento do orçamento, dos planos de governo e dos programas governamentais, os níveis de endividamento e o atendimento aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento legal para saúde, educação e pessoal, expressando os resultados da atuação do governo.”. [23]

[23] TC 5538/2021, SP, Tribunal de Contas do Município - TCMSP, Rel. Cons. Roberto Braguim. Julgado em 30 de jun. 2021; TC 5856/2022, SP, Tribunal de Contas do Município - TCMSP, Rel. Cons. Sub. Daniela Cordeiro de Farias. Julgado em 29 de jun. 2022; TC 3050/2023, SP, Tribunal de Contas do Município - TCMSP, Rel. Cons. Roberto Braguim. Julgado em 28 de jun. 2023.

4. Consoante o art. 48, inc. I, da LOM – SP, juntamente com o art. 19, inc. I, da Lei 9.167/80 (LOTCM), cabe a este Tribunal apreciar anualmente as contas prestadas pelo Prefeito, mediante parecer prévio informativo a ser enviado para a Câmara, a quem compete tomar e julgar as contas do Prefeito (art. 14, inc. XII, da LOM – SP). O Parecer Prévio, ademais, somente poderá ser rejeitado pela Câmara por maioria qualificada de dois terços dos membros do Legislativo Municipal (art. 40, §5º, inc. I, LOM-SP).

5. O pronunciamento deste Colegiado tem como principal substrato técnico o Relatório Anual de Fiscalização (RAF) acostado à Peça 16, que apresenta a análise e as conclusões da Secretaria de Controle Externo (SCE) deste Tribunal, abordando aspectos de *gestão* e *conformidade*. O Relatório resulta de trabalho técnico da equipe de Auditoria da Coordenadoria I, com a colaboração das Coordenadorias II, IV e VIII[24], todas vinculadas à SCE.

6. O Relatório Anual de Fiscalização contempla 8 (oito) capítulos, dentre os quais 3 (três) concentram o fundamento e as conclusões dos trabalhos de auditoria, os quais possuem potencial de impactar o parecer desta Corte sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal. São eles:

(i) **Aspectos de Gestão** (Capítulo 2 do RAF), que manifesta a execução do orçamento, dos planos de governo e dos programas governamentais, constituindo retrato da situação fiscal do Município, sob os aspectos de gestão *orçamentária*, *financeira* e *fiscal*.

(ii) **Demonstrações Financeiras** (Capítulo 3 do RAF), trabalho de *auditoria financeira propriamente dito*

[24] Responsáveis pelos trabalhos de auditoria dos Gastos com Educação (item 4.1 do RAF), Gastos com Saúde (item 4.2 do RAF) e teste de recálculo do ajuste de perdas da Dívida Ativa (item 3.7.5.4), respectivamente.

destinado a aumentar o grau de confiança acerca das demonstrações contábeis apresentadas pela PMSP;

(iii) **Outros requisitos legais e regulatórios** (Capítulo 4 do RAF), que trata da conformidade das demonstrações contábeis com os limites e regramentos constitucionais e legais concernentes a cada *modalidade* de gastos como, por exemplo, *educação*, *saúde* e *pessoal*;

7. O trabalho final da equipe Especializada deste Tribunal de Contas foi submetido ao contraditório. O Exmo. Sr. Prefeito, bem como os secretários imediatamente ligados à prestação de contas foram devidamente intimados a se manifestar (Peças 19 a 26). As considerações das Pastas foram consolidadas na manifestação da d. Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM), apresentadas tempestivamente à peça 57.

8. Passe-se agora às questões centrais atinentes à Prestação de Contas da Prefeitura para o exercício de 2024.

11. ASPECTOS DE GESTÃO – ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL

9. A primeira perspectiva trazida no Relatório Anual de fiscalização é aquela relativa aos aspectos de gestão orçamentária, financeira e fiscal.

10. A **gestão orçamentária** compreende o *registro* e a *evidenciação* do orçamento público. Segundo destacou a Auditoria (Peça 16, fls. 15), a relação entre a receita e a despesa é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em autorizar a despesa, mecanismo essencial para o desenvolvimento da atividade financeira estatal.

11. No orçamento consolidado do Poder Executivo municipal para o ano de 2024, foram previstas receitas de R$ 111,8 bilhões e fixadas despesas no valor de R$ 110,2 bilhões, incluídas, nesses cômputos, as receitas e despesas intraorçamentárias.

12. No campo da **receita pública**, desconsideradas as intraorçamentárias, houve arrecadação de aproximadamente R$ 105,4 bilhões, o que representa um excesso de arrecadação de cerca de R$ 4 bilhões (3,9% a mais em relação ao valor previsto na LOA 2024). Comparado com 2023, a receita arrecadada apresentou alta de 12,1% em termos reais.

13. Especificamente quanto às **receitas correntes**, houve aumento de 7,7%, em termos reais. Esse crescimento pode ser atribuído, em larga medida, à significativa elevação na arrecadação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) em 2024[25], uma tendência que tem se verificado nos últimos anos[26].

14. Já sobre as **receitas de capital**, houve incremento real de 127% em relação a exercícios anteriores, em virtude de *operações de crédito* e *transferências de capital*. Esse fenômeno se deve, em maior escala, ao compromisso da PMSP em garantir fonte de custeio estável e suficiente para investimentos como Programa Pode Entrar, Pavimentação e Recapeamento de Vias e Eletrificação da frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, como adequadamente demonstrado pela equipe técnica.

15. No campo da **despesa pública**, o total empenhado alcançou o montante de aproximadamente R$ 111,1 bilhões, representando

[25] Em 2023, arrecadou-se, aproximadamente 28 bilhões em ISS, ao passo que, em 2024, esse montante chega a cerca de 35 bilhões (+23,3%).

[26] O grande destaque realizado pela Auditoria no item 2.1.4.1.1 do Relatório Anual de Fiscalização é o comportamento do ISS que, no período de 5 anos (2020 a 2024) representou um acréscimo aos cofres públicos de R$ 12,9 bilhões em termos reais (+56,7% em termos reais).

um aumento de 11,1% em relação à despesa inicialmente fixada na lei orçamentária aprovada.

16. Em relação às **despesas correntes**, houve a majoração em 5,9% das despesas com servidores ativos, o que é explicado pela Auditoria como consequência da *política de valorização do funcionalismo municipal*, bem como do crescimento de aproximadamente 5% no quantitativo médio de servidores ativos em 2024. Registra-se, por oportuno, que as pastas da saúde e educação apresentaram, respectivamente, acréscimo de 11,3% e 12,8%, em termos reais dessa modalidade de gasto.

17. Quanto às **despesas de capital**, é fundamental reiterar a relevância do substancial aumento dos *investimentos* em praticamente todas as áreas, como habitação, saneamento, transporte, saúde e gestão ambiental.

18. Foram investidos, em 2024, aproximadamente: R$ 2,3 bilhões no Programa Pode Entrar (14,4% dos gastos em investimentos); R$ 2,2 bilhões em Intervenções no Sistema de Drenagem (13,6% dos gastos em investimentos); R$ 2,1 bilhões em Pavimentação e Recapeamento de Vias (12,6% dos gastos em investimentos); e R$ 1,2 bilhão em Execução do Programa de Mananciais (7,5% dos gastos em investimentos).

19. O quadro a seguir, extraído do RAF 2024, apresenta o comparativo de investimentos com o ano anterior, dividido por função de governo:

Quadro 14 - Investimentos em 2023 e 2024, por função de governo — Em R$ mil

Discriminação	2023	2024	% Vert. 2024	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Urbanismo	6.503.782	5.435.228	32,9	(1.068.553)	-16,4	-20,2
Habitação	3.030.867	4.860.293	29,4	1.829.425	60,4	53,2
Saneamento	1.451.787	2.251.054	13,6	799.267	55,1	48,1
Transporte	982.102	1.206.297	7,3	224.195	22,8	17,3
Saúde	442.704	658.576	4,0	215.872	48,8	42,1
Educação	571.825	597.578	3,6	25.754	4,5	-0,2
Gestão Ambiental	103.966	543.182	3,3	439.216	422,5	399,1
Desporto e Lazer	237.195	287.062	1,7	49.867	21,0	15,6
Encargos Especiais	229.505	266.571	1,6	37.066	16,2	11,0
Trabalho	78.782	100.191	0,6	21.408	27,2	21,5
Administração	80.224	70.741	0,4	(9.484)	-11,8	-15,8
Assistência Social	221.319	65.385	0,4	(155.934)	-70,5	-71,8
Cultura	76.119	60.303	0,4	(15.815)	-20,8	-24,3
Direitos da Cidadania	17.132	60.251	0,4	43.118	251,7	236,0
Segurança Pública	58.480	50.922	0,3	(7.558)	-12,9	-16,8
Outras*	11.072	11.403	0,1	331	3,0	-1,6
Total	**14.096.861**	**16.525.037**	**100,0**	**2.428.176**	**17,2**	**12,0**

Fonte: Sistema Ábaco/TCM.
Obs.: Excluídas as despesas com modalidade de aplicação "91 - Apl.Dir.Dec.Op. entre Órgãos,Fundos e Ent.Int.Orç.Fiscal e Seg.Social".
* Funções "Previdência Social", "Comunicações", "Ciência e Tecnologia", "Comércio e Serviços", "Defesa Nacional", "Judiciária" e "Relações Exteriores".

20. Também merece destaque a classe das *inversões financeiras*, que apresentou incremento de 5.463% em termos reais, devido ao fato de as despesas relativas às concessionárias de serviços públicos subsidiadas pelo Poder Público Municipal passarem a ser contabilizadas como inversões financeiras (despesa de capital), ao contrário do que ocorria anteriormente, quando eram consideradas despesas correntes.

21. Registre-se que, no dia 10 de julho de 2024, foi realizada Mesa Técnica na sede do Tribunal de Contas do Município de São Paulo em que o Exmo. Sr. Secretário da Fazenda, Luiz Felipe Vidal Arellano, apresentou esclarecimentos técnicos sobre o enquadramento orçamentário das despesas relativas às concessionárias de serviços públicos subsidiadas pelo Poder Público Municipal.

22. Por fim, em relação ao **resultado orçamentário**, cujo cálculo consiste no confronto entre as receitas *arrecadadas* e as despesas *empenhadas*, tem-se um resultado orçamentário negativo de R$ 5,7 bilhões, haja vista que foram empenhados R$ 111,1 bilhões, enquanto a arrecadação do Poder Executivo totalizou R$ 105,4 bilhões.

23. Nesse ponto, cumpre mencionar que, conforme certificado pela equipe técnica, o Poder Executivo utilizou, em 2023 e 2024, todos os superávits orçamentários obtidos nos exercícios de 2020, 2021 e 2022 e parcela do superávit de 2019. Não obstante as contas públicas não devam ser apreciadas pela ótica do lucro, cabe **alerta** à administração municipal para que se atente ao equilíbrio entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas nos próximos exercícios.

24. A análise dos aspectos de **gestão financeira** aborda a movimentação das disponibilidades de caixa do Município, com ênfase na evolução e no acúmulo de recursos *livres*. Essa métrica é fundamental para avaliar a capacidade do ente em dispor de recursos não vinculados a finalidades específicas. Recursos livres, portanto, atuam como fonte de custeio para atender, de forma eficaz, às demandas sociais, além de garantir o cumprimento de obrigações de curto prazo.

25. Sob a ótica supramencionada, a equipe técnica apontou que houve queda de 30,9% no valor de *caixa* e *equivalentes da caixa* da PMSP[27] devido ao substancial incremento das atividades relacionadas a *investimentos*, sobretudo nas funções Habitação, Urbanismo, Saneamento e Transporte, conforme subitem 2.1 do RAF.

26. O relatório técnico também permite inferir que contribuiu para esse resultado o fato de a PMSP ter utilizado cerca de R$ 8 bilhões das disponibilidades de caixa do Município para quitar restos a pagar de anos anteriores, eliminando assim o estoque de restos anteriores a 2023.

27. Registrou-se no Relatório que os recursos *livres* ainda são suficientes para cumprir integralmente com as obrigações de curto prazo, restando, ainda, um excedente de R$ 686,2 milhões livres.

---

[27] Os recursos livres apresentaram queda de 65,3% em termos reais em 2024, enquanto os recursos vinculados apresentaram redução real de 6,6%

28. Em síntese, a PMSP demonstrou uma gestão financeira *eficiente* no exercício de 2024, utilizando recursos livres do caixa, muitos dos quais oriundos de resultados superavitários de anos anteriores, para realizar investimentos, atender a demandas sociais, saldar restos a pagar de exercícios passados e preservar a capacidade financeira para honrar com as obrigações de curto prazo.

29. Todavia, cabe **alertar** à Secretaria da Fazenda sobre a necessidade de tomar providências visando assegurar que essa redução dos recursos livres em caixa nos dois últimos anos não se transforme em uma tendência, o que poderia prejudicar a liquidez da PMSP para os próximos exercícios.

30. Por fim, em relação à **gestão fiscal**, essa reflete o cumprimento das normas e limites estabelecidos pela legislação para a gestão das finanças públicas. Isso inclui, em última análise, respeitar os limites de endividamento, garantir a transparência na prestação de contas e adotar medidas para corrigir eventuais desequilíbrios financeiros.

31. Nessa linha, a Dívida Consolidada Líquida da Prefeitura, que nos últimos anos apresentava valor *negativo*[28], passou a representar 14,1% da receita corrente líquida. Esse valor é inferior ao limite de 120% estabelecido pela Resolução n° 40/2001 do Senado Federal[29].

32. Foi apontado pela Auditoria que não foi atingida a meta de resultado primário, prevista na LDO como um déficit de R$ 10,4

---

[28] Para o cálculo da dívida consolidada, são levadas em conta as disponibilidades de caixa. Nesse contexto, a dívida será considerada negativa caso o valor das disponibilidades de caixa ultrapasse o montante total da dívida.

[29] Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:
I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e
II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

bilhões, enquanto o efetivamente apurado foi um déficit de R$ 10,9 bilhões, indicando um desempenho fiscal ligeiramente inferior ao projetado.

33. A Subsecretaria do Tesouro Municipal (SUTEM) esclareceu que houve um aumento, no final do exercício financeiro, nas despesas pagas dentro do exercício, evitando-se o acúmulo de restos a pagar[30]. Ademais, conforme esclarecido pela SUTEM, a meta de resultado primário não constitui um fim em si mesmo, mas um indicador destinado ao controle e planejamento do endividamento. Nesse sentido, observou que a meta de resultado *nominal* foi alcançada, acompanhada de uma situação de endividamento mais favorável do que a prevista na LDO.

34. De fato, o não atingimento da meta de resultado primário prevista na LDO não é desejável. A meta de resultado primário oferece confiança na sustentabilidade da dívida pública e representa importante ferramenta da responsabilidade fiscal. O não atingimento dessa meta, contudo, no caso concreto, deve ser sopesado considerando o pagamento de despesas e o resultado nominal do exercício.

35. A Prefeitura afirma que houve aumento no pagamento de despesas no próprio exercício no intuito de evitar a inscrição em restos a pagar. Trata-se de boa prática em termos de administração pública, conforme reiterados precedentes desta Corte de Contas.

36. O resultado nominal reflete a variação da Dívida Consolidada Líquida do ente. É, ao lado do resultado primário, instrumento de responsabilidade fiscal que representa sustentabilidade das finanças públicas. Seu cumprimento evidencia que, apesar do desvio em relação à meta de resultado primário, a gestão fiscal manteve-se sustentável, com adequado controle do endividamento.

---

[30] A Auditoria explica que essa tendência foi significativamente acentuada no último bimestre do exercício, período em que o resultado primário passou de R$ 5,1 bilhões negativos, em outubro, para R$ 10,9 bilhões negativos ao final de dezembro de 2024. Isso representa uma variação negativa de R$ 5,8 bilhões no intervalo de apenas dois meses, não havendo o que se falar em irregularidades nesse aspecto.

37. Assim, sopesados os indicativos de sustentabilidade da dívida pública e da responsabilidade fiscal, cumpre emitir **recomendação** à Administração para que aprimore seus mecanismos de planejamento e acompanhamento das metas fiscais.

38. Nesse sentido, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** cumpriu, em linhas gerais, sua função de orientar a elaboração da LOA. No entanto, é importante ressaltar impropriedades formais identificadas nos critérios e formas de limitação de empenho, bem como na alocação adequada de recursos para projetos em andamento.

39. Quanto à **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, foram identificadas oportunidades de melhoria que permaneceram vigentes mesmo após o relatório de auditoria sobre o Projeto, resumidas no item 2.3.1.

40. Por fim, quanto ao **Programa de Metas (PdM)**, foram identificadas falhas relacionadas à ausência de justificativas para alteração do Programa de Metas bem como sua divulgação na mídia televisiva, demandando propostas de ciência destinadas a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado.

12. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

41. Conforme ressaltado pela Especializada, a *Auditoria Financeira* sobre as *Demonstrações Financeiras Consolidadas* apresentadas pela PMSP seguiu os padrões internacionais de auditoria do setor público. O objetivo desse trabalho de auditoria, conforme preceitua a NBC TA 200 (R1)[31], é aumentar o grau de confiança dos usuários sobre a elaboração desses demonstrativos por meio de *opinião* emitida pelo auditor.

---

31 "*Auditoria de demonstrações contábeis*

42. A auditoria foi conduzida em conformidade com os Manuais de Auditoria Governamental e Financeira do TCMSP, que são consistentes com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrantes da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da *Intosai* (Peça 16, fls. 81).

43. É salutar esclarecer que o escopo do trabalho de *Auditoria Financeira* se restringe às *Demonstrações Financeiras* do Executivo Municipal de 2024, o que representa apenas parcela da análise das *Contas do Executivo*. Estas últimas são mais abrangentes e possibilitam a avaliação dos resultados da *atuação governamental* como um todo.

44. A Secretaria de Controle Externo examinou o conjunto das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), compostas por:

(i) Balanço Patrimonial (BP);
(ii) Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);
(iii) Balanço Orçamentário (BO);
(iv) Balanço Financeiro (BF);
(v) Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC);
(vi) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL); e
(vii) Notas Explicativas.

---

3. O objetivo da auditoria é aumentar o grau de confiança nas demonstrações contábeis por parte dos usuários. Isso é alcançado mediante a expressão de uma opinião pelo auditor sobre se as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com uma estrutura de relatório financeiro aplicável. No caso da maioria das estruturas conceituais para fins gerais, essa opinião expressa se as demonstrações contábeis estão apresentadas adequadamente, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura de relatório financeiro. A auditoria conduzida em conformidade com as normas de auditoria e exigências éticas relevantes capacita o auditor a formar essa opinião (ver item A1)."

45. Consta, ao final do trabalho de auditoria, nos termos das citadas normas NBASP, a *opinião* emitida pelos técnicos que analisaram as Demonstrações. No caso dos dados referentes a 2024, a opinião foi intitulada tecnicamente como *adversa*. Trata-se de um dos tipos de *opinião de auditoria* previstos na NBASP 100[32], utilizado na hipótese de "o auditor, após obter evidência de auditoria suficiente e apropriada, conclui que desvios ou distorções, sejam eles individuais ou agregados, são *relevantes* e *generalizados*"[33].

46. Respeitada a posição dos auditores, para fins do presente Parecer Prévio, e levando em conta o atual contexto normativo com relação à contabilidade pública, essas distorções não devem macular a confiabilidade do Balanço apresentado.

47. As demonstrações contábeis supramencionadas são elaboradas a partir dos *registros contábeis do município*[34], realizados em

---

[32] Segundo a NBASP 100: a. Uma opinião não modificada é usada tanto para asseguração razoável como para asseguração limitada. Uma opinião modificada pode ser:
Qualificada *(exceto por) – quando o auditor discorda com, ou é incapaz de obter evidência de auditoria suficiente a apropriada acerca de, certos itens do objeto que são ou podem ser relevantes, mas não generalizados;*
Adversa *– quando o auditor, após ter obtido evidência de auditoria suficiente e apropriada, conclui que desvios ou distorções, quer individualmente ou no agregado, são relevantes e generalizados;*
Abstenção *– quando o auditor é incapaz de obter evidência de auditoria suficiente e apropriada, devido a uma incerteza ou limitação de escopo que é tanto relevante quanto generalizada.*

[33] Segundo a NBC TA 705:
5. Para fins das normas de auditoria, os termos a seguir têm os seguintes significados a eles atribuídos:
(a) Generalizado é o termo usado, no contexto de distorções, para descrever os efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis ou os possíveis efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis, se houver, que não são detectados devido à impossibilidade de obter evidência de auditoria apropriada e suficiente. Efeitos generalizados sobre as demonstrações contábeis são aqueles que, no julgamento do auditor:
(i) não estão restritos aos elementos, contas ou itens específicos das demonstrações contábeis;
(ii) se estiverem restritos, representam ou poderiam representar uma parcela substancial das demonstrações contábeis; ou
(iii) em relação às divulgações, são fundamentais para o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários;
(b) Opinião modificada compreende opinião com ressalva, adversa ou abstenção de opinião sobre as demonstrações contábeis.

[34] As contas contábeis registram abstratamente os fatos contábeis relacionados a itens do ativo, passivo, entre outros, enquanto as demonstrações contábeis são elaboradas a partir desses fatos abstratos, com o propósito de sintetizar informações sob diferentes enfoques e apresentá-las em forma de demonstrativos.

contas contábeis que registram as transações relacionadas a itens do ativo, passivo, entre outros, conforme o *Plano de Contas da PMSP*, que é aderente ao *Plano de Contas Aplicado ao Setor Público em nível nacional*.

48. Esse plano decorre da aderência paulatina às Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (*International Public Sector Accounting Standards* – IPSAS[35]), editadas pela Federação Internacional de Contadores (*International Federation of Accountants* – IFAC). A implementação do plano é conduzida pela Secretaria de Tesouro Nacional (STN) e vem revisando o enfoque das práticas contábeis, que deixam a mera gestão orçamentária e passam a incluir o controle de patrimônio[36].

49. Nesse passo, observa-se que as distorções apontadas pela equipe técnica se concentram quase *exclusivamente* em contas de natureza *patrimonial* — isto é, contas do ativo, passivo, variações patrimoniais aumentativas (VPA) e diminutivas (VPD) — não se verificando inconsistências relevantes nas contas de natureza *orçamentária*[37] ou de *controle*.

50. Em relação à *distorção de valores*, é possível identificar que, em nível global, a Auditoria aponta *subavaliação* de ativos e

---

[35] As IPSAS são as normas internacionais, em níveis globais, de alta qualidade para a preparação de demonstrações contábeis por entidades do Setor Público.

[36] SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL: **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP).** Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/plano-de-implantacao-dos-procedimentos-contabeis-patrimoniais-pipcp.>

[37] Há indicação de apenas uma distorção relevante de subavaliação da Receita Orçamentária: 3.7.5.9.1. Acúmulo histórico de recursos referentes a litígios para os quais houve depósitos já julgados pelo Poder Judiciário, no montante de R$ 1,1 bilhão, em 31.12.24.
A divergência identificada no Quadro 32 como subavaliação da receita orçamentária em R$ 1,1 bilhões decorrente de "acúmulo histórico de recursos referentes a litígios para os quais houve depósitos já julgados pelo Poder Judiciário".
Este é um achado de auditoria que já fora constatado em exercícios anteriores, tendo inclusive gerado a Determinação 755. Para atendimento, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria da Fazenda tem buscado soluções, que são complexas por dependerem de melhoria das informações apresentadas pelo Tribunal de Justiça e, portanto, não dependem exclusivamente da Origem. Todavia, ainda não foi apresentado Plano de Trabalho, conforme determinação, o que se faz necessário para evitar que essa não conformidade se mantenha nos próximos exercícios.

de variações patrimoniais aumentativas, bem como *superavaliação* de passivos e variações patrimoniais diminutivas. O que se constata, então, é *prudência* e *conservadorismo* da PMSP neste momento de transição, o que não deve ser interpretado negativamente, desde que haja um esforço real para as melhorias necessárias.

51. Em relação aos apontamentos quanto à classificação contábil, se observa que a maioria das divergências de classificação apontadas ocorrem entre contas analíticas dentro de um mesmo grupo, de forma que, observando os grupos sintéticos, não há distorção relevante. Ainda assim, correções são necessárias para melhoria da qualidade da informação contábil, sendo que algumas delas já foram providenciadas pela Origem durante os trabalhos de auditoria[38].

52. Por fim, no que diz respeito à *verificabilidade*[39] da informação contábil, evidencia-se a necessidade de aprimoramento nos sistemas de informação da PMSP, tanto na geração de relatórios mais transparentes quanto na integração entre os diferentes sistemas. Embora se observe um esforço contínuo para buscar melhorias ao longo dos anos, a Origem enfrenta dificuldades em realizar ajustes tempestivos nos sistemas de informação.

53. Além dos apontamentos que demandam ajustes no valor, classificação e verificabilidade, a auditoria aponta a necessidade de melhorias nas *notas explicativas*[40] e maior atenção nos procedimentos de

---

[38] Em Manifestação de peça 40, por exemplo, a COHAB afirmou que o Relatório Anual de Fiscalização foi submetido à Diretoria Financeira que, em resposta, esclareceu que, conforme já evidenciado no próprio Relatório de Auditoria, especificamente no subitem 3.7.5.3.3, a reclassificação contábil recomendada foi efetivada durante o curso da auditoria, com a devida alteração na natureza da conta para o subgrupo de Estoques, conforme previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – 10ª edição).

[39] Nos termos do CPC 00 – Estrutural Conceitual, verificabilidade é uma característica qualitativa de melhoria de informação contábil que "implica em diferentes observadores poderem chegar a um consenso sobre o retrato de uma realidade econômica, podendo, em certas circunstâncias, representar uma faixa de possíveis montantes com suas respectivas probabilidades".

[40] Item 3.7.4 do RAF (peça 16)

consolidação[41]. Tais ajustes são essenciais para melhoria qualitativa da informação contábil, especialmente no que se refere à representação fidedigna da posição *patrimonial* da Municipalidade.

54. Como bem destacado pela Secretaria Geral em Parecer acostado à peça 61, a tempestiva implementação do Procedimentos Contábeis Patrimoniais estabelecidos pela Portaria STN 548/15, é questão fundamental[42]. Assim, é imprescindível que a PMSP se empenhe para concluir esse processo com celeridade e transparência acerca do estágio do cumprimento de prazos e das dificuldades técnicas enfrentadas. Para tanto, a Especializada propôs determinações e recomendações, que serão apreciadas ao final deste voto.

55. Em conclusão, constata-se que a Auditoria Financeira atingiu seu objetivo de aumentar a confiabilidade das Demonstrações Financeiras do Poder Executivo Municipal, certificando que, ressalvadas as distorções mencionadas acima, as demais informações – que serão utilizadas para a análise dos aspectos de *conformidade* – são confiáveis e estão de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável[43].

---

[41] Item 3.7.3 do RAF (peça 16)

[42] "Algumas dessas distorções estão relacionadas à não implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais estabelecidos pela Portaria STN 548/15, cujo último prazo foi encerrado em 2023. Dos dezenove procedimentos previstos na mencionada portaria, apenas quatro foram integralmente implementados pela PMSP (itens 4 - Dívida ativa, 10 - Dívida pública, 12 - Provisão atuarial e 13 – Obrigações por Competência do PIPCP4), onze estão com os prazos expirados e não foram implementados e um se encontra com prazo suspenso (9 - Bens do patrimônio cultural), no entanto, sem a necessária preparação dos sistemas e providências para implantação. Além desses, a Portaria STN 1.569/23 acrescentou mais 8 itens com obrigatoriedade de implementação a partir de 2026."

[43] Os testes de auditoria evidenciam que, por exemplo, o **Balanço Financeiro** — demonstrativo responsável por evidenciar as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte — está em conformidade com as exigências estabelecidas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (10ª edição), no item 27 do IPC nº 06, e no art. 103 da Lei nº 4.320/1964. Da mesma forma, a **Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)** Consolidada, elaborada pelo método direto, apresenta a totalidade de ingressos e desembolsos do caixa e equivalentes de caixa ocorridos durante o exercício. Essa demonstração permite aos usuários avaliar como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a forma como foram utilizados, encontrando conformidade e com o MCASP 10ª ed. e no disposto no IPC 08. Ademais, os demais elementos relevantes não citados no relatório, passaram por testes de auditoria e podem ser considerados conformes.

13. OUTROS REQUISITOS LEGAIS E REGULATÓRIOS

56. No que tange à conformidade das Contas com requisitos legais e regulatórios, o primeiro aspecto analisado diz respeito aos **gastos com educação**, por se tratar de *direito fundamental* da ordem social (art. 6°, CF/88), essencial para a promoção da cidadania e redução das desigualdades sociais e regionais.

57. Verifica-se que os gastos com educação realizados pela Prefeitura Municipal de São Paulo estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com o marco regulatório vigente, bem como com a estrutura e os critérios estabelecidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais aplicável ao exercício de 2024, conforme certificado pela equipe técnica[44], tendo em vista o quanto segue:

58. Os percentuais de despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e Educação Inclusiva atingiram os patamares *mínimos* exigidos no ordenamento jurídico, quais sejam: (i) A PMSP aplicou **26,05%** das receitas de impostos em MDE, conforme exigido pelo art. 212 da Constituição Federal[45], e **34,08%** em Educação Inclusiva, atendendo ao art. 208 da Lei Orgânica do Município[46].

59. O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD-MDE) – instrumento essencial para garantia da *transparência* na aplicação dos recursos destinados à educação – foi tempestivamente publicado no Diário Oficial da

---

[44] Item 4.1 da Peça 16.

[45] Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[46] Art. 208 - O Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

Cidade (em 30.01.25, Ano 70, 26ª Edição) e observou, o modelo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Anexo 8 da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

60. O Município está em situação *regular* no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), uma vez que apresentou adequadamente as informações anuais do exercício 2024 para o Portal, cujos dados foram validados pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB).

61. Houve adequada publicação das informações constantes do DRD-MDE referente ao 6º bimestre de 2024, bem como a Memória de Cálculo correspondente no sítio eletrônico da Secretaria Municipal da Fazenda, atendendo aos requisitos de publicidade e transparência dispostos no inciso II do artigo 72 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)[47].

62. As receitas e as despesas, incluídas nas últimas aquelas concernentes *à educação inclusiva*, foram apuradas/fixadas em conformidade com as orientações da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais bem como dos normativos federais e municipais correspondentes.

63. Houve adequado lançamento contábil dos valores correspondentes ao fornecimento de *uniformes*, referentes às ações 2811 e 2812, os quais não foram incluídos nas despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), mas apenas no cômputo da Educação Inclusiva, em observância à orientação contida na 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)[48].

---

[47] Art. 72. As receitas e as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas:
II – nos sítios eletrônicos do Ministério da Educação e dos órgãos gestores da educação pública de cada ente federado subnacional.

[48] Além disso, as despesas com merenda escolar e com uniformes não são consideradas ações de MDE. O entendimento do FNDE é que as despesas com merenda escolar são consideradas suplementação

64. Houve adequado lançamento contábil do *custo do transporte escolar*, que abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total, em atendimento ao Acórdão proferido por esta Colenda Corte de Contas nos autos do TC/009041/2020.

65. Quanto aos saldos de Restos a Pagar de exercícios anteriores, a Auditoria apurou a **inexistência de saldos não processados de períodos anteriores a 2023**[49].

66. Adequação do controle do cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, bem como a correta *compensação* do saldo de **R$ 94.491.787,39,** correspondente ao montante de restos a pagar dos exercícios de 2021 e 2022 que, ao serem cancelados, impactavam o cumprimento do mínimo constitucional nesses exercícios. Este procedimento está em conformidade com as orientações estabelecidas na 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)[50].

67. As despesas custeadas com os valores recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) atendem aos requisitos legais, tendo, inclusive, o CACS-FUNDEB emitido parecer favorável às contas relativas ao exercício de 2024, por meio do Relatório de Acompanhamento da Prestação de Contas do FUNDEB, datado de 17.02.2025.

---

do programa nacional de alimentação escolar – PNAE e que, portanto, se enquadram no inciso IV do art. 71 da LDB. As despesas com uniformes são caracterizadas como assistência social por não interferir no atingimento dos objetivos da unidade escolar.

49 "ACORDAM, por maioria, consoante proposta do Conselheiro RICARDO TORRES – Revisor, acolhida pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, em recomendar à Secretaria Municipal de Educação, que até o final de 2024, adote as providências de liquidação e pagamentos de todos os valores registrados em Restos a Pagar não Processados, inscritos até o exercício 2022, cancelando eventuais saldos não liquidados." TC/014334/2022, Rel. Cons. Roberto Braguim.

50 Caso o ente possua controle sobre o cancelamento dos Restos a Pagar que foram considerados no cumprimento do limite do seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Os dados necessários à comprovação da afetação ou não dos limites de exercícios anteriores deverão ser apresentados em nota de rodapé.

68. Quanto aos **gastos com saúde**, há conformidade com o mínimo exigido pela Lei Complementar (LC) nº 141/12, que regulamenta o §3º do artigo 198 da Constituição Federal. Nesse particular aspecto, a PMSP aplicou **22,05%** das receitas de impostos e transferências em Gastos com Saúde (ASPS), superando, assim, o mínimo obrigatório de 15%.

69. A despeito do cumprimento do disposto na legislação quanto aos gastos com Saúde, a Pasta apresenta desafios relacionados à implementação e operacionalização do Fundo Municipal da Saúde, bem como o controle e conciliação entre as despesas computadas para fins de atingimento do mínimo legal e os registros contábeis[51], dos quais emanam recomendações e determinações que devem ser observadas com vistas ao aprimoramento da transparência e da eficácia na gestão dos recursos públicos.

70. Em relação aos **créditos adicionais**, há conformidade com o limite consolidado de 9% para a abertura de créditos *suplementares*, uma vez que corresponderam a 4,9% da despesa fixada para o exercício de 2024, em atendimento ao limite estabelecido no art. 7º da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024[52].

71. A auditoria, no entanto, destaca que parcela dos créditos adicionais abertos por *excesso de arrecadação* foi baseada em receitas que acabaram sendo insuficientemente arrecadadas, o que infringiria o art. 43 da Lei 4.320.

---

[51] Itens 4.2.2 a 4.2.7.

[52] Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado, consoante § 7º do art. 137 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais, devidamente justificados, até o limite de 9% (nove por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, nos termos do que dispõem a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e o art. 40 da Lei Municipal nº 18.173, de 25 de julho de 2024.

72. Em resposta à auditoria, a PMSP afirmou que os créditos foram abertos com base na *receita prevista atualizada*[53] Isso pode ser verificado nos autos, por exemplo, do Processo Sei n° 6014.2024/0034799-5, no qual se consolida periodicamente o *valor orçado, orçamento atualizado, receita realizada* até a data e receita *prevista* até 31/12/2024[54]. Trata-se, portanto, de recurso explicitamente autorizado pelo §1º do art. 43 da Lei 4.320, não há que se falar em infringência ao mencionado artigo[55].

73. Vale destacar que, nos termos do artigo 43, §1°, II da Lei 4.320, consideram-se recursos para abertura de crédito suplementar aqueles provenientes de excesso de arrecadação, conceituados como "o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada". Conforme as informações prestadas pela Origem, o procedimento legal foi seguido, de modo que a obediência às normas financeiras e orçamentárias foi verificada.

74. Não obstante a legalidade da medida, ressalta-se a importância de que a apuração do excesso de arrecadação ocorra mediante análise prudente e embasada em metodologias robustas, continuamente revisadas, que contemplem riscos fiscais de todas as ordens.

---

[53] RAF (peça 16), p. 198.

[54] Conforme consta da informação de DIPROJ (106909018) naquele processo, os valores "*são decorrentes de projeções fundamentadas em métodos estatísticos e históricos que possuem limitações intrínsecas. Fatores supervenientes podem implicar mudanças no cenário projetado. Por exemplo, decisões governamentais, mudanças legislativas e flutuações macroeconômicas podem frustrar a trajetória estimada de receita. Portanto, a receita prevista não deve ser interpretada como uma certeza de realização, mas sim como uma estimativa sujeita a diversas variáveis externas*".

[55] Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.
§ 1º Consideram-se recursos para o fim dêste artigo, desde que não comprometidos:
(...)
II - os provenientes de excesso de arrecadação;
(...)
§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins dêste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

75. Dessa forma, transformo a proposta de determinação 6.1.36[56] em **RECOMENDAÇÃO** para que a Secretaria da Fazenda avalie a oportunidade de aprimoramento do método de projeção de receitas, considerando fatores como sazonalidade, ajustes econômicos e riscos fiscais, evitando contingenciamentos e desequilíbrios orçamentários.

76. Quanto às **transferências especiais[57]**, verificou-se necessidade de maior celeridade no processamento dos registros contábeis, para que as receitas sejam tempestivamente reconhecidas. Ademais, conclui a auditoria que "a análise por amostragem dos processos não revelou evidências de descumprimento da exigência de aplicação de, no mínimo, 70% das transferências especiais em despesas de capital no exercício, atendendo o percentual do §5º do art. 166-A da CF/88"[58]. As **transferências ao legislativo[59]**, por sua vez, atenderam, de uma maneira geral, ao limite estabelecido pela CF/88, conforme certificado pela equipe técnica.

77. Em relação à **Desvinculação de recursos[60]**, esta observou o limite máximo de 30% constitucionalmente estabelecido, sendo executada sobre o rol de receitas passíveis de desvinculação e com a ocorrência das devidas transferências financeiras.

---

[56] Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas a correção dos processos que possibilitam a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes do excesso de arrecadação para ter como referência os recursos disponíveis e não se basear em projeções, por estar em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64

[57] Item 4.4 do RAF (peça 16).

[58] Foram analisados, ainda, o atendimento ao previsto na Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR e LDO Federal quanto ao plano de trabalho. A respeito, conclui a auditoria que "o relatório sobre os repasses de transferências especiais, disponibilizado no Portal da Transparência da PMSP161, apresenta diversas informações relativas às emendas recebidas pelo município. Em análise detalhada, verificou-se que o documento publicado (versão atualizada em 29.11.24) inclui dados como o número da emenda, o autor, o ano e o valor do repasse, a ação a que é destinada, a vigência - conforme os parâmetros estabelecidos na Instrução Normativa TCU 93/24 -, entre outros." No entanto, vale mencionar que as publicações ainda não contemplam algumas informações previstas na Lei Complementar 210/2024, de 25 de novembro de 2024, sendo necessárias adequações ao material divulgado.

[59] Item 4.7 do RAF (peça 16).

[60] Item 4.6 do RAF (peça 16).

78. Com relação à **arrecadação da receita**[61], cabe à Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM), vinculada à Secretaria da Fazenda (SF), a execução das atividades relacionadas à arrecadação das receitas correntes. Nesse contexto, a auditoria constatou evidências de que a SUREM possui estrutura e adota medidas voltadas ao combate à sonegação fiscal, bem como desenvolve ações para a recuperação de créditos na esfera administrativa, em conformidade com o item 16.23 da Resolução ATRICON nº 6/2016.

79. Verificou-se, ainda, que há compartilhamento de cadastros e informações fiscais com outros entes federativos, por meio de convênio firmado entre a Receita Federal do Brasil e a Prefeitura do Município de São Paulo desde 2006, o que atende ao disposto no inciso XXII do art. 37 da Constituição Federal, bem como ao item 16.11 da Resolução ATRICON nº 6/2016.

80. Quanto às **renúncias de receitas**[62], a única renúncia proveniente de lei aprovada durante o exercício de 2024 foi o Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), Lei 18.095/24. Embora não tenham sido constatadas distorções *materiais*, verificou-se não conformidades *formais* relativas a ausência de demonstração escrita e formalizada exigida no inciso I, art. 14 da LRF. Além disso, o acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários concedidos, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, ainda não foram resolvidos pela Origem, apesar de já terem sido objeto de determinação anterior[63]. Consta do relatório de auditoria que um plano para elaborar a metodologia de mensuração dos resultados das renúncias começará em 2025. Sua implementação deverá ser acompanhada por este Tribunal.

---

[61] Item 4.8 do RAF (peça 16).
[62] Item 4.9 do RAF (peça 16).
[63] Determinação 773 do sistema diálogo.

81. Em relação às **condutas vedadas no último ano de mandato**[64], a PMSP agiu em conformidade com a legislação aplicável, na forma demonstrada pela PFM à peça 57 (fls. 95 e seguintes), haja vista que: 1) Não foram encontrados indícios de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato; 2) Não foram contraídas operações de crédito por antecipação de receita no ano de 2024; 3) A PMSP possuía caixa suficiente para cobrir as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres de mandato, em atendimento ao art. 42 da LRF; e 4) O Município assinou operações de crédito nos últimos 120 dias do mandato do prefeito, porém todas atendiam à exceção, pois foram aprovadas antes do prazo estabelecido.

82. A Auditoria ressalta, contudo, que as *despesas com publicidade* empenhadas no primeiro semestre do ano eleitoral teriam ultrapassado o limite legal. Em sua visão, a PMSP não deveria considerar, para fins de apuração da *média de gastos com publicidade*, aqueles voltados à publicidade institucional de enfrentamento da Covid-19, com fundamento no inciso VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97[65], art. 20 da Portaria CGM nº 22/24[66] e, principalmente, na recém editada Lei Federal 14.356/2022, art. 4°[67].

---

[64] Item 4.12 do RAF (peça 16)

[65] Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
[..] VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito.

[66] Art. 20 - Ao agente público é vedado empenhar, no primeiro semestre do ano eleitoral, despesas com publicidade das instituições públicas que excedam 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito.

[67] Não se sujeita às disposições dos incisos VI e VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e à orientação da população quanto a serviços públicos relacionados ao combate da pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva, nos termos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

83. Registra-se que a alteração legislativa promovida pela Lei Federal nº 14.356/2022 foi amplamente analisada pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7178/DF e 7182/DF. Nesses processos, firmou-se o entendimento de que a mudança teve como finalidade legítima viabilizar o enfrentamento da pandemia da Covid-19, conferindo proteção jurídica ao gestor público para que pudesse adotar, sem embaraços legais, as medidas necessárias de publicidade institucional voltadas à orientação da população quanto às ações sanitárias. Assim, reitera-se o *mens legis* trazido pela PFM à peça 57.

84. Seu único efeito, portanto, conforme demonstrado pela PFM à peça 57, páginas 96-101, foi o de afastar a configuração de conduta vedada, espécie de ilícito eleitoral passível de apuração nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990. Não se admite a interpretação extensiva de seu conteúdo, sob pena de violação aos princípios fundamentais que regem o ordenamento jurídico, especialmente o princípio da legalidade (*nulla poena sine lege*). Tal ampliação interpretativa, desprovida de amparo legal expresso, poderia ensejar responsabilizações juridicamente questionáveis, em desacordo com a segurança jurídica e com o devido processo legal e, sobretudo, com o sentido da Lei.

85. Assim, a alteração legislativa não cria novo tipo de ilícito eleitoral. Seu propósito foi, de forma pontual e excepcional, conferir proteção ao gestor público no contexto do enfrentamento da pandemia, autorizando a realização de gastos com publicidade institucional voltada à orientação da população quanto às medidas sanitárias, sem que isso configurasse violação à legislação eleitoral. Trata-se, portanto, de instrumento voltado à efetivação das políticas públicas de saúde, e não de modificação estrutural das regras de apuração de limites de despesa com publicidade em anos eleitorais.

86. Conclui-se, assim que não há exclusão dos gastos institucionais com publicidade voltada ao combate à pandemia da base de cálculo da média mensal prevista no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997. Prevalece, portanto, a metodologia adotada pela SGM/SECOM e

corroborada pela PFM à peça57, considerando, para o cálculo do limite a ser observado, todas as despesas contraídas com publicidade institucional nos três anos anteriores ao pleito, inclusive aquelas destinadas ao enfrentamento da pandemia do COVID-19.

87. Com relação aos **Restos a Pagar**[68], foram inscritos em 2024 aproximadamente R$ 6,5 bilhões não processados e R$ 245 milhões processados. As Áreas Técnicas realizaram teste de auditoria no Relatório de Gestão Fiscal, evidenciando uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 12,8 bilhões. Isso indica que, mesmo após a dedução de todas as obrigações financeiras e da inscrição dos Restos a Pagar Não Processados, o Município manteria um *saldo positivo* em suas disponibilidades de caixa, o que é essencial para responsabilidade da gestão fiscal e atende ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

88. Em relação aos **Precatórios**[69], embora não tenha sido identificada nenhuma não conformidade pela Auditoria, a equipe técnica alerta que a média histórica de pagamentos e de novos registros de precatórios (inscrição e atualização) sugerem que a PMSP pode enfrentar dificuldades para quitação integral dos precatórios em regime especial até o exercício financeiro de 2029, como estipulado pelo art. 101 do ADCT. Desta feita, os Alertas emitidos pelo plenário desta Corte de Contas devem ser cuidadosamente observados (eTCM 001840/2023[70]).

89. Em relação aos **gastos com pessoal**[71], há plena conformidade com os artigos de 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A despesa com pessoal, conforme publicado no Consolidado do 3º quadrimestre de 2024, permaneceu dentro dos limites estabelecidos pela

---

68 Item 4.10 do RAF (peça 16).

69 Item 4.13 do RAF (peça 16).

70 1 - Ao atual percentual estipulado para pagamento dos precatórios não se mostrar suficiente para que a dívida total seja quitada até 2029, destacando o aumento de R$ 1 bilhão no saldo da dívida total ocorrido no último exercício financeiro (Relator Conselheiro Maurício Faria).

71 Item 2.3.2.1 do RAF (peça 16).

LRF, representando 29,6% da Receita Corrente Líquida ajustada, enquanto o limite é de 60%.

90. Em relação à conformidade do **passivo atuarial**[72], não é despiciendo rememorar que o tema da *previdência* passou por diversas reformas nos últimos anos, tanto a nível federal, pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, e municipal, Emenda à Lei Orgânica nº 41, de 2021.

91. Em ambos os casos, a principal preocupação orbitava em torno da *sustentabilidade do sistema previdenciário*, que se reflete na busca pelo *equilíbrio financeiro e atuarial*, definido na Portaria MPT 1.467/22 como a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.[73]

92. A Reforma da Previdência foi regulamentada a nível nacional por diversos dispositivos, em especial a Portaria MTP nº 1.467/2022, destinada a disciplinar os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos a nível nacional.

93. As hipóteses atuariais e os cálculos dela decorrentes, bem como o registro dos resultados destes cálculos, foram analisados pela equipe de auditoria, levando às conclusões consubstanciadas nos apontamentos de itens 4.14.1 a 4.14.7. Todos estes apontamentos dizem respeito às Contas do IPREM, Fundo Financeiro - Funfin e Fundo

---

[72] Item 4.14 do RAF (peça 16).

[73] Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se: (...)
XV - equilíbrio financeiro e atuarial: a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios;

Previdenciário - Funprev que, em razão da Consolidação, acabam por impactar as Contas do Poder Executivo Municipal.

94. Em resposta aos apontamentos, o IPREM, à peça 36, menciona reiteradamente os trabalhos desenvolvidos pela consultora contratada Fundação Instituto de Administração – FIA, seja para refutar os achados e opinar pela improcedência de propostas de determinação/recomendação, seja para informar que tais achados serão submetidos à análise da Fundação.

95. A análise dos apontamentos de auditoria e dos esclarecimentos fornecidos pelo IPREM revela tratar-se de uma questão de elevada complexidade. Ademais, é tema recente no contexto municipal, decorrente da reforma da previdência, e que representa uma inovação nos trabalhos desta Corte. A decisão a ser proferida, portanto, terá repercussões significativas em exercícios futuros.

96. Diante da relevância e da complexidade da matéria, é imperativo aprofundamento que não pode ser realizado na celeridade processual imposta pelos prazos constitucionais para a emissão deste parecer. Ademais, cabe destacar que já foi instaurado, no âmbito desta Corte, o processo TC/007386/2025, que objetiva a análise das contas do IPREM, incluindo os fundos Funfin e Funprev.

97. Considerando que as conclusões da Auditoria relacionadas aos achados mencionados não comprometem as Contas do Executivo, e em virtude da especialidade do processo TC/007386/2025, fundamento minha decisão de não acolher, neste momento, as propostas de determinação e recomendação referentes aos apontamentos de auditoria 4.14[74], exceto no que diz respeito ao item 6.1.49, que já recebeu plena concordância da Origem (peça 57). Assim, o conteúdo dessas propostas será analisado no âmbito do TC/007386/2025, instaurado especificamente

[74] 6.1.44, 6.1.45, 6.1.46, 6.1.47, 6.2.22 e 6.2.23.

para a avaliação das contas do IPREM, após a instrução aprofundada e específica que a matéria requer.

98. Em conclusão, demonstra-se que as Contas da PMSP estão, em todos os aspectos relevantes, *em conformidade* com a legislação aplicável, em especial quanto à observância dos limites constitucionais e legais de aplicação mínima e máxima em saúde, educação e pessoal.

14. CONCLUSÃO

Diante do exposto e considerando o cumprimento dos limites estabelecidos pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica do Município e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, além da ausência de impropriedades que possam comprometer a aprovação do Balanço em análise, somada à situação financeira favorável e ao equilíbrio fiscal do Município, **VOTO pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas do Executivo relativas ao exercício de 2024**.

Ficam ressalvados os atos não apreciados ou ainda pendentes de julgamento específico.

1) Acolho como **DETERMINAÇÕES** as propostas constantes dos itens **6.1.9**[75], **6.1.11**[76], **6.1.12**[77], **6.1.17** a **6.1.19**[78], **6.1.21** a **6.1.25**[79], **6.1.29**[80], **6.1.30**[81], **6.1.32**[82], **6.1.33**[83], **6.1.37** a **6.1.40**[84], uma vez que se referem a reiteração de determinações já expedidas pelo Pleno,

---

[75] Reiteração da Determinação 424 do sistema Diálogo/TCMSP.
[76] Reiteração da Determinação 741 do sistema Diálogo/TCMSP.
[77] Reiteração da Determinação 742 do sistema Diálogo/TCMSP.
[78] Reiteração das Determinações 747, 691, 743 do sistema Diálogo/TCMSP.
[79] Reiteração das Determinações 748, 749, 750, 751 e 752 do sistema Diálogo/TCMSP.
[80] Reiteração da Determinação 755 do sistema Diálogo/TCMSP.
[81] Reiteração da Determinação 758 do sistema Diálogo/TCMSP.
[82] Reiteração da Determinação 760 do sistema Diálogo/TCMSP.
[83] Reiteração da Determinação 759 do sistema Diálogo/TCMSP.
[84] Reiteração das Determinações 341, 611, 770 e 771 do sistema Diálogo/TCMSP.

constantes do sistema Diálogo/TCMSP e em condições de serem acolhidas, conforme opinado pela Secretaria Geral (Peça 61).

2) Acolho como **DETERMINAÇÕES** do exercício de 2024 as propostas **6.1.1** a **6.1.3**, **6.1.10**, **6.1.13** a **6.1.16**, **6.1.20**, **6.1.26** a **6.1.28**, **6.1.31**, **6.1.34**, **6.1.42, 6.1.44 e 6.1.49**, mantendo-se a referência numérica consignada pela Auditoria.

3) Deixo de acolher como **DETERMINAÇÃO** as propostas formalizadas nos itens **6.1.6 e 6.1.7** tendo em vista os esclarecimentos da PFM acima mencionados.

4) Acolho as propostas de **DETERMINAÇÕES 6.1.4, 6.1.5, 6.1.8 e 6.1.43**, com as seguintes redações[85]:

> 6.1.4. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de 6 meses, providências com vistas a acompanhar os resultados fiscais com o objetivo de limitar empenho e movimentação financeira se necessário, de forma a cumprir a meta de resultado primário (subitem 2.3.1.2.1).
>
> 6.1.5. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, com apoio da equipe técnica do IPREM que, no prazo de um ano, realize o ajuste da classificação do aporte do IRRF nos quadros de Aportes de Recursos para o Fundo em Capitalização (de "Receita de Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS (II)¹" para "Demais Receitas Correntes") e de Receitas Previdenciárias RPPS (de "Plano de Amortização - Aporte Periódico de Valores

[85] Quanto à proposta 6.1.5, segundo a Especializada, o aporte de recursos oriundos do IRRF deve ser considerado "aporte de direitos" e não "aporte periódico de valores", pelos motivos expostos no item 2.3.1.1.1, o que conduz a uma necessidade de ajustes de classificação no Anexo 4 do RREO.
IPREM e PFM afirmam que isso não seria possível, tendo em vista o elemento de despesa adequado ser o 97. Todavia, segundo o mapeamento do RREO, as linhas citadas não devem, necessariamente, ser preenchidas com despesas do elemento 97, ou seja, um aspecto não vincula o outro. Ademais, o reporte na linha adequada resolveria outra questão suscitada pela Auditoria, qual seja, o fato de os aportes periódicos de valores deverem ser mantidos em aplicações financeiras por prazo mínimo de cinco anos, o que não se aplica aos aportes de direitos.
Quanto a proposta 6.1.8, altera-se a redação de forma a acolher a manifestação da PFM (peça 57).

Predefinidos” para “Outros Aportes para o RPPS”, bem como adeque os processos de controles internos para refletir o entendimento de que os aportes de IRRF correspondem a aportes de direitos, nos termos do inciso III, do art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022 (subitem 2.3.1.1.1).

6.1.8. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que, no prazo de um ano, conclua os estudos técnicos e jurídicos específicos, voltados à análise da natureza jurídica da Complementação de Renda dos ex-empregados da CMTC e à compatibilidade com os critérios definidos na LRF (art. 48, §§ 2º e 4º, e art. 51, § 2º) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (subitem 2.3.1.1.3), submetendo as conclusões a esta Corte para análise no âmbito da auditoria que subsidiará o Relatório Anual de Fiscalização subsequente (subitem 2.3.1.1.3).

6.1.43. Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários, incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23 (subitem 4.9.1).

5) Acolho as propostas de **DETERMINAÇÃO 6.1.48**, segregando-a em duas, visando maior clareza e facilidade de monitoramento:

6.1.48.1 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com o IPREM, que, no prazo de um ano, realize a reclassificação dos montantes correspondentes ao Valor Atual das Contribuições Futuras (VACF) das contas de Valores Atuais de Benefícios Futuros (VABF) para as contas redutoras apropriadas (subitem 3.7.5.11.1).

> 6.1.48.2 - Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com o IPREM, que verifique as divergências apontas pela Auditoria entre o Fluxo Atuarial e Registros Contábeis, identifique suas causas e realize a conciliação entre saldos ou ajuste os registros contábeis. Alternativamente, identifique as causas das distorções e demonstre a ausência de custo-benefício para proceder a conciliações periódicas (subitem 3.7.5.11.2).

6) Converto em **RECOMENDAÇÃO** as Propostas de Determinação identificadas nos itens **6.1.35, 6.1.36** e **6.1.41**, atribuindo-lhes novas redações, quais sejam:

> 6.1.35 - Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas ao efetivo acompanhamento dos recursos do superávit financeiro do exercício anterior através do SOF (subitem 4.3.1.2).
>
> 6.1.36 – Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda avalie a oportunidade de aprimoramento do método de projeção de receitas, mediante análise prudente e embasada em metodologias robustas, que contemplem riscos fiscais de todas as ordens (subitem 4.3.1.3).
>
> 6.1.41 – Recomendar à Controladoria Geral do Município de São Paulo, que adote, no prazo de um ano, providências com vistas a abertura de procedimento de auditoria em virtude da não entrega da prestação de contas dos processos SEI 6019.2024/0001997-2 e 6019.2025/0001014-4 no prazo determinado pela legislação, por estar em desacordo com o Capítulo IV da Lei 13.019/14 (Da Prestação de Contas) (subitem 4.4.3).

7) Ficam **DESTACADOS** desta análise, para o seu aprofundamento, as propostas de determinações **6.1.45 a 6.1.47** e propostas de recomendações **6.2.22 e 6.2.23**, referentes aos achados de auditoria relacionados ao passivo atuarial, item 14.1 do RAF (peça 16), que serão adequada e suficientemente tratadas nos autos do TC/007386/2025.

8) Acolho como **RECOMENDAÇÕES** do exercício de 2024 as propostas **6.2.10** a **6.2.12**[86], **6.2.14**[87] e **6.2.15**[88], uma vez que se referem a reiteração de recomendações já expedidas pelo Pleno e em condições de serem acolhidas, conforme opinado pela Secretaria Geral (Peça 61).

9) Acolho como **RECOMENDAÇÕES** do exercício de 2024 as propostas **6.2.1** a **6.2.9**, **6.2.13**, **6.2.16** a **6.2.21**, mantendo-se a referência numérica consignada pela Auditoria.

10) Acolho as propostas de **CIÊNCIA 6.3.1, 6.3.2, 6.3.4** a **6.3.7, 6.3.9 a 6.3.12**, pois se destinam a reorientar a atuação do jurisdicionado, nos termos previstos no art. 10 da Resolução n° 07/22.

11) Acolho a proposta de **CIÊNCIA 6.3.8**, segregando-a em duas, visando maior clareza:

> 6.3.8.1 Dar ciência à Secretaria Municipal da Fazenda e Procuradoria Geral do Município sobre a insuficiência dos montantes destinados a pagamentos de precatórios para cumprimento do prazo de 31.12.29, previsto no art. 101 da ADCT (subitem 4.13.1).
>
> 6.3.8.2 Dar ciência à Secretaria de Justiça e Procuradoria Geral do Município sobre a permanência de saldo destinados ao pagamento dos precatórios em contas judiciais sob responsabilidade do TJSP, conforme o Alerta emitido no eTCM 001840/23 (subitem 4.13.2).

12) Acolho a proposta de **CIÊNCIA 6.3.13**, com a seguinte redação:

---

[86] Reiteração das Recomendações 781, 783 e 712 do sistema Diálogo/TCMSP.
[87] Reiteração da Recomendação 707 do sistema Diálogo/TCMSP.
[88] Reiteração da Recomendação 779 do sistema Diálogo/TCMSP.

Dar ciência a Secretaria Municipal da Fazenda sobre a ausência de documento SEI que demonstra que a renúncia de receitas do PPI 2024 não afetaria as metas fiscais do próprio exercício, conforme o disposto no inciso I, art. 14 da LRF (subitem 4.9.1).

13) Deixo de acolher como **CIÊNCIA** as propostas formalizadas nos itens **6.3.3 e 6.3.14**, tendo em vista os esclarecimentos da PFM acima mencionados.

14) Dou por **ATENDIDAS** as Determinações de exercícios anteriores identificadas como **658, 711, 719, 725, 729, 740, 745, 757, 766, 768, 760 e 775**, bem como dou por **PREJUDICADAS** as autuadas sob os números **427**, **485**, **695**, **709**, **713**, **737**, **773**, **778** e **787**, pelos fundamentos constantes do item 7 do Relatório.

15) Ficam **REITERADAS** as demais Determinações de exercícios anteriores, à exceção das consideradas atendidas ou prejudicadas.

Determino o envio de cópias deste Relatório e Voto e do Acórdão decorrente aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo e Presidente da Câmara Municipal, ao Secretário da Fazenda e ao Controlador Geral, ambos do Município de São Paulo.

Após os trâmites legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 18 de junho de 2025.

Ricardo Torres
Conselheiro

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – REVISOR

Processo: **TC/004359/2025**

Interessada: Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP

Objeto: Balanço do exercício de 2024

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho o Relator pela emissão de Parecer favorável à aprovação das Contas do Executivo do exercício de 2024. Todavia, nesta oportunidade, peço vênia para propor, como acréscimo, **destaque** relacionado ao transporte de passageiros com restrições ao acesso e uso de equipamentos urbanos, que são direcionados ao **Sistema Atende+**, tema que acompanhei de perto no exercício em análise e que entendo ser merecedor de especial atenção.

Trata-se de serviço público, gratuito e essencial de transporte, porta a porta, destinado a pessoas com deficiência, gerenciado pela São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, cuja coordenação e acompanhamento envolve diretamente a Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência – SMPED.

Já em julho de 2024, com a anuência do Plenário, determinei a instauração de procedimento de Levantamento de Informações, oportunidade em que a Auditoria consignou que o Sistema contava com 40.763 usuários cadastrados; que embora tenha um bom nível de satisfação entre os usuários, apresenta demanda reprimida; frota insuficiente; déficit de cobertura; desigualdade na distribuição territorial, com concentração na Zona Leste; ineficiência nos canais de agendamento de viagens, com destaque negativo para a central 156, entre outras.

Ainda, tendo em vista a relevância dos dados consignados no e-TCM nº 14.772/2024, **determinei a instauração de Inspeção** no âmbito da Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência – SMPED e dos órgãos corresponsáveis, com vistas à verificação da regularidade e coordenação institucional do Sistema Atende+, com fundamento nos princípios da economicidade, equidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Assim, considerando que o referido Sistema integra a Concessão de Transportes no Município de São Paulo, bem como o crescimento das despesas com esses Ajustes nesse e nos últimos exercícios, com o devido acatamento, proponho ao Nobre Relator e aos demais Conselheiros, alcançar Destaque para a necessidade de acompanhamento mais efetivo por parte da Prefeitura do Município de São Paulo, no atendimento aos usuários do serviço disponibilizado pelo Sistema Atende +, com o prévio apontamento de que a relação entre a execução integral e eficiente do serviço e os pagamentos correspondentes efetuados na Concessão de Transportes do Município de São Paulo serão, no exercício subsequente, tema que merecerá especial atenção na relatoria que me compete.

Reforço, ainda, acerca da questão tão bem abordada pelo Relator quanto à situação fiscal do Município, a minha preocupação com a sustentabilidade de sua saúde financeira.

Em 2024, o Município registrou, pelo quarto ano consecutivo, excesso de arrecadação, R$ 4 bilhões acima da receita prevista (3,4%), impulsionado, sobretudo, pelas receitas tributárias, com destaque para o Imposto sobre Serviços – ISS e o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI. No entanto, as despesas cresceram em patamar superior à arrecadação, levando ao consumo de R$ 8,3 bilhões das reservas de caixa.

Registrou, também, um aumento expressivo no saldo dos precatórios, que passou de R$ 28,7 bilhões em 2023 para R$ 35 bilhões em 2024[89], agravada pela redução dos valores destinados ao pagamento desses débitos, R$ 1,9 bilhão, montante inferior à própria atualização monetária do período, R$ 2,7 bilhões[90]. Tal cenário evidencia a inviabilidade do cumprimento do prazo estabelecido para a quitação dos precatórios sob o Regime Especial, fixado pela Emenda Constitucional nº 109/2021, que determina a liquidação integral até 31 de dezembro de 2029.

[89] Quadro 127
[90] Quadro 128

A insuficiência de pagamentos para liquidação dos precatórios, indicando que o plano adotado pelo Executivo não se mostra eficaz, e a possibilidade de descumprimento do dispositivo constitucional tem sido objeto de Alertas deste Tribunal na análise das Contas do Executivo nos últimos exercícios. Ademais, o crescimento do estoque de precatórios compromete, no médio prazo, a capacidade de investimento do Município.

Nesse contexto, houve uma reversão preocupante na trajetória da situação fiscal. A Dívida Consolidada Líquida, que era negativa em R$ 3,1 bilhões em 2023, indicando superávit de caixa frente às obrigações, passou para R$ 13,1 bilhões positivos em 2024, representando um aumento de R$ 16,3 bilhões. Embora o nível da dívida permaneça dentro dos limites legais (14,1% da RCL), a **velocidade da deterioração** é incompatível com uma gestão fiscal prudente.

Adicionalmente, a não observância da meta de resultado primário (déficit de R$ 10,9 bilhões) e o descumprimento da LRF indicam fragilidade no controle orçamentário e um descompasso entre receitas e despesas.

Sem embargo do exposto, reitero o acompanhamento ao Voto do Relator pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das Contas do Executivo do exercício de 2024, permitindo-me submeter a ele e aos demais Conselheiros a proposta de **determinação** ao Executivo para a observância do equilíbrio das Contas e do atendimento da regra constitucional para a quitação dos precatórios, e de **destaque** para a necessidade de acompanhamento mais efetivo, no atendimento aos usuários do serviço disponibilizado pelo Sistema Atende +, em razão do impacto social que o serviço representa, com um acréscimo substancial na frota, tornando o serviço acessível a mais pessoas que dele necessitam.

É como Voto.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ERR/RB

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

Processo: TC/004359/2025
BALANÇO REFERENTE AO EXERCÍCIO 2024
Interessada: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
Responsável: PREFEITO RICARDO NUNES
Relator: Conselheiro RICARDO TORRES
Revisor: Conselheiro ROBERTO BRAGUIM

DECLARAÇÃO DE VOTO

Em apreciação o Balanço da Prefeitura do Município de São Paulo relativo ao exercício de 2024.

O exame baseia-se no trabalho realizado pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, conforme os resultados financeiros, orçamentários, patrimoniais e fiscais consolidados no Relatório Anual de Fiscalização – RAF, o qual subsidia a emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 48, I, da Lei Orgânica do Município.

Conforme se verifica do Relatório, a auditoria foi conduzida em conformidade com os Manuais de Auditoria Governamental e Financeira do TCMSP, que são consistentes com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP).

O Relatório Anual de Fiscalização apresenta diversas inconformidades, com destaque para o registro feito no item 3.6, nos seguintes termos:

> *Auditamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo*

(LOMSP)68 e inciso III, art. 19 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (LOTCMSP), as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Poder Executivo Municipal de São Paulo, compreendendo os Balanços Patrimonial (BP), Orçamentário (BO) e Financeiro (BF) de 31 de dezembro de 2024 e as Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP), dos Fluxos de Caixa (DFC) e das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) para o exercício findo nessa data.

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas, essas demonstrações não apresentam adequadamente a posição patrimonial, orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de São Paulo em 31 de dezembro de 2024, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, encontrando-se em desacordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável no Brasil.

Assim, apresento Declaração de Voto para destacar alguns aspectos tratados pela Auditoria no Relatório Anual de Fiscalização, que me parecem bastante relevantes.

Gestão Orçamentária

A gestão orçamentária compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em relação ao planejamento quanto à execução. Os registros de natureza orçamentária são a base para a elaboração de diversos relatórios fiscais, além do próprio Balanço Orçamentário.

No orçamento consolidado do Poder Executivo municipal para o ano de 2024, foram previstas receitas de R$ 111,8 bilhões e fixadas despesas no valor de R$ 110,2 bilhões.

No quadro que segue consta a arrecadação nos últimos cinco anos, demonstrando que, em relação a 2023, a receita arrecadada teve alta de 12,1% em termos reais:

Valores arrecadados de 2020 a 2024

Ano	Previsto	Arrecadado	Δ	Δ %
2020	83.732.384	81.030.303	(2.702.080)	-3,2
2021	75.101.972	85.550.519	10.448.548	13,9
2022	83.239.463	92.616.620	9.377.157	11,3
2023	91.666.185	93.986.186	2.320.001	2,5
2024	101.392.257	105.378.806	3.986.549	3,9

Fonte: Sistema Ábaco/TCMSP e IPC-FIPE. Foram excluídas receitas intraorçamentárias.
Valores levados a dez/24 pelo IPC-FIPE.

A despesa orçamentária no mesmo período pode ser observada no quadro abaixo, ressaltando que houve um aumento real de 11,4% quando comparadas as despesas empenhadas de 2024 em relação à despesa empenhada de 2023 (sem considerar as despesas intraorçamentárias).

Valores empenhados de 2020 a 2024

Ano	Fixado	Empenhado	Δ	Δ %
2020	82.554.051	77.663.802	(4.890.249)	-5,9
2021	73.987.090	80.746.603	6.759.514	9,1
2022	82.023.127	89.700.391	7.677.264	9,4
2023	90.337.682	99.666.238	9.328.557	10,3
2024	99.952.522	111.074.142	11.121.620	11,1

Fonte: Sistema Ábaco/TCM e IPC-FIPE.
Obs.: Valores levados a dez/24 pelo IPC-FIPE. Foram excluídas despesas com modalidade de aplicação 91, intraorçamentárias.

Entre os principais fatores que pressionaram as contas públicas, destacam-se o aumento de 21% nas compensações tarifárias (subsídios) do sistema de ônibus, atingindo R$ 6,7 bilhões, e a perda de uma ação judicial

tributária, que exigiu a recomposição do fundo de reserva de depósitos judiciais em R$ 2,3 bilhões.

Fazendo-se uma comparação das receitas arrecadadas com as despesas empenhadas é possível saber qual foi o resultado da execução orçamentária no período.

Em 2024, assim como ocorreu em 2023, os empenhos novamente superaram a arrecadação. Foram empenhados R$ 111,1 bilhões, enquanto a arrecadação do Poder Executivo foi de R$ 105,4 bilhões, proporcionando um resultado orçamentário negativo de R$ 5,7 bilhões.

No quadro que segue é possível observar o resultado da execução orçamentária no período de 2020 a 2024.

Resultado da execução orçamentária de 2020 a 2024

Ano	Receita arrecadada	Despesa empenhada	Resultado da execução orçamentária
2020	81.030.303	77.663.802	3.366.504
2021	85.550.519	80.746.603	4.803.918
2022	92.616.620	89.700.391	2.916.231
2023	93.986.186	99.666.238	-5.680.049
2024	105.378.806	111.074.142	-5.695.333

Fonte: relatório anual de fiscalização de 2024

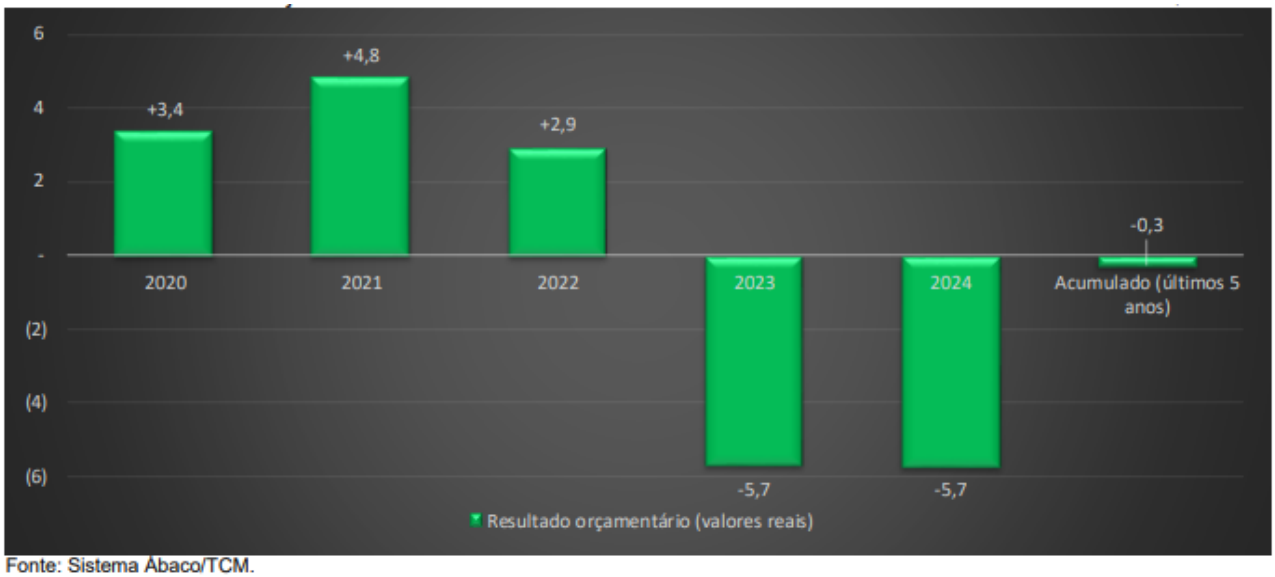
O resultado orçamentário, apurado do confronto entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, foi negativo em R$ 5,7 bilhões, pela segunda vez nos últimos 5 anos, consumindo todas as reservas acumuladas anteriormente, conforme registrado pela Auditoria:

(...) em 2023, os valores dos empenhos superaram as receitas e esse cenário se repetiu em 2024. O resultado orçamentário dos últimos 5 anos (...) mostra uma estabilidade do déficit orçamentário em 2023 e 2024 (valor de R$ 5,7 bilhões negativos, a valores constantes).

Com isso, o Poder Executivo utilizou todos os superávits orçamentários obtidos nos exercícios de 2020, 2021 e 2022 (mais uma parcela do superávit do exercício de 2019) nos exercícios de 2023 e 2024.

O gráfico a seguir projetado pode melhor elucidar o resultado orçamentário dos últimos 5 anos.

Resultado orçamentário de 2020 a 2024



Fonte: Sistema Ábaco/TCM.

O que se verifica é que o Poder Executivo utilizou todos os superávits orçamentários obtidos nos exercícios de 2020, 2021 e 2022 para aumentar as

despesas nos anos de 2023 e 2024, resultando em um cenário de déficit quando se analisa o período como um todo.

Ressalto que, se mantida essa tendência de geração de déficit orçamentário, a saúde financeira restará comprometida nos próximos anos.

Em consulta aos relatórios de fiscalização produzidos em exercícios anteriores, foi possível verificar que desde o ano de 2017 a Prefeitura vinha alcançando superávit orçamentário em suas contas, conforme demonstram os quadros seguintes:

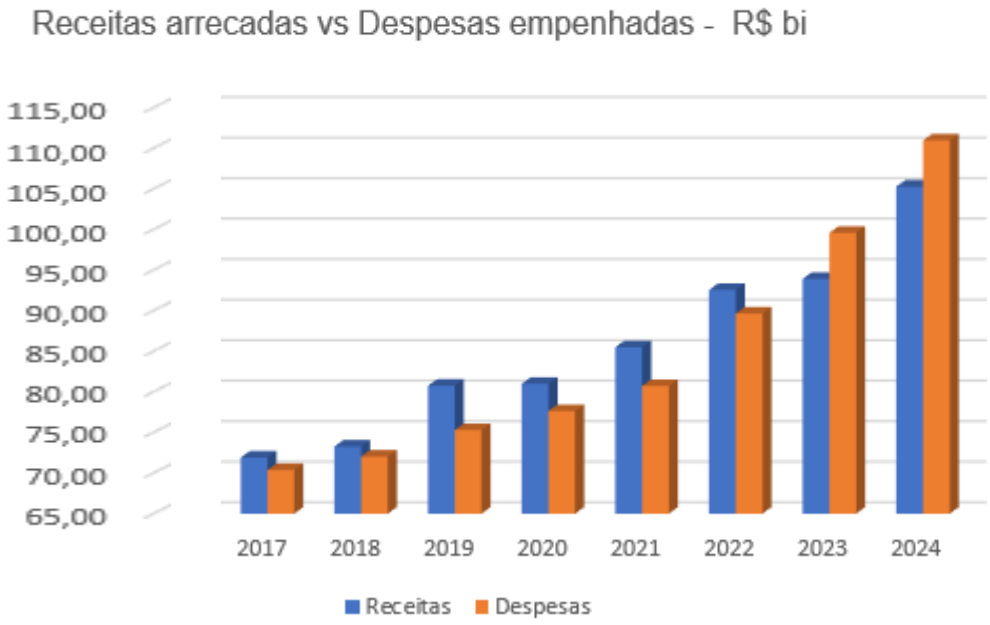
Resultado da execução orçamentária – 2017 a 2020

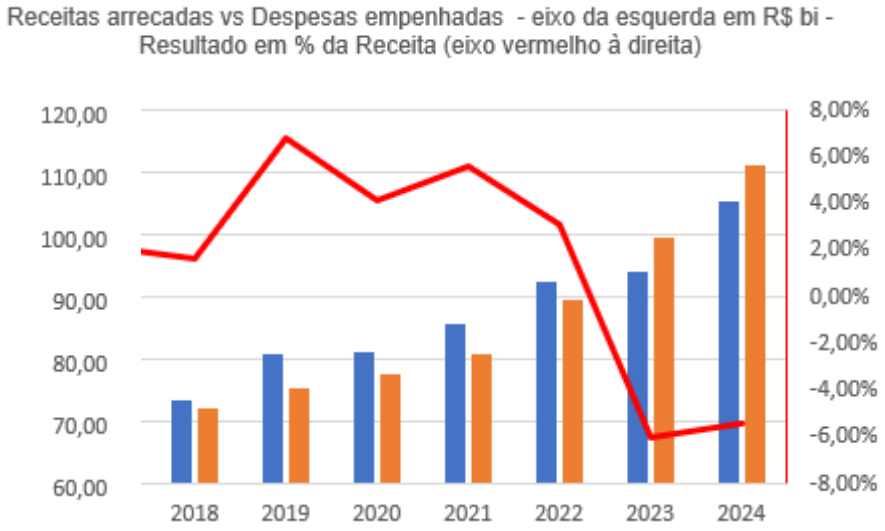
Valores reais - Base dez/2024 (Em R$)	2017	2018	2019	2020
Receitas (arrecadado, sem intraorçamentário)	71.928.500.843,39	73.281.937.918,18	80.797.775.233,43	81.030.306.067,59
Despesas (empenahdo, sem itraorçamentário)	70.376.231.903,30	72.052.317.130,67	75.312.124.492,25	77.663.801.562,08
Resultado orçamentário	**1.552.268.940,09**	**1.229.620.787,51**	**5.485.650.741,18**	**3.366.504.505,51**
Resultado em relação à receita	**2,16%**	**1,68%**	**6,79%**	**4,15%**

Resultado da execução orçamentária – 2021 a 2024

Valores reais - Base dez/2024 (Em R$)	2021	2022	2023	2024
Receitas (arrecadado, sem intraorçamentário)	85.550.521.491,64	92.616.622.583,24	93.986.188.178,10	105.378.808.159,01
Despesas (empenahdo, sem itraorçamentário)	80.746.603.306,66	89.700.390.980,10	99.666.238.107,58	111.074.142.045,42
Resultado orçamentário	**4.803.918.184,98**	**2.916.231.603,14**	**5.680.049.929,48**	**5.695.333.886,41**
Resultado em relação à receita	**5,62%**	**3,15%**	**-6,04%**	**-5,40%**

Para fins ilustrativos, os gráficos abaixo mostram a evolução das receitas arrecadadas e das despesas empenhadas no período de 2017 a 2024.





Ressalto que na declaração de voto que apresentei por ocasião do Balanço da Prefeitura relativa ao exercício de 2023 (TC 4.572/2024), em relação à gestão orçamentária registrei que houve "**um resultado**

orçamentário deficitário em 5,4 bilhões, primeiro resultado negativo dos últimos 5 anos".

Gestão Financeira

A análise da gestão financeira considera a movimentação das disponibilidades, com foco na evolução e acúmulo de recursos livres no caixa municipal, os quais compreendem as disponibilidades financeiras geradas a partir de superávits orçamentários de exercícios anteriores, cuja destinação está inserida na esfera da competência discricionária do Poder Executivo.

Em 2024, o Município apresentou uma queda expressiva nas disponibilidades com redução real de 30,9% no caixa e equivalentes de caixa, repetindo a prática ocorrida no exercício de 2023, reduzindo de 30,0 bilhões para 21,7 bilhões em caixa, conforme demonstrado no quadro que segue:

Caixa e equivalentes de caixa – 2023 e 2024

Discriminação	2023	2024	% Vert.	Δ	Δ %	Δ % v.c.
Recursos Livres	12.399.002	4.498.448	20,7	(7.900.554)	-63,7	-65,3
Recursos Vinculados	17.641.291	17.246.038	79,3	(395.254)	-2,2	-6,6
Total	**30.040.294**	**21.744.486**	**100**	**(8.295.808)**	**-27,6**	**-30,9**

Fonte: SOF.
Obs.: Metodologia adotada para cálculo dos recursos livres: somatório dos saldos das contas 7.2.1.1.1.01 e 8.2.1.1.4.01.01.01 na fonte 00. Metodologia adotada para cálculo dos recursos vinculados: saldo da conta 1.1.1.1.1 menos os recursos livres.

Com isso, em 31.12.24, os recursos livres representavam 20,7% (4,5 bilhões) do total em caixa do Poder Executivo, enquanto os recursos vinculados, 79,3% (17,2 bilhões).

O gráfico abaixo mostra a evolução histórica dos recursos livres e vinculados, com destaque para a acentuada queda dos recursos livres nos últimos 2 anos:

Evolução do Caixa de 2020 a 2024



Fonte: SOF. Valores corrigidos para dezembro de 2024 pelo IPC-FIPE.

Em que pese a redução das disponibilidades, nota-se que os recursos livres (4,5 bilhões) são suficientes para arcar com as obrigações de curto prazo de 2024 (3,8 bilhões em restos a pagar), restando um excedente de R$ 686,2 milhões livres.

Executivo Consolidado	31.12.23	31.12.24	Δ	Δ (%)	Δ % v.c.
Recursos em Caixa Livres	12.399.002	4.498.448	(7.900.554)	-63,7	-65,3
(-) Restos a Pagar da fonte do Tesouro (00)	(9.336.250)	(3.812.253)	5.523.997	-59,2	-61,0
Restos a Pagar do exercício	7.439.325	3.798.226	(3.641.099)	-48,9	-51,2
Restos a Pagar de exercícios anteriores	1.896.926	14.027	(1.882.899)	-99,3	-99,3
Recursos Excedentes Livres	**3.062.752**	**686.195**	**(2.376.556)**	**-77,6**	**-78,6**

Contudo, verifico que os resultados orçamentários deficitários nos dois anos consecutivos, com a consequente redução acentuada das disponibilidades, **sinalizam uma alteração crítica de cenário, exigindo medidas para preservar a sustentabilidade financeira do Município.**

Ademais, a persistir a média histórica de movimentação e considerando o montante de R$ 35 bilhões ainda pendentes de pagamento, não se vislumbra um cenário favorável que indique a possibilidade de quitação integral dos precatórios em regime especial, mantidas as condições atuais, contrariando o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

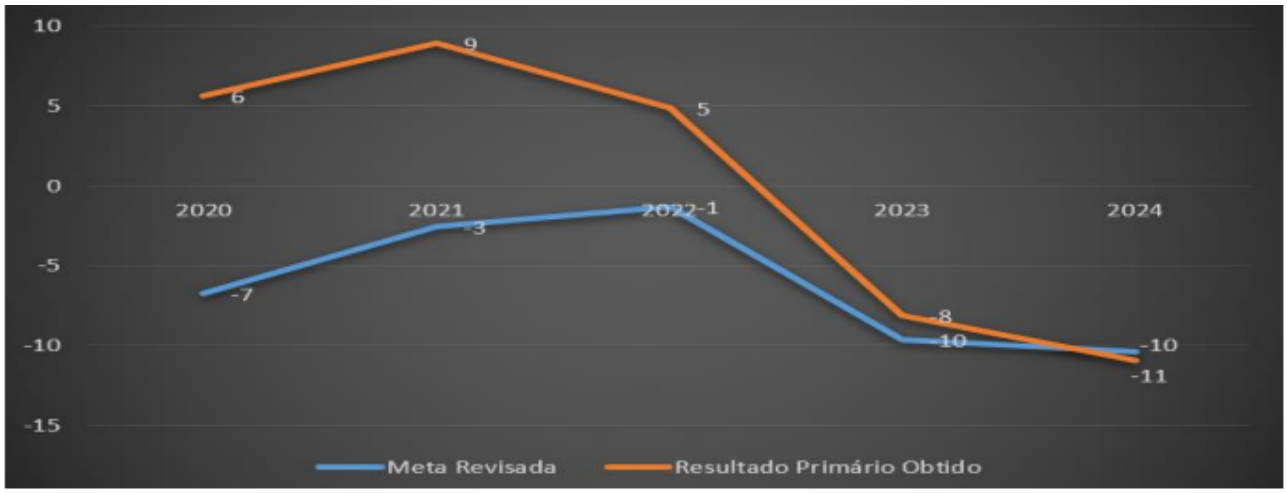
Gestão Fiscal

A responsabilidade fiscal refere-se ao compromisso do governo em cumprir as normas e limites estabelecidos pela legislação para a gestão das finanças públicas. Isso inclui respeitar os limites de endividamento, garantir a transparência na prestação de contas e adotar medidas para corrigir eventuais desequilíbrios financeiros, em outras palavras, gastar somente o que se arrecada.

Um dos indicadores que mede o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública é o resultado primário, obtido por meio do confronto das receitas primárias com as despesas primárias incorridas no exercício.

A partir de 2023, a situação do resultado primário alterou, passando a ser negativo. Durante os exercícios anteriores (2020 a 2022), a PMSP vinha obtendo resultados primários positivos (linha laranja abaixo), conforme gráfico a seguir.

Evolução do resultado primário de 2020 a 2024



Fonte: Publicações do Anexo 6 do RREO no site do orçamento de SF (https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas/index.php?p=3214, acesso em 24.03.2025).
Obs.: Há que se fazer uma ressalva nesse gráfico. Até 2022, pelas normas da 12ª Edição do MDF, o resultado primário incluía RPPS e excluía receitas e despesas intraorçamentárias. Em 2023, o critério foi modificado pela STN com a 13ª edição do MDF, excluindo RPPS e incluindo receitas e despesas intraorçamentárias.

De acordo com o apurado pela Auditoria, a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida para 2024 na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, apresentando um déficit de R$ 10,9 bilhões — R$ 498 milhões acima do limite permitido — em descumprimento ao art. 1º § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em razão desse resultado, também restou descumprido o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira quando observado ao final de cada bimestre que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas.

Cabe ressaltar, conforme bem apontado pela Auditoria desta Corte, que a Dívida Consolidada Líquida do município cresceu de uma situação de R$ 3,1 bilhões negativos ao final de 2023 (indicando que a prefeitura tinha mais recursos em caixa do que dívidas), para uma situação de R$ 13,1 bilhões positivos, ao final de 2024, correspondente a um aumento de R$ 16,3 bilhões. De acordo com a área especializada desta Corte, a piora verificada se deve à

queda de 31,2% nas disponibilidades de caixa, ao aumento de 28,3% nos precatórios e ao crescimento de 178,5% na dívida contratual, que subiu de R$ 1,4 bilhão para quase R$ 4 bilhões, corroborando com a alteração de cenário da gestão fiscal.

Assim, embora a dívida ainda esteja em um nível confortável (14,1% da Receita Corrente Líquida - RCL, frente ao limite de 120%), **a deterioração fiscal acelerada em 2024 é um claro sinal de alerta.**

Considerando, contudo, que mesmo tendo havido o descumprimento dos preceitos legais acima mencionados, o resultado fiscal do exercício, diante das disponibilidades de caixas proporcionadas por exercícios anteriores, não comprometeu, ainda, a saúde financeira do município, de modo que acompanho a proposta de determinação formulada pela Auditoria no item 6.1.4, qual seja:

> *Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de 6 meses, providências com vistas a acompanhar em tempo real os resultados fiscais com o objetivo de limitar empenho e movimentação financeira se necessário, de forma a cumprir a meta de resultado primário, por estar em desacordo com §1º, art. 1º e art. 9 º da LRF (subitem 2.3.1.2.1).*

Demonstrações Financeiras

Nas demonstrações contábeis de 2024 do Poder Executivo Municipal, os procedimentos de auditoria revelaram a existência de distorções relevantes e generalizadas de valor, que afetavam negativamente as percepções dos usuários.

Por esse motivo, a Auditoria emitiu opinião adversa nos seguintes termos:

> *Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas, essas demonstrações não apresentam adequadamente a posição patrimonial, orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de São Paulo em 31 de dezembro de 2024, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, encontrando-se em desacordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável no Brasil.*

Segundo a Auditoria, foram identificadas distorções relevantes de valor e de classificação em diversos elementos patrimoniais, cujos efeitos, tomados individualmente ou em conjunto, são generalizados nas demonstrações contábeis consolidadas do Poder Executivo Municipal de São Paulo, afetando-as de forma significativa, conforme apresentado no quadro abaixo:

Distorções identificadas nas contas de 2024

Elemento	Superavaliação (A)	Subavaliação (B)	Valor do Elemento Declarado (C)	% Distorção (Superavaliação) (D=A/C)	% Distorção (Subavaliação) (E=B/C)
Ativo Circulante	38.768	6.427.744	42.454.821	0,1	15,1
Ativo Não Circulante	318.248	17.007.051	200.001.994	0,2	8,5
Passivo Circulante	1.153.111	178.023	22.148.156	5,2	0,8
Passivo Não Circulante	2.050.741	-	287.410.108	0,7	0,0
VPA	-	6.738.621	256.098.427	0,0	2,6
VPD	9.923.119	178.023	250.838.120	4,0	0,1
Receita Orçamentária	-	1.139.658	116.987.566	0,0	1,0
Despesa Orçamentária	-	-	122.535.071	0,0	0,0

Fonte: Procedimentos de fiscalização executados pela equipe de auditoria.

O exame levado a efeito pela Auditoria revelou a existência de inconsistências materiais no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e no Balanço Orçamentário, em razão da ocorrência de distorções relevantes de valores não corrigidos sobre diversos elementos patrimoniais, ora sumarizados:

- Subavaliação do ativo em pelo menos R$ 6,4 bilhões devido à não contabilização de créditos tributários a receber como Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Serviço (ISS) e Imposto sobre transmissão de Bens Imóveis (ITBI);

- Subavaliação dos valores da dívida ativa no montante de R$ 6,3 bilhões, devido ao uso de algoritmo desatualizado para estimar a parcela a ser recuperada;

- Valor mínimo de R$ 22,6 bilhões em créditos de dívida ativa a serem desreconhecidos do ativo, considerados de baixíssima probabilidade de recuperação (inferior a 10%);

- Subavaliação de ativo em, no mínimo, R$ 438 milhões, em razão da ausência de reconhecimento de 9 imóveis cujos benefícios, riscos e controle pertenciam ao Município de São Paulo;

- Superavaliação do ativo de, no mínimo, R$ 202 milhões referente a bens sob os quais a PMSP não detém a propriedade ou controle;

- Subavaliação do ativo no montante de R$ 9,8 bilhões pela contabilização de gastos ativáveis decorrentes de obras e aquisição de imóveis

realizadas em 2024 incorretamente lançadas como Variação Patrimonial Diminutiva (VPD);

- Superavaliação do passivo no valor de R$ 1,14 bilhão, contabilizados na conta "Créditos de Levantamentos Judiciais", referentes a litígios já julgados pelo Poder Judiciário para os quais houve depósitos judiciais;

Além dessas principais distorções de valor, diversas outras incorreções associadas à classificação e divulgação dos fenômenos econômicos e/ou orçamentários foram detectadas nos exames procedidos pela equipe de auditoria.

Quanto a essas distorções relevantes de valores não corrigidos sobre diversos elementos patrimoniais, entendo necessária a fixação de um prazo razoável à Prefeitura **para solução definitiva das inconsistências** materiais verificadas no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e no Balanço Orçamentário, considerando, inclusive, que distorções semelhantes foram constatadas na análise das contas relativas ao exercício de 2023, constantes do item 3.3, peça 20, do Relatório Anual de Fiscalização, TC nº 4572/2024, já apreciadas no âmbito deste Tribunal.

Cronologia dos pagamentos públicos

A ordem cronológica de pagamentos é o instituto previsto atualmente na Lei nº 14.133/21 que determina à Administração o dever de observar a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos: I - fornecimento de bens; II - locações; III - prestação de serviços; IV - realização de obras.

Os testes realizados pela Auditoria evidenciaram a ocorrência de pagamentos efetivados com a quebra da ordem cronológica, demonstrando descumprimento da legislação de referência, sobretudo devido à ausência de controle e inexistência de normativo interno que regulamente a ordem cronológica de pagamentos.

Os exames realizados detectaram mais de R$ 17,4 milhões em pagamentos atrasados, sendo que R$ 2,5 milhões com atrasos superiores a 60 dias.

O Fundo Municipal de Saúde lidera a lista com mais de 28 mil pagamentos em atraso, seguido pela Secretaria Municipal de Educação com mais de 45 mil. Além disso, a Prefeitura não possui normativo adequado que regulamente o cumprimento desta ordem cronológica e não realiza a divulgação mensal das informações sobre pagamentos em seção específica, conforme exigido pela legislação, de modo que acompanho a proposta de determinação formulada pela Auditoria no item 6.1.44, qual seja:

> *Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas a elaboração de normativo que regulamente o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos e que preveja em seus dispositivos a obrigatoriedade da publicação, em meio eletrônico, de informações referentes ao cumprimento dessa ordem e, quando couber, as justificativas para eventuais descumprimentos, por estar em desacordo com o § 3º art. 141 da Lei 14.133/21 (subitens 4.11.1 e 4.11.2).*

Gastos com Educação

De acordo com a análise realizada no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD-MDE), foi

apurado **26,05%** de despesas empenhadas em manutenção e desenvolvimento no ensino em relação às receitas resultantes de impostos, atendendo o limite mínimo de aplicação na educação estabelecido na Constituição Federal de 25%.

Registre-se, ainda, que o artigo 208 da Lei Orgânica do Município de São Paulo estabelece que o Município "aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva". No exercício em análise, a Auditoria apurou que foram aplicados **34,08%**, respeitando a Lei Orgânica Municipal.

Constata-se assim a regular aplicação do percentual mínimo previsto na Constituição Federal para despesas em manutenção e desenvolvimento no ensino, bem como a regular aplicação do percentual mínimo previsto na Lei Orgânica Municipal para as despesas com Educação.

Não obstante, registro alguns aspectos destacados pela Auditoria:

a) Envio extemporâneo de Informações ao Sistema de Informações sobre Orçamento Públicos em Educação (SIOPE): a Auditoria apontou inconformidade em razão do envio extemporâneo das informações referente a 3 (três) bimestres, prática recorrente e que já foi objeto de apontamento nos relatórios referentes a 2022 e 2023 (subitem 4.1.1).
b) Lançamento do custo do transporte escolar: o lançamento do custo do transporte escolar abarca as despesas de Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus Total. Conforme se verifica, esse lançamento deve refletir o valor de ajuste de compensação das

tarifas do transporte público entre SPTrans e SMT, apenas no que se refere ao custo de transporte dos estudantes da rede municipal de ensino no seu nível de atuação prioritária, em atendimento ao Acórdão nos autos do TC/009041/2020.

Em relação a esse aspecto, a Auditoria apontou que "não há rastreabilidade da informação que é gerada pela SPTRANS, e nem foi possível vinculá-la aos empenhos de repasse da Secretaria Municipal de Transportes - SMT à empresa, pois englobam todo tipo de compensação tarifária, e não apenas aquela referente ao transporte de estudantes" (subitem 4.1.3).

c) Gastos com pessoal: apontou a Auditoria que os empenhos lançados em três meses do ano excedem os valores das folhas de pagamento informados, não sendo possível vincular a totalidade dos valores empenhados em 2024 às folhas de pagamento enviadas pela SME. Quanto a esse ponto, há registro no sentido de que "não há, portanto, rastreabilidade direta entre os empenhos de despesa com pessoal lançados no Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) e as informações da folha de pagamento geradas pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências (SIGPEC) (subitem 4.1.3)

No Relatório Anual de Fiscalização a Auditoria também examinou as despesas de 2024 inscritas em Restos a Pagar, com o intuito de verificar a coerência da inscrição destes gastos, registrando que:

a) o saldo de Restos a Pagar Processados no valor de R$ 32.420.535,38 (trinta e dois milhões, quatrocentos e vinte mil, quinhentos e trinta e cinco reais e trinta e oito centavos) correspondente a 0,14% do saldo de valores emprenhados líquidos no ano e deste saldo, foram pagos R$ 30.162.317,59 (trinta bilhões, cento e sessenta e dois mil, trezentos e dezesete reais e cinquenta e nove centavos) até 04/02/2025, correspondente a 93%;

b) os Restos a Pagar Não Processados totalizaram o valor de R$ 949.100.006,89 (novecentos e quarenta e nove milhões, cem mil, seis reais e oitenta e nove centavos), ou seja, 4,1% do saldo dos valores empenhados líquidos no ano, e deste montante, foram liquidados R$ 365.408.357,18 (trezentos e sessenta e cinco milhões, quatrocentos e oito mil, trezentos e cinquenta e sete reais e dezoito centavos) até 04/02/2025, correspondente a 38,5%.

Em relação aos Restos a Pagar de exercícios anteriores, a Auditoria apontou um valor remanescente de R$ 1.602.073,83 (um milhão, seiscentos e dois mil, setenta e três reais e oitenta e três centavos). Deste montante, R$ 21.868,34 (vinte e um mil, oitocentos e sessenta e oito reais e trinta e quatro centavos) se referem a restos não processados e correspondem a despesa empenhada em 2023. Constatou ainda a ausência de saldos não processados de períodos anteriores a 2023, em acolhimento à determinação exarada do TC/014133/2022, que tratou a Inspeção voltada ao aprofundamento sobre o cômputo nos gastos com ensino de empenhos inscritos como Restos a Pagar Não Processados.

Por fim, ao analisar o quadro constante ao final do demonstrativo publicado, com o controle do cancelamento dos restos a pagar, verificou-se a regularidade dos valores apresentados com os relatórios extraídos do sistema SOF, bem como o cancelamento dos saldo referente aos restos a pagar de 2021 e 2022 acima dos valores que comprometeriam o atingimento do mínimo constitucional naqueles exercícios e, por esta razão, foram compensados em 2024.

Em relação a esse tema, por ocasião do julgamento das Contas Anuais referente ao exercício de 2023 (TC/004572/2024), registrei em meu voto preocupação com os significativos valores inscritos como Restos a Pagar,

porquanto naqueles autos constava que ao final do exercício de 2023 havia um montante de R$ 2,7 bilhões inscritos em Restos a Pagar para manutenção e desenvolvimento no ensino. No voto proferido, consignei, entre outros aspectos, a excepcionalidade e a necessidade de estabelecimento de critérios para o empenhamento de tais despesas, evitando que sejam consideradas no limite constitucional valores futuramente cancelados.

No parecer emitido por ocasião da apreciação das Contas Anuais referente ao exercício de 2023, este Colegiado recomendou "à Secretaria Municipal de Educação que avaliasse a sugestão de elaboração de um planejamento contendo previsão para diminuição do saldo inscrito em restos a pagar, com vistas à efetivação dos gastos considerados com despesas para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em 2023 e em anos anteriores. (subitem 4.1.10)".

A situação relatada nas Contas ora em julgamento demonstra que o Município voltou a tratar tais inscrições como excepcionais, demonstrando o atendimento à recomendação feita e a importância e pertinência da matéria discutida por ocasião do julgamento da Inspeção que tratou do cômputo dos Restos a Pagar Não Processados.

Não se pode olvidar que o competente trabalho realizado pela Auditoria quando das análises realizadas, tanto nos Relatórios Anuais de Fiscalização como na Inspeção, contribuiu significativamente para a mudança da prática então adotada pela Municipalidade.

Outros requisitos legais e regulatórios

Não obstante as falhas apuradas, o relatório elaborado pela Auditoria aponta para o cumprimento dos limites legais alcançados ao final do exercício relativamente aos gastos com educação e saúde.

Foi apurado o percentual de 26,05% de despesas empenhadas em relação às receitas resultantes de impostos, atendendo o limite mínimo de aplicação na educação estabelecido na Constituição Federal (art. 212 – limite mínimo de 25%) e 34,08% de despesas empenhadas em Educação Inclusiva, também em relação àquelas receitas, respeitando a Lei Orgânica Municipal (art. 208 – limite mínimo de 31%).

As despesas empenhadas nos gastos com Saúde corresponderam a 22,05% das receitas que compõem a base de cálculo, estando, portanto, acima do mínimo exigido de 15% previsto no art. 7º da Lei Complementar 141/12.

Além disso, sobre as condutas vedadas no último ano de mandato, restou constatado nos autos que: não foram encontrados indícios de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato; não foram contraídas operações de crédito por antecipação de receita no ano de 2024; a PMSP possuía caixa suficiente para cobrir as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres de mandato; o Município assinou operações de crédito nos últimos 120 dias do mandato do prefeito, porém todas atendiam à exceção, pois foram aprovadas antes do prazo estabelecido.

Conclusão

Mesmo diante das impropriedades constatadas pela Auditoria desta Corte, que resultaram em emissão de parecer com Opinião Adversa, e da ameaça à saúde fiscal do município se mantida a postura administrativa geradora de déficit nos últimos dois exercícios, considerando, contudo, o equilíbrio das contas decorrente da disponibilidade de caixa e a manifestação da Secretaria Geral de que a prestação de contas analisada possui elementos necessários para que seja emitido parecer favorável, **VOTO, EXCEPCIONALMENTE, pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura do Município de São Paulo, referentes ao exercício de 2024**, ressalvados os atos não examinados e/ou pendentes de julgamento com as determinações, recomendações e ciência propostas nos itens 6.1, 6.2 e 6.3 do Relatório Anual de Fiscalização.

Determino também que as inconsistências materiais verificadas no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e no Balanço Orçamentário **sejam corrigidas até o final do presente exercício financeiro**, para que possam ser consideradas no exame das próximas contas.

Proponho, ainda, a emissão de Alerta à Administração nos seguintes termos:

Considerando os resultados orçamentários deficitários verificados em dois exercícios consecutivos, a expressiva redução nas disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa, bem como o risco de não quitação integral dos precatórios submetidos ao regime especial nos prazos legalmente estabelecidos, este Tribunal **ALERTA** a Administração Municipal **para a necessidade de adoção de medidas efetivas voltadas à preservação da sustentabilidade financeira do Município, com a devida demonstração de ações concretas**, passíveis de aferição no exame das contas dos exercícios subsequentes.

Por fim, reitero as determinações de exercícios anteriores ainda pendentes de cumprimento.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

IV – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

TC/004359/2025 - Secretaria de Governo Municipal/Secretaria Municipal da Fazenda – **Balanço Geral** do Município de São Paulo referente ao exercício de **2024**
RELATOR: Conselheiro Vice-Presidente Ricardo Torres

DECLARAÇÃO DE VOTO

BALANÇO. PMSP. Prestação de contas ano 2024. 1. Déficit orçamentário consumindo as reservas acumuladas. 2. Aumento nas compensações tarifárias do sistema de ônibus. 3. Queda expressiva nas disponibilidades. 4. Inversão da tendência histórica com a diminuição dos recursos livres devido a um resultado financeiro negativo, o que exige medidas para preservar a sustentabilidade financeira do Município. 5. Dívida Consolidada Líquida passou de negativa à positiva, representando um sinal de alerta para a deterioração fiscal acelerada em 2024. 6. Não cumprimento da meta de resultado primário estabelecida, apresentando um déficit de R$ 10,9 bilhões — R$ 498 milhões acima do limite permitido — em descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. 7. Necessidade de monitoramento das premissas para assegurar a sustentabilidade e o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). 8. Limites de gastos com Educação e Saúde atingidos. 8. Demonstrações apresentam distorções relevantes. 9. Créditos adicionais abertos sem a devida cobertura financeira, utilizando como justificativa um "excesso de arrecadação" por fontes de recursos que não se concretizou. 10. Inconformidades relacionadas às transferências especiais (“Emendas Pix”). 11. Atrasos superiores a 60 dias nos pagamentos realizados. 12. Não observação dos alertas emitidos pelo Pleno no âmbito do TC 1840/2023 relacionados aos precatórios. 13. Manifestação positiva da PFM e SG à emissão de parecer favorável à aprovação das contas. **PARECER FAVORÁVEL.** DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. Trata o presente da Prestação de Contas da Prefeitura do Município de São Paulo, relativa ao exercício de 2024, que foi protocolada neste TCMSP em 31.03.25, em atendimento ao disposto no inciso XI, art. 69 da LOMSP.

2. Acompanho o voto do Relator pelo **PARECER FAVORÁVEL** sobre as **contas da Prefeitura do Município de São Paulo** referente ao exercício de **2024,** bem como quanto às determinações, recomendações e ciências formuladas relativas ao exercício em julgamento, bem como, acompanho o Relator reiterando as determinações de exercícios anteriores pendentes de atendimento.

3. Ademais, faço algumas considerações:

I- Déficit Orçamentário, Déficit Primário e Disponibilidade de Caixa

4. Após sucessivos anos de superávit, o Município acumula dois anos consecutivos de déficit orçamentário, totalizando R$ 5,7 bilhões em 2024. Cumpre registrar que resultados orçamentários negativos não necessariamente são derivados de uma gestão fiscal irresponsável ou temerária. Antes do juízo de mérito, é necessário avaliar a composição do déficit orçamentário e as consequências para a sustentabilidade do financiamento das políticas públicas municipais.

5. Neste sentido, o resultado orçamentário de 2024 é consequência do superávit nas receitas e despesas correntes (poupança corrente) de R$ 7,2 bilhões e déficit nas receitas e despesas de capital de R$ 12,9 bilhões. Ou seja, o déficit observado derivou da necessidade de financiamento das despesas de capital, notadamente dos investimentos públicos, cujo empenho em 2024 alcançou a impressionante cifra de R$ 16,5 bilhões, volume recorde, sem precedentes.

6. Certo é que boa parte dos investimentos públicos observados em 2024 não são recorrentes e que, por outro lado, a Prefeitura dispõe de ampla capacidade de financiamento por meio de assunção de novas dívidas, de modo que, não se vislumbra, neste momento, consequências gravosas da situação observada para a continuidade dos investimentos públicos necessários à manutenção e ampliação dos ativos públicos da cidade nem tampouco para a sustentabilidade do financiamento das políticas públicas municipais.

7. Outro ponto a se ressaltar é o fato de que a reversão dos resultados orçamentários ao longo dos últimos anos foi acompanhada de movimento análogo do resultado primário. Em 2024, foi registrado déficit primário de R$ 10,9 bilhões, quando desconsideradas as receitas e despesas do Regime Próprio de Previdência Social. A meta estabelecida para o exercício foi de déficit ligeiramente inferior: R$ 10,4 bilhões.

8. O descumprimento da meta de resultado primário foi sobretudo, conforme evidenciado pela administração, decorrente da maior execução financeira das despesas orçamentárias, ou seja, ao menor nível de inscrição de restos a pagar das despesas empenhadas no exercício. Como consequência, a evolução do endividamento municipal ficou condizente com a autorização legislativa prevista na meta de déficit nominal.

9. Embora seja de suma importância aperfeiçoar os controles orçamentários e financeiros para evitar o descumprimento da meta de resultado primário, uma vez que este é o principal meio de controle para o cumprimento dos limites de evolução da dívida, por ora, desconsidero a relevância da diferença apurada pelas razões aqui expostas.

10. Todas as considerações supramencionadas, de modo algum, sinalizam que a gestão fiscal do Município não apresenta pontos de atenção que requeiram cuidados doravante.

11.Observa-se crescimento das despesas correntes do Município a taxas expressivas (2021: 14%, 2022: 15%, 2023: 11% e 2024: 12%). A propósito do tema, a título exemplificativo, anoto que no RAF de 2024 a Auditoria destacou crescimento em relação a 2023 de dois itens relevantes: Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos na Saúde - de 16%, consistente em R$ 2,1 bilhões, e Compensações Tarifárias - de 26%, consistente em R$ 1,4 bilhão.

12. De fato, por ora, o alvitrado aumento das despesas correntes tem sido acompanhado do forte crescimento das receitas, notadamente dos impostos municipais.

13.No entanto, nos últimos 5 anos, dois programas de parcelamento incentivado foram implementados com adesão expressiva por parte dos contribuintes, sendo que o último se encerrou em fevereiro deste ano. É provável que a continuidade do crescimento das despesas correntes às taxas observadas nos últimos anos não encontre o devido respaldo na evolução das receitas.

14.Outro ponto que merece atenção é a liquidez financeira do Executivo, ou seja, a suficiência da disponibilidade de caixa para honrar os compromissos financeiros de curto prazo. A disponibilidade de caixa encerrou 2024 em R$ 21,7 bilhões. Quando deduzidos os restos a pagar e outras obrigações financeiras de curto prazo, o valor reduz para R$ 12,8 bilhões. No entanto, este valor é decomposto em R$ 12,1 bilhões de recursos vinculados e cerca de **R$ 700 milhões de recursos livres, valor este que representa apenas 0,7% das receitas municipais do mesmo ano**.

15.A deterioração da liquidez municipal é notória. Há apenas três anos atrás (2021), a disponibilidade de caixa líquida dos recursos livres somou de R$ 7,1 bilhões, 9,6% da receita municipal.

16.Se faz necessário destacar que embora atendidos os preceitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, é fato que o Município dispõe agora de margem muito limitada para lidar com os riscos fiscais, imprevistos decorrentes de eventos que ensejam decréscimo nas receitas ou aumento nas despesas em relação aos valores previstos no planejamento de cada exercício.

17.Neste cenário**, são ainda mais relevantes as determinações e recomendações sugeridas no voto do Relator** no sentido de aperfeiçoar os controles da gestão orçamentária e financeira do Município, especialmente quanto aos itens **6.2.7; 6.1.4; 6.1.35; 6.1.36 e 6.1.43**[91].

---

[91] **Recomendação 6.2.7:** Recomendar à Secretaria Municipal da Fazenda que avalie a sugestão de definir as premissas para projeções de despesas futuras com PPP's constantes no Anexo 13 do RREO junto às empresas que informam os valores com vistas a uniformizar as projeções (subitem **2.3.1.3**).
Determinação 6.1.4: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, que adote, no prazo de 6 meses, providências com vistas a acompanhar os resultados fiscais com o objetivo de limitar empenho e movimentação financeira se necessário, de forma a cumprir a meta de resultado primário (subitem **2.3.1.2.1**).
Determinação 6.1.35 (convertida em recomendação pelo relator): Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas ao efetivo acompanhamento dos recursos do superávit

18. Especificamente no que tange à determinação 6.1.43, segundo a qual a Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, deve adotar, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e **avaliação dos benefícios tributários,** pondero que, conforme constante do RAF 2024, os benefícios tributários eram de R$ 13,9 bilhões em 2023 e passaram para R$ 17,7 bilhões em 2024.

19.Dessa forma, revela-se essencial o cumprimento do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23, incluindo, na metodologia, o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como a propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários.

20.Bem como quanto a **Determinação 6.1.27** que determina à Secretaria Municipal da Fazenda "para que, no prazo de um ano, passe a atuar junto às entidades executoras de despesas, no sentido de viabilizar os registros das despesas por competência, de maneira tempestiva, evitando a criação de 'passivos ocultos'", por estar em desacordo com a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 548/15[92] que trata do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) , bem como em desacordo com o Decreto Municipal nº 63.124/24[93] e Portaria SF 274/21[94](subitens **3.7.5.8.1 e 3.7.5.8.2**)" na qual acrescento, como observado na manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM)[95] a importância da Controladoria

---

financeiro do exercício anterior através do SOF por estar em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64 e o DF 10.540/20 (subitem **4.3.1.2**).

Determinação 6.1.36 (convertida em recomendação pelo relator): Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda que adote no prazo de um ano providências com vistas a correção dos processos que possibilitam a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes do excesso de arrecadação para ter como referência os recursos disponíveis e não se basear em projeções, por estar em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64 (subitem **4.3.1.3**).

Determinação 6.1.43: Determinar à Secretaria Municipal da Fazenda, em conjunto com a Controladoria Geral do Município, que adote, no prazo de dois anos, providências com vistas à elaboração de metodologia de acompanhamento e **avaliação dos benefícios tributários** [R$ 13,9 bilhões em 2023 e R$ 17,7 bilhões em 2024], incluindo o cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, bem como à propositura de designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo acompanhamento e pela avaliação dos resultados alcançados pelos benefícios tributários, haja vista o descumprimento, reiterado, do disposto nos Incisos I e II, § 3º do art. 25 da Lei Municipal 17.976/23 (subitem **4.9.1**).

[92] Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais.

[93] Art. 5º Para dar efetividade ao disposto no artigo 4º deste decreto, os titulares dos órgãos e das unidades orçamentárias deverão:

(...)

III – **registrar, no Módulo de Execução Orçamentária do Sistema de Orçamento e Finanças - SOF, por meio da tela de "Obrigação por Competência" ou "Compromissos a Pagar", todas as obrigações com fornecedores**, nos termos da Portaria SF nº 274/2021.

(...)

[94] Dispõe sobre os procedimentos para o **registro patrimonial das obrigações com fornecedores por competência**, decorrentes da aquisição de bens móveis, materiais de consumo, mercadorias para revenda, contratação de serviços e demais despesas executadas no Sistema de Orçamento e Finanças - SOF e as consequentes alterações no fluxo da execução orçamentária.

[95] Peça 57.

Geral do Município "**verificar a adequada aplicação da norma pelas unidades orçamentárias"**[96].

II- Precatórios

21.Quanto aos Precatórios importante relembrar que na 3.272ª Sessão Ordinária, realizada em 26/04/2023, **este plenário deliberou pela emissão de alerta** à administração quanto à:

> 1- Insuficiência dos recursos alocados para o pagamento de precatórios para a quitação do estoque de dívidas vencidas e não pagas até dezembro de 2029, como determina a Constituição Federal; e
> 2- Necessidade de providências junto ao TJSP para a quitação parcial do estoque mediante uso dos saldos depositados pela Prefeitura na conta judicial.

22.Pois bem, de lá para cá, o ingresso de novos precatórios em volume recorde agravou a situação.

23.Em 2023, o estoque de precatórios vencidos e não pagos contabilizados no início do exercício somava R$ 20,3 bilhões. E, no **Plano Municipal de Quitação de Precatórios** daquele ano, apresentado pela Prefeitura e aprovado pelo TJSP (Tribunal de Justiça de São Paulo), o fluxo de pagamento proposto combinado com demais premissas assumidas resultava em saldo de estoque vencidos e não pagos da ordem de R$ 7,2 bilhões projetados para o final do prazo constitucional. Para quitar este estoque remanescente, estavam previstas novas operações de crédito, porém em volume sem precedentes e de difícil viabilidade de financiamento.

24.Dois anos depois, o saldo de estoque de precatórios no início de 2025 soma R$ 29,3 bilhões e, no Plano de Quitação apresentado pela Prefeitura e novamente aprovado pelo TJSP

---

[96] "Resposta DECON e DISEO: Com o objetivo de viabilizar os registros por competência, este DECON promoveu adaptações no sistema SOF, criando a funcionalidade 'Obrigações por Competência' para permitir o registro de obrigações não precedidas de empenho. Além disso, foi publicada a Portaria SF nº 274/2021, que estabelece os procedimentos para o registro patrimonial dessas obrigações junto a fornecedores. Também foram realizados treinamentos e elaborados manuais de orientação. Nos termos do artigo 3º da Portaria SF nº 274, de 06/10/2021 (transcrito abaixo), compete ao Titular do Órgão, ao Ordenador da Despesa, ao Coordenador de Administração e Finanças, ao Fiscal do Contrato e aos demais servidores com conhecimento da obrigação, efetuar o respectivo registro. Diante disso, **torna-se necessária a colaboração da Controladoria Geral do Município para verificar a adequada aplicação da norma pelas unidades orçamentárias.** Art. 3º O Titular do Órgão, o Ordenador da Despesa, o Coordenador de Administração e Finanças, o Fiscal do Contrato e demais servidores que tenham conhecimento da existência de obrigações com fornecedores serão responsáveis pela correta aplicação desta norma, **devendo solicitar os registros nos termos do artigo 2º desta Portaria, sem prejuízo da apuração de responsabilidade funcional pelos atos praticados em desconformidade com os normativos vigentes, em especial na hipótese de a obrigação se encontrar sem a devida cobertura orçamentária**."

(Tribunal de Justiça de São Paulo), o saldo remanescente projetado para o final do período saltou para R$ 22,8 bilhões.

25.É de conhecimento geral que tramita na Câmara de Deputados proposta de Emenda Constitucional nº 66, de 2023, já aprovada no Senado Federal, que prevê, dentre outras medidas, novo limite para o pagamento de precatórios por parte dos Municípios, alongando indefinidamente o prazo constitucional de dezembro de 2029. No entanto, a diligência requerida no trato da coisa pública por parte do Executivo, do Judiciário e desta Corte de Contas não nos permite considerar que esta PEC (Proposta de Emenda à Constituição) será aprovada nos termos em que se encontra.

26.A luz das considerações acima expostas, **reforço a proposta** de ciência **6.3.8,** com a redação proposta pelo relator, à Secretaria Municipal da Fazenda, Secretaria de Justiça e Procuradoria Geral do Município sobre a insuficiência dos montantes destinados a pagamentos de precatórios, bem como sobre a permanência de saldo nas contas judiciais sob responsabilidade do TJSP(Tribunal de Justiça de São Paulo) (**subitens 4.13.1 e 4.13.22**).

III- Distorções Relevantes nas Demonstrações Contábeis

27. Outro ponto de ressalva é a quantidade e a relevância das distorções de valores nos demonstrativos contábeis do Município. São inúmeras as determinações voltadas ao aprimoramento dos procedimentos contábeis expedidas em exercícios anteriores ainda pendentes de solução, que agora se somam àquelas acolhidas pelo relator na análise das contas deste exercício.

28.Sintoma da necessidade de melhores esforços por parte da gestão municipal pode ser constatado pela involução do Município de São Paulo no Ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi – Ranking Siconfi, publicação da Secretaria do Tesouro Nacional voltada a avaliar a **qualidade da informação e a consistência dos relatórios e demonstrativos contábeis e fiscais** que o Tesouro Nacional recebe, por meio do próprio Siconfi – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro.

29.Observa-se que entre as 26 capitais brasileiras**, São Paulo chegou a ocupar a 5ª posição em 2021**. Caiu para a 12ª posição em 2022 e **ocupa a 17ª posição em 2023**, o exercício analisado e divulgado até o momento.

IV- Previdência

30. Com relação a questão Previdenciária mister se faz elucidar que ambas as **reformas previdenciárias de 2018 e 2021 introduziram mudanças importantes no financiamento do Regime Próprio de Previdência Social**. A separação das contribuições arrecadadas e dos

benefícios pagos nos Fundos Financeiro e Previdenciário, este último sob regime de capitalização, acrescenta novos desafios à gestão da previdência municipal.

31. Nota-se que no **encerramento do exercício de 2024, estão contabilizados cerca de R$ 2 bilhões no Fundo Previdenciário a título de caixa ou equivalentes de caixa** e este valor tende a crescer ao longo dos próximos anos em função dos futuros aportes e contribuições. Além disso, a última reforma autorizou a transferência de imóveis, tanto dominicais como de uso especial, ao Fundo (LOM-DT - Art. 37[97]) para exploração de sua utilidade econômica.

32. Esta nova realidade requer os devidos cuidados para garantir a segurança, rentabilidade, solvência e liquidez dos recursos sob gestão do fundo. Isso envolve necessariamente a implementação de boas práticas de governança, controles internos, segregação de funções e transparência na aplicação dos recursos, bem como de uma eficiente gestão de riscos. Desafios esses que precisam ser acompanhados pelo olhar atento desta Corte de Contas.

V- Publicidade no último ano de mandato

33. Foi consignada controvérsia sobre o entendimento do artigo 4° da Lei n. 14.356/22:

> Art. 4º - Não se sujeita às disposições dos incisos VI e VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e à orientação da população quanto a serviços públicos relacionados ao combate da pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva, nos termos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

34. Nesse ponto, acompanho a manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal, no sentido de que o art. 4º da Lei Federal nº 14.356/2022 contém regra excepcional (e, felizmente, de temporária relevância), segundo a qual a publicidade institucional destinada ao enfrentamento da COVID-19, não se sujeitando, portanto, às proibições previstas nos incisos VI e VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97.

35. Em outras palavras, como salientado pelo órgão Fazendário, em sua manifestação à peça 57:

> "Em outras palavras: passou-se a admitir, no ano de eleição, a publicidade destinada ao enfrentamento da COVID-19, mesmo nas hipóteses em que a publicidade institucional estaria vedada pelos incisos VI e VII do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/97.

[97] Artigo 37 das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Paulo, conforme a Emenda nº 41 (de 19/11/2021), estabelece o seguinte: "Art. 37. O Município destinará patrimônio imobiliário e direitos ao FUNPREV, até o montante total que corresponda ao passivo atuarial do FUNFIN."

O art. 4º da Lei Federal nº 14.356/2022 excepciona, portanto, uma proibição. Retira, do âmbito de incidência da norma geral proibitiva (art. 73, incisos VI e VII, da Lei Federal nº 9.504/97), determinada e específica hipótese fática que estaria a ela sujeita, qual seja, a publicidade destinada ao enfrentamento da pandemia da COVID-19.

A mens legis é evidente: evitar que as proibições eleitorais inibam as iniciativas do Poder Público voltadas ao enfrentamento da pandemia no ano em que se realiza o pleito.

A exceção é à proibição e não aos critérios para o cálculo do limite que subsidia uma das proibições (aquela prevista no art. 73, inciso VI, da Lei Federal nº 9.504/97). Ou, dito ainda de outro modo: as despesas relacionadas à COVID-19 estão excluídas do limite de gastos com publicidade no ano eleitoral e não da conta dos três anos anteriores para a definição de tal limite. Outra interpretação, além de não respaldada no texto da lei, acabaria por subverter-lhe o sentido.

O propósito do art. 73, inciso VII, da Lei Federal nº 9.504/97 é garantir que os gastos com publicidade institucional no ano eleitoral se mantenham proporcionais aos gastos com publicidade institucional durante os três anos anteriores, evitando, assim, possível abuso do poder político e econômico. Portanto, toda e qualquer publicidade institucional realizada nos três anos que antecedem o pleito há de ser considerada no cálculo da média que constituirá o limite de gastos com publicidade institucional no ano eleitoral. A exclusão de qualquer tipo ou espécie de publicidade desse cálculo haveria de ser veiculada por disposição específica de lei, que não existe.

(...)

Com efeito, é sabido que a publicidade institucional concentra-se nos assuntos de interesse público, que variam, evidentemente, no tempo e no espaço. Assim, os objetos da publicidade variam não só entre os entes políticos, mas também no âmbito do mesmo ente, em tempos diferentes.

Em situações excepcionais – como a da pandemia do Covid 19 – espera-se, do Administrador, que concentre esforços em programas voltados à eliminação dos riscos ou à minimização dos efeitos à população. Nesse cenário é perfeitamente natural que as campanhas publicitárias e programas institucionais do Município sejam canalizados para o enfrentamento da pandemia, reduzindo significativamente, ou até anulando, outras campanhas publicitárias institucionais.

Dessa forma, durante o período da Pandemia do Covid 19, o que ocorreu, de fato, foi a substituição de uma campanha publicitária por outra: investiu-se em campanhas publicitárias relacionadas ao Covid 19 em detrimento de outras campanhas institucionais de rotina.

Tal circunstância vem bem ilustrada no quadro elaborado pela Auditoria (Quadro 125, peça 16, fl. 227), onde se vê que as despesas com publicidade voltadas à Pandemia da Covid-19 no ano de 2021 somam R$ 151.252.000,00, enquanto que a soma de todas as outras campanhas publicitárias, nos mais variados temas, não passou R$ 5.602.000,00 no mesmo ano, ou seja, apenas 3,8% daquela primeira.

No ano de 2022 – ainda sob a pandemia, embora superada sua fase mais aguda - houve certo equilíbrio entre os gastos relacionados à Covid-19 e as demais campanhas; e, no ano

de 2023, praticamente a retomada da normalidade com relação às campanhas publicitárias institucionais. A distorção da desconsideração das despesas relacionadas à COVID-19 no cálculo da média de gastos com publicidade institucional fica evidente no referido Quadro 125: segundo os critérios adotados pela Auditoria, os gastos com publicidade em 2023 importaram em cerca de R$ 270 milhões, enquanto, em 2021, não teriam passado de aproximadamente R$ 5,6 milhões, apenas 2% do valor correspondente a 2023.

A interpretação sugerida pela Auditoria acabaria, então, restringindo severa e injustificadamente a publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral, quando a Lei nº 14.356/2022, como visto, veio apenas evitar que as condições limitadoras da legislação eleitoral pudessem constranger o Poder Público a deixar de tomar medidas necessárias de enfrentamento da pandemia da COVID-19 no ano em que se realiza o pleito. Além do mais, cumpre observar que os gastos globais com publicidade institucional nos três últimos anos não foram inflados pelas despesas relacionadas ao enfrentamento da pandemia da COVID-19. Ao contrário: no ano com maior incidência de gastos com a pandemia (que foi 2021), as despesas globais com publicidade institucional - considerando as despesas com a pandemia e outras campanhas - se mantiveram no menor patamar.

Há de prevalecer, portanto, a metodologia adotada pela SGM/SECOM, que considerou, para o cálculo do limite a ser observado no ano eleitoral, todas as despesas contraídas com publicidade institucional nos três anos anteriores ao pleito, inclusive aquelas destinadas ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, como não poderia deixar de ser.”

São estas minhas considerações que apresento aos pares.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO