

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

2019

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

EXERCÍCIO DE 2019

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PREFEITO BRUNO COVAS LOPES

Relator:

Conselheiro Roberto Braguim

Subsecretário de Fiscalização e Controle:

Lívio Mário Fornazieri

Coordenadores Chefe de Fiscalização e Controle:

Coordenadoria I: Marcos Thulyo Torreão Tavares

Coordenadoria II: Gustavo Gomes Martin

Coordenadoria III: Rafael Alexandre Cavalcanti da Silva

Coordenadoria IV: Lucy Aparecida Dantas Mineiro

SUMÁRIO

Itens	Fls.
1. INTRODUÇÃO	10
1.1. Prestação de Contas	10
1.2. Destaques do Exercício	11
2. ASPECTOS DA GESTÃO	14
2.1. Gestão Orçamentária	14
2.2. Gestão Fiscal	36
2.3. Gestão Financeira	48
2.4. Gestão de Pessoal	59
3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS	77
3.1. Consolidação	77
3.2. Notas Explicativas	83
3.3. Distorções Relevantes	85
3.4. Balanço Patrimonial	87
3.4.1. Caixa e Equivalentes de Caixa	90
3.4.2. Créditos Não Tributários a Receber	95
3.4.3. Dívida Ativa	104
3.4.4. Fornecedores e Contas a Pagar	113
3.4.5. Dívida Pública	115
3.4.6. Precatórios Judiciais	118
3.4.7. Depósitos Judiciais	125
3.5. Demonstração das Variações Patrimoniais	134
3.6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	138
3.7. Balanço Financeiro	139
3.8. Demonstração dos Fluxos de Caixa	140
3.9. Balanço Orçamentário	144
3.9.1. Receita Orçamentária	146
3.9.2. Renúncia de Receitas	149
3.9.3. Restos a Pagar	155
3.9.4. Despesas de Exercícios Anteriores	158
4. ASPECTOS DE CONFORMIDADE	160
4.1. Gastos com Educação	160
4.2. Gastos com Saúde	173
4.3. Créditos Adicionais	186
4.4. Transferências ao Legislativo	193
4.5. Despesas com Publicidade	194
5. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO	198
6. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	229
7. RESPONSÁVEIS PELAS FISCALIZAÇÕES	242

QUADRO DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGPP	Assistente de Gestão de Políticas Públicas
AHM	Autarquia Hospitalar Municipal
AJT	Assessoria Jurídico-Tributária
Amlurb	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
Apait	Sistema de Administração de Penalidades Aplicadas a Infração de Trânsito
APDO	Analista de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional
APPGG	Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental
ASECO	Assessoria Econômica da Secretaria Municipal da Fazenda
ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BF	Balanço Financeiro
BLAFB	Bloco de Assistência Farmacêutica – Componente Básico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BO	Balanço Orçamentário
BP	Balanço Patrimonial
CCM	Cadastro de Contribuintes Municipais
CDMEC	Centro de Distribuição de Medicamentos
CEF	Caixa Econômica Federal
CEI	Centros de Educação Infantil
CGU	Controladoria Geral da União
Cepac	Certificado de Potencial Adicional de Construção
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
CEU	Centro Educacional Unificado
CF	Constituição Federal
CGM	Controladoria Geral do Município
CGO	Coordenadoria do Orçamento
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
Cohab	Companhia Metropolitana de Habitação
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DAMSP	Documento de Arrecadação do Município de São Paulo
DC	Dívida Consolidada
DCA	Declaração das Contas Anuais
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCL	Dívida Consolidada Líquida
DDR	Disponibilidades por Destinação de Recursos
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
DEFIN	Departamento de Administração Financeira

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL DEPAIS (06/05/2020 17:04) e ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

DEJUG	Departamento de Tributação e Julgamento
Depre	Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos
DFC	Demonstração dos Fluxos de Caixa
DICAB	Divisão de Controle da Arrecadação Bancária
DICAR	Divisão de Previsão e Controle da Arrecadação
Dicon	Divisão de Contabilidade
DICOP	Divisão de Lançamento, Cobrança e Parcelamento
DIESP	Divisão de Serviços Especiais
DISEO	Divisão de Gerenciamento do Sistema de Execução Orçamentária
DISER	Divisão de Fiscalização do Setor de Serviços
DM	Decreto Municipal
DMPL	Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido
DOCSP	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
DRD	Documentos de Recolhimento e Depósito
DRE	Diretorias Regionais de Educação
DRH-Cogep	Departamento de Recursos Humanos da Coordenadoria de Gestão de Pessoas
DSV	Departamento de Operação do Sistema Viário
DTP	Departamento de Transportes Públicos
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
EC	Emenda Constitucional
EGM	Encargos Gerais do Município
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FEMA	Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
FETCMSP	Fundo Especial do Tribunal de Contas do Município de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
Fisc	Departamento Fiscal
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FMD	Fundo Municipal de Desestatização
FMDT	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
FMH	Fundo Municipal de Habitação
FMLU	Fundo Municipal de Limpeza Urbana
FMS	Fundo Municipal de Saúde
FMSAI	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNS	Fundo Nacional de Saúde
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FTM	Fundação Theatro Municipal de São Paulo
Fumcad	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
Funcap	Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDIP	Fundo Municipal de Iluminação Pública
FUNDURB	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano

Este documento foi assinado digitalmente por TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTE e FUNDAÇÃO PAULISTANA DE EDUCAÇÃO, TECNOLOGIA E CULTURA

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social
HSPM	Hospital do Servidor Público Municipal
ICMS	Imp. s/ Op. Rel. à Circ. de Merc. e Prest. de Serv. de Transp. Interestad. e Intern. e de Comunicação
INSS	Instituto Nacional da Seguridade Social
IPC	Instruções de Procedimentos Contábeis
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPC-Fipe	Índice de Preços ao Consumidor – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
Iprem	Instituto de Previdência Municipal
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana
IPVA	Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
IRGD	Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt
IRRF	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
IVV	Imposto sobre Venda a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOMSP	Lei Orgânica do Município de São Paulo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MOC	Mapa Orçamentário de Credores
MS	Ministério da Saúde
NBC T	Norma Brasileira de Contabilidade Técnica
NBC TSP	Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
NBC TSP EC	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Estrutura Conceitual
NIC	Não Identificação do Condutor
NINFI	Núcleo de Inteligência Fiscal
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil Público
PAF	Plano Anual de Fiscalização
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PGM	Procuradoria Geral do Município
PGV	Planta Genérica de Veículos
PPCP	Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais

PIS	Programa de Integração Social
PJ	Outros Serviços de Terceiros
PL	Projeto de Lei
PLDO	Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias
PLOA	Projeto da Lei Orçamentária Anual
PMAT	Programa de Modernização da Administração Tributária e dos Setores Sociais Básicos
PMQP	Plano Municipal de Quitação de Precatórios
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAFM	Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal
PPA	Plano Plurianual
PPI	Programa de Parcelamento Incentivado
PPP	Parceria Público Privada
PRD	Programa de Regularização de Débitos
PROCED	Departamento de Procedimentos Disciplinares
Prodam	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo
PSF	Programa Saúde na Família
QPE	Quadro dos Profissionais da Educação
RAF	Relatório Anual de Fiscalização
RCL	Receita Corrente Líquida
RCPG	Relatório Contábil de Propósito Geral da Entidade do Setor Público
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RP	Restos a Pagar
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SAMU	Serviço de Atendimento Médico de Urgência
SBPM	Sistema de Bens Patrimoniais Móveis
SCF	Sistema de Controle e Fiscalização
SDA	Sistema da Dívida Ativa
SDI	Sistema de Declarações de Imunidades
Secom	Secretaria Especial de Comunicação Social
SEFAZ-SP	Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo
SEL	Secretaria Municipal de Licenciamento
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SEME	Secretaria Municipal de Esportes e Lazer
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
Sehab	Secretaria Municipal de Habitação
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SFMSP	Serviço Funerário do Município de São Paulo
SG	Secretaria Municipal de Gestão
SGBF	Sistema de Gestão de Benefícios Fiscais
SGM	Secretaria de Governo Municipal (documentos antigos)
SIAB	Sistema de Informação da Atenção Básica

Este documento foi assinado digitalmente por MARCO DE CARVALHO RIBEIRO (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Siconfi	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIGPEC	Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SIOPS	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
SISOB	Sistema Informatizado de Controle de Óbitos
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDE	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SMDET	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMG	Secretaria Municipal de Gestão
SMIT	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
SMPR	Secretaria Municipal das Subprefeituras
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras Regionais
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SMTUR	Secretaria Municipal de Turismo
SNJ	Secretaria de Negócios Jurídicos
SOF	Sistema de Orçamento e Finanças
SPDA	Companhia de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos
SPDM	Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina
Spprev	São Paulo Previdência
SPTrans	São Paulo Transporte S.A.
SQL	Setor/Quadra/Lote
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUBIM	Subdivisão de Imunidades
SUB-JA	Subprefeitura do Jabaquara
SUPOM	Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal
SUREM	Subsecretaria da Receita Municipal
SUS	Sistema Único de Saúde
Sutem	Subsecretaria do Tesouro Municipal
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
TCE/SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
TCESP	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
TCU	Tribunal de Contas da União
TFE	Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos
Theatro	Fundação Theatro Municipal de São Paulo

TPCL	Sistema Mainframe do IPTU (Territorial e Predial, de Conservação e Limpeza)
TRS	Taxa de Resíduos Sólidos
UBS	Unidade Básica de Saúde
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
USA	Unidades de Suporte Avançado
USB	Unidades de Suporte Básico
VPA	Variações Patrimoniais Aumentativas
VPD	Variações Patrimoniais Diminutivas
VRT	Valor de Referência Tributaria
VUNESP	Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista

1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório Anual de Fiscalização (RAF), elaborado em virtude do disposto no inciso I, art. 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP)¹, tem por objetivos:

- demonstrar e avaliar o desenvolvimento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Município de São Paulo durante o exercício de 2019, tendo por base os demonstrativos contábeis do encerramento do exercício e as auditorias realizadas;
- subsidiar a emissão do Parecer Prévio das contas do ano em exame.

As fiscalizações efetuadas ao longo de 2019 junto às unidades administrativas da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) foram baseadas no Plano Anual de Fiscalização (PAF), aprovado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP).

Todavia, o surto da Covid-19, que atingiu a cidade de São Paulo em março de 2020, provocou significativas limitações ao adequado desenvolvimento das auditorias originalmente planejadas, haja vista a impossibilidade de realização de diversos procedimentos envolvendo a presença física da equipe de fiscalização nas instalações da Prefeitura ou de suas várias unidades administrativas, dada a recomendação de isolamento social efetuadas pelas organizações de saúde, buscando mitigar os riscos de propagação do vírus.

1.1. Prestação de contas

A prestação de contas do Município de São Paulo referente ao exercício de 2019, composta de dois volumes, foi protocolada nesta Corte de Contas em 31.03.20, em atendimento ao disposto no inciso XI do artigo 69 da LOMSP², contemplando:

- Relatório Técnico do Balanço Geral;
- Demonstrativos Consolidados e Notas Explicativas.

¹ Art. 48 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete:

I - apreciar contas prestadas anualmente pelo Prefeito, pela Mesa da Câmara e pelo próprio Tribunal, que serão apresentadas obrigatoriamente até 31 de março de cada exercício, mediante parecer prévio informativo, que deverá ser elaborado e enviado à Câmara Municipal no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data de seu recebimento, já incluídos nesse prazo eventuais diligências e apreciação definitiva de recursos administrativos;

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CANAL ANTUNES SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.
Art. 69 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei, apresentar anualmente ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo, em dois volumes, a prestação de contas, bem como o balanço do exercício.

- Demonstrativos Consolidados – Administração Direta e Indireta (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64, Anexos da Lei Federal nº 4.320/64, Resumo da Execução Orçamentária e Relatórios Complementares).
- Demonstrativos Consolidados – somente Administração Direta e somente Administração Indireta (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64).
- Demonstrativos da Prefeitura de São Paulo (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Lei Federal nº 4.320/64, Anexos da Lei Federal nº 4.320/64, Resumo da Execução Orçamentária e Relatórios Complementares).

Essas informações encontram-se disponíveis na internet, no site da Secretaria Municipal da Fazenda (SF)³.

As demonstrações financeiras de 2019 foram originalmente publicadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP) de 31.01.20.

1.2. Destaques do exercício

O resultado financeiro obtido pelo Município em 2019, foi, indubitavelmente, o maior destaque do período examinado. O saldo em caixa do Poder Executivo ao final do ano, de R\$ 12,4 bilhões, foi 69,3% superior ao apurado ao término de 2018 (R\$ 7,3 bilhões). Abatendo as obrigações totais a pagar, o montante líquido das disponibilidades era de expressivos R\$ 8,7 bilhões.

Se por um lado o acúmulo de disponibilidades financeiras nos cofres públicos paulistanos gera um “colchão de liquidez” importante ao enfrentamento de situações imprevisíveis, a exemplo da pandemia do novo coronavírus em 2020, por outro lado, vai de encontro à função social do Estado, notadamente quando consideradas as mazelas a que ainda estão sujeitos os habitantes da maior cidade da América Latina, com destaque para o déficit habitacional, descontrole municipal de áreas inundáveis, baixa oferta de educação em tempo integral no ensino fundamental, taxa de desemprego, demanda por serviços públicos de saúde não atendida, entre outros igualmente impactantes.

No que tange aos fatores que contribuíram para a pujança financeira destacada, enfatiza-se a arrecadação de 2019, a maior dos últimos onze anos. Em relação a 2018, o aumento real da

receita orçamentária foi de 10,6%, decorrente, sobretudo, do crescimento das receitas tributárias (14,5% - elevação de R\$ 4,6 bilhões em termos nominais) e pelo retorno acima do esperado, obtido com o leilão dos Cepac – Operação Urbana Faria Lima (R\$ 1,6 bilhão nominal).

As despesas empenhadas também apresentaram evolução (aumento real de 5,0%), porém em menor proporção frente às receitas, alavancando o resultado orçamentário - superavit de R\$ 3,3 bilhões. A despesa empenhada passou de R\$ 54,2 bilhões em 2018 para R\$ 59,4 bilhões em 2019. O aumento nominal de R\$ 5,2 bilhões foi composto principalmente pelas despesas com pessoal e encargos (R\$ 2,1 bilhões), outras despesas correntes (R\$ 1,9 bilhão) e investimentos (R\$ 1,2 bilhão).

Apesar do acréscimo em comparação a 2018, as despesas de capital com investimentos continuaram a apresentar baixo percentual de execução em relação ao orçamento fixado, tal como ocorrido nos últimos cinco anos. Em 2019, a inexecução foi de R\$ 2,4 bilhões, perfazendo 40% da dotação originalmente aprovada com tal item de gasto público (R\$ 6,0 bilhões).

Quanto à gestão fiscal, o limite de despesas com pessoal divulgado pelo Poder Executivo foi de 35,36% da receita corrente líquida (RCL), abaixo dos 54% estabelecidos pela LRF. Nesse percentual, não foram computados os gastos com contratação indireta de pessoal para exercer atividades-fim do Município (de cerca de R\$ 10 bilhões, segundo levantamento do TCMSP), o que deverá ser feito a partir de 2021⁴.

A dívida consolidada líquida representou 55,8% da RCL, inferior ao limite máximo de 120% também definido pelo código de conduta fiscal. Os resultados primário e nominal superaram substancialmente as metas definidas nos instrumentos de planejamento.

Um risco fiscal que exige substancial atenção se refere ao deficit da previdência. A insuficiência financeira do regime próprio, embora tenha diminuído em 2019, continua a pressionar o caixa do tesouro municipal. No ano em exame houve aporte de R\$ 5,5 bilhões para o Iprem, diminuição real de 4,8% em relação ao repassado em 2018. Esse resultado foi diretamente impactado pelo advento da Lei Municipal nº 17.020/18, que instituiu o regime de previdência complementar e aumentou a contribuição previdenciária dos servidores públicos municipais para 14%.

Outro risco fiscal relevante refere-se aos depósitos judiciais, haja vista a crescente recomposição do fundo de reserva aliada ao vultoso estoque de depósitos judiciais utilizados (R\$ 11,4 bilhões), podendo prejudicar o fluxo de caixa livre da Prefeitura.

No que tange às demonstrações financeiras que integram a prestação de contas anual, os exames procedidos pela equipe de auditores possibilitaram identificar diversas distorções, que afetam, em escalas variadas, os resultados financeiros, patrimoniais e orçamentários divulgados pelo Poder Executivo em 2019, reduzindo a qualidade da informação fornecida aos usuários, conforme abordado no subitem **3.3** deste Relatório.

Ademais, diversos componentes do patrimônio público ainda não integram, de forma plena, o Balanço do Município, os quais ainda possuem prazo para o devido reconhecimento, mensuração e evidenciação, nos termos da Portaria STN nº 548/15: provisões, bens imóveis, créditos tributários e de contribuições, softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres classificados como intangíveis e eventual amortização, ativos de infraestrutura e sua respectiva depreciação.

Eivadas de tais deficiências, as demonstrações financeiras de 2019 apresentadas pela Prefeitura do Município de São Paulo não se qualificam, em seu conjunto, como fontes fidedignas ao efetivo controle social e, principalmente, à tomada de decisões, demandando esforços da alta gestão no tocante a investimentos em pessoas, sistemas e normativos internos, direcionados ao cumprimento integral dos objetivos da elaboração e divulgação da informação contábil preconizados pela Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T SP EC).

2. ASPECTOS DA GESTÃO

2.1. 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 base para a elaboração de diversos relatórios fiscais, além do Balanço Orçamentário. No orçamento consolidado do Município para o ano de 2019, foram previstas receitas e fixadas despesas da ordem de R\$ 60,6 bilhões.

2.1.1. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2019

O Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO)⁵ para o exercício de 2019 foi encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de São Paulo em 13.04.18, e atendeu ao disposto no inciso I do § 6º do artigo 138⁶ da Lei Orgânica do Município.

As duas audiências públicas gerais, obrigatórias por lei⁷, foram realizadas nos dias 02.05.18 e 23.05.18. E, em 20.07.18, o PLDO foi sancionado como Lei Municipal nº 16.961/18 pelo Prefeito.

A análise do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, elaborado em 2018 para o exercício de 2019, elencou alguns apontamentos que foram prejudicados pela CMSP na aprovação do projeto.

Não há justificativa tanto para o permanente aumento de receita quanto para a redução de despesa projetados no Demonstrativo Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

O Demonstrativo Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado⁸ está previsto na LRF⁹. O MDF 8ª edição, em seu item 02.08.00, estabelecia que o Demonstrativo deveria ser acompanhado de análise embasada por dados, tais como indicadores de atividade econômica, atividades desenvolvidas pela Administração Pública e outros que contribuam para dar consistência ao demonstrativo.

⁵ PL 167/2018.

⁶ LOM, art. 138, § 6º, inciso I – “Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviadas pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos termos da lei, e nos seguintes prazos:

I - diretrizes orçamentárias: 15 de abril; [...]”

⁷ Inciso III do artigo 41 da LOM.

⁸ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALLARI DE SILVA (06/05/2020 17:04) e outras. Nome do Documento: Demonstrativo Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

⁹ LRF art. 19, § 2º, inciso V.
Código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Contudo, o PLDO 2019 do Município de São Paulo não apresentou nenhuma nota explicativa ou análise para embasar esse demonstrativo.

Não foi apresentado o quadro do demonstrativo de riscos fiscais e providências a serem adotadas em caso de sua concretização, incluindo-se o risco de utilização dos depósitos judiciais.

O projeto para a LDO de 2019 contém textos no Anexo III – Riscos Fiscais, subdividido em riscos orçamentários, riscos de dívida e riscos da previdência municipal. Entretanto, não é apresentada a Tabela do Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências com a valorização dos riscos, exigido pelo MDF 8ª edição em seu item 01.01.02.

A análise do PLDO também apontou oportunidades de melhoria que serão tratadas nos subitens que seguem.

2.1.1.1. Metas e prioridades da administração Municipal¹⁰

Verificou-se que o Anexo I – Metas e Prioridades do PLDO não se encontrava plenamente compatível com o PPA. A PMSP, ciente do apontado, reconhece a necessidade de aprimoramento da integração das peças orçamentárias, inclusive com o Programa de Metas.

2.1.1.2. Alterações na legislação tributária¹¹

Foram apontadas as seguintes oportunidades de melhoria¹² para o projeto da LDO em relação às renúncias de receita:

- definição de prazo máximo de vigência para as renúncias de receita;
- definição de indicadores e órgão responsável;
- definição de metodologia de avaliação de benefícios tributários;
- inclusão das renúncias já aprovadas legalmente, ainda não regulamentadas, no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, e as respectivas medidas de compensação.

O tema de renúncia de receitas será detalhado no subitem **3.9.2.**

2.1.1.3. Orientações relativas às despesas de pessoal e encargos¹³

Foram apontadas as seguintes oportunidades de melhoria em relação ao aumento de despesa com pessoal:

- definição de critérios para a elaboração das propostas relativas à despesa de pessoal e imposição de requisitos para projetos de lei relacionados ao aumento de gastos de pessoal;
- fixação de condições para a admissão de servidores;
- determinação para que a LOA inclua elemento de despesa específico referente à substituição de servidores e empregados públicos por terceiros, em atendimento ao § 1º do art. 18 da LRF.

A ausência de elemento de despesa específico referente à substituição de servidores e empregados públicos é refletida na elaboração do Demonstrativo de Despesa com Pessoal, tratado no subitem 2.4.

2.1.1.4. Critérios e forma de limitação de empenho¹⁴

Foi sugerido que a PMSP aborde, de forma mais ampla, os critérios para limitação de empenho, com a divulgação de relatório com a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias, a demonstração da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira.

2.1.1.5. Inclusão de novos projetos¹⁵

De acordo com o estabelecido no artigo 45 da LRF, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a LDO.

Apesar do artigo 13¹⁶ da LDO reproduzir o comando da LRF, devido a lacunas identificadas no item “Projetos em Andamento” do PLDO, foi sugerido que a PMSP estabeleça critérios para a definição dos projetos em andamento e sua priorização.

¹³ Art. 169, § 1º da CF88 e Art. 142, parágrafo único da LOM.

¹⁴ Alínea “b”, Inciso I do art. 4º da LC 101/00 (LRF).

¹⁵ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALGANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

2.1.1.6. Insuficiência de informações na memória de cálculo das receitas

O Anexo do PLDO intitulado “Memória e Metodologia de Cálculo das Metas Anuais de Receita” não esclarece as razões pelas quais determinadas rubricas, sobretudo no que tange à receita patrimonial e às transferências de capital, apresentam o comportamento projetado.

2.1.1.7. Origem e Aplicação dos Recursos com a Alienação de Ativos

O artigo 4^o¹⁷ da LRF determina que a LDO destaque a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, dispositivo relacionado ao artigo 44^o¹⁸ daquela lei, o qual objetiva assegurar a transparência da forma como um ente utiliza os recursos obtidos com a alienação de ativos, com vistas à preservação do patrimônio público¹⁹.

No respectivo demonstrativo apresentado pela PMSP, os valores das receitas realizadas com alienação de ativos não estão diretamente correlacionados às despesas executadas. Em nota ao demonstrativo, a PMSP apresentou que a comprovação da aplicação dos recursos de alienação de ativos em despesas de capital foi realizada em conjunto com outras receitas de capitais, devido à falta de segregação das receitas por fonte/destinação de recursos.

Entretanto, durante a execução orçamentária ao longo do exercício de 2019, houve contabilização de recursos advindos de alienação de ativos em fonte própria (fonte 10), assim como empenho de despesas na mencionada fonte.

2.1.1.8. Receitas e despesas previdenciárias do regime próprio de previdência dos servidores

A oportunidade de melhoria destacada desde o exercício anterior²⁰ se refere a reproduzir, no demonstrativo referente ao RPPS, projeções de estudo atuarial com informações atualizadas e apresentar a evolução do deficit atuarial.

¹⁷ LRF § 2º inciso III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

¹⁸ Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

¹⁹ RUIZ ANDREIA V. CANTO DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.
²⁰ Relatório do PLDO de 2018 (e TCM-092464-17).
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

2.1.2. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2019

O Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA)²¹ para o exercício de 2019 foi encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de São Paulo em 28.09.18, atendendo ao disposto no inciso II do § 6º do artigo 138²² da Lei Orgânica do Município.

As duas audiências públicas gerais, obrigatórias por lei²³, foram realizadas em 17.10.18 e 23.11.18²⁴, além das audiências temáticas. E, em 27.12.18, o PLOA foi sancionado como Lei Municipal nº 17.021/18 pelo Prefeito, estimando as receitas e fixando as despesas consolidadas do Município em R\$ 60,6 bilhões.

A análise do projeto da Lei Orçamentária Anual, elaborado em 2018 para o exercício de 2019, revelou alguns apontamentos que foram prejudicados pela aprovação do projeto pela CMSP. Adicionalmente, a análise do PLOA também apontou oportunidades de melhoria que serão tratadas nos subitens que seguem.

2.1.2.1. Programa de Metas e Plano Plurianual

Verificou-se que, apesar dos esforços de integração entre as peças de planejamento do Município (Plano Plurianual e Programa de Metas), ainda não é possível uma análise célere da compatibilidade do PLOA com esses instrumentos, devido às diferenças de metodologia existentes entre eles.

2.1.2.2. Autorização para Abertura de Créditos Adicionais

O limite percentual para as modificações orçamentárias contém uma série de exceções que possibilitam excluir diversos tipos de alterações do cômputo do limite, reduzindo sua eficácia e garantindo ampla e excessiva discricionariedade ao Poder Executivo.

Apesar do cumprimento legal em 2019, desconsiderando-se as exclusões autorizadas, o orçamento do Município foi efetivamente alterado em 13,8%, acima do limite de 10% indicado na LOA, mencionado no subitem **4.3.2**.

²¹ PL 536/2018.

²² LOM, art. 138, § 6º, inc. II – “Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos termos da lei, e nos seguintes prazos:

I... II – plano plurianual e orçamento anual: 30 de setembro.

III – Alexandre Cayula Cantillón, SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

²⁴ Disponível em <http://www.saopaulo.sp.gov.br/orcamento2018/agendas>

2.1.2.3. Demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente das renúncias de receitas

O demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia está incompleto devido à inclusão apenas das renúncias aprovadas nos últimos cinco anos e em função da ausência de informações sobre o prazo de vigência de cada renúncia.

A falta do prazo de vigência das renúncias também foi apontada na análise do PLDO (subitem **2.1.1**). Esse tema será detalhado no subitem **3.9.2**.

2.1.2.4. Codificação orçamentária necessária para a elaboração completa do Demonstrativo de Despesa com Pessoal previsto na LRF

A Prefeitura, a despeito de reiterados apontamentos deste Tribunal, ainda não prevê, na LOA, a despesa orçamentária decorrente da substituição de servidores e empregados públicos por terceiros, de modo a permitir a elaboração completa do Demonstrativo de Despesa com Pessoal, em conformidade com o § 1º do art. 18 da LRF.

A ausência de natureza de despesa específica referente à substituição de servidores e empregados públicos impacta na elaboração do Demonstrativo de Despesa com Pessoal, tratado no subitem **2.4**.

2.1.2.5. Metodologia de Projeção de Arrecadação de Receitas

Em relação ao ITBI, a metodologia de cálculo de estimativa seguiu as variações do PIB e IPCA, conforme mencionado no Anexo II do PLOA. Diante disso, verificou-se a necessidade de aprimorar a metodologia de previsão da arrecadação do ITBI para considerar um conjunto mais amplo e adequado de variáveis preditivas dos valores a serem arrecadados.

Quanto às multas de trânsito, as informações presentes nos documentos do PLOA 2019 são insuficientes. Diante dessa fragilidade, verificou-se a necessidade de aprimorar a metodologia de previsão das multas de trânsito, sendo pertinentes explicações adicionais tanto sobre a dinâmica e as perspectivas de sua arrecadação, como sobre a aplicação planejada dos recursos.

2.1.2.6. Previsões orçamentárias de receitas de capital

A estimativa das receitas de capital, historicamente, tem representado um fator de risco à execução orçamentária do Município de São Paulo.

No tocante à desestatização, os documentos previstos no PLOA apresentaram poucas informações para subsidiar a expectativa de arrecadação de R\$ 1 bilhão em 2019.

Além disso, em relação à estimativa para as receitas de transferências de capital da União, não há embasamento para os valores estimados, principalmente pelo histórico de baixa arrecadação dos anos anteriores e pela expressiva estimativa para 2019 em relação ao executado de 2018 (em 2018, orçamento de R\$ 787 milhões frente aos R\$ 224 milhões realizados, e orçamento de R\$ 772 milhões para 2019).

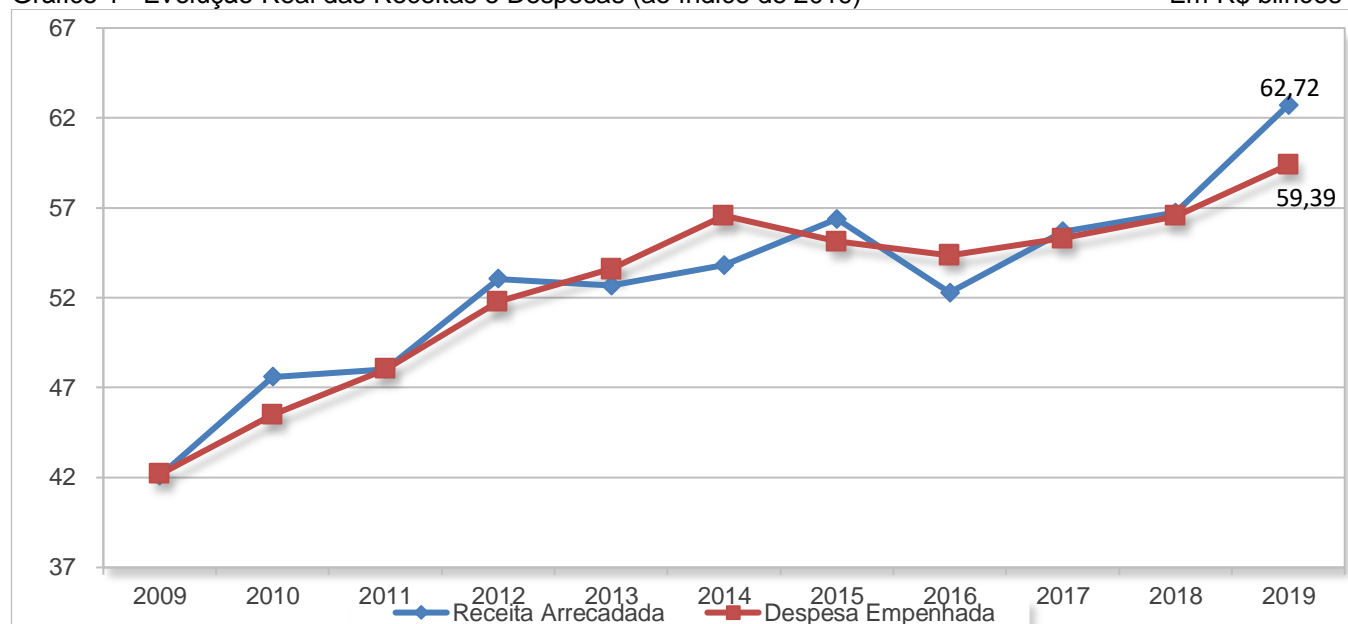
Essas estimativas de receita, pouco embasadas, apresentam um risco para a execução orçamentária de 2019, devido à possibilidade de frustração de suas arrecadações. Convém ressaltar que a LDO 2019 considerou a possibilidade de frustração de receitas como um risco orçamentário, informando que a sua mitigação ocorreria mediante o congelamento de dotações, mas não apresentando valores.

2.1.3. Resultado da execução orçamentária

A receita arrecadada em 2019 foi a maior dos últimos 11 anos, assim como o superavit orçamentário, de R\$ 3,3 bilhões. O Gráfico 1 - apresenta a evolução da receita e da despesa orçamentária nos últimos 11 anos, com valores atualizados pelo IPC-Fipe Geral.

Gráfico 1 - Evolução Real das Receitas e Despesas (ao índice de 2019)

Em R\$ bilhões



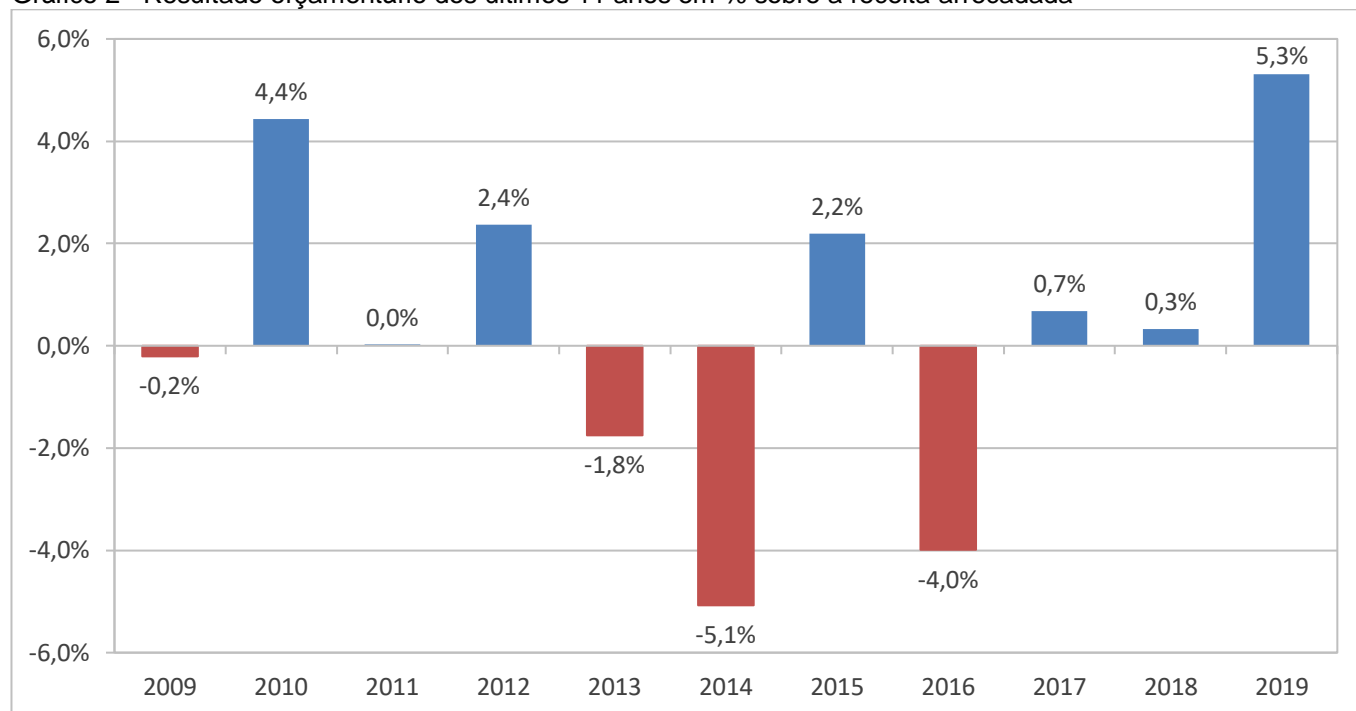
Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (10.02.20), atualização monetária com o índice IPC-FIPE Geral e informações do eTCM 002581/2019 (Execução Orçamentária 2018).

Em 2019, as receitas arrecadadas aumentaram de forma acentuada em relação a 2018, 10,6% em termos reais. Tal aumento foi causado principalmente pelo crescimento das receitas tributárias e pelo retorno acima do esperado obtido com o leilão dos CEPAC – Operação Urbana Faria Lima (R\$ 1,6 bilhão).

As despesas empenhadas também cresceram (acréscimo real de 5,0%), porém em menor proporção em relação às receitas, gerando um superávit significativo de R\$ 3,3 bilhões.

O Gráfico 2 - abaixo apresenta o resultado orçamentário dos últimos 11 anos.

Gráfico 2 - Resultado orçamentário dos últimos 11 anos em % sobre a receita arrecadada



Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (10.02.20), e informações do eTCM 002581/2019 (Execução Orçamentária 2018).

Como se pode verificar, o resultado orçamentário foi o mais alto dos últimos 11 anos, tanto em termos percentuais quanto em termos monetários. A seguir são detalhadas a composição das receitas e das despesas, assim como sua variação em relação a 2018, e seu comportamento em relação ao orçamento previsto.

2.1.3.1. Receita orçamentária

O acréscimo das receitas orçamentárias de 2019 em relação a 2018 foi de 15,4% (10,6% em termos reais), R\$ 8,4 bilhões em termos nominais. O quadro que se segue apresenta a evolução da receita arrecadada, por origem, de 2018 para 2019.

Quadro 01 - Composição e evolução nominal da receita arrecadada consolidada

Em R\$ mil

Descrição	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
1. Receitas Correntes	50.370.871	56.147.208	89,5	5.776.337	11,5
1.1 Impostos, Taxas e Cont. de Melhoria	31.671.040	36.263.459	57,8	4.592.419	14,5
ISS	14.853.542	17.063.976	27,2	2.210.434	14,9
IPTU	9.940.931	11.163.094	17,8	1.222.163	12,3
IRRF	2.466.045	2.617.712	4,2	151.667	6,2
ITBI	2.003.033	2.443.223	3,9	440.190	22,0
COSIP	501.684	582.852	0,9	81.168	16,2
Taxas	454.543	505.428	0,8	50.885	11,2
Contribuição patronal e do servidor (previdência)	1.446.678	1.872.396	3,0	425.718	29,4
Outros Impostos e Contribuições	4.584	14.780	0,0	10.196	222,4
1.2 Outras Receitas Correntes	2.526.172	2.084.174	3,3	(441.998)	-17,5
Multas de trânsito	1.922.394	1.582.808	2,5	(339.586)	-17,7

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO JAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Outras receitas correntes	603.778	501.366	0,8	(102.412)	-17,0
1.3 Receitas de Serviços	224.704	235.894	0,4	11.190	5,0
1.4 Receita Patrimonial	772.445	1.213.877	1,9	441.432	57,1
Juros de Títulos de Renda	459.871	629.235	1,0	169.364	36,8
Demais Delegações de Serviços Públicos	121.739	365.212	0,6	243.473	200,0
Outras Receitas Patrimoniais	190.836	219.430	0,3	28.594	15,0
1.5 Transferências Correntes	15.176.509	16.349.804	26,1	1.173.295	7,7
Cota-parte do ICMS	5.756.013	6.177.968	9,9	421.955	7,3
FUNDEB	4.075.202	4.641.537	7,4	566.335	13,9
Cota-parte do IPVA	1.994.641	2.114.955	3,4	120.314	6,0
Transferências SUS	2.177.628	2.298.812	3,7	121.184	5,6
Outras Transferências Correntes	1.173.024	1.116.533	1,8	(56.491)	-4,8
2. Receitas de Capital	1.900.323	4.003.881	6,4	2.103.558	110,7
Receitas de Alienação de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC	4.342	1.588.212	2,5%	1.583.570	36.477,9
Fundurb - Outorga Onerosa	335.075	741.373	1,2	406.298	121,3
Depósito Judicial - LC 151/2015	585.850	668.508	1,1	82.658	14,1
Demais Receitas de Capital	975.056	1.005.788	1,6	30.732	3,2
Receitas Intraorçamentárias (*)	2.066.818	2.565.893	4,1	499.075	24,1
Total	54.338.012	62.716.982	100	8.378.970	15,4

Fonte: Dados do SOF obtidos no Ábaco.

(*) A não eliminação das receitas e despesas intraorçamentárias será tratada em auditoria específica, objeto do eTCM 004310/2020 (Consolidação).

Em termos monetários, as receitas que mais cresceram em relação a 2018 foram: impostos, taxas e contribuições (R\$ 4,6 bilhões – principalmente ISS e IPTU, R\$ 2,2 bilhões e R\$ 1,2 bilhão, respectivamente); receitas de capital (R\$ 2,1 bilhões); transferências correntes (R\$ 1,2 bilhão) e receitas patrimoniais (R\$ 441 milhões).

2.1.3.1.1. Receitas com maior aumento de 2018 para 2019

As receitas que mais aumentaram em termos monetários de 2018 para 2019 estão listadas no quadro a seguir. Foram selecionadas para análise as receitas que, somadas, totalizaram 84,4% do acréscimo de R\$ 8,4 bilhões em relação à receita de 2018.

Quadro 02 - Receitas com maior aumento de 2018 para 2019

Em R\$ milhões

Descrição	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
ISS	14.853.542	17.063.976	27,2	2.210.434	14,9
IPTU	9.940.931	11.163.094	17,8	1.222.163	12,3
Receitas de Capital	1.900.323	4.003.881	6,4	2.103.558	110,7
Receitas Patrimoniais	772.445	1.213.877	1,9	441.432	57,1
Transferências Correntes	15.176.509	16.349.804	26,1	1.173.295	7,7
Total Principais Receitas	42.463.750	49.794.632	79,4	7.150.882	16,8
Outras Receitas	11.694.262	12.922.350	20,6	1.228.088	10,1
Total Consolidado	54.338.012	62.716.982	100	8.378.970	15,4

Fonte: Dados do SOF obtidos no Ábaco.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

O ISS variou positivamente 14,9% na comparação com 2018, ou seja, foram arrecadados R\$ 2,2 bilhões a mais, em valores nominais, no período examinado. Segundo informações da Assessoria Econômica da Secretaria Municipal da Fazenda (Aseco), tal resultado foi impulsionado devido à arrecadação acima da média de:

- Instituições Financeiras, devido ao aumento da atividade do setor em 2019 e à arrecadação retroativa decorrente da CPI da Sonegação Fiscal (R\$ 488 milhões);
- Serviços de Informática, cuja base de cálculo sofreu alterações em 2018 através de equalização de alíquotas e inclusão do serviço de *streaming*, ambos gerando mais de R\$ 200 milhões em 2019.
- Mercadologia e Comunicação, com a inserção de novos serviços desde março 2018, com arrecadação acima de R\$ 400 milhões em 2019.

b) Imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU)

A arrecadação do IPTU em 2019 superou a do mesmo período de 2018 em R\$ 1,2 bilhão, o que representa uma variação positiva de 12,3%. Segundo a Aseco, os principais fatores que impulsionaram tal crescimento foram: a queda da inadimplência em aproximadamente 0,6 ponto percentual, passando a 12% em 2019; o crescimento de 1% na área construída que serve de base para a arrecadação; e o incremento devido à atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) em 2013, uma vez que em parte dos imóveis ainda incidem aumentos de 10% anuais²⁵.

No acompanhamento parcial realizado em 2019 (eTCM 014603/2019 - Gestão Orçamentária e Financeira julho 2019), foi ressaltado que 2,5% dos imóveis (aproximadamente 90 mil) perderam o desconto por valor venal (isso ocorre quando o valor do imóvel supera R\$ 320 mil). Desta forma, seus moradores passaram a pagar o IPTU calculado com base na mesma alíquota dos outros contribuintes, podendo ter variações superiores a 3,5% em relação aos valores pagos em 2018²⁶.

c) Receitas de Capital

²⁵ Quando a PGV foi atualizada, a lei 15.889/13 determinou um limite máximo anual de reajuste do IPTU de 10% para imóveis residenciais e 15% para os demais imóveis. Esses índices foram escalonados anualmente até que o aumento integral do IPTU autorizado legalmente fosse atingido. Caso o valor final do IPTU não tenha sido atingido em 2018, o reajuste do IPTU em 2019 poderá ser superior a 3,5% (percentual autorizado pela Lei Complementar Municipal nº 06/05/2020). RAFAEL ALBUQUERQUE CAVALCANTE DOS SANTOS (06/05/2020) 17:04

²⁶ Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

As receitas de capital representaram 6,4% do total das receitas arrecadadas em 2019, mais do que o dobro do arrecadado em 2018 em valores nominais. O Quadro 03 apresenta a composição das receitas de capital.

Quadro 03 - Composição da Receita de Capital arrecadada Em R\$ mil

Descrição	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
1. Alienação de Bens	13.598	30.282	0,8	16.684	122,7
1.1 Alienação de Bens Imóveis	11.510	28.372	0,7	16.862	146,5
1.2 Alienação de Bens Móveis e Semoventes	2.088	1.910	-	(178)	-8,5
2. Amortização de Empréstimos Contratuais	23.417	22.999	0,6	(418)	-1,8
3. Operações de Crédito	148.836	291.119	7,3	142.283	95,6
3.1 Operações de Crédito Contratuais - Mercado Interno	30.000	180.000	4,5	150.000	500,0
3.2 Outras operações de crédito	118.836	111.119	2,8	(7.717)	-6,5
4. Outras Receitas de Capital	1.002.435	3.074.144	76,8	2.071.709	206,7
4.1 Receitas de Alienação de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC	4.342	1.588.212	39,7	1.583.870	36.477,9
4.2 Fundurb - Outorga Onerosa	335.075	741.373	18,5	406.298	121,3
4.3 Depósito Judicial - LC 151/2015	585.850	668.508	16,7	82.658	14,1
4.4 Demais Receitas de Capital	77.168	76.051	1,9	(1.117)	-1,4
5. Transferências de Capital	712.037	585.337	14,6	(126.700)	-17,8
Total	1.900.323	4.003.881	100	2.103.558	110,7

Fonte: Dados do SOF obtidos no Ábaco.

O aumento das receitas de capital deu-se principalmente na conta Outras Receitas de Capital, sendo R\$ 1,6 bilhão referente à receita de alienação de Cepac da Operação Urbana Faria Lima²⁷ e R\$ 406,3 milhões de Fundurb – outorga onerosa. De acordo com a Aseco, a arrecadação dos Cepac's da Operação Urbana Faria Lima superou as expectativas para o leilão realizado em dezembro de 2019; além disso, as receitas de outorga onerosa do Fundurb também ficaram acima do esperado devido ao aquecimento do setor imobiliário ocorrido no ano de 2019.

d) Receitas Patrimoniais

As receitas patrimoniais aumentaram 57,1% em relação a 2018 (aumento nominal de R\$ 441 milhões). O quadro abaixo apresenta a composição desta receita.

²⁷ Os CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construção) são valores mobiliários emitidos pela Prefeitura do Município de São Paulo através da SP URBANISMO, utilizados como meio de pagamento de Contrapartida para a outorga de Direito Urbanístico Adicional dentro do perímetro de uma Operação Urbana Consorciada. Cada CEPAC equivale a determinado valor de m2 para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto.

As emissões de CEPAC são regidas pelas determinações contidas na Instrução 401 da CVM (Comissão de Valores Mobiliários), que regulamenta a emissão dos títulos, as responsabilidades pelo acompanhamento das Operações Urbanas Consorciadas e indica a forma de exercício dos direitos assegurados pelos CEPAC. A oferta pública primária dos CEPAC é realizada através de negociação no Mercado de Balcão Organizado da BOVESPA. Uma vez alienados em leilão, os CEPAC podem ser negociados livremente no mercado secundário, até que sejam vinculados a um lote dentro do perímetro da Operação Urbana Consorciada.

Os recursos obtidos com as distribuições públicas de CEPAC destinam-se exclusivamente ao pagamento das intervenções aprovadas pelo Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Territorial. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIUYO TORREÃO TAVARES (06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e a cidade das informações prestadas pelo Município ao mercado financeiro. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do CVM/SP em <https://portalassinatura.com.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

Quadro 04 - Composição da Receita Patrimonial Arrecadada

Em R\$ mil

Descrição	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
Juros de Títulos de Renda	459.871	629.235	51,8	169.364	36,8
Demais Delegações de Serviços Públicos	121.739	365.212	30,1	243.473	200,0
Concessão, Permissão, Autorização ou Cessão do Direito de Uso de Bens Imóveis Públicos	114.222	129.843	10,7	15.621	13,7
Remuneração de Depósitos Bancários	37.317	50.798	4,2	13.481	36,1
Delegação para a Prestação dos Serviços de Transporte Rodoviário	14.387	13.408	1,1	(979)	-6,8
Compensações Ambientais	7.535	11.387	0,9	3.852	51,1
Dividendos, Participações e Juros sobre Capital Próprio	0	6.715	0,6	6.715	-
Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS	2.761	3.660	0,3	899	32,6
Outras Receitas Imobiliárias	10.288	2.501	0,2	(7.787)	-75,7
Aluguéis e Arrendamentos	1.057	1.045	0,1	(12)	-1,1
Demais Receitas Patrimoniais	219	72	0,0	(147)	-67,1
Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos	3.048	0	-	(3.048)	-100,0
Total	772.445	1.213.877	100	441.432	57,1

Fonte: Dados do SOF obtidos no Ábaco.

O aumento das receitas patrimoniais foi principalmente em Demais Delegações de Serviços Públicos e Juros de Títulos de Renda, representando 93,5% da variação total.

A conta de receita que teve maior aumento (R\$ 51,3 milhões dos R\$ 169,4 milhões), em Juros de Títulos de Renda foi referente a aplicações financeiras das contas bancárias da PMSP de recursos livres (fonte 00 – Tesouro Municipal).

Dentre as Demais Delegações de Serviços Públicos, as maiores receitas referem-se a outorgas provenientes de concessões – FMD. As concessões – FMD alcançaram R\$ 149,8 milhões em 2019 tendo em vista a outorga de concessão dos serviços de modernização, gestão, operação e manutenção do Complexo do Pacaembu.

e) Transferências Correntes

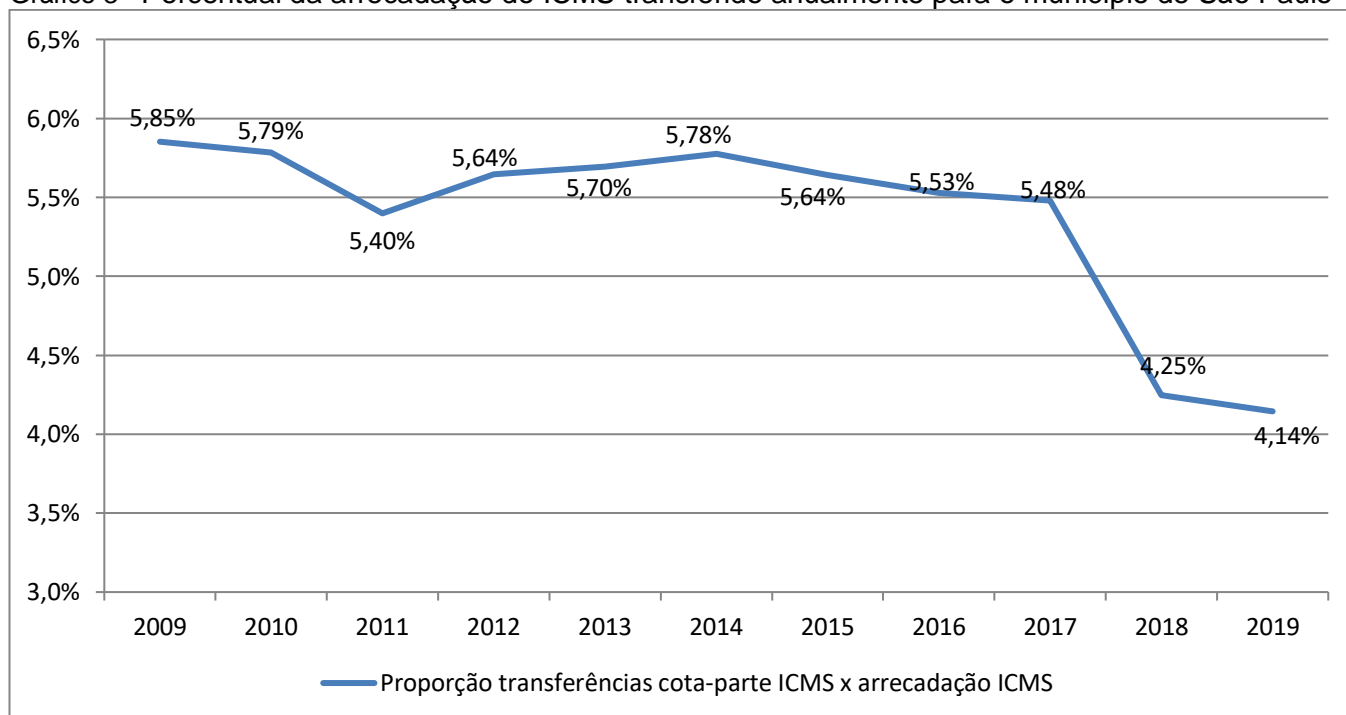
- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb): a arrecadação do Fundeb²⁸ de 2019 foi superior a de 2018 em R\$ 566,3 milhões, o que representa uma variação positiva de 13,9%. A Asecos informou que, em 2019, o índice de participação do município aumentou 5,3% devido principalmente ao acréscimo do número de alunos nas creches em tempo integral, 10% maior do que no ano anterior. O principal imposto que compõe o Fundo é o ICMS, e a arrecadação deste imposto no

Estado apresentou retomada significativa no final do ano, inclusive devido a resultados do novo programa especial de parcelamentos do ICMS realizado pelo governo estadual. Convém ressaltar que a tendência (efetivamente realizada) de maior arrecadação do Fundeb permitiu a abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação em dezembro de 2019, conforme subitem **4.3.4.2**.

- Cota-parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS): a Cota-Parte do ICMS deve registrar o valor da participação do Município na arrecadação do referido imposto, de competência do Estado de São Paulo²⁹. A referida receita foi de R\$ 6,2 bilhões em 2019, representando crescimento de R\$ 422,0 milhões ou 7,3% em comparação ao exercício anterior.

O gráfico seguinte apresenta a evolução da cota-parte do ICMS transferida para o município de São Paulo em relação ao ICMS arrecadado pelo Estado.

Gráfico 3 - Percentual da arrecadação do ICMS transferido anualmente para o município de São Paulo



Fonte: dados do SOF via Ábaco e Ipeadata.

Pode-se perceber que o valor transferido diminuiu cerca de 1,2 ponto percentual nos últimos dois anos. As transferências vinham de uma média de 5,6% do total arrecadado de 2009 até 2017, caindo para 4,2% em 2018 e 4,1% em 2019. Ou seja, a arrecadação de ICMS no Estado aumentou, porém as transferências para o Município diminuíram.

Conforme a Aseco, a queda da participação explica-se, basicamente, pelos seguintes fatores: mudança do perfil econômico da cidade de São Paulo, com a preponderância do setor de serviços; maior atratividade exercida pelo interior paulista sobre a indústria e o comércio atacadista. Além disso, muitas empresas têm se deslocado para outros estados ou municípios localizados na grande São Paulo buscando menores custos de produção, uma maior agilidade operacional e benefícios fiscais; as vendas pelo comércio eletrônico aumentaram significativamente nos últimos anos, e as maiores empresas de *e-commerce* montaram seus centros de distribuição em cidades no entorno da capital, como Barueri, Jundiaí, Cajamar e Guarulhos.

2.1.3.1.2. Receita Prevista x Receita Arrecadada

O Município, historicamente, realiza as receitas correntes sem diferenças significativas em relação aos valores previstos, ao contrário das receitas de capital (alienação de bens, operações de créditos, transferências de capital e demais receitas de capital). O quadro que se segue apresenta a evolução dos valores previstos em comparação aos arrecadados no ano de 2019, por espécie.

Quadro 05 - Comparativo entre receita prevista e receita arrecadada em 2019 Em R\$ mil

Descrição	Prevista	Arrecadada	%Vert.	Δ	Arrecadada x Prevista
1. Receitas Correntes	53.907.597	56.147.208	89,5	2.239.611	104,2
1.1 Impostos, Taxas e Contribuições	33.749.303	36.263.459	57,8	2.514.156	107,4
ISS	16.001.472	17.063.976	27,2	1.062.504	106,6
IPTU	10.328.296	11.163.094	17,8	834.798	108,1
IRRF	2.746.913	2.617.712	4,2	(129.201)	-95,3
ITBI	2.168.019	2.443.223	3,9	275.204	112,7
COSIP	575.896	582.852	0,9	6.956	101,2
Taxas	454.434	505.428	0,8	50.994	111,2
Contribuição patronal e do servidor (previdência)	1.473.314	1.872.396	3,0	399.082	127,1
Outros Impostos e Contribuições	959	14.780	0,0	13.821	1.541,2
1.2 Outras Receitas Correntes	2.837.332	2.084.174	3,3	(753.158)	73,5
Multas de trânsito	2.339.711	1.582.808	2,5	(756.903)	67,6
Outras receitas correntes	497.621	501.366	0,8	3.745	100,8
1.3 Receitas de Serviços	202.887	235.894	0,4	33.007	116,3
1.4 Receita Patrimonial	1.074.795	1.213.877	1,9	139.082	112,9
1.5 Transferências Correntes	16.043.280	16.349.804	26,1	306.524	101,9
2. Receitas de Capital	4.473.330	4.003.881	6,4	(469.449)	89,5
Alienação de Bens	1.373.540	30.282	0,0	(1.343.258)	2,2
Receitas de Alienação de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC	493.675	1.588.212	2,5	1.094.537	321,7
Fundurb - Outorga Onerosa	332.000	741.373	1,2	409.373	223,3
Deposito Judicial - LC 151/2015	123.600	668.508	1,1	544.908	540,9

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO FAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Transferências de Capital	1.421.556	585.337	0,9	(836.219)	41,2
Demais Receitas de Capital	728.959	390.169	0,6	(338.790)	53,5
Receitas Intraorçamentárias e Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	2.066.818	2.565.893	4,1	383.370	117,6
Total	60.563.450	62.716.982	100	2.153.532	103,6

Fonte: Dados do SOF obtidos no Ábaco.

A maior parte dos R\$ 2,2 bilhões arrecadados acima da receita orçada para 2019 foi proveniente das receitas tributárias, em especial ISS (R\$ 1,1 bilhão) e IPTU (R\$ 834,8 milhões). Por outro lado, conquanto a arrecadação total tenha superado a receita prevista, as receitas de capital ficaram aquém da previsão.

Em 2019, a arrecadação das receitas de capital atingiu 89,5% do valor previsto, e as principais contribuições vieram de Receitas de Alienação Cepac – Operação Urbana Faria Lima (R\$ 1,6 bilhão), Fundurb - outorga onerosa - plano diretor (R\$ 741,4 milhões) e depósito judicial - Lei Complementar 151/2015 (R\$ 668,5 milhões).

Apesar da variação positiva do total da receita arrecadada em 2019 frente ao orçamento, há frustração de algumas rubricas em valor expressivo. As mais relevantes foram Alienação de Bens (menos R\$ 1,3 bilhão em relação ao previsto) e Multas de Trânsito (menos R\$ 756,9 milhões).

A Aseco informou que a previsão da LOA 2019 para a receita de alienação de bens incluía a venda do autódromo de Interlagos, não concretizada. A LOA 2019 também incluía a previsão de cessão de direitos creditórios do PPI, cuja realização depende de aprovação de projeto de lei 459/2017, o qual aguarda votação. Em relação às receitas de alienação de bens realizadas, no valor de R\$ 30,3 milhões, são referentes a imóveis da Prefeitura que foram alienados em 2019.

2.1.3.2. Despesa orçamentária

As despesas orçamentárias também aumentaram, porém em menor proporção do que a receita, alavancando o resultado orçamentário. Os maiores aumentos foram em despesas de pessoal e encargos (aumento de salários de servidores da educação e aumento da contribuição previdenciária patronal em função da reforma previdenciária), outras despesas correntes (principalmente outros serviços de terceiros - PJ) e investimentos.

As despesas empenhadas pelo Município em 2019, na ordem de R\$ 59,4 bilhões, representam um aumento real de 5,0% em comparação ao exercício anterior. O quadro abaixo apresenta a

evolução e composição da despesa empenhada por grupo de natureza da despesa.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Quadro 06 - Composição e evolução das despesas empenhadas

Em R\$ mil

Descrição	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
1. Despesas Correntes	49.633.623	53.590.486	90,2	3.956.863	8,0
1.1. Pessoal e Encargos Sociais	22.964.975	25.081.612	42,2	2.116.637	9,2
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	10.555.589	11.174.609	18,8	619.020	5,9
Aposentadorias, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares / Pensões	9.016.144	9.882.512	16,6	866.368	9,6
Obrigações Patronais	2.168.428	2.667.032	4,5	498.604	23,0
Outras Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	1.224.814	1.357.459	2,3	132.645	10,8
1.2. Juros e Encargos da Dívida	1.176.492	1.136.749	1,9	(39.743)	-3,4
1.3. Outras Despesas Correntes	25.492.156	27.372.126	46,1	1.879.970	7,4
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	18.389.851	19.472.770	32,8	1.082.919	5,9
Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	-	440.376	0,7	440.376	-
Desp. Dec. de Contr. de PPP, exc. Subv. Econ., Aporte e Fundo Garantidor	-	187.026	0,3	187.026	-
Outras Despesas Correntes	7.102.305	7.271.954	12,2	169.649	2,4
2. Despesas de Capital	4.523.518	5.798.938	9,8	1.275.420	28,2
2.1 Investimentos	2.378.452	3.559.709	6,0	1.181.257	49,7
Obras e Instalações	1.313.726	1.875.202	3,2	561.476	42,7
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	360.113	614.980	1,0	254.867	70,8
Sentenças Judiciais	357.950	406.583	0,7	48.633	13,6
Outros Investimentos	346.663	662.944	1,1	316.281	91,2
2.2 Amortização da Dívida	2.121.996	2.205.738	3,7	83.742	3,9
2.3 Inversões Financeiras	23.070	33.491	0,1	10.421	45,2
Total	54.157.142	59.389.424	100	5.232.282	9,7

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (10.02.20).

Pode-se observar que a despesa total teve um aumento nominal de 9,7%, representando aumento real de 5,0% (contra um aumento real de 10,6% da receita no mesmo período). A despesa empenhada passou de R\$ 54,2 bilhões em 2018 para R\$ 59,4 bilhões em 2019. O aumento nominal de R\$ 5,2 bilhões nas despesas foi composto principalmente pelas seguintes despesas: pessoal e encargos (R\$ 2,1 bilhões), outras despesas correntes (R\$ 1,9 bilhão) e investimentos (R\$ 1,2 bilhão).

2.1.3.2.1. Despesas com as maiores variações entre 2018 e 2019

a) Despesas com pessoal e encargos sociais

As despesas com pessoal e encargos sociais aumentaram R\$ 2,1 bilhões de 2018 para 2019, representando 40,5% do aumento total das despesas. Os aumentos foram nas pensões do RPPS (R\$ 866,4 milhões), vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil (R\$ 619,0 milhões)

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIULO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód.:042 (Versão 05)

obrigações patronais (R\$ 498,6 milhões).

Quase a totalidade do aumento (93,2%) nos vencimentos do pessoal civil é proveniente da Secretaria Municipal de Educação. O aumento nos vencimentos da educação refere-se à Lei Municipal nº 16.711/17, com reajustes de 1,8381% em 01.01.19 e novamente em 01.11.19. Já o aumento nas obrigações patronais está relacionado à Lei Municipal 17.020/18³⁰.

A questão da previdência social será abordada em tópico específico.

b) Outras despesas correntes

Do acréscimo total de R\$ 1,9 bilhão nas outras despesas correntes, R\$ 1,1 bilhão refere-se a outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica, basicamente relacionado aos contratos de gestão³¹.

Os gastos com serviços de terceiros vêm aumentando ao longo dos últimos anos, sendo possível identificar uma tendência de transferência de atividades governamentais às instituições sem fins lucrativos, em especial nas funções saúde e educação. O quadro a seguir apresenta as funções que tiveram maior incremento da despesa corrente com serviços de terceiros – PJ.

Quadro 07 - Outros serviços de terceiros – PJ, detalhados por função Em R\$ mil

Função	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
10 - Saúde	6.906.531	7.569.540	38,9	663.008	9,6
12 - Educação	4.302.167	4.545.295	23,3	243.128	5,7
13 - Cultura	419.481	570.585	2,9	151.104	36,0
15 - Urbanismo	2.977.669	3.127.353	16,1	149.684	5,0
17 - Saneamento	151.091	265.203	1,4	114.112	75,5
26 - Transporte	1.543.615	1.333.135	6,8	(210.480)	-13,6
04 - Administração	313.001	195.343	1,0	(117.658)	-37,6
Demais Funções	1.776.296	1.866.316	9,6	90.021	5,1
Total	18.389.851	19.472.770	100	1.082.919	5,9

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (27.02.20).

Os maiores acréscimos monetários nos gastos com serviços de terceiros – PJ, foram nas funções Saúde, Educação e Cultura (somadas, aumentaram R\$ 1,1 bilhão). As funções Transporte e Administração tiveram diminuição relevante no mesmo período.

Os maiores aumentos foram especificamente em manutenção de Centros de Educação Infantil,

manutenção de atendimento ambulatorial e hospitalar, além de limpeza urbana e manutenção de sistemas de drenagem. Em relação à manutenção de sistemas de drenagem, embora os gastos de 2018 para 2019 tenham incrementado, o valor total previsto para esta dotação não foi integralmente utilizado (vide subitem **2.1.3.3.2**).

c) Investimentos

Embora com aumento de R\$ 1,2 bilhão entre 2018 e 2019, o Município ainda demonstra dificuldade na execução de investimentos originalmente autorizada no orçamento.

Quadro 08 - Maiores aumentos nas contas de despesa de investimentos Em R\$ mil

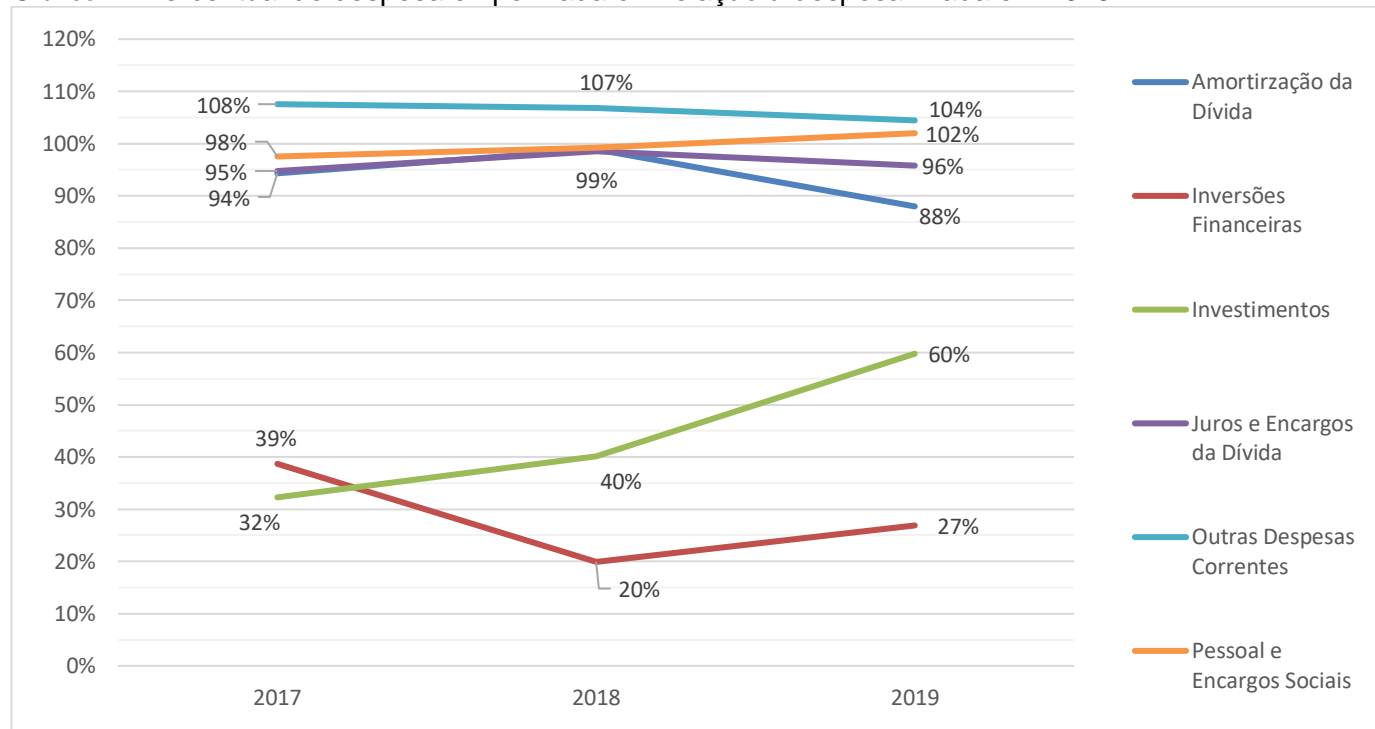
Conta despesa (+cód.)	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
44905100 - Obras e Instalações	1.313.726	1.875.202	52,7	561.476	42,7
Construção de Centros Educacionais Unificados (CEU)	53.921	278.487	7,8	224.566	416,5
Intervenções na Área de Mobilidade Urbana	-	153.423	4,3	153.423	-
44903900 - Outros Serviços de Terceiros - PJ	360.113	614.980	17,3	254.867	70,8
Projetos de Transporte e Mobilidade Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias	0	82.657	2,3	82.657	-
Desenvolvimento de Estudos, Projetos e Instrumentos de Políticas Urbanas	16.612	69.836	2,0	53.224	320,4
44905200 - Equipamentos e Material Permanente	131.518	257.100	7,2	125.582	95,5
Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informação e Comunicação	46.283	91.833	2,6	45.550	98,4
Manutenção e Operação de Hospitais	5.728	48.583	1,4	42.855	748,2
44906100 - Aquisição de Imóveis	144.674	265.303	7,5	120.629	83,4
Intervenções no Sistema de Drenagem	17.385	61.703	1,7	44.318	254,9
Construção de Unidades Habitacionais	55.988	99.805	2,8	43.817	78,3
Demais investimentos	428.422	547.124	15,4	118.702	27,7
Total	2.378.452	3.559.709	100	1.181.257	49,7

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (28.02.20).

Pode-se verificar que a despesa com o maior aumento foi Obras e Instalações (R\$ 561,5 milhões), sendo as principais variações em construção de centros educacionais unificados (CEU) e intervenções na área de mobilidade urbana.

2.1.3.2.2. Despesas Orçadas x Empenhadas

Gráfico 4 - Percentual de despesa empenhada em relação à despesa fixada em 2019



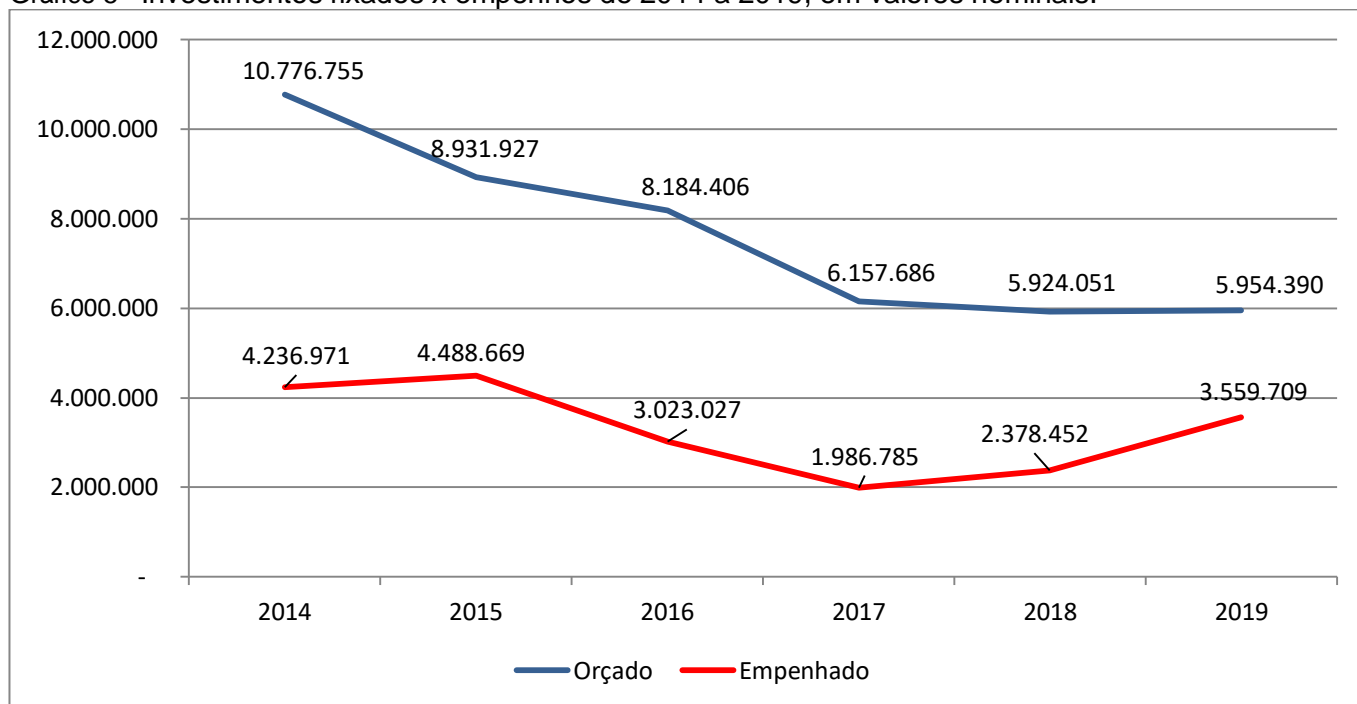
Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (10.02.20).

Enquanto a maior parte das despesas empenhadas se mantém próxima da fixada, as inversões financeiras e os investimentos têm permanecido descolados do orçado nos últimos 3 anos. Em 2019, os investimentos foram superestimados em R\$ 2,4 bilhões e as inversões financeiras em R\$ 91,0 milhões. Já outras despesas correntes e pessoal e encargos foram subestimadas em R\$ 1,2 bilhão e R\$ 493,6 milhões, respectivamente.

O orçamento de Inversões Financeiras corresponde integralmente à constituição e aumento de capital de empresas. O total empenhado das inversões financeiras foi alocado no aumento dos capitais da São Paulo Turismo S/A e da SPTrans. As previsões para aumento de capital de R\$ 50,0 milhões na SP Securitização e aporte para garantia de PPPs e projetos de infraestrutura no valor de R\$ 38,4 milhões não foram realizados.

Em relação aos investimentos, o gráfico abaixo apresenta a evolução das despesas (dotação frente aos empenhos) dos últimos 6 anos, em valores nominais.

Gráfico 5 - Investimentos fixados x empenhos de 2014 a 2019, em valores nominais.



Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (27.02.20).

As dotações orçamentárias para investimentos em 2019 foram de R\$ 6,0 bilhões, e o valor total empenhado foi de R\$ 3,6 bilhões, perfazendo uma diferença de R\$ 2,4 bilhões. Apesar do valor empenhado ter aumentado em R\$ 1,2 bilhão de 2018 para 2019, os investimentos ainda não retornaram aos patamares de 2015, ano em que foram empenhados R\$ 4,5 bilhões em investimentos, em valores nominais.

Esta informação é ainda mais relevante quando se leva em consideração o superavit orçamentário em 2019, de R\$ 3,3 bilhões. O quadro a seguir demonstra os investimentos que tiveram maior inexecução, ou seja, com valores empenhados menores que os fixados.

Quadro 09 - Projetos com empenho abaixo do orçamento

Em R\$ mil

Projeto/atividade (+cód.)	Fixado	Empenhado	Δ
9205 - Projetos Oriundos de Recursos com Desestatizações, Concessões e Parcerias	940.591	-	(940.591)
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	631.061	392.718	(238.343)
5013 - Intervenções no Sistema de Drenagem	506.828	291.137	(215.692)
3350 - Reforma e Requalificação de Áreas Públicas	248.354	82.458	(165.896)
1055 - Ampliação, Reforma e Requalificação das Instalações para a Guarda Civil Metropolitana	135.100	-	(135.100)
9204 - Projeto de Reestruturação e Qualificação das Redes Assistenciais da Cidade de São Paulo- Avanço Saúde SP	207.084	85.851	(121.234)
3359 - Construção de Centros de Educação Infantil - CEI	129.847	37.602	(92.245)
1508 - Construção de Unidade Básica de Saúde (UBS)	82.299	1.714	(80.585)

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (10.02.20).

Obs.: os projetos listados representam 83,1% da sobra de orçamento de R\$ 2,4 bilhões.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THÜLYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

desestatizações, concessões e parcerias, construção de unidades habitacionais e intervenções no sistema de drenagem.

A falta de aderência entre a fixação e a execução dos investimentos já foi apontada diversas vezes por este Tribunal e decorre de problemas que envolvem, entre outros, todo o ciclo orçamentário, incluindo o encaminhamento do PLOA e a aprovação pela CMSP.

2.1.3.3. Previdência

Houve acréscimo significativo na arrecadação das receitas previdenciárias em 2019, de forma pontual, em decorrência da Lei Municipal nº 17.020/18, que instituiu o regime de previdência complementar e aumentou a alíquota de contribuição dos servidores municipais, de 11% para 14%. As despesas previdenciárias também aumentaram, mas em menor proporção do que as receitas.

As receitas previdenciárias aumentaram 29,4% (Receitas Correntes) e 26,4% (Receitas Correntes Intraorçamentárias) de 2018 para 2019. As despesas com aposentadoria, pensões, benefícios previdenciários, por sua vez, aumentaram 12,1% em relação a 2018.

A publicação da Lei Municipal nº 17.020 de 27.12.18, que instituiu o regime de previdência complementar e aumentou a contribuição previdenciária dos servidores públicos municipais para 14%, trouxe efeito na arrecadação de 2019. O quadro a seguir apresenta as receitas previdenciárias arrecadadas dos últimos cinco anos.

Quadro 10 - Receitas previdenciárias arrecadadas (valores nominais) Em R\$ mil

Contribuições Previdenciárias	2015	2016	Δ%	2017	Δ%	2018	Δ%	2019	Δ%
Receitas Correntes									
Servidor	1.176.496	1.275.850	8,4	1.340.167	5,0	1.445.145	7,8	1.871.156	29,5
Patronal	1.955	1.886	-3,5	1.384	-26,6	1.533	10,8	1.241	-19,0
Total	1.178.450	1.277.736	8,4	1.341.551	5,0	1.446.678	7,8	1.872.396	29,4
Receitas Correntes Intraorçamentárias									
Servidor	91	129	41,8	202	56,6	-	-100	-	-
Patronal	1.773.180	1.915.453	8,0	1.933.951	1,0	1.999.137	3,4	2.526.363	26,4
Total	1.773.270	1.915.582	8,0	1.934.152	1,0	1.999.137	3,4	2.526.363	26,4
Contribuições Totais	2.951.721	3.193.318	8,2	3.275.703	2,6	3.445.815	5,2	4.398.760	27,7

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (28.02.20).

Analisando o quadro, pode-se verificar que houve um aumento nominal de 27,7% (acréscimo real de 22,3%) nas receitas previdenciárias entre 2018 e 2019, enquanto que entre 2017 e 2018

a evolução nominal foi de 5,2% e de 2016 a 2017, 2,6%.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód.:042 (Versão 05)

Quadro 11 - Despesas previdenciárias empenhadas (valores nominais)

Em R\$ mil

Descrição	2015	2016	Δ%	2017	Δ%	2018	Δ%	2019	Δ%
Aposentadorias, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares	5.502.595	6.298.064	14,5	7.231.021	14,8	8.228.006	13,8	9.056.150	10,1
Pensões do RPPS e do Militar	681.623	720.720	5,7	759.556	5,4	788.138	3,8	826.362	4,8
Obrigações Patronais	1.703.273	1.838.702	7,9	1.839.382	0,0	1.910.172	3,8	2.367.287	23,9
Total	7.887.491	8.857.487	12,3	9.829.959	11,0	10.926.316	11,1	12.249.799	12,1

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (28.02.20).

As despesas com aposentadorias, pensões e obrigações patronais previdenciárias aumentaram nominalmente 12,1% (aumento real de 7,4%) de 2018 para 2019. De 2016 a 2017 e de 2017 a 2018, houve crescimento nominal de cerca de 11% ao ano.

Quadro 12 - Receitas e despesas previdenciárias atualizadas pelo IPC-FIPE Geral

Em R\$ mil

Descrição	2015	2016	Δ%	2017	Δ%	2018	Δ%	2019	Δ%
Receitas Previdenciárias	3.459.062	3.512.469	1,5	3.523.113	0,3	3.597.431	2,1	4.398.760	22,3
Despesas Previdenciárias*	9.243.189	9.742.733	5,4	10.572.404	8,5	11.407.074	7,9	12.249.799	7,4
Deficit Previdenciário Orçamentário	(5.784.128)	(6.230.264)	7,7	(7.049.291)	13,1	(7.809.643)	10,8	(7.851.039)	0,5
Deficit/Receita	-167,2%	-177,4%		-200,1%		-217,1%		-178,5%	

Fonte: Dados do SOF extraídos pelo Sistema Átomo-Ábaco (28.02.20).

* Consideradas a aposentadorias, pensões e obrigações patronais previdenciárias.

Com os dados atualizados, conclui-se que houve um aumento real tanto nas receitas quanto nas despesas previdenciárias; com a evolução das receitas ocorrendo em ritmo mais acelerado. O acréscimo expressivo das receitas em 2019 é reflexo pontual dos efeitos da LM 17.020/18, que aumentou a alíquota previdenciária de 11% para 14%.

O aumento real das receitas previdenciárias oscilou entre 0,3% e 2,1% de 2015 a 2018. Com a elevação da alíquota no final de 2018, o aumento real em 2019 foi de 22,3%. Embora as despesas venham apresentando crescimento real decrescente a partir de 2017, os valores nominais sofreram acréscimos significativos neste período.

A diferença apurada entre as receitas e as despesas previdenciárias em 2019, foi de R\$ 7,9 bilhões, praticamente a mesma de 2018, R\$ 7,8 bilhões. A representatividade das despesas em relação às receitas previdenciárias diminuiu, porém as despesas previdenciárias em 2019 ainda somam quase três vezes o valor das receitas.

2.2. Gestão Fiscal

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tem como objetivo promover a sustentabilidade das contas públicas.

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

A LRF trata, dentre outros temas, da imposição de limites para a geração de despesas obrigatórias (incluindo as de pessoal e da seguridade social), endividamento, renúncias de receitas e concessão de garantias, além da determinação do estabelecimento de metas fiscais, a LRF constitui verdadeiro código de conduta fiscal a ser respeitado pelos gestores e acompanhado pelos órgãos de controles interno e externo.

Em função da grave crise fiscal, destaca-se o papel dos Tribunais de Contas na fiscalização do cumprimento dos ditames da LRF, monitorando o desempenho dos gestores na condução da política fiscal e alertando-os nas hipóteses de aproximação dos limites legais, sem prejuízo da consideração de eventuais desajustes na avaliação da regularidade ou não das contas anuais, por ocasião da emissão do parecer prévio previsto pelo § 2º, art. 31 da Constituição Federal.

2.2.1. Despesas com Pessoal

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal Consolidado do Município de São Paulo referente ao exercício de 2019 indica o percentual de comprometimento da RCL da ordem de 36,79%, evidenciando o cumprimento do limite legal:

Quadro 13 - Despesas com pessoal do Município - 2019

Em R\$ mil

Valores acumulados no período	Poder Executivo	Poder Legislativo	Município
Despesas com pessoal	19.154.205	772.307	19.926.512
(a) Despesas com pessoal / Receita Corrente Líquida	35,36%	1,43%	36,79%
Limite cf. art.20, III, alíneas a, b	54,00%	6,00%	60,00%
(b) Limite para fins de alerta (90% x D)	48,60%	5,40%	54,00%
Receita Corrente Líquida	54.166.944	54.166.944	54.166.944
Condição para alerta → (a) ≥ (b)?	Não	Não	Não

Fonte: RGF (DOC de 30.01.20 adaptado Pág.78)

Apresenta-se a seguir o Demonstrativo da Despesa com Pessoal apenas do Poder Executivo, publicado no DOC:

Quadro 14 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo – 2019

Em R\$ mil

DESPESA COM PESSOAL *	DESPESAS EXECUTADAS Jan a Dez/2019	
	Liquidadas	Inscritas em restos a pagar não processados
	(a)	(b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	24.317.125	460.942
Pessoal Ativo	14.694.783	460.942
Pessoal Inativo e Pensionistas	9.622.342	

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art.18 da LRF)	-	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	5.622.566	1.295
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	2.008	-
Decorrentes de Decisão Judicial de período ant. ao da apuração	1.325.185	1.294
Despesas de Ex Anteriores de período anterior ao da apuração	273	1
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	4.295.100	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	18.694.559	459.647
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	54.166.944	-
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, Art. 166 da CF)	-	-
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI)	54.166.944	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	19.154.205	35,36%
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	29.250.150	54,00%
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (Inciso II do § 1º do Art. 59 da LRF)	26.325.135	48,60%

Fonte: RGF (DOC de 30.01.20 adaptado Pág.78).

A despesa com pessoal do Poder Executivo em 2019 encontra-se dentro dos limites fixados na LRF, perfazendo 35,36% da Receita Corrente Líquida. Porém, se fossem computadas as despesas de pessoal das OSs que exercem atividades-fim por meio de contratos de gestão, que somam R\$ 9,8 bilhões, o total das despesas poderia chegar a 53,39% da RCL³².

Entretanto, ressalte-se que as despesas com a contratação indireta de pessoal para exercer atividades-fim do Município, por meio de contratos de gestão e outros ajustes, não estão sendo contabilizadas como “Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”, elemento 34, conforme o § 1º do art. 18 da LRF e o item 04.01.02.01 do MDF 9ª edição³³. Deste modo, conclui-se que a despesa total com pessoal encontra-se subestimada.

As Leis Orçamentárias de 2019 e 2020 não contemplaram o elemento de despesa específico de modo a permitir o reconhecimento das despesas com substituição de servidores e empregados públicos nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal.

Assim, para estimar total das despesas de pessoal do período, apurou-se todos os valores liquidados na natureza de despesa “3.3.50.39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica”,

³² Lembrando estão inclusos no montante de R\$ 9,8 Bilhões despesas que não correspondem apenas à remuneração de pessoal em atividades finalísticas de Estado, tais como insumos e outras despesas de pessoal, eventualmente relacionadas a atividades-meio, cabendo ao Poder Executivo Municipal segregar contabilmente tais gastos para fins de identificação das despesas com pessoal que atendem ao conceito previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

³³ Item 04.01.02.01 do MDF 8ª edição pág. 493: As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividades-fim do Município, não são computadas e não entram no âmbito das funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do Município. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do § 1º do art. 18 da LRF. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.com.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

uma vez que os diversos órgãos da PMSP vêm reconhecendo contabilmente a execução orçamentária dos repasses referentes a contratos de gestão e convênios nesta natureza de despesa. As despesas somaram R\$ 9,8 bilhões em 2019.

No entanto, estão inclusos nesse montante valores que não correspondem apenas à remuneração de pessoal em atividades finalísticas de Estado, como insumos e outras despesas de pessoal. A Portaria STN nº 233, de 15.04.19, prorrogou para 2021 o prazo para o atendimento integral às regras do MDF 9ª Edição, no que diz respeito à inclusão das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil, que atuam na atividade-fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, no cômputo da despesa total com pessoal.

Em face do exposto, recomenda-se o ajuste do cálculo das despesas de pessoal, bem como a apuração de seu percentual em relação à receita corrente líquida, em atendimento aos normativos elencados acima.

2.2.2. Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados.

A estrutura de preenchimento do Demonstrativo está em consonância com os subitens 6.4.1 a 6.4.4 da Parte V, do MCASP 8ª edição e com o subitem 04.05.05 do MDF 9ª edição.

Para o exercício de 2019, a Disponibilidade de Caixa Líquida (Disponibilidade de Caixa Bruta menos as Obrigações Financeiras) totalizou R\$ 12,2 bilhões. Após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados, a Disponibilidade de Caixa restante foi de R\$ 8,7 bilhões:

Quadro 15 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar 2019 Em R\$ mil

Destinação de Recursos	Disp. de Caixa Bruta	Obrigações financeiras				Disponibilidade de caixa líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício) (g) = (a - (b + c + d + e))	Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (h)	Empenhos não liquidados cancelados (não inscritos por insuficiência financeira)	Caixa líquida (após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício) (i) = (g - h)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)				
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)						
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	5.766.950	3.875	154.649	51.015	742.587	4.814.824	2.253.561	-	2.561.263
Recursos Ordinários	5.682.274	2.923	143.379	51.014	730.902	4.754.056	2.230.927	-	2.523.129
Outros Recursos não Vinculados (II)	84.676	952	11.270	1.001	11.685	60.768	22.634	-	38.134
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (III)	5.766.950	4.827	165.919	52.015	742.587	4.814.824	2.276.191	-	2.540.633

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferências do FUNDEB	194.881	-	-	-	-	194.881	51.358	-	143.523
Outros Recursos Vinculados à Educação	192.488	35	12.013	516	-	179.924	80.978	-	98.946
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	41.029	-	1.510	-	-	39.518	-	-	39.518
Outros Recursos Vinculados à Saúde	385.690	1	23.768	-	-	361.921	99.714	-	262.207
Recursos Vinculados à Assistência Social	277.062	55	43	-	-	276.965	469	-	276.495
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Previdenciário	97.285	-	407	-	5.395	91.483	14.462	-	77.021
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Financeiro	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos de Operações de Crédito (exceto destinados à Educação e à Saúde)	331.179	-	-	-	-	331.179	31.935	-	299.244
Recursos de Alienação de Bens/Ativos	20.772	-	-	-	-	20.772	-	-	20.772
Outros Recursos Vinculados	6.017.931	7.874	59.877	-	12.791	5.937.389	993.312	-	4.944.078
TOTAL (III) = (I + II)	13.325.267	11.839	252.267	51.530	760.772	12.248.858	3.525.790	-	8.723.068

Fonte: RGF.

Esse demonstrativo não tem suporte contábil, pois foram realizados vários ajustes fora do sistema SOF com base nos controles gerenciais de Defin/Sutem/SF nos saldos para a elaboração deste demonstrativo, através de arquivos gerenciais, conforme Processo SEI nº 6017.2017/0048123-0.

Além disso, tais ajustes também não foram mencionados nas Notas do Demonstrativo e no Relatório Técnico Geral do Balanço.

Quanto à linha “Recursos Ordinários”, o Demonstrativo não representa fidedignamente os recursos livres conforme definição do MDF 9ª edição³⁴, pois há diversas contas de caráter vinculado sendo registradas na fonte 00 (exemplos: “Fundo Municipal de Saúde” e “Pagamentos Vinculados”)

Diante da precariedade na sistemática de arrecadação, que direciona para a conta movimento (livre) diversos recursos vinculados, a contabilização e a evidenciação da Disponibilidade de Caixa por fonte de recursos foram realizadas em desacordo ao MDF³⁵, o que prejudica o cumprimento do art. 42 da LRF no último ano de mandato, conforme dispõe o MDF³⁶.

³⁴ MDF 9ª edição, item 04.05.05, pág. 616: Constituem recursos disponíveis para livre programação, sem destinação específica, isto é, que não estão vinculadas a nenhum órgão ou programação.

³⁵ MDF 9ª edição, item 04.05.02.01, pág. 606 “A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. A partir das vinculações estabelecidas por lei, a contabilidade deve ser capaz de refletir essas vinculações. (...) no caso de o sistema de contabilidade não propiciar a extração das informações por recurso vinculado, o gestor deve ser capaz de emitir o demonstrativo com a segregação das vinculações.”

³⁶ MDF 9ª edição, item 04.05.01.02, pag. 604: “Esse demonstrativo possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativa financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraiadas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente.”

Todos os pontos relacionados acima serão detalhados no tema de Gestão Financeira nos subitens 2.3.1 e 2.3.2.

2.2.3. 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.

A meta de resultado primário fixada para o ano de 2019, de R\$ 765,1 milhões, foi estabelecida pela Lei Municipal nº 16.961, de 20.07.18 (LDO para o exercício de 2019).

Receita primária	52.970.889
Despesa primária	52.205.738
Resultado primário	765.151

Fonte: LDO 2019.

O resultado primário obtido em 2019, publicado, foi de R\$ 7,2 bilhões, superando, de forma significativa, a meta de R\$ 765,1 milhões prevista na LDO para 2019, em observância ao disposto no artigo 9º da LRF.

Descrição*	Arrecadadas / Pagas em 2019
Receitas Correntes (I)	56.147.208
Receitas de Capital (II)	4.003.881
(-) Exclusões (III)	(1.000.393)
Aplicações Financeiras	(683.693)
Outras Receitas Financeiras	(2.582)
Operações de Crédito	(291.119)
Amortização de Empréstimos	(22.999)
Receitas de Alienação de Investimentos Temporários/Permanentes	-
Receita Primária Total (I) + (II) - (III) = (A)	59.150.697
Despesas Correntes + RP Processados / Não Processados (IV)	50.422.394
Despesas de Capital + RP Processados / Não Processados (V)	4.843.423
(-) Exclusões (VI)	3.341.906
(-) Juros e Encargos da Dívida	1.136.195
(-) Amortização da Dívida	2.205.711
Despesa Primária Total (IV) + (V) - (VI) = (B)	51.923.912
RESULTADO PRIMÁRIO EM 2019 (A) - (B)	7.226.785
META DE RESULTADO PRIMÁRIO PARA 2019	765.151

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal de 2019 presente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária. DOCSP de 30.01.20.

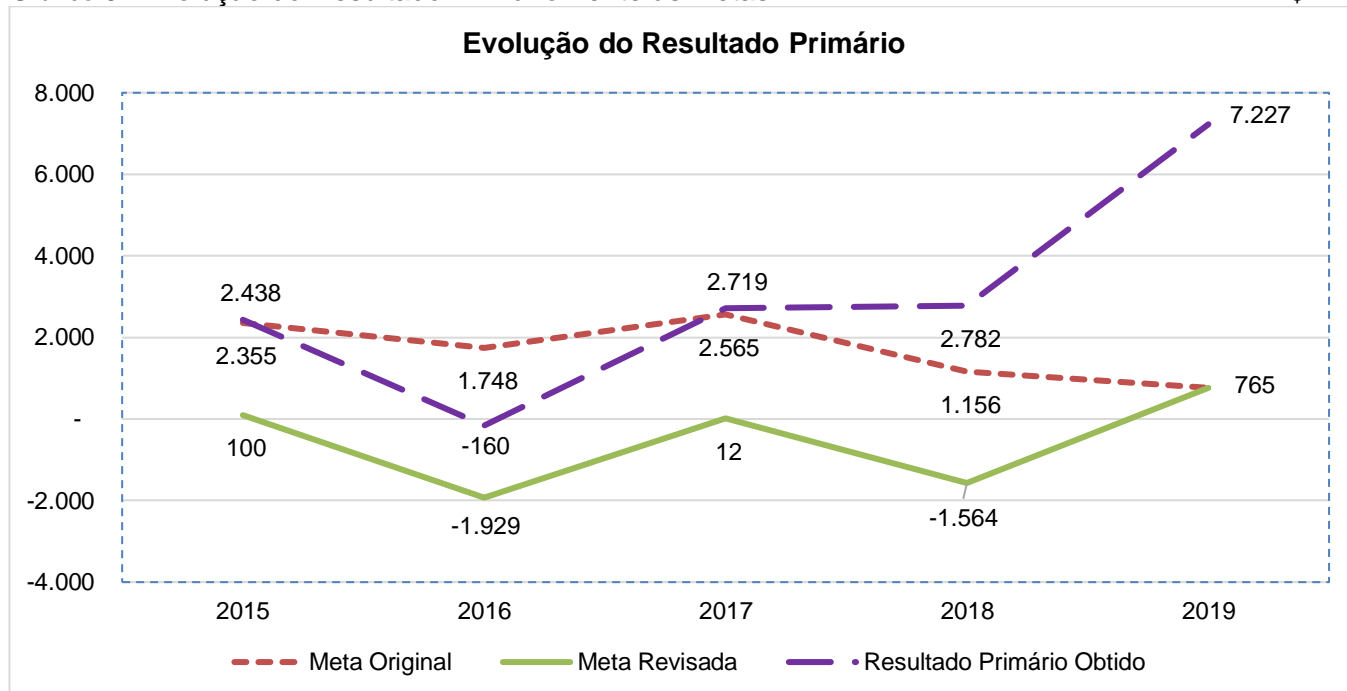
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THILOY TORREÃO TAVARES (08/05/2020 16:58) BA5AF1A0E4A9D8E0AVALIATIVOS FISCALIS (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

O resultado primário obtido em 2019 é decorrente, principalmente, do excesso de arrecadação tributária. Além do excesso de arrecadação, a ocorrência de economia, a partir do confronto de despesas pagas com a dotação atualizada, contribuiu para a superação da meta de resultado primário.

Gráfico 6 - Evolução do Resultado Primário frente às metas Em R\$ mil



Fonte: LDO e LOA para os exercícios de 2014 a 2020 e Demonstrativos Fiscais publicados.
Obs.: Não houve revisão da meta do resultado primário para o exercício de 2019.

2.2.4. Resultado Nominal

O resultado nominal, por sua vez, pela metodologia “acima da linha”, representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela administração pública acrescentando ao resultado primário a conta de juros. Pela metodologia “abaixo da linha”, constitui a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência³⁷.

A LDO para 2019 definiu a meta de Resultado Nominal pela metodologia “abaixo da linha” (evolução da dívida consolidada líquida). Todavia, a nova versão do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF 9ª edição/válida para 2019) estabelece que a meta de Resultado Nominal deve ser calculada pela metodologia “acima da linha” (resultado primário mais a conta de juros).

Para corrigir a metodologia, a LDO para o exercício de 2020 recalculou o resultado nominal de R\$ 95 milhões (variação da dívida consolidada líquida) para R\$ 2,3 bilhões negativos (resultado primário mais a conta de juros):

Quadro 18 - Meta de Resultado Nominal Revisada (acima da linha)

Em R\$ mil

Descrição	2019
Resultado Primário	765.151
(+) Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos	634.000
(-) Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos	(3.695.469)
(=) Resultado Nominal Acima da Linha	(2.296.318)

Fonte: LDO 2020 e Detalhamento SUTEM.

O resultado nominal obtido em 2019, publicado, foi de R\$ 5,1 bilhões. Como o resultado nominal pelo método “acima da linha” é decorrente do resultado primário, a meta de R\$ 2,3 bilhões negativos, revisada pela LDO 2020, foi superada de forma significativa, atendendo ao disposto no artigo 9º da LRF.

Quadro 19 - Resultado Nominal de 2019 (acima da linha)

Em R\$ mil

Descrição	Realizadas / Pagas em 2019
Resultado Primário	7.226.785
(+) Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos	813.252
(-) Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos	(2.960.881)
(=) Resultado Nominal Acima da Linha	5.079.156

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal de 2019 presente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, DOCSP de 30.01.20.

O resultado nominal significativo de R\$ 5,1 bilhões não foi destinado à amortização/redução da dívida consolidada bruta do Município, que, inclusive, aumentou em R\$ 233,7 milhões em 2019, alcançando o saldo de R\$ 43,5 bilhões de dívida bruta.

Assim, verifica-se que houve o entesouramento desse resultado fiscal, tendo em vista que as disponibilidades brutas de caixa alcançaram R\$ 13,2 bilhões em 2019, aumento de 64,1% (R\$ 5,2 bilhões) em relação ao exercício de 2018.

Quadro 20 - Resultado Nominal de 2019 (abaixo da linha) resumido

Em R\$ mil

Descrição	Exercício de 2018	Exercício de 2019
Dívida Consolidada Bruta (I)	43.261	43.494
(-) Deduções (II)	(7.817)	(13.257)
Disponibilidade de Caixa	7.571	12.964
Disponibilidade de Caixa Bruta	8.061	13.228
(-) Restos a Pagar Processados	(490)	(264)
Demais Haveres Financeiros	246	293
Dívida Consolidada Líquida (I – II)	35.444	30.237
(=) Resultado Nominal	5.212	5.212

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE MORAES DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

(=) Resultado Nominal Ajustado (abaixo da linha)

5.079

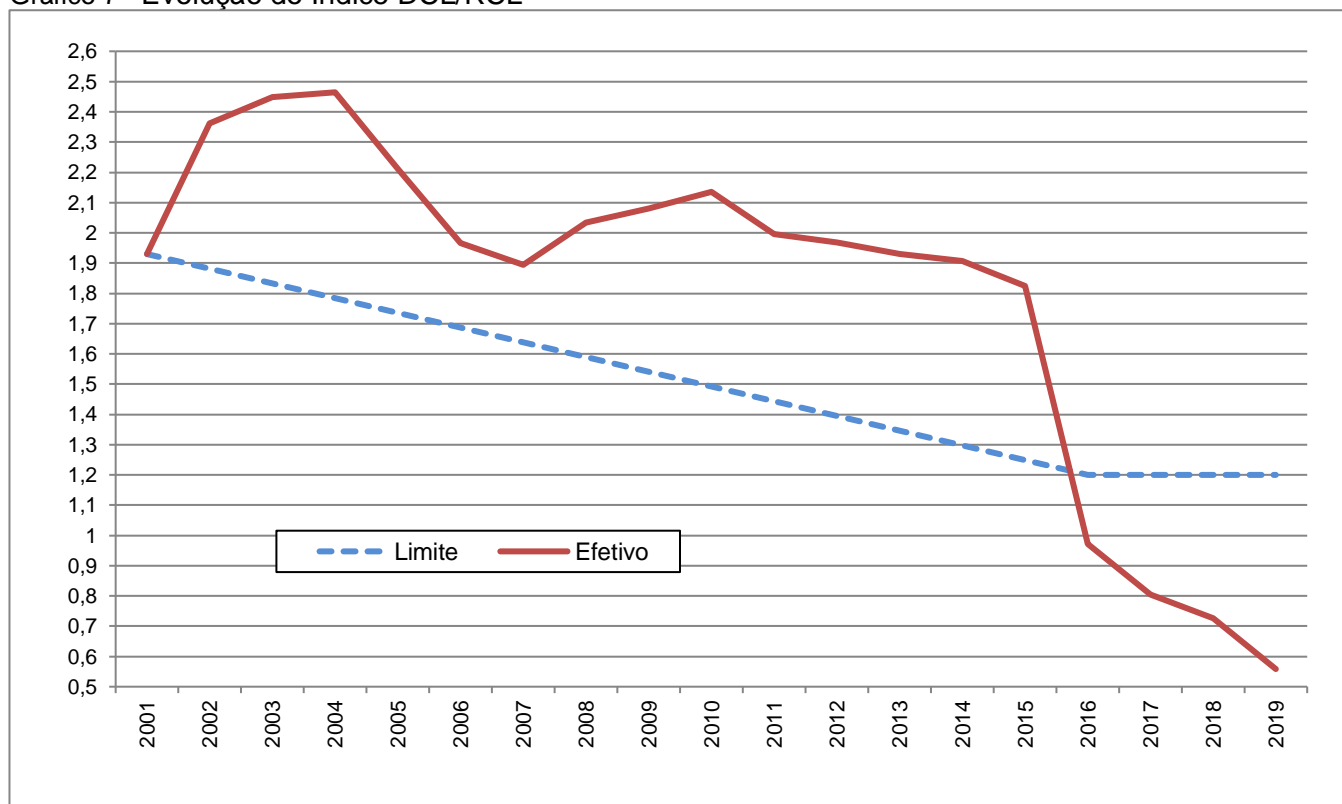
Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal de 2019 presente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, DOCSP de 30.01.20.

Os resultados fiscais (nominal e primário) apresentados pela PMSP superaram as respectivas metas de forma expressiva, confirmando a ausência de razoabilidade na elaboração de análises capazes de fundamentar de forma coerente a fixação das metas fiscais nos respectivos instrumentos de planejamento (LDO e LOA).

2.2.5. Limite da Dívida Municipal

Desde a renegociação do contrato de refinanciamento com a União, em 2016, o Município de São Paulo encontra-se abaixo do limite de endividamento de 1,2 (relação entre o montante da Dívida Consolidada Líquida – DCL e a Receita Corrente Líquida – RCL) previsto no inciso II do art. 3º da Resolução 40/01 do Senado Federal³⁸, o que possibilitou, inclusive, a contratação de novos empréstimos.

Gráfico 7 - Evolução do Índice DCL/RCL



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal, publicado no DOC de 30.01.20.

³⁸ 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) 1 (um) ano, no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e dois décimos, vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art.2º. Para o caso dos Municípios, a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art.2º. RAFAEL ALEXANDRE GAVALCANTO DA SILVA (06/05/2020, 16:53) RAFAEL ALEXANDRE GAVALCANTO DA SILVA (06/05/2020, 17:04) A observância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes federativos às disposições do art.31 da Lei Complementar nº 401 de 1º de maio de 2000. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas de TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Quadro 21 - Demonstrativo da Dívida Consolidada/Receita Consolidada 2019

Em R\$ mil

Especificação	2018	2019
DÍVIDA CONSOLIDADA – DC (I)	43.260.720	43.494.416
Reestruturação da Dívida do Município	27.826.008	27.400.265
Financiamentos	750.222	878.416
Parcelamento e Renegociação de Dívidas	163.474	157.922
Precatórios Posteriores a 05.05.00 (Vencidos e não pagos)	14.521.016	16.094.151
DEDUÇÕES (II)	7.816.985	13.257.252
Disponibilidade de Caixa Bruta	8.060.575	13.228.220
(-) Restos a Pagar Processados	489.672	264.107
Demais Haveres Financeiros	246.081	293.139
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	35.443.736	30.237.164
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	48.830.406	54.166.944
DCL/RCL efetivo	0,7259	0,5582
DCL/RCL definido pela Resolução nº 40/01	1,2	1,2

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2019 (Republicação DOC 13.02.20 Pág.57).

O decréscimo do índice DCL/RCL de 0,7259 para 0,5582, na comparação dos exercícios, decorreu:

- Do incremento de 64,1% da disponibilidade de caixa bruta;
- Do aumento de 10,9% da receita corrente líquida.

A diminuição contínua do índice DCL/RCL em 2019 reflete principalmente o aumento da disponibilidade de caixa bruta, a qual é deduzida no cálculo.

2.2.6. Operações de Crédito e Garantias

Em 31.12.19, os totais das receitas com operações de crédito e o montante das garantias prestadas pela PMSP atendiam aos limites previstos no inciso I do art. 7º, no art. 9º e no art. 10º da Resolução 43/01 do Senado Federal.

As operações de crédito sujeitas ao limite definido pela Resolução 43/01 representaram 0,52% da Receita Corrente Líquida (limite de 16,00%):

Quadro 22 - Operações de Crédito 2019

Em R\$ mil

Operações de crédito "Sujeitas ao Limite" (I)	280.169
Operações de crédito "Não sujeitas ao Limite" (II)	10.950
Operações por antecipação da receita (III)	-
Receita Corrente Líquida – RCL	54.166.944
Porcentagem das operações de crédito sobre RCL (DCL/RCL)	0,52%
Limite para operações de Crédito	16,00%

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

% das operações p/ antecipação de receita sobre RCL (III/RCL)	0,00%
Limite para operações por antecipação de receita	7,00%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2019 Fl.79 – DOC 30.01.20

O montante das operações de crédito é composto predominantemente pelas seguintes transações:

- operação no valor de R\$ 100 milhões, realizada no âmbito do Programa Habitacional Casa da Família, financiado pelo Banco Santander S.A. (Lei Municipal nº 16.757/17);
- liberação de R\$ 180 milhões, em dezembro de 2019, que corresponde à parcela dos R\$ 500 milhões contratados junto ao Itaú Unibanco, a serem aplicados na Operação Asfalto Novo da Prefeitura³⁹;
- operações não sujeitas ao limite no montante de R\$ 11,0 milhões, relativas ao Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos – PMAT, financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES (Leis municipais nº 15.390/11 e 15.687/13).

A PMSP fornece aval ou fiança das operações de crédito realizadas pela empresa São Paulo Transportes S/A⁴⁰:

Quadro 23 - Garantias prestadas – 2019 Em R\$ mil

Garantias Concedidas às Entidades Controladas – Em Operações de Crédito Internas (I)	79.931
Receita Corrente Líquida – RCL (II)	51.942.414
% do total das Garantias sobre a RCL no período (I/II)	0,15%
Limite definido no art. 9º da Resolução 43/01	22,00%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre/2019 – DOC 30.01.20, Pág. 79.

O saldo das garantias prestadas pela Prefeitura representa 0,15% da receita corrente líquida do exercício e, portanto, encontra-se abaixo do limite de 22,0%.

2.2.7. Publicações relacionadas aos artigos 52, 53 e 55 da LRF

As publicações bimestrais e quadrimestrais do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), respectivamente, atenderam aos prazos estabelecidos na LRF.

Os demonstrativos do RREO publicados estavam de acordo com as estruturas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no MDF 9ª edição com algumas ressalvas não relevantes que foram encaminhadas para ciência da PMSP.

2.2.8. Divulgação em meio eletrônico relacionadas aos artigos 48 e 48-A da LRF

Os Planos Plurianuais (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA) estavam disponíveis na página da Secretaria da Fazenda da PMSP⁴¹ e no Portal da Transparência da PMSP⁴², em conformidade com o art. 48, caput da LRF.

Verificou-se também que foram realizadas audiências públicas nos processos de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento⁴³, em atendimento ao art. 48, § 1º, inc. I da LRF.

Constatou-se que os demonstrativos do RREO e do RGF referentes a 2019 estavam disponíveis na página da Secretaria da Fazenda⁴⁴, em conformidade com o art. 48, caput, e o art. 55, § 2º, da LRF⁴⁵.

2.2.8.1. Despesa e Receita

O Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de São Paulo disponibiliza os dados exigidos referentes à execução orçamentária, aos contratos e convênios, em atendimento ao disposto no art. 48, § 1º, inc. II, no que tange às despesas, e art. 48-A, inciso I, da LRF.

Em atendimento ao requisito da informação em “tempo real”, em todas as opções de consultas das despesas, há menção de que os valores nominais são consolidados até o dia anterior à data de emissão do relatório.

Quanto à receita, verificou-se que consta do Portal da Transparência⁴⁶ a informação: “A disponibilização de dados sobre receitas para visualização nesta seção encontra-se em manutenção para atendimento ao novo plano de receitas, conforme a portaria interministerial STN/SOF nº 05 [...]”⁴⁷.

⁴¹ <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/>. Acesso em 05.03.20.

⁴² <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/PlanoPlurianual.aspx>

<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/LeiDiretrizesOrçamentarias.aspx>. Acesso em 05.03.20.

<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/LeiOrçamentoAnual.aspx>. Acesso aos sites em 05.03.20.

⁴³ <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/930823/MDF+10+%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+-+Vers%C3%A3o+3+-+26.02.2020/16e2c4db-b3b0-4c85-a9ea-ca864f411b84>. Acesso em 05.03.20.

⁴⁴ <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/contaspublicas>. Acesso em 05.03.20.

⁴⁵ Art. 55, § 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTI DOS SANTOS SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

⁴⁶ <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/default.aspx>. Acesso em 05.03.20.
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCMSP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

No entanto o novo plano de receitas se encontra em utilização desde o exercício de 2018, e os dados detalhados das receitas constam do Balancete da Receita Arrecadada até dezembro de 2019⁴⁸.

Os dados referentes às receitas de 2019 não foram disponibilizados no Portal da Transparência da PMSP, em desatendimento ao disposto no art. 48, § 1º, inc. II (quanto às receitas), e no art. 48-A, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3. Gestão Financeira

O exame da gestão financeira no exercício de 2019 contemplou a análise da movimentação por fontes de recursos, a situação financeira de curto prazo e ativos/passivos financeiros.

2.3.1. Fontes de Recursos

A classificação por fontes/destinações de recursos tem por objetivo identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos, por meio do agrupamento de receitas com características similares quanto à sua aplicação em códigos numéricos específicos. Segundo o MCASP 8ª ed.⁴⁹, esse mecanismo integra a receita e a despesa, exercendo um duplo papel no processo orçamentário: para a receita orçamentária, a codificação tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias; para estas últimas, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

As destinações dos recursos são classificadas em:

- Destinação Livre (Ordinária): é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades a cargo do Governo;
- Destinação Vinculada: é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas por norma correlata.

Demonstram-se a seguir as fontes de recursos livres e vinculadas adotadas pelo Município de São Paulo em 2019:

Quadro 24 - Fontes de Recursos

Fontes		Origem/Destinação de Recursos
Livres	00	Tesouro Municipal
	06	Recursos Próprios da Administração Indireta
	09	Recursos Próprios da Empresa Dependente
Vinculadas	01	Operações de Crédito
	02	Transferências Federais
	03	Transferências Estaduais
	04	Fundo Constitucional da Educação
	05	Outras Fontes
	08	Tesouro Municipal - Recursos vinculados
	10	Alienação de Bens/Ativos
	11	Depósitos Judiciais
	12	Recursos Extraorçamentários

Conforme já apontado em exercícios anteriores (eTCM 006149/2019), a estrutura de fontes atualmente adotada pela Prefeitura não possibilita o adequado controle das diversas vinculações específicas de recursos existentes, por não contemplar códigos específicos para seu controle, o que prejudica a transparência da gestão financeira da PMSP e a rastreabilidade da utilização dos recursos, em especial para fins de análise do cumprimento do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵⁰.

Isso fica evidenciado quando se observa, por exemplo, a diversidade e representatividade dos recursos que compõem a fonte 08 (Tesouro Municipal - Recursos Vinculados)⁵¹.

Cumpra ressaltar que, em 2020, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) disponibilizou para consulta pública a minuta da Instrução de Procedimento Contábil (IPC) 17⁵², tendo por objetivo orientar os profissionais de contabilidade quanto aos registros contábeis relacionados à utilização da classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos. A norma, caso aprovada, trará no seu Anexo I uma tabela com 57 diferentes fontes de recursos, constituindo-se como parâmetro útil à análise da PMSP para fins de futuro remodelamento da sua codificação.

⁵⁰ Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

⁵¹ Exemplos da diversidade de contas na fonte 08:

PMSP-smdu/ouc faria lima - cepac – geral; PMSP -smdu/ fundo de desenvolvimento urbano-fundurb; PMSP smdu/ou agua branca – outorga; PMSP -sehab/operação urbana faria lima; PMSP - siurb/fundo municipal de iluminação pública-fundip; PMSP -snj/procuradoria geral do município-dec. 52.726; PMSP -smt/fundo municipal de desenvolvimento de trânsito; PMSP-smdu/ouc faria lima - outorga geral; PMSP-sf/coadm-fundo municipal de desenvolvimento social; PMSP-smdu/ouc agua espraçada - cepac – geral; PMSP-sehab/operação urbana água espraçada; PMSP-svma - chácara do jockey - decreto nº 55.028/2014; PMSP - smma / fundo esp meio amb. Desenv. Sust – fema; PMSP-smdu/ouc centro - cepac – geral; PMSP-sehab-ouc faria lima; PMSP sehab/fmh-outorga onerosa-Lei 13.558/2003; PMSP-contribuição intervenção dos municípios. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/495099/CPU_IPC16

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

2.3.2. Ajustes de Disponibilidades ao Final do Exercício

Uma vez que há falhas reconhecidas na sistemática de movimentação das contas de controle de disponibilidades por destinações de recursos (DDR), bem como deficiências na alocação por tipos de receitas, são utilizados relatórios gerenciais pelo Defin/Sutem/SF para determinar as disponibilidades efetivamente existentes por vinculações, ao término do exercício financeiro.

Tais relatórios partem da posição contábil das contas do subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa ao final de cada período e, após ajustes do Defin/Sutem, resultam na posição por fonte de recursos considerada oficial pela SF.

Quadro 25 - Controle Extracontábil de Destinações por Fonte de Recursos

Em R\$ mil

Fonte		Valor das Contas	Valor dos Ajustes (Fundos e Desvincul.)	Total	Valor dos Ajustes (Conta Corrente x Fonte)	Valor Final
00	Tesouro Municipal	4.920.738	223.041	5.143.779	(10.611)	5.133.168
01	Operações de Crédito	331.179	-	331.179	-	331.179
02	Transferências Federais	841.281	-	841.281	-	841.281
03	Transferências Estaduais	325.891	-	325.891	-	325.891
04	Fundo Constitucional da Educação	453.542	(258.661)	194.881	-	194.881
05	Outras Fontes	347.606	(7.299)	340.306	-	340.306
08	Tesouro Municipal - Recursos Vinculados	5.025.036	42.920	5.067.955	(9.823)	5.058.132
10	Alienação de Bens/Ativos	229	-	229	20.434	20.663
11	Depósitos Judiciais	160.243	-	160.243	-	160.243
12	Recursos Extraorçamentários	6.030	-	6.030	-	6.030
Totais		12.411.775	-	12.411.775	-	12.411.775

Fonte: Processo SEI 6017.2017/0048123-0.

As notas do Demonstrativo de Caixa e dos Restos a Pagar (RGF), o Relatório Técnico Geral do Balanço e as Notas Explicativas⁵³ não esclareceram as razões para realização dos ajustes de R\$ 20,4 milhões demonstrados no quadro acima (coluna “Valor dos Ajustes - Conta Corrente x Fonte”).

Tais ajustes, tratados especificamente no Processo SEI nº 6017.2017/0048123-0, decorrem da identificação, pelo Defin/Sutem/SF, de recursos vinculados que ingressaram na conta movimento do Tesouro Municipal (Fontes 00 e 08) e que serão transferidos para as contas bancárias vinculadas em 2020⁵⁴, tendo o seu valor ajustado extracontabilmente em 2019 para efeito do

Demonstrativo de Caixa e dos Restos a Pagar da LRF, visando obter uma posição mais realista das disponibilidades financeiras por fonte.

Ocorre que estes ajustes são realizados durante todo o exercício devido à precariedade na sistemática da arrecadação que não aloca os recursos diretamente em suas fontes específicas. Este controle extracontábil, além de estar sujeito a erros, dificulta o rastreamento destes ajustes e prejudica a transparência da informação contábil.

O procedimento de arrecadar recursos vinculados na conta movimento deve ser revisto, de forma a proporcionar a alocação direta dos recursos nas fontes corretas no momento da arrecadação, garantindo a fidedignidade dos saldos disponíveis de cada fonte de recurso.

As contas integrantes das classes 7 e 8 do PCASP, especificamente as Disponibilidades por Destinação de Recursos (DDR), são informações típicas de controle que têm por objetivo propiciar transparência quanto aos recursos existentes e expressar sua utilização, tanto para os recursos livres quanto vinculados.

Ao realizar o confronto do controle de fontes realizado por meio das contas DDR com os controles financeiros, verificou-se divergência em relação aos valores que compõem as Fontes 00 (Tesouro Municipal), 05 (Outras fontes) e, principalmente na Fonte 12 (Recursos Extraorçamentários), cuja divergência alcançou R\$ 4,7 bilhões.

Quadro 26 - Confronto entre SOF e Controle Extracontábil por Fonte de Recursos Em R\$ mil

Fonte		Valor das Contas ajustados por DEFIN	Contas DDR	Diferença
00	Tesouro Municipal	5.133.168	4.697.490	435.678
01	Operações de Crédito	331.179	331.179	-
02	Transferências Federais	841.281	841.281	-
03	Transferências Estaduais	325.891	325.891	-
04	Fundo Constitucional da Educação	194.881	194.881	-
05	Outras Fontes	340.306	341.730	(1.424)
08	Tesouro Municipal - Recursos Vinculado	5.058.132	5.058.132	-
10	Alienação de Bens/Ativos	20.663	20.663	-
11	Depósitos Judiciais	160.243	160.243	-
12	Recursos Extraorçamentários	6.030	4.747.169	(4.741.140)
Totais		12.411.775	16.718.660	(4.306.885)

Fonte: Posição de conta corrente por fonte em 31.12.19 - Elaborado pelo Defin e Balancete Analítico Contábil Dezembro/19 (SOF).

2.3.3. Evolução das disponibilidades

Comparativamente ao saldo de 31.12.18, houve um acréscimo de 69,3% nas disponibilidades financeiras da PMSP (+ R\$ 5,1 bilhões).

Quadro 27 - Evolução da Disponibilidade de Caixa do Município

Em R\$ mil

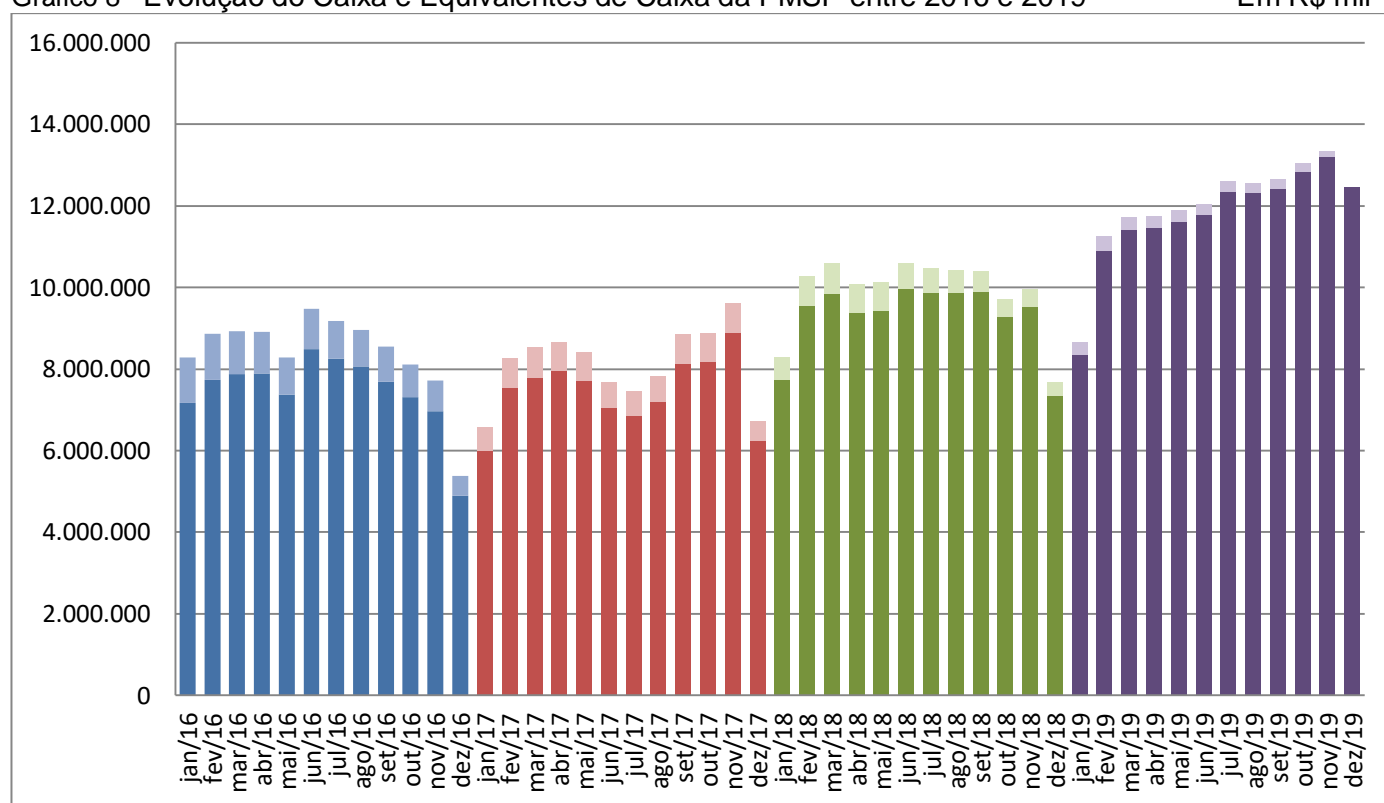
Contas	Saldo em		Δ	Δ%
	31.12.18	31.12.19		
PMSP	7.354.541	12.450.609	5.096.068	69,3
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	706.035	777.611	71.577	10,1
Caixa e Equivalentes de Caixa	8.060.576	13.228.220	5.167.645	64,1

Fonte: Balançetes Analíticos.

Os gráficos a seguir comparam a evolução das disponibilidades de Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP ao longo dos últimos quatro anos:

Gráfico 8 - Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP entre 2016 e 2019

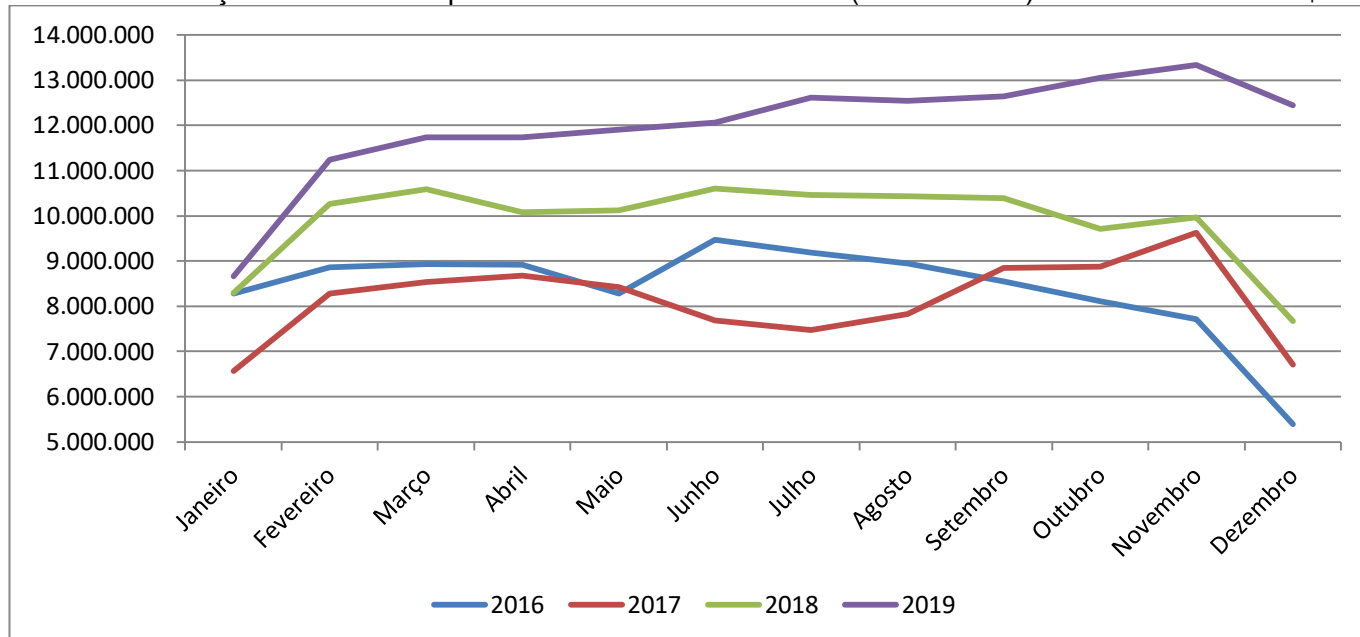
Em R\$ mil



Fonte: Balançetes analíticos contábeis – PMSP.

Obs.: A saturação mais clara das cores refere-se aos valores atualizados pelo IPC-Fipe, a mais escura refere-se aos valores nominais.

Gráfico 9 - Evolução do Caixa e Equivalentes de Caixa da PMSP (valores reais) Em R\$ mil



Fonte: Balançetes analíticos contábeis – Individual. Os dados foram atualizados monetariamente pelo IPC-Fipe Geral.

Em termos reais, considerando a variação do índice geral do IPC – Fipe, o caixa da PMSP de 2019 teve aumento de 62,2% em relação ao exercício de 2018.

A curva do exercício de 2019 revela um aumento expressivo das disponibilidades financeiras, no qual foi alcançado o maior nível em relação aos últimos anos.

Para um acompanhamento mais preciso da gestão financeira, faz-se necessário o exame da evolução das disponibilidades segregando os recursos livres dos vinculados, tendo em vista que suas movimentações apresentaram comportamentos nitidamente opostos nos últimos exercícios:

- dependência de eventos não recorrentes para suportar as despesas custeadas com recursos livres;
- histórico de baixa utilização dos recursos vinculados.

2.3.4. Recursos livres

Os recursos livres são valores arrecadados disponíveis para utilização em ações governamentais sem destinação específica, isto é, não estão legalmente vinculados a nenhum órgão ou programação.

No âmbito da Prefeitura, esses recursos devem estar registrados como Fonte 00 (Tesouro Municipal).

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

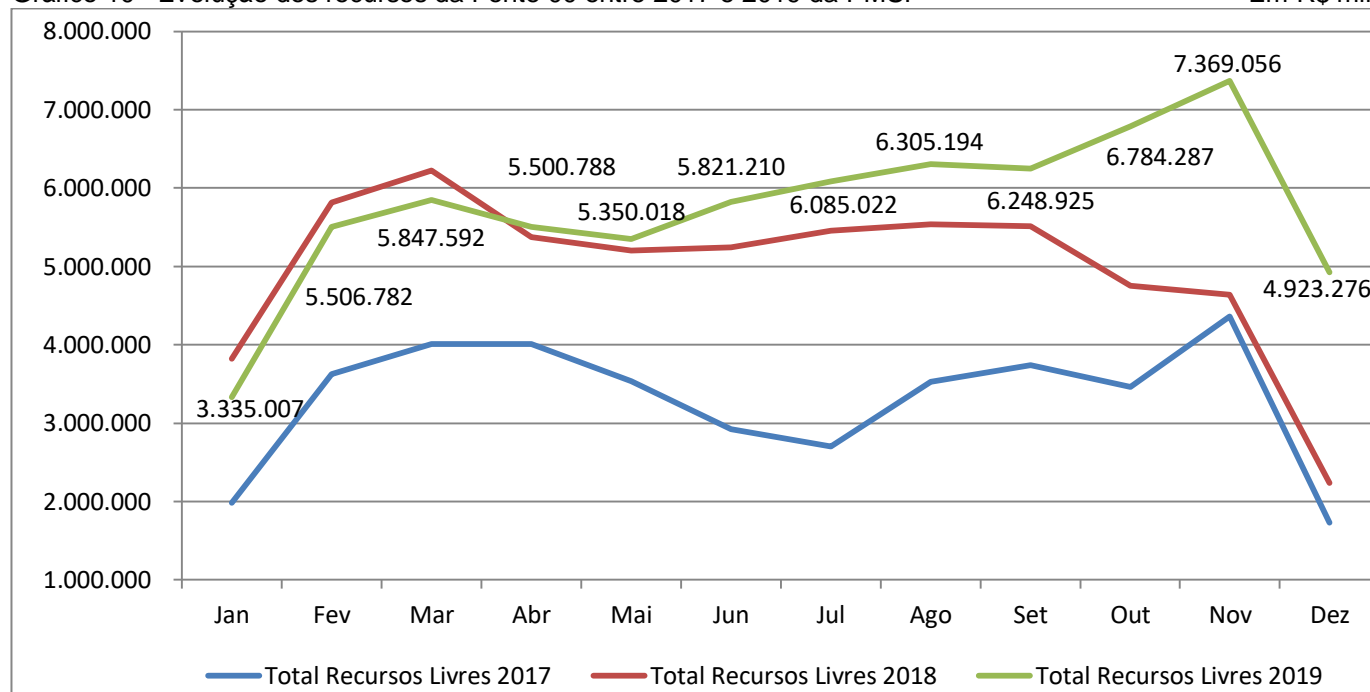
código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

No entanto, cabe ressaltar que a estrutura atual de fontes não abrange as diversas vinculações específicas existentes, de forma que há recursos vinculados sendo alocados indevidamente na fonte 00⁵⁵.

Apesar desta irregularidade, a análise efetuada teve como base a soma dos saldos das contas que compõem esta Fonte.

Gráfico 10 - Evolução dos recursos da Fonte 00 entre 2017 e 2019 da PMSP

Em R\$ mil



Fonte: Balançetes Contábeis mensais.

Obs.: Os números aparentes no gráfico se referem à linha de 2019.

A partir de maio de 2019, verifica-se uma significativa evolução dos disponíveis mensais livres, alcançando o pico de crescimento em novembro e uma redução ao final do exercício, como usualmente ocorre (devido ao pagamento do 13º salário do funcionalismo municipal).

O crescimento, em relação a 2018, foi decorrente principalmente do avanço na arrecadação tributária do Município, onde foi arrecadado R\$ 2,1 bilhões a mais que a receita orçada, sendo R\$ 1,1 bilhão de ISS, R\$ 835 milhões de IPTU e R\$ 275 milhões de ITBI. Comparando a receita arrecada em 2019 com a de 2018, verifica-se um aumento nominal de 14,9% no ISS, 12,3% no IPTU e de 22,% no ITBI.

A despesa ordinária paga pela PMSP por meio de recursos livres apresentou um crescimento de 6,3%, passando de R\$ 29,6 bilhões para R\$ 31,5 bilhões. Esse crescimento, em percentual, é menor em relação à arrecadação da receita ordinária, que apresentou um aumento de 11,2%, passando de R\$ 39,3 bilhões para R\$ 43,8 bilhões.

2.3.4.1. Recursos Disponíveis x Obrigações de Curto Prazo (Livres)

No quadro a seguir demonstra-se o confronto entre as disponibilidades financeiras livres e as correspondentes obrigações de curto prazo, ao final dos exercícios de 2018 e 2019.

Quadro 28 - Recursos Disponíveis Livres x Obrigações de Curto Prazo Em R\$ mil

Fonte Recursos Livres	2018	2019
Disponibilidade de Caixa Bruta	3.116.527	5.766.950
(-) Restos a Pagar*	(1.835.934)	(2.381.291)
(-) Demais Obrigações Financeiras	(378.413)	(742.587)
Disponibilidade de Caixa Líquida	902.180	2.643.072
(-) Compensações Tarifárias a Pagar em DEA	(174.203)	-
Disponibilidade de Caixa Líquida (ajustada)	727.978	2.643.072

Fonte: RGF - Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar e Relatório do SOF de Restos a Pagar.

Obs.: Nos restos a pagar de 2018, foi considerado o saldo em 31.12.18 (inscrição e saldo de exercícios anteriores) deduzindo os cancelados durante o exercício de 2019. Nos restos a pagar de 2019, foi considerado o saldo em 31.12.19 (inscrição e saldo de exercícios anteriores) deduzindo os cancelamentos até a data de 08.04.20.

Constata-se uma folga substancial em relação ao encerramento de 2018, tendo em vista que a disponibilidade de caixa líquida das obrigações a pagar apresentou um aumento de 192,9%, o que corresponde a uma variação positiva de R\$ 1,7 bilhão.

Portanto, além de os recursos livres, em 31.12.19, serem suficientes para pagar as obrigações de curto prazo, havia um excedente livre significativo de R\$ 2,6 bilhões.

2.3.4.2. Insuficiência financeira na Previdência

O ente responsável pelo RPPS no Município é o Iprem. A Lei Municipal nº 17.020/18 instituiu o regime de previdência complementar e aumentou a contribuição social dos servidores públicos municipais de 11% para 14%. É possível observar que a alteração na alíquota de contribuição dos servidores impactou em um aumento considerável nas receitas previdenciárias do IPREM, resultando na diminuição dos aportes de recursos livres pela PMSP para a cobertura de deficit financeiro, mesmo considerando o aumento das despesas previdenciárias.

Em 2019, o montante de Aportes de Recursos para o RPPS totalizou R\$ 5,47 bilhões, apresentando uma diminuição real de 4,8% em relação a 2018 (IPC Fipe Geral). Constata-se

porém, que mesmo com o aumento da alíquota, a situação financeira do IPREM está pressionada

na medida em que persiste demandando aportes significativos, pela PMSP, para cobrir o déficit financeiro.

2.3.5. Recursos Vinculados

Em 2019, as receitas vinculadas da PMSP (R\$ 14,0 bilhões) superaram o pagamento das despesas custeadas com a referida fonte (R\$ 12,6 bilhões), aumentando, assim, a disponibilidade líquida dos recursos vinculados.

As receitas vinculadas passaram de R\$ 11,0 bilhões para R\$ 14,0 bilhões, correspondendo a um aumento de 27,2%. As despesas vinculadas, por sua vez, passaram de R\$ 10,4 bilhões para R\$ 12,6 bilhões, correspondendo a um aumento de 21,3%.

2.3.5.1. Recursos Disponíveis x Obrigações de Curto Prazo (Vinculados)

Os recursos vinculados existentes em 31.12.19 eram suficientes para arcar com as respectivas obrigações vinculadas de curto prazo.

No quadro a seguir demonstra-se o confronto entre as disponibilidades financeiras vinculadas e as respectivas obrigações de curto prazo, ao final dos exercícios de 2018 e 2019.

Quadro 29 - Recursos Disponíveis x Obrigações de Curto Prazo (Vinculados) Em R\$ mil

Fonte Recursos Vinculados	31.12.18	31.12.19
Disponibilidade de Caixa Bruta	4.979.904	7.558.317
(-) Restos a Pagar Vinculados*	451.842	1.209.677
(-) Demais Obrigações Financeiras Vinculadas	4.543	18.186
Disponibilidade de Caixa Líquida	4.523.518	6.330.454

Fonte: Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e Relatório de Restos a Pagar SOF.

Obs.: Assim como na análise da disponibilidade dos recursos livres, nos restos a pagar de 2018, foi considerado o saldo em 31.12.18 (inscrição e saldo de exercícios anteriores) deduzindo os cancelados durante o exercício de 2019. Nos restos a pagar de 2019, foi considerado o saldo em 31.12.19 (inscrição e saldo de exercícios anteriores) deduzindo os cancelamentos até a data de 08.04.20.

Constata-se que há excesso de disponibilidade nos recursos vinculados, caracterizando “empocamento” de recursos, ou seja, acúmulo substancial de disponibilidades sujeitas a restrições na sua aplicação, o que contraria a lógica de necessidades de financiamento no setor público.

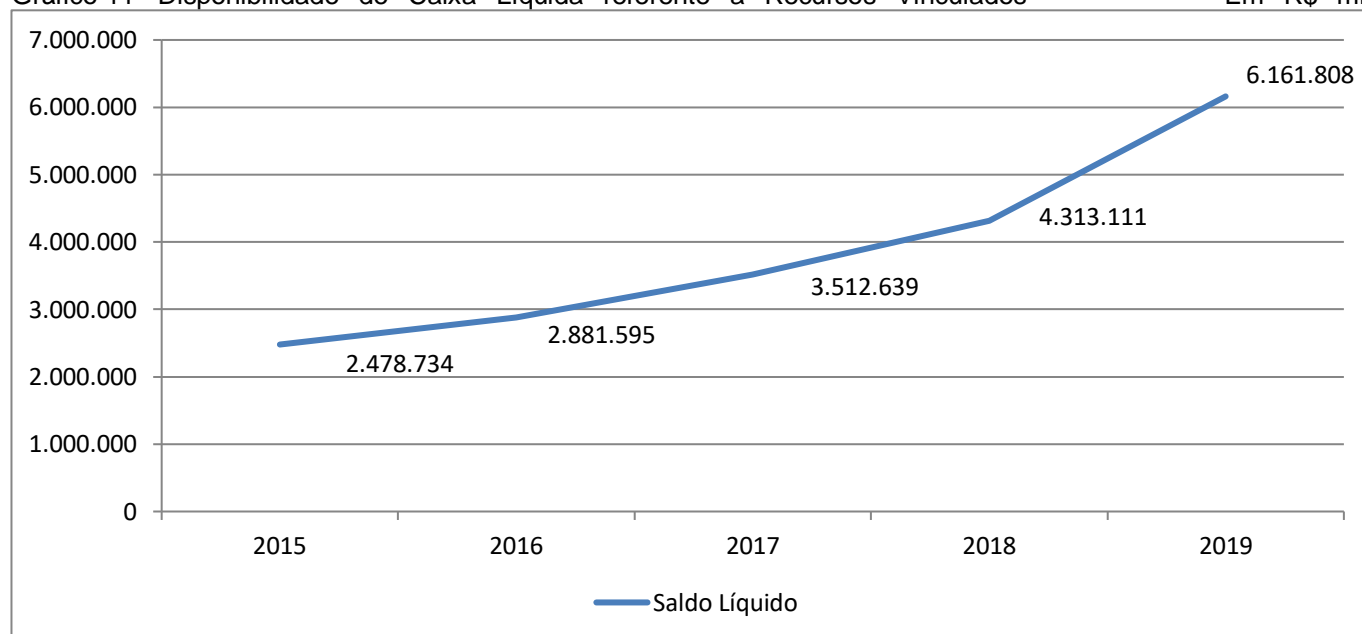
2.3.5.2. Recursos Vinculados com baixa utilização

Persiste a não utilização ou baixa utilização de recursos financeiros vinculados (aumentou 42,8% de 2018 para 2019). É necessária ação por parte da Prefeitura para que sejam utilizados esses recursos em sua finalidade vinculada específica, ou que haja a alteração dos normativos legais que vinculam esses recursos.

Para a análise, foram utilizados os dados do Demonstrativo de Caixa e dos Restos a Pagar, por ser um documento oficial publicado, apesar das críticas do subitem **3.3.2**.

O saldo líquido das disponibilidades de Caixa aumentou 42,9% em relação a 2018, passando de R\$ 4,3 bilhões para R\$ 6,2 bilhões.

Gráfico 11 - Disponibilidade de Caixa Líquida referente a Recursos Vinculados Em R\$ mil



Fonte: Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar.

Constatou-se baixa utilização de recursos vinculados e saldo elevado em conta bancária de natureza semelhante, como por exemplo: Operação Água Branca⁵⁶ com saldo de R\$ 655 milhões e Operação Urbana Faria Lima com saldo de R\$ 405 milhões⁵⁷.

2.3.6. Desvinculação de Recursos

As desvinculações relativas ao exercício de 2019, no total de R\$ 543 milhões, foram materializadas pelas Portarias SF n° 217/19 e n° 25/20 e atendem ao disposto no DM n° 57.380/16, que autoriza a desvinculação de receitas correntes com base no artigo 76-B do ADCT.

Não foram identificados controles que demonstrem se os recursos, no montante de R\$ 7,3 milhões, desvinculados do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad) foram aplicados exclusivamente em ações para infância e adolescência nas áreas de educação, assistência social e saúde, conforme previsão do § 2° do artigo 2° do DM n° 57.380/16⁵⁸.

2.3.7. Superavit Financeiro

Em consonância ao MCASP 8ª edição⁵⁹, o superavit financeiro consolidado de R\$ 9 bilhões constou no quadro anexo ao Balanço Patrimonial de 2019:

Quadro 30 - Superavit Financeiro por fonte de recursos, anexo ao BP

Em R\$ mil

Fontes de Recursos	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ordinária	3.020.170	859.178
Vinculada	5.971.139	4.268.024
Operações de Crédito	299.244	48.165
Transferências Federais	527.350	827.712
Transferências Estaduais	176.501	182.631
Fundo Constitucional de Educação	143.523	195.314
Outras Fontes	335.190	326.949
Receita Condicionada	-	-
Tesouro Municipal – Recurso Vinculado	4.284.439	2.518.192
Alienação de Bens Ativos	20.802	340
Depósitos Judiciais	160.243	168.720
Recursos Extraorçamentários	23.848	-
Total	8.991.309	5.127.202

Fonte: Anexo do Balanço Patrimonial 2019.

⁵⁸ DM n° 57.380/16 Art. 2° Excetuam-se da desvinculação de que trata o artigo 1° deste decreto as receitas:

[...] § 2° Os recursos desvinculados do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FUMCAD, não atingidos pela exceção prevista no inciso IV do caput deste artigo, serão aplicados exclusivamente em ações para infância e adolescência nas áreas de educação, assistência social e saúde, conforme previsão do § 2° do artigo 2° do DM n° 57.380/16 e outros.

⁵⁹ MCASP, 8ª edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 4.1, referência “d”.

O Superavit de Recursos de Extraorçamentários de R\$ 23,8 milhões está em desacordo com o subitem 3.1, parte I do MCASP 8ª ed., uma vez que os recursos extraorçamentários se tratam de entradas compensatórias, não podendo haver superavit financeiro nessa fonte⁶⁰.

As auditorias sobre Créditos Não Tributários a Receber (subitem **3.4.2.4**) e Caixa e Equivalentes de Caixa (subitem **3.4.1.2.2**) concluíram que o montante de R\$ 107,0 milhões foi incorretamente enquadrado como ativo financeiro, conforme quadro seguinte:

Quadro 31 - Recálculo do Superavit Financeiro pela Auditoria Em R\$ mil

Superavit Financeiro publicado pela Prefeitura	8.991.309
(-) Saldo Parcial da Conta 1.1.3.8.1.15.01.01 - Débitos de Terceiros	(3.299)
(-) Saldo Parcial da Conta 1.1.3.8.1.99.63 – Débitos Pagos a Regularizar	(79.050)
(-) Pendências a serem regularizadas em Caixa e Equivalentes de Caixa	(828)
(-) Superavit de Recursos de Extraorçamentários	(23.848)
Superavit Financeiro efetivo recalculado pela Auditoria	8.885.132

Fonte: Quadros do Balanço Patrimonial e balancetes contábeis e eTCM nº 000561/2020

Revisado o cálculo pela Auditoria, o superavit financeiro da Prefeitura reduziu de R\$ 9 bilhões para R\$ 8,9 bilhões, em decorrência de enquadramento incorreto de ativo e passivo financeiros.

A utilização adequada das contas de DDR deve permitir que o cálculo do superavit financeiro seja feito diretamente por meio das contas de controle⁶¹.

Todavia, diante da insuficiência de detalhamento das fontes utilizadas, a abertura de créditos adicionais com recursos do superavit financeiro deve observar as disponibilidades e obrigações no nível mais detalhado possível da vinculação, o que significa o saldo e a obrigação atrelados à própria conta ou a um grupo de contas bancárias.

2.4. Gestão de Pessoal

2.4.1. Atos de Admissão

De acordo com o levantamento realizado através do Portal Dados Abertos da PMSP, a quantidade de servidores ativos da Administração Direta considerando os vínculos efetivos, admitidos, em comissão, contratos temporários (de emergência) e requisitados (servidores de

⁶⁰ Subitem 3.1, parte I do MCASP 8ª ed. - Ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário. Sua devolução não se sujeita a autorização legislativa, portanto, não integram a Lei Orçamentária Anual (LOA). Por serem constituídos por ativos e passivos exigíveis, os ingressos extraorçamentários, em geral, não têm reflexos no Patrimônio Líquido da Entidade. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREÃO LAVARES (06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 - DDR, segregado por fonte/destinação de recursos, utilize o endereço de acesso o Portal de Assinaturas do PC/M/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

outros órgãos que prestam serviços na PMSP), em Dezembro/2018 e em Dezembro/2019, está demonstrada a seguir:

Quadro 32 - Servidores ativos da Administração Direta por tipo de vínculo Em R\$ mil

Tipo de Vínculo	Quantidade e Percentual de Servidores					
	Dezembro/2018		Dezembro/2019		Variação	
Efetivos	115.317	94,10%	110.437	93,71%	(4880)	-4,23%
Admitidos (LM 9.160/80)	1.081	0,88%	891	0,76%	(190)	-17,58%
Contrato Temporariamente (de emergência)	827	0,67%	1016	0,86%	189	22,85%
Em comissão	5178	4,23%	5357	4,55%	179	3,46%
Requisitados	145	0,12%	151	0,13%	6	4,14%
Cargo Eletivo	1	0,00%	1	0,00%	0	-
Total	122.549	100,00%	117.853	100,00%	(4.696)	-3,83%

Fonte: Portal Dados Abertos PMSP (consultas referentes a Dezembro/2018 e Dezembro/2019/)

Conforme quadro acima, houve redução no total de servidores da PMSP, destacando-se a diminuição de aproximadamente 4% no total de servidores efetivos e um acréscimo no total de servidores não efetivos (contratados, em comissão e requisitados).

Destaca-se a importância do servidor ocupante de cargo efetivo, uma vez que sua forma de seleção é a mais adequada para admitir os candidatos mais qualificados para desempenharem os serviços públicos não podendo haver preterição de servidores efetivos em prol da nomeação de cargos em comissão, em vista do princípio do concurso público e da continuidade do serviço público.

Nesse sentido, os concursos públicos em andamento no município foram objeto de auditoria da auditoria de atos de pessoal da PMSP, sendo verificado que dois processos administrativo de autorização de concurso público não continham todos os documentos necessários. São eles:

- Auxiliar Técnico de Educação (SEI nº 6016.2017/0041152-0): Não foi localizado o Demonstrativo da Adequação Orçamentária atualizado considerando o provimento de 1.109 (mil cento e nove) cargos vagos de Auxiliar Técnico de Educação, em descumprimento ao art.1º, inciso I, alínea “d”, do DM nº 54.851/2014. Além disso, não consta do processo SEI a publicação da autorização para contratação da VUNESP, o contrato assinado e a publicação do extrato do Termo de Contrato.

- Coordenador Pedagógico (SEI nº 6016.2017/0034738-5) Não foi localizada a publicação da autorização para contratação da VUNESP, o contrato assinado e a publicação do extrato do

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

2.4.1.1. Dos Ingressos na PMSP

2.4.1.1.1. Da nomeação e posse em cargos efetivos

Quanto aos servidores efetivos, entre a amostra selecionada, algumas irregularidades foram encontradas na análise de seus prontuários, tais como: o prontuário não estava disponível no setor responsável pelo servidor; falta da declaração de ficha limpa, nos termos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 53.177/2012.

2.4.1.1.2. Da Contratação de servidores por tempo de Serviço Determinado

Quanto aos servidores contratados por tempo determinado, entre a amostra selecionada, algumas irregularidades foram encontradas na análise de seus prontuários, tais como: o prontuário não estava disponível no setor responsável pelo servidor; não possuíam declaração de bens, bem como certidão de antecedentes criminais junto ao IRGD, infringindo o disposto no DM nº 53.929/2013 e o artigo 13, caput e parágrafos, da LF 8429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e o Manual⁶² de Normas e Procedimentos para Contratação por Tempo de Serviço Determinado da PMSP; Preenchimento incorreto do termo de posse do servidor, a Disp e a Comunicação do Início de exercício.

2.4.1.1.3. Dos cargos em comissão

Quanto aos servidores em cargos em comissão, entre a amostra selecionada, algumas irregularidades foram encontradas na análise de seus prontuários, tais como: ausência da declaração de ficha limpa atualizada; ausência do título de eleitor; ausência do laudo médico considerando apto.

Além disso, a auditoria realizou entrevistas (por amostra aleatória) com 33 ocupantes dos cargos em comissão para avaliar as atribuições efetivamente exercidas no órgão estavam de acordo com a legislação vigente e com o atual entendimento do STF. O resultado destacou que dos 33 servidores em comissão entrevistados, 06 descreveram funções que caracterizam atribuições dos cargos efetivos de AGPP, APPGG e APDO.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.706, de 2011, afirmou que os cargos com atribuições meramente técnicas, não destinados a funções de direção, chefia e assessoramento não podem ser de livre provimento, sob pena de afrontarem o Texto Magno.

Assim, a auditoria concluiu pela inconstitucionalidade das nomeações e exercício dos cargos em comissão analisados, tendo em vista a existência de cargo efetivo com atribuição para as atividades exercidas pelos ocupantes de cargo em comissão, caracterizando-se o desvio de função.

2.4.1.2. Das demissões

Foram selecionados, por amostragem aleatória, 05 processos administrativos de demissão em que foi aplicada a pena de Demissão.

Cumpra observar preliminarmente à análise dos processos de demissão supra, que a LM nº 10.182, de 30 de outubro de 1986, que dispõe sobre a composição da Secretaria dos Negócios Jurídicos - SJ e dá outras providências, em seu artigo 11º e incisos, efetua a divisão do Departamento de Procedimentos Disciplinares – PROCED em Divisão Administrativa, Primeira Procuradoria, Segunda Procuradoria e Terceira Procuradoria.

Contudo, a referida LM e legislação posterior não dispõem sobre as atribuições de cada Procuradoria, trazendo alguns problemas de gestão no que se refere à organização interna de PROCED.

Os principais achados nos PAs selecionados:

- A Apuração Preliminar do PA 2017-0.116.655-7 (Analista Assistência e Desenvolvimento Social – Nível I) não foi concluída no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da publicação da Portaria 001/2015, em desobediência ao artigo 101 do Decreto Municipal nº 43.233/03.
- No PA 2018-0.041.229-7 (Assistente de Saúde – Nível II) a comissão entregou o relatório, opinando pela demissão a bem do serviço público em 14.11.18 decorridos mais de 90 (noventa) dias da instauração inquérito, em desobediência ao artigo 209, caput e parágrafo único, da Lei Municipal nº 8.989/79.
- No PA 2017-0.155.994-0 (Professora de Ensino Fundamental e Médio) a comissão entregou o

nº 8989/79. E não havia, também, nos autos decisões de prorrogação do inquérito administrativo, culminado no não cumprimento do artigo 209 da Lei Municipal nº 8.989/79.

2.4.1.3. Da Cessão

A quantidade de servidores cedidos pela Administração Direta para outras entidades, no período de Setembro/2018 a Setembro/2019 correspondeu a 3.605 servidores.

Ao analisar os ofícios enviados para solicitação da cessão dos servidores da amostra, foi constatado pela equipe de auditoria que praticamente todos são de prorrogações. Ademais, verificou-se que não há justificativa para o pedido dessas prorrogações, ou seja, a solicitação não está fundamentada.

No Manual de servidores/empregados públicos cedidos com prejuízo de vencimentos para prestação de serviços na Prefeitura do Município de São Paulo vinculado a regime próprio de previdência social no órgão de origem, elaborado pela Equipe Técnica – DRH/COGEP, consta formulário próprio de preenchimento da PMSP com o campo “Motivo e Justificativa para o servidor/empregado público prestar serviços na Prefeitura do Município de São Paulo”.

Assim, se a PMSP deve sempre motivar seu pedido ao solicitar servidor para prestar serviços a ela, nada mais lógico que também exija justificativa dos órgãos e entidades que solicitam seus servidores. Afinal, trata-se de gestão de servidores da Administração Pública.

Assim, essa justificativa deve ser fundamentada no interesse público. Esse é o entendimento do prejulgado do TCE/SC.⁶³

Além disso, a cessão de servidor público, para ser regular deve ter fixação de prazo determinado para a permanência do servidor cedido no órgão ou entidade cessionária. Contudo, na PMSP em virtude de inúmeras prorrogações verificou-se na amostra, servidores cuja primeira cessão ocorreu em 29.11.89, 14.03.95, 22.06.96, dentre outros.

⁶³ “TCE/SC Prejulgado n. 423

É possível a cessão de funcionários da administração municipal, mas somente os efetivos e para órgãos públicos municipais, estaduais e federais, desde que fundamentada na finalidade da Administração. É necessária lei autorizativa, ainda que contemple as cessões de modo abrangente. Enunciado de Súmula nº 17.044, do TCE/SC, de 26/05/2010, em nome de ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17.044) e outra. Prefeitura Municipal de Casador. Rel. Conselheiro Octacilio Pedro Ramos, de 26/05/1997. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCMSP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Destaca-se que a cessão de servidores se trata de figura excepcional e de caráter discricionário e temporário, devendo ocorrer desde que presente o interesse público específico. Nesse sentido já decidiu o TCU, em consonância com entendimento do STF⁶⁴.

Em face ao exposto, recomenda-se que a PMSP passe a exigir justificativa fundamentada no interesse público para os procedimentos de cessão de servidor, tanto no pedido inicial quanto nas prorrogações, observando que a cessão tem caráter temporário, definindo também um limite de tempo máximo.

2.4.2. FOLHA DE PAGAMENTO

2.4.2.1. Rubricas nos contracheques

A folha de pagamento da PMSP é processada pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências – Sigpec. e, conforme o Manual de Procedimentos da Folha de Pagamento da PMSP, a rubrica é a denominação utilizada para o código de pagamento que identifica o propósito básico de um valor calculado. Outras características são também determinadas por esse código, entre elas a natureza (crédito, débito ou auxiliar). Segue descrição dos achados referentes a regularidade da folha de pagamento da PMSP.

2.4.2.1.1. Salário esposa

O salário-esposa, nos termos do artigo 121 da LM nº 8.989/79, é concedido a servidor ativo ou inativo, desde que sua esposa ou companheira não exerça atividade remunerada. Foi regulamentada pelo DM 17.498/81 que define como companheira a mulher que mantém vida em comum com o beneficiário há pelo menos 5 anos. No art. 6º, parágrafo segundo define as provas de vida em comum.

⁶⁴ REPRESENTAÇÃO. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. QUADRO DE PESSOAL. CESSÃO E REQUISIÇÃO. PRAZO INDETERMINADO. ÔNUS PARA O ÓRGÃO CEDENTE. PROCEDÊNCIA. Os institutos da cessão e requisição, por terem caráter nitidamente temporário e de exceção, devem ser utilizados tão somente pelo tempo necessário ao atendimento do interesse público específico e pontual que motivou a requisição, não podendo servirem como forma de preenchimento permanente dos quadros funcionais dos órgãos cessionários/requisitantes, cujos cargos devem ser providos por meio de concurso público. (TCU, Acórdão n. 1571/2008, Representação n. 03.402/2009-1, da Superintendência de Seguros Privados. RE XANDRE CAVALCANTE, DJ 06/05/2006) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Quadro 33 – Salário esposa no Sigpec – Dezembro de 2019

Situação	Quantidade de servidores
Viúvos	30
Solteiros	10
Separados judicialmente	3
Divorciados	28
Desquitado	1
Total	72

Fonte: Elaborado pela auditoria.

Os procedimentos realizados na auditoria detectaram a existência de 72 servidores solteiros, viúvos, separados, divorciados e desquitados que receberam salário esposa em dezembro de 2019, o que demonstra fragilidades no controle exercido pelas unidades de Recursos Humanos no cadastro das informações no Sigpec e pagamento em situações indevidas.

Nesse momento não foi possível verificar se a esposa / companheira exerce ou não atividade remunerada, mas diante do risco de falta de controle, recomenda-se à SG que reavalie todos os casos de servidores que recebem o benefício, inclusive os servidores casados, para verificação da permanência das condições estabelecidas na legislação para seu recebimento.

2.4.2.1.2. Auxílio refeição

A LM 12.858/99 instituiu o Auxílio refeição em pecúnia, destinado ao custeio das despesas realizadas com alimentação pelos servidores municipais ocupantes de cargo ou função. O valor total da folha de pagamento em 2019 com a rubrica 143 – Auxílio refeição foi de R\$ 414.382.082,96.

Quadro 34 – Auxílio refeição no Sigpec

Jornada	Quantidade de servidores
20 horas	14
24 horas	345
Total	359

Fonte: Elaborado pela auditoria.

De acordo com o quadro acima, existem 359 servidores com único vínculo municipal com jornadas inferiores a 30 horas semanais percebendo auxílio refeição, o que demonstra fragilidade no controle exercido pelas unidades de RH e no cadastro das informações no Sigpec, em desacordo com o Art. 1º da LM 12.858/99.

2.4.2.2. Reajuste salarial

A previsão constitucional do art. 37, inc. X assegura a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices na remuneração dos servidores públicos e o subsídio do prefeito

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

Nesse sentido foi editada a LM 13.303/02 que dispõe sobre a revisão geral anual, estabelecendo em seu art. 1º que a remuneração dos servidores públicos municipais será revista anualmente, sempre a partir do dia 1º de maio de cada ano, mediante lei específica, de iniciativa do Executivo, que conterà o percentual de revisão e as escalas de padrões de vencimentos com os novos valores.

Conforme relatado pela auditoria, o que de fato tem ocorrido na PMSP é que desde 2008, as revisões remuneratórias anuais ocorrem com a aplicação de um índice geral de 0,01% a todo o funcionalismo do Executivo municipal, índice muito distante da inflação do período.

Em termos numéricos, é possível concluir que o percentual de reajuste acumulado entre 2008 a 2019 foi de 1,11%, frente a uma inflação acumulada de 86,05% no período, resultando em perdas salariais próximas de 45% para os servidores municipais.

Por outro lado, tem ocorrido reestruturações em algumas carreiras, entre as quais a do quadro dos profissionais de educação (QPE), onde contemplou-se aumentos remuneratórios significativos ao longo dos últimos anos.

Em termos numéricos, a análise permite concluir que o percentual de reajuste acumulado entre 2008 a 2019 é de 186,49%, frente a uma inflação acumulada de 86,05% no período. Portanto, houve ganho real de 53,98% para o QPE.

Diante de todo o exposto, conclui-se que para o quadro geral de funcionalismo da prefeitura não contemplados por leis específicas de revalorização salarial, tem-se como consequência, a não preservação do poder de compra e a perda salarial real com a correção por índices extremamente baixos que não guardam correlação com os índices inflacionários.

Essa grande desvalorização monetária está em desacordo com a Lei orgânica do município (Lom), em desrespeito ao art. 89 e 92, que preconiza ser função do Município prestar um serviço público eficiente e eficaz, com servidores justamente remunerados e profissionalmente valorizados, além da remuneração dos servidores públicos ser estabelecida com vistas a garantir o atendimento de suas necessidades básicas de moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, **higiene, transporte e previdência social.**

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

A falta de reajuste adequado não permite a recomposição das perdas salariais dos servidores, principalmente se considerarmos a elevação das alíquotas de contribuição previdenciária de 11% para 14% com o advento da LM 17.020/18.

Conclui-se, ainda pela ofensa à Constituição Federal, tendo em vista a infringência ao art. 37, X da CF/88, bem como ao art. 2º LM 13.303/02 que dispõe sobre a revisão geral anual, além da ofensa ao Princípio Constitucional da Isonomia, nesse caso específico, dos servidores da PMSP que não fazem parte do quadro dos profissionais da Educação, pois recebem o “aumento” de 0,01%, diferente do QPE que sofreu reajuste acima o índice oficial.

Ressalta-se que essa infringência é recorrente apontamento nas auditorias realizadas e apesar de infringir o maior instrumento normativo desse País, a Constituição Federal, a PMSP insiste na aplicação do percentual de 0,01%. Dessa forma, faz-se necessário que o Executivo, promova ações de planejamento orçamentário, tendo em vista, manter o poder de compra dos seus servidores e cumprir efetivamente o comando constitucional, frequentemente, violado nas suas políticas remuneratórias.

2.4.2.3. Horas suplementares

Conforme verificado pela auditoria foram pagos, em 2019, mais de 19 milhões com horas suplementares. Os órgãos que mais realizaram foram a Smads, SMS e as Subprefeituras Sé, Itaquera, São Miguel, Guaianases e Penha.

Das informações coletadas *in loco* e por meio de requisições de documentos, verificou-se que a quantidade de horas suplementares, apesar de estarem dentro dos limites dos normativos previstos de quantidade de horas por unidade, são distribuídas entre os servidores de forma regular e constante, podendo ensejar que as horas suplementares estejam servindo como complementação salarial, principalmente se considerarmos que as carreiras que podem receber essa rubrica são as de menor remuneração. Soma-se a isso a falta de melhorias salariais aos servidores, devido ao grande descompasso entre o indexador adotado pela legislação municipal e os reajustes aplicados pela PMSP.

Acresce-se a isso o fato de as horas suplementares serem pagas antes de sua real execução pelo total de horas da convocação, sendo feita a conferência e checagem das horas efetivamente trabalhadas para desconto no mês subsequente está em desacordo com o art. 7º do DM 34.781/94⁶⁵.

Verificou-se também casos em que não foram apresentadas justificativas circunstanciadas e publicações extemporâneas no Diário Oficial da Cidade, em desacordo com o DM 34.781/94.

Além disso, as justificativas frequentemente apresentadas demonstram claramente a falta de pessoal nos órgãos da PMSP, fazendo das horas suplementares a regra, ao invés da exceção.

2.4.2.4. Limite Remuneratório na Prefeitura de São Paulo

Quanto a aplicação do limite remuneratório foi constatado o devido respeito ao teto, de acordo com a legislação em vigor.

2.4.2.5. Acúmulo de férias

O art. 135 do Estatuto dos Funcionários Públicos do município de São Paulo (LM 8.989/79) proíbe o acúmulo de férias, salvo por indeclinável necessidade de serviço ou motivo justo comprovado, pelo máximo de 2 anos consecutivos.

A auditoria constatou que há 444 servidores tem acúmulo superior a 60 dias de férias.

Ressalta-se que o acúmulo de férias por mais que dois períodos pode comprometer a saúde física e psíquica do servidor, além disso, fere o princípio da razoabilidade e eficiência a submissão do servidor por anos, sem desfrutar das férias, podendo acarretar em afastamento em virtude de tratamentos prolongados de saúde por questões físicas ou mentais, comprometendo a atividades administrativas do órgão, além do possível impacto financeiro relevante no planejamento financeiro e orçamentário da PMSP, com o pagamento de férias em pecúnia aos servidores.

2.4.2.6. Acesso à informação

De acordo com o disposto no item 3.9 do TC 2277/2020, a PMSP mantém em seu Portal da transparência⁶⁶ a opção de pesquisa “Funcionalismo municipal”, em que são dispostos dados sobre os funcionários e com referência ao mês anterior ao corrente.

Há, ainda, a opção de consulta da base de dados do funcionalismo por meio do Portal Dados Abertos⁶⁷, sendo permitida a consulta de uma série histórica das remunerações mês a mês, desde janeiro de 2017.

Em consulta à planilha remuneração do funcionalismo (mês de referência novembro de 2019) foram identificados 1.957 servidores com remuneração bruta entre R\$ 40.000 até R\$ 600.000,00.

Embora haja um *link* para abertura de um arquivo denominado “Saiba mais”, com detalhamento de quais são os itens da remuneração e eventuais exceções, a apresentação somente do valor bruto, sem o líquido gera remunerações em patamares elevados, sem a demonstração dos devidos descontos. Tal fato, para um cidadão que acessa o sítio pode gerar interpretações errôneas sobre os salários do funcionalismo público.

A título de comparação, o Portal da transparência da cidade de Campinas demonstra os salários de forma bastante detalhada, com todas as rubricas que compõem a remuneração bruta (verbas fixas, cargo em comissão, função gratificada, produtividade, hora extra, adicionais, sucumbências, eventuais, adicionais cargo, local, jornada, salário atrasado, prêmio férias, licença prêmio, 13º salário) e as deduções.⁶⁸

Foi verificado, também, casos em que nenhuma remuneração é informada no Portal dados abertos, ou seja, os dados de remuneração em novembro de 2019 aparecem zerados, e o contracheque extraído do Sigpec demonstra remuneração no referido mês.

Além disso, verificou-se que os referidos portais da PMSP não contêm informações quanto a seus servidores que encontram-se cedidos à outros órgãos, ou seja, aqueles que prestam serviços em outros órgãos municipais, estaduais ou federais, o que inviabiliza o efetivo controle social sobre o total remuneratório nesses casos, já que, em alguns destes órgãos, pode haver complementação salarial.

2.4.2.7. Dos controles

Conforme item 3.10 do TC 2277/2020, não existem práticas internas de controle, pelo menos não identificadas e parametrizadas, sendo que essas possuem a finalidade de minimizar possíveis riscos. Muito importante ressaltar que se trata aqui do controle interno administrativo realizado pelos próprios gestores e não do avaliativo que seria aquele realizado pela CGM, mas que também não possui relatos de nenhum trabalho concluído na área de folha de pagamento.

Portanto, recomenda-se que sejam iniciados estudos e capacitação dos gestores nesse assunto, para que sejam implantadas as rotinas de controle adequadas à área, como segregação de funções, implantação de manual, mapeamento de funções e descrição do que cada um faz, controle sobre melhor exatidão e fidedignidade dos dados da folha de pagamento da PMSP, dentre outras.

2.4.3. CONTABILIZAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

2.4.3.1. Dos Procedimentos efetuados nas Secretarias de Gestão e Fazenda e Unidades Orçamentárias

A auditoria de procedimentos contábeis da folha de pagamento constatou a grande complexidade de processamento da folha, com diversos relatórios que transitam entre as secretarias (SG e SF), alguns gerados pelo Sigpec, outros como planilhas eletrônicas, não existindo um padrão de relatório e/ou um relatório que possa reunir todas as informações relevantes para que a contabilidade tenha suporte documental necessário para ratificar as informações contábeis.

Outro ponto a se destacar, refere-se à competência atribuída em diferentes processos da folha. A SG centraliza o processamento de toda a folha da PMSP, porém, o processamento dos auxílios refeição/transporte e vale alimentação é efetuado por cada órgão da PMSP, ressalta-se que **esses auxílios e vales estão incluídos na folha de pagamento. Assim, constata-se infringência**

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

art. 50, incisos I, VII e VIII do DM nº 57.775/17, que dispõe sobre as atribuições da SG no que se refere à folha de pagamento.

Constatou-se também a ausência de relatórios do Sigpec que sejam extraídos de forma segregada, separando os servidores ativos, os aposentados e os pensionistas, de forma que a Contabilidade (Dicon) tenha suporte documental que comprove efetivamente os registros contábeis, o que atualmente não ocorre, bem como a ausência de conciliação dos valores efetivamente empenhados e registrados na contabilidade.

Ressalta-se, também, a ausência de um manual de procedimentos, tanto na SG, quanto na SF, que permita padronizar as diversas etapas dos fluxos de informações entre as secretarias.

Assim, a auditoria concluiu que algumas rotinas, alguns procedimentos necessitam de aprimoramento e maior integração entre as divisões e/ou departamentos que executam o processamento e a contabilização da folha de pagamento, com a integração automática SG-SF. As informações necessárias para a contabilização necessitam ser disponibilizadas da forma mais transparente e objetiva, o que, atualmente, não ocorre.

2.4.3.2. Classificação orçamentária

A Portaria SF nº 244 de 11.11.15 divulgou a tabela de itens de despesa vigente e o Manual de classificação da despesa da cidade de São Paulo para aplicação na execução orçamentária da administração direta, indireta e empresas estatais dependentes.

Conforme descrito pela auditoria, a PMSP não efetua o detalhamento por subelemento, sendo que uma classificação orçamentária mais detalhada, conforme as rubricas da folha de pagamento, poderia gerar uma integração contábil mais detalhada e retratar a posição patrimonial de forma mais fidedigna.

Recomenda-se que a Tabela de itens da despesa, anexo I da Portaria SF nº 244/2015 seja aplicada na execução orçamentária, a fim de trazer maior detalhamento da despesa e contribuir para o trabalho das Secretarias de Gestão e da Fazenda, e garantindo transparência na demonstração da composição dos gastos com pessoal.

2.4.3.2.1. Lançamentos contábeis de natureza orçamentária

Foi verificado pela auditoria que a execução orçamentária está registrada com data de um ou dois dias antes do fim do mês, mas, na prática, ocorre dias depois do pagamento com data retroativa, configurando assim descumprimento ao art. 60, da Lei Federal nº 4.320/64, que dispõe que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Além disso, os lançamentos são feitos em uma conta genérica denominada 'pessoal e encargos sociais', são separados apenas pela fonte, e os lançamentos referentes à folha não possuem histórico que os individualize, a descrição é genérica e o histórico contém apenas a informação "empenho gerado automaticamente pela folha de pagamento".

2.4.3.2.2. Consistência dos Registros e Saldos das Contas de Natureza Orçamentária (Auxílios Refeição, Alimentação e Transporte)

Foram identificadas pela auditoria diversos lançamentos em conta genérica denominada 'pessoal e encargos sociais', que apresenta inconsistências nos históricos de lançamentos (sem histórico ou com descrição genérica), na composição das conta (valores expressivos, que poderiam ser individualizados) e inconsistências na conciliação.

Além disso, recomenda-se padronização dos históricos e detalhamento das contas referentes aos auxílios transporte, refeição e alimentação, a fim de não ficarem todos esses eventos juntos em apenas uma conta denominada 'outras despesas correntes'.

2.4.3.3. Aspectos Patrimoniais

A auditoria verificou que houveram vários lançamentos estão em desacordo com a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 390/2018, que aprovou o Pcas para 2019, conforme será demonstrado a seguir:

Primeiramente, a conta "Credores por folha de pagamento" é a principal conta para registro do pessoal a pagar – conta de passivo. A auditoria concluiu, que esta conta, é meramente transitória (há vários lançamentos de regularização de saldos e estornos), considerando que a apropriação da folha ocorre na conta "Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar", que, diferentemente daquela, é prevista no Pcas 2019 e poderia absorver os lançamentos daquela conta. Além disso, pode dificultar o rastreamento dos lançamentos contábeis, bem como a conciliação da

folha de pagamento

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Além disso, existem lançamentos que ocorrem na conta Credores por folha de pagamento, cuja contrapartida é a conta “Caixa”. A análise desta conta pela auditoria demonstrou haver lançamentos transitórios, que não representam a real movimentação financeira, uma vez que os valores são pagos pela via bancária e não pelo numerário caixa, o que demonstra a precariedade no processo de informação e de controles internos.

A auditoria constatou, também, que, no plano de contas da PMSP, houve a abertura de diversas contas relacionadas a despesas com pessoal, por exemplo, de adicional noturno; incorporações; adicional de periculosidade, insalubridade; gratificação por exercício de cargos, por exercício de funções, de tempo de serviço, entre outras; porém, não há lançamentos contábeis na maioria delas, conforme Balancete emitido do Sof. Constata-se com isso a ausência de segregação na contabilização das diversas rubricas existentes na folha de pagamento

A ausência de segregação contábil não se limita ao registro das rubricas, constata-se, também, a ausência no que se refere às remunerações dos servidores regidos pelo RPPS e RGPS, as remunerações desses servidores estão contabilizadas juntamente ao dos servidores regidos pelo RPPS, assim, infringindo a Portaria STN nº 390/2018, o qual prevê que o grupo “3.1.1.1.0.00.00” compreende a remuneração do pessoal ativo civil abrangidos pelo RPPS e o grupo “3.1.1.2.0.00.00” compreende a remuneração do pessoal ativo civil abrangidos pelo RGPS.

Apesar de existir valores contabilizados na conta 3.1.1.2.1.01.01 – Vencimentos e Salários (RGPS), tais valores não se referem às remunerações pagas aos servidores regidos pelo RGPS, o registro nessa conta são remunerações de conselheiros tutelares e Gratificação de Municipalização/Compatibilização/Difícil Provimento para a Secretaria da Saúde.

Quanto ao auxílio transporte e auxílio refeição, foram identificados lançamentos em desacordo com o Pcaps 2019 (contrapartida a conta Fornecedores não parcelados), divergências nos saldos dos relatórios que deveriam embasar os lançamentos, erros no histórico de lançamento e diferenças de valores constantes no histórico.

A auditoria constatou, também, que a realização do registro contábil referente ao reconhecimento da obrigação com férias e 13º salário dar-se de forma manual, com base nos relatórios enviados pela SG, dificultando a conferência da proporção e a avaliação da consistência dos valores contabilizados, uma vez que não há integração automática entre os sistemas Sigpec e Sof. Além disso, não há registros de lançamento a débito, de forma a registrar os pagamentos efetuados

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

lançamento contábil, evidenciando precariedade no processo de informação e de controles internos.

A auditoria verificou-se que não há segregação das despesas do mês/ano atual com as despesas do mês/ano anterior, referente a contribuição patronal ao RPPS. A ausência de segregação não se limita a contribuição ao RPPS. Conforme relatório da Coordenadoria de Gestão de Pessoas da SG, existem despesas de exercícios anteriores referentes a Salário, apropriações de férias, 13º salário, Auxílios transporte e refeição, Vale alimentação e outros.

Quanto a conta débito de servidores (1.1.3.8.1.16.01.01), foi verificado que esta conta recebe lançamentos no início e fim de cada mês provenientes de acertos contábeis na conta “Credores por folha de pagamento”, por conta desses acertos a conta “Débitos de servidores municipais” tem uma variação em seu saldo, sem que ela tenha suporte documental que o comprove. Além disso, constatou-se falha no Relatório PSP0231 (único relatório fornecido pela SG para dar suporte à conta em análise), no exercício de 2019, por constar valores de débitos cancelados e ajuizados não segregados em ativos e inativos, diante disso, a Dicon optou por não realizar o reconhecimento dos ativos a receber até que o saldo esteja correto. Também não existe conciliação entre a conta Débito de Servidores Municipais e o Relatório PSP0231.

Quanto a contribuição patronal para o RPPS, que é lançada na conta 3.1.2.1.2.01, verificou-se, com base nos relatórios “Totalização dos Valores RPPS”, que não há segregação das contribuições patronais do mês de referência, de meses anteriores e de exercícios anteriores. Na análise amostral, foi identificada uma diferença de R\$ 627.954,33 contabilizado a menor nas variações patrimoniais diminutivas, indicando precariedade no processo de informação.

2.4.3.4. Guia de Previdência Social (GPS)

Conforme relatado pela auditoria, a Dicon informou que os valores apurados na Gfip são divergentes dos apurados na folha de pagamento. Tal diferença ocorre devido à Gfip calcular apenas a contribuição previdenciária (RGPS) do mês em referência, e não apurar valores referentes a meses anteriores.

Diferentemente da Gfip, a folha de pagamento desconta muitas vezes dos servidores regidos pelo RGPS, sob a rubrica 6016, não só a contribuição do mês de referência, podendo ocorrer também o desconto proveniente dos pagamentos de rubricas de meses anteriores, o que ocorre com certa frequência provocando divergências nos valores a receber

Por meio do ofício Gab/SF nº 25/2018, de 15.01.18, como parte do resultado do grupo de trabalho da Folha previsto na Portaria SF-SMG 03/2016, foram verificadas divergências entre o valor descontado dos servidores a título de RGPS, rubrica 6016, e o efetivamente apresentado por meio da Sefip e recolhido mensalmente por meio da GPS.

Esse ofício recomenda que seja realizada a segregação em rubricas de situações distintas; como desconto INSS a recolher mês de referência folha, desconto fato gerador meses anteriores, devolução (estorno) INSS retido e recolhido (despesa) e assim sucessivamente para as demais situações.

Essas diferenças referem-se a descontos efetuados nos holerites dos servidores sem que houvesse o seu recolhimento, em infringência ao artigo 168-A do Código Penal.

Ressalta-se que as diferenças ora apontadas não contemplam o recolhimento parte empresa que também deveria ser feito, contrariando o disposto no artigo 337-A do Código Penal.

Diante da situação relatada, e das infringências apontadas à legislação, aponta-se que devem ser apuradas e esclarecidas as diferenças, e que se devido sejam efetuados os recolhimentos, caso contrário, sejam devolvidos os valores, cabe ressaltar também que se devidos sejam apurados os valores a recolher de INSS patronal.

2.4.4. ACÚMULO DE CARGOS

No que se refere ao acúmulo de cargos, foram identificados 02 casos de percepção de proventos inacumuláveis. Tratam-se de servidores que reingressaram no serviço público à época da Constituição Federal de 1988, antes da EC nº 20/98, quando não havia incompatibilidade para a percepção dos proventos e vencimentos dos cargos. Nos dois casos, foi verificado que a servidora aposentada está percebendo proventos por ambos os cargos exercidos, em desrespeito à proibição implementada pela Constituição Federal de 1988, com a redação da EC nº 20/98.

Além disso, no que tange aos cargos acumulados entre as entidades da Administração Direta e Indireta na PMSP, após o cruzamento dos dados, considerando o ano de nascimento dos servidores, e, havendo homônimos, obtivemos a seguinte lista de servidores, sobre os quais pairam indícios de acumulação irregular de cargos públicos por incompatibilidade dos cargos e

das jornadas de trabalho:

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Quadro 35 - Lista de servidores com possível acúmulo irregular de cargos:

Entidade ou RF e vínculo		Cargo	Adm. Direta ou Indireta
SPTRANS		TÉCNICO DE SISTEMA DE TRANSPORTE PL - SPTRANS	Adm. Indireta
7758952	1	PROFESSOR ENSINO FUNDAMENTAL II E MEDIO CAT 3	Adm. Direta
7359438	1	ASSISTENTE DE GESTAO DE POLITICAS PUBLICAS NIVEL I	
SPTRANS		ASSESSOR II	Adm. Indireta
6992293	1	AGENTE DE APOIO - NIVEL I	Adm. Direta
7264500	2	PROFESSOR ENSINO FUNDAMENTAL II E MEDIO CAT 3	
HSPM		AGENTE DE APOIO - NIVEL I	Adm. Indireta
7785861	1	GUARDA CIVIL METROPOLITANO - CLASSE ESPECIAL - CAT. 4 (M)	Adm. Direta
8029326	1	PROFESSOR ENSINO FUNDAMENTAL II E MEDIO CAT 3	
CET		AGENTE TRANSITO	Adm. Indireta
6994555	1	AGENTE DE APOIO - NIVEL I	Adm. Direta
7409214	1	AGENTE DE APOIO- NIVEL II	
CET		AGENTE TRANSITO	Adm. Indireta
6802141	1	GUARDA CIVIL METROPOLITANO - SUBINSPETOR - CAT. 6 (M)	Adm. Direta
7870396	1	AGENTE DE SAUDE - NIVEL I	
PRODAM		ANALISTA DE TIC	Adm. Indireta
6822339	1	AGENTE ESCOLAR	Adm. Direta
8456615	1	PROFESSOR ED INFANTIL E ENS FUNDAMENTAL CAT 3	

Fonte: Sigpec e Dados Abertos

Por último, em vista do cruzamento da base de dados dos servidores do município de São Paulo com a base de dados dos servidores do Estado de São Paulo decorrente da parceria entre TCM e TCESP, foram constatados 34 casos de servidores em que há indícios de acumulação irregular de cargos públicos por incompatibilidade dos cargos e das jornadas de trabalho.

3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Os objetivos da elaboração e divulgação da informação contábil, segundo a Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP EC), 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, dentre outros), tanto para fins de prestação de contas, como de responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão.

Para que esses objetivos sejam alcançados, as informações patrimoniais, bem como aquelas referentes aos fluxos orçamentários e financeiros divulgadas pela entidade pública devem ser fidedignas, tempestivas, relevantes, compreensíveis, comparáveis e verificáveis, observando-se as restrições consignadas na NBC TSP EC, as quais, de alguma forma, podem afetar o cumprimento dessas características na sua totalidade.

As demonstrações contábeis divulgadas pela PMSP atinentes ao exercício financeiro de 2019 devem possibilitar o cumprimento dos objetivos tratados na Estrutura Conceitual. Contudo, durante os trabalhos de auditoria que subsidiaram a elaboração deste RAF, foram detectadas distorções que alteram a compreensão desse retrato contábil do período analisado.

Nos subitens seguintes são apresentados, inicialmente, os aspectos relacionados à consolidação das DCASP da PMSP, já que os balanços reproduzidos neste relatório são os consolidados, seguido das considerações sobre as notas explicativas. Na sequência, são resumidas as principais distorções identificadas e, logo após, são apresentados os balanços consolidados da PMSP de 2019 e análises sobre os seus principais componentes, bem como a fundamentação técnica detalhada quanto às distorções detectadas.

3.1. Consolidação

A consolidação das demonstrações contábeis consiste em agregar saldos ou grupos de contas e excluir transações recíprocas ocorridas entre as entidades incluídas nesse processo, eliminando as duplicidades, formando uma unidade contábil consolidada. Tem por objetivo propiciar o conhecimento e a disponibilização de macroagregados do setor público, a visão global do resultado e a instrumentalização do controle social⁶⁹.

A exigência da consolidação das contas públicas foi estabelecida no parágrafo único do art. 110 da LF 4.320/64⁷⁰ e no art. 51 da LRF⁷¹. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na qualidade de órgão central da contabilidade da União, detém a competência pela consolidação nacional.

A Declaração das Contas Anuais (dados consolidados da Administração Direta e Indireta) da PMSP de 2019 deverá ser encaminhada para a União por meio do Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) até 30 de abril de 2020 em atendimento aos artigos 3^{o72} e 4^{o73} da Portaria STN nº 549/18.

Em 2019, a PMSP enviou à União tempestivamente informações contábeis e relatórios fiscais por meio do Siconfi.

A consolidação das demonstrações contábeis de São Paulo abrangeu:

- o Poder Executivo: órgãos, fundos especiais e entidades da Administração Direta e Indireta (AHM, Amlurb, Fupet, Teatro, FMH, HSPM, Ipem e SFMSP) regidos pela lei nº 4.320/64, os quais adotam as normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. A empresa estatal dependente Cohab também integrou as demonstrações consolidadas, em conformidade com o artigo 50, inciso III, da LRF⁷⁴.

- o Poder Legislativo: CMSP, TCMSP e respectivos Fundos;

As demonstrações consolidadas do Município de São Paulo representam uma simples somatória de cada uma das demonstrações individualizadas dos órgãos, fundos e entidades que as compõem. O procedimento de eliminação de transações recíprocas não foi adotado, em desobediência ao artigo 50, § 1º, da LRF⁷⁵ e ao item 9 da Parte V do MCASP 8ª edição.

⁷⁰ LF 4.320/64, Art. 110. Os orçamentos e balanços das entidades já referidas obedecerão aos padrões e normas instituídas por esta lei, ajustados às respectivas peculiaridades.

Parágrafo único. Dentro do prazo que a legislação fixar, os balanços serão remetidos ao órgão central de contabilidade da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para fins de incorporação dos resultados, salvo disposição legal em contrário.

⁷¹ LC 101/00, Art. 51: O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

⁷² "Art 3º: No exercício de 2019, serão inseridas no Siconfi, obrigatoriamente, as seguintes informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais: I - Declaração das Contas Anuais – DCA (...)"

⁷³ "Art.4º: O recebimento das contas anuais (....) § 4º: Para o envio da DCA, aplicam-se os prazos (...): I- municípios, até trinta de abril (...)"

⁷⁴ LC 101/00, Art. 50, inciso III: as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

⁷⁵ LC 101/00, Art. 50, inciso III: as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.1.1. Inconsistências na consolidação do balanço patrimonial

3.1.1.1. Transações recíprocas

A PMSP, Cohab, SFMSP e Ipem, entidades pertencentes ao mesmo Orçamento Fiscal Municipal, apresentaram divergências nos saldos das transações recíprocas, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil, denominadas “representação fidedigna”⁷⁶ e “verificabilidade”⁷⁷, descritas nos subitens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Em 31.12.19, a Cohab contabilizou os seguintes valores a serem recebidos ou pagos pela PMSP, que por sua vez, não registrou a correspondente contrapartida:

Quadro 36 - Transações Recíprocas entre Cohab e PMSP

Em R\$ mil

Transação na Cohab	31.12.19
Contratos de Serviços SEHAB (ativo circulante)	5.203
Valores a receber da PMSP (ativo circulante)	3.546
Valores a restituir à PMSP (passivo circulante)	2.105
Valores a pagar à PMSP (passivo circulante)	779
Total	11.633

Fonte: Balançetes Analíticos PMSP e Cohab, extraídos do SOF.

Segundo o gerente de contabilidade da Cohab, os assuntos relativos às transações recíprocas com a PMSP estão detalhados a seguir:

- Contratos de Serviços Sehab: valor a receber da PMSP decorrente da prestação de serviços vinculados aos contratos de gestão dos créditos da carteira da Sehab;
- Valores a receber da PMSP: correspondem, principalmente, a amortizações na dívida da PMSP decorrente de utilização de FGTS, sinistro ou entrada de financiamento habitacional, quando o contrato está vinculado com a dívida da PMSP, mas deixou de fazer parte da cessão de direitos creditórios;

⁷⁶ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica

⁷⁷ A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente concordância completa, em que: (a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar com precisão ou exatidão; e (b) o método de mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

- Valores a restituir à PMSP: corresponde ao saldo das contas de direitos creditórios a serem repassados à PMSP. Depois que a carteira foi cedida para a SPDA, a Cohab está aguardando as tratativas de encontro de contas com a Prefeitura;

- Valores a pagar à PMSP (fornecedores): em decorrência de convênio firmado, visando o ressarcimento de gastos de obras contratadas por Sehab no empreendimento Parque das Flores.

Em relação ao SFMSP, as transações recíprocas com a PMSP foram contabilizadas em 31.12.19, conforme segue:

- o SFMSP contabilizou o valor a ser recebido decorrente de convênio firmado com a PMSP (R\$ 410 mil)⁷⁸ e do reembolso referente a doadores de órgãos (R\$ 18,3 milhões)⁷⁹. Por outro lado, a PMSP registrou apenas a obrigação a pagar ao SFMSP (R\$ 17 milhões)⁸⁰ relativo ao reembolso por conta da isenção do pagamento de serviços funerários aos doadores de órgãos, amparada pela Lei Municipal nº 11.479/94;

- a PMSP contabilizou o montante de R\$ 18,3 milhões a ser recebido em decorrência de pagamentos realizados acerca de precatórios do SFMSP. Não houve contabilização pelo SFMSP de obrigação relativa a precatórios em regime especial EC 62/09.

Quanto ao Iprem, identificou-se também que apenas a PMSP registrou o valor a receber (R\$ 40,9 milhões) referente ao ressarcimento do pagamento de precatórios da Autarquia. Não foi contabilizada a correspondente obrigação pelo Iprem.

Tendo em vista as divergências identificadas, reitera-se a determinação do exercício anterior de que o SOF seja parametrizado para realizar lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais (com utilização do dígito “2” no 5º nível das contas contábeis patrimoniais das entidades envolvidas no registro).

3.1.1.2. Participações em empresa estatal dependente

Dentre os procedimentos de consolidação, o MCASP ⁸¹ dispõe sobre a eliminação das participações nas empresas estatais dependentes. A Cohab era a única empresa estatal formalmente declarada como dependente em 2019.

O investimento da Prefeitura na Cohab, no valor de R\$ 773,3 milhões em 31.12.19, deveria ter sido excluído do saldo de investimentos da controladora contra o Patrimônio Líquido da controlada, de forma a evitar que o ativo e o patrimônio consolidados do Município resultassem inflados, o que contraria o item 9 da Parte V do MCASP 8ª ed.

3.1.1.3. Recálculo do ativo consolidado após exclusões de transações recíprocas identificadas pela auditoria

O valor de R\$ 867,6 milhões referente a operações intragovernamentais aumentou indevidamente o Ativo do Balanço Patrimonial consolidado.

Considerando que não houve eliminação das movimentações ocorridas entre os órgãos e entidades pertencentes ao Município, o saldo do Ativo, a título de exemplo, foi recalculado com a exclusão das transações intragovernamentais identificadas pela Auditoria:

Quadro 37 - Ativo Total sem as transações recíprocas

		Em R\$ mil
Ativo Total em 31.12.19		113.239.149
(-) Transações recíprocas		
Ações Ordinárias da Cohab -SP	(773.297)	(867.595)
Precatórios em Regime Especial EC 62/09 - Iprem	(40.877)	
Precatórios em Regime Especial EC 62/09 - SFMSP	(18.295)	
Doadores	(18.254)	
Devolução de Repasse do TCMSP	(5.771)	
Contratos de Serviços SEHAB (a receber da PMSP)	(5.203)	
Cohab valores a receber da PMSP	(3.546)	
Devolução de Repasse da CMSP	(1.943)	
Convênio SFMSP-PMSP	(410)	
Ativo Total após exclusões		

Fonte: Balancete Analítico.

3.1.2. Inconsistências na Adoção do Mecanismo de Consolidação do PCASP

O PCASP contempla um mecanismo que possibilita a identificação de saldos recíprocos, os quais devem ser excluídos na consolidação das contas públicas. O método consiste na utilização do 5º nível das contas patrimoniais, desdobrados em códigos que vão de “1” a “5”, cada qual sinalizando o tipo de relacionamento intrínseco ao fato contabilizado e o seu consequente efeito na consolidação.

Operações intragovernamentais e intergovenamentais foram incorretamente registradas com o quinto nível “1” em contas das classes patrimoniais em infringência ao subitem 3.2.3. da Parte IV do MCASP 8ª ed.

Permanecem as impropriedades apontadas no exercício anterior com relação à conta “Créditos a Receber Decorrentes de Infrações Legais”, uma vez que a alocação integral do valor dos créditos referentes a multas de trânsito em conta contábil patrimonial com 5º nível “1 – Extra-OFSS” é irregular, haja vista a existência de dívidas de entidades governamentais que integram o processo de consolidação, a exemplo do Estado de São Paulo (código a ser utilizado: “4 – Inter-OFSS Estado”) e do próprio Município (código a ser utilizado: “2 – Intra-OFSS”).

Além disso, foi identificado que as seguintes contas possuem dígito de consolidação em desacordo com a norma:

Quadro 38 - Contas com Níveis de Consolidação em desacordo com a norma Em R\$ mil

Ordem	Conta	Título	Valor	Relacionamento
1	1.2.1.2.1.98.99.04.004	Direitos Creditórios	1.017.397	União
2	1.2.1.2.1.98.99.04.006	IPREM - Ressarcimento E/62 2009	823	IPREM (Intra)
3	4.4.9.0.1.99.99.02.001	Variações Monetárias de Dívida Contratual Interna	16.512	União
4	4.4.9.0.1.99.99.02.002	Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna	26.336	União
5	2.1.1.4.3.05.00.00.000	FGTS - Encargos	601	Caixa Econômica Federal

Fonte: balancete analítico da PMSP extraído do SOF (relatório SCT026R).

A conta “IPREM - Ressarcimento E/62 2009” trata de precatórios do IpreM pagos pela PMSP. Dessa forma, o dígito correto a ser utilizado no 5º nível de consolidação é o “2” (INTRA OFSS), uma vez que o IpreM é uma autarquia municipal.

A conta 2.1.14.3.05.00.00.000⁸² “FGTS” registra obrigação com o FGTS, e este é operacionalizado pela CEF⁸³, que não integra o OFSS da União, portanto, o 5º nível de consolidação é o “1” (Consolidação).

Já as demais contas⁸⁴ registram operações com a União, logo deveria ter sido utilizado no 5º nível de consolidação o dígito “3” (INTER OFSS - UNIÃO).

3.2. Notas explicativas

De acordo com a NBC TSP Estrutura Conceitual, as Notas Explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis⁸⁵, oferecendo descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens divulgados nessas demonstrações.

A 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por sua vez, cita que as Notas Explicativas englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações⁸⁶.

Foram identificadas insuficiências de informações nas notas explicativas elaboradas pela PMSF frente às orientações do MCASP 8ª ed., as quais são relatadas nos subitens que se seguem.

3.2.1. Estrutura

Não foram explicitados no resumo das principais políticas contábeis adotadas, os julgamentos empregados nas estimativas, a exemplo dos critérios para definição da vida útil de bens ou para a constituição de outras provisões, na forma estabelecida no item 8.2 “b” do MCASP 8ª ed.

⁸² 2.1.1.4.3.00.00 ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR-INTER OFSS – UNIÃO - Compreende/Registra as obrigações das unidades relativas a despesas incorridas e não pagas, em benefício de seus servidores, empregados e familiares, compulsoriamente ou não, incluindo aquelas que se destinam ao financiamento da seguridade social de responsabilidade do poder público e as demais contribuições sociais. Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e a União (PCASP 2019).

⁸³ Lei Federal 8.036/90 - Art. 4º- O gestor da aplicação dos recursos do FGTS será o órgão do Poder Executivo responsável pela política de habitação, e caberá à Caixa Econômica Federal (CEF) o papel de agente operador.

⁸⁴ Contas “Direitos Creditórios” (valores a receber do Fundo de Compensação das Variações Salariais), “Variações Monetárias de Dívida Contratual Interna” e “Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna” (Correção monetária da dívida com a União) de ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

⁸⁵ MCASP, 8ª edição, Parte V, item 8.1. Para verificar as assinaturas, acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Não foram apresentadas informações adicionais em notas explicativas sobre os passivos contingentes e os compromissos contratuais não reconhecidos, assim como não foram divulgadas as políticas de gestão do risco financeiro da entidade, em afronta ao item 8.2 “d” do MCASP 8ª ed.

Não houve divulgação em notas explicativas das informações relacionadas às renúncias de receitas, uma vez que são relevantes para a adequada compreensão dos demonstrativos contábeis (vide subitem 3.9.2.4), em infringência ao item 8.2.4 da Parte V do MCASP 8º ed.

3.2.2. Balanço orçamentário

Não foi evidenciado se houve uso dos recursos arrecadados em exercícios anteriores, cuja previsão no valor de R\$ 62 milhões compõe o quadro das receitas do balanço orçamentário; não foi efetuada a conciliação com os valores dos fluxos de caixa líquidos das atividades operacionais, de investimento e de financiamento, apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa, representando descumprimento das alíneas “i” e “j” do subitem 2.3 da Parte V do MCASP 8ª edição.

3.2.3. Demonstração das variações patrimoniais

Não foi dado destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos em desacordo ao inciso VI⁸⁷ do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.2.4. Demonstração dos fluxos de caixa

Não foram apresentados os saldos significativos de Caixa e Equivalentes de Caixa que não estejam disponíveis para uso livre e imediato em decorrência da vinculação de recursos e restrições legais; não foram divulgadas informações complementares sobre os itens que compõem a linha “Outros Desembolsos Operacionais”, no montante de R\$ 26,4 bilhões, em desatendimento ao subitem 6.3 da Parte V e ao subitem 3.5.4 “e” da Parte IV do MCASP 8ª edição.

3.3. Distorções Relevantes

Distorções são diferenças entre a informação contábil declarada pela entidade e a informação contábil exigida considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável⁸⁸, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens contábeis, alterando a percepção dos usuários previstos sobre as informações publicadas.

Ao conduzir uma auditoria de demonstrações financeiras, o objetivo geral do auditor é obter segurança razoável de que as demonstrações financeiras como um todo estão livres de distorções relevantes, devido a fraude ou erro, possibilitando, dessa maneira, a expressão de uma opinião sobre se tais demonstrações foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável, assim como reportar os assuntos identificados.

O conceito de materialidade é relacionado à expressão “todos os aspectos relevantes” e expressa a relevância ou importância relativa de um assunto de auditoria. Em auditoria financeira, refere-se à relevância das distorções que podem estar presentes na apresentação, na divulgação ou nas afirmações que constam das demonstrações financeiras.

De acordo com o entendimento da equipe de auditores responsável pela confecção deste Relatório Anual de Fiscalização, as seguintes distorções foram consideradas relevantes, no contexto do conjunto das demonstrações financeiras de 2019 da PMSP:

- ausência de evidenciações obrigatórias por meio de notas explicativas, tais como o resumo das principais políticas contábeis adotadas, os julgamentos empregados nas estimativas, informações adicionais sobre os passivos contingentes e os compromissos contratuais não reconhecidos, as políticas de gestão do risco financeiro da entidade e outras divulgações exigidas pelo MCASP 8ª edição em demonstrações específicas (subitem **3.2**);
- falhas no processo de consolidação do balanço anual do Município, sem que fosse adotado o procedimento de eliminação de transações recíprocas (subitem **3.1**);

⁸⁸ Estrutura 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 regulamentares. Os principais critérios utilizados pela equipe de auditores do TCM/SP, na avaliação das demonstrações financeiras da PMSP, foram a NBC T/SP editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e o MCASP 8ª edição em demonstrações específicas (subitem 3.2). Para verificar as assinaturas acesse a Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

- diversas incongruências no controle contábil das contas bancárias da Prefeitura, a exemplo de movimentação financeira não registrada na contabilidade (R\$ 99,6 milhões de ingressos e R\$ 93,9 milhões em dispêndios), acarretando falta de confiabilidade nos saldos contábeis de 31.12.19 da PMSP, em infringência à característica qualitativa da “representação fidedigna” (subitem **3.4.1.2.1**);
- eliminação de pendência bancária por meio de encontro de contas contábeis para valores de natureza distinta e origens não identificadas, em detrimento da efetiva identificação de pagamentos efetuados, no montante de R\$ 5,4 milhões, em 23.05.19 (subitem **3.4.1.3**);
- subavaliação de ativo em, minimamente, R\$ 1,6 bilhão, decorrente da ausência de reconhecimento dos créditos não tributários a receber administrados pelas Secretarias das Subprefeituras, do Verde e do Meio Ambiente, de Licenciamento, da Saúde, da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e da Controladoria Geral do Município (subitem **3.4.2.1.2**);
- distorção de classificação de R\$ 5,5 bilhões, resultante da alocação imprópria, no ativo circulante da PMSP, de créditos não tributários recebíveis no longo prazo (subitem **3.4.2.1.3**);
- superavaliação de ativo em, minimamente, R\$ 1,2 bilhão, haja vista as inconsistências apresentadas no tratamento contábil dos parcelamentos do PPI e PRD e a ausência de inscrição de 378 mil créditos em dívida ativa, por insuficiências e incorreções cadastrais (subitem **3.4.3.9.2**);
- superavaliação de passivo em R\$ 1,2 bilhão, devido ao reconhecimento de precatórios em montante superior ao divulgado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, órgão responsável por organizar e manter as filas de tais obrigações (subitem **3.4.6**);
- inexistência de registro contábil das renúncias de receita sequer em contas de controle, bem como ausência de elaboração de notas explicativas sobre o assunto. Segundo os controles da Secretaria Municipal da Fazenda, o montante total renunciado em 2019 foi de R\$ 13,3 bilhões (subitem **3.9.2**).

3.4. Balanço Patrimonial

A informação sobre a situação patrimonial possibilita a identificação dos recursos da entidade e as demandas sobre esses recursos na data de divulgação do relatório, fornecendo dados úteis à análise de questões como:

- a extensão na qual a administração cumpriu suas obrigações em salvaguardar e administrar os recursos da entidade;
- a extensão na qual os recursos estão disponíveis para dar suporte às atividades relativas à prestação de serviços futuros e as mudanças durante o exercício relativas ao montante ou à composição desses recursos, bem como as demandas sobre esses recursos; e
- os montantes e o cronograma de fluxos de caixa futuros necessários aos serviços e ao pagamento das demandas existentes sobre os recursos da entidade⁸⁹.

Parte dessas informações é apresentada no Balanço Patrimonial, cuja estrutura e orientações para sua adequada confecção constam da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e da Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 04, ambos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

A estrutura do Balanço Patrimonial Consolidado do Município de São Paulo está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 8ª edição e IPC nº 04.

Balanço Patrimonial - Quadro Principal 2019

Em R\$ mil

ATIVO		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante	26.143.960	18.852.900
Caixa e Equivalentes de Caixa	13.228.220	8.060.575
Crédito a Curto Prazo	12.448.120	10.548.078
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	97.047	35.855
Estoques	369.770	207.651
VPD Pagas Antecipadamente	803	741
Ativo Não Circulante	87.095.189	82.471.754
Realizável a Longo Prazo	57.388.086	52.501.887
Créditos a Longo Prazo	57.100.707	52.150.911
Investimentos e Aplic. Temporárias a Longo Prazo	80	63
Estoques	287.299	350.913
VPD Pagas Antecipadamente	-	-
Investimentos	8.305.656	8.984.800

Imobilizado	21.375.876	20.953.799
Intangível	25.571	21.267
TOTAL DO ATIVO	113.239.149	101.324.654
PASSIVO		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Passivo Circulante	10.056.348	8.889.857
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar CP	1.316.781	1.675.576
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	2.263.267	2.205.145
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	2.062.216	1.352.401
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	1.147	5.476
Provisões a Curto Prazo	-	121.477
Demais Obrigações a Curto Prazo	4.412.938	3.529.782
Passivo Não Circulante	213.443.767	214.714.858
Obrigações Trab, Prev. e Assistenciais a Pagar LP	14.635.838	14.381.293
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	24.979.077	26.371.085
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	2.214.431	3.693.070
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	62.343	125.438
Provisões a Longo Prazo	163.306.434	163.035.456
Demais Obrigações a Longo Prazo	8.245.643	7.108.517
TOTAL DO PASSIVO	223.500.115	223.604.715
Passivo a Descoberto	(110.260.966)	(122.280.061)
Patrimônio Social e Capital Social	898.695	756.902
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	591.101	732.894
Ajustes de Avaliação Patrimonial	-	-
Demais Reservas	141.161	141.161
Resultados Acumulados	(111.891.922)	(123.911.017)
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	113.239.149	101.324.654

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral)

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Ativo (I)	Exercício Atual	Exercício Anterior	Passivo (II)	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Financeiro	17.669.720	12.041.136	Passivo Financeiro	8.678.411	6.913.934
Ativo Permanente	95.569.430	89.283.518	Passivo Permanente	218.374.676	219.005.423
			Saldo Patrimonial (I - II)	(113.813.938)	(124.594.704)

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral)

Quadro das Contas de Compensação (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Atos Potenciais Ativos	Exercício Atual	Exercício Anterior	Atos Potenciais Passivos	Exercício Atual	Exercício Anterior
Garantias e Contragarantias Recebidas	3.538.396	2.710.783	Garantias e Contragarantias Concedidas	79.931	32.469.882
Direitos Contratuais	-	-	Obrigações Contratuais	31.897.196	27.884.934
Outros Atos Potenciais Ativos	21.420.388	19.793.884	Outros Atos Potenciais Passivos	1.128.297	1.149.330
Total	24.958.785	22.504.667	Total	33.105.424	61.504.146

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral)

Quadro do Superavit/Deficit Financeiro (Lei nº 4.320/1964)

Em R\$ mil

Fontes de Recursos	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ordinária	3.020.170	859.178
Vinculada	5.971.139	4.268.024
Operações de Crédito	299.244	48.265
Transferências Federais	527.350	827.712
Transferências Estaduais	272.504	182.600
Fundo Constitucional de Educação	143.523	195.303

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 17:04:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)



Outras Fontes	335.190	326.945
Receita Condicionada	-	-
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	4.284.439	2.518.192
Alienação de bens ativos	20.802	339
Depósitos Judiciais	160.243	168.720
Recursos extraorçamentário	23.848	
Total das Fontes de Recursos	8.991.309	5.127.202

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral)

Com relação à consistência dos dados apresentados, conforme já assinalado no subitem 3.1, não foram excluídas as transações recíprocas entre órgãos e entidades municipais para fins de divulgação da informação consolidada, culminando na evidenciação de valores inflados dos elementos patrimoniais.

Além disso, cabe destacar que a STN editou, por meio da Portaria STN nº 548/15, um plano para implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais, denominado PIPCP (Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais), definindo a cronologia a ser observada por todos os entes subnacionais para o reconhecimento, mensuração e evidenciação integral do patrimônio público.

O referido plano estabelece, de forma gradual, os procedimentos passíveis de apresentação, sendo que o prazo para implementação do último procedimento para o Município de São Paulo se encerra em 2023. O descumprimento desses prazos sujeita o Município ao não recebimento de transferências voluntárias da União e à vedação para a contratação de operações de crédito⁹⁰.

Até 2019, não foram cumpridos os seguintes prazos:

- 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 (prazo encerrado em 2018); e
- reconhecimento, mensuração e evidenciação integral das obrigações com fornecedores por competência (prazo encerrado em 2016).

⁹⁰ Art. 1 § 2º da Portaria nº 548/15: A STN poderá não dar quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no § 1º deste artigo. LRF art. 51: O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público. § 1ª Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

L- Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;
 M- Estados, com cópia para o Poder Executivo da União, até trinta de maio;
 N- Distrito Federal, com cópia para o Poder Executivo da União, até trinta de maio;
 O- União, com cópia para o Poder Executivo da União, até trinta de maio.
 Este documento foi assinado eletronicamente por MARCOS THIAGO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL
 LUIZ ANDRÉS CAVALLANTE DOMINGOS SILVA (06/05/2020 17:00) e outras destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária
 Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Outros diversos componentes do patrimônio público ainda não integram, de forma plena, o Balanço do Município, sem que fosse descumprido o prazo da STN:

- provisões por competência (prazo termina em 2020);
- bens imóveis, assim como sua respectiva depreciação, reavaliação e redução ao valor recuperável (prazo termina em 2020);
- créditos tributários e de contribuições por competência (prazo termina em 2021);
- softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável (prazo termina em 2021);
- ativos de infraestrutura, sua respectiva depreciação, reavaliação e redução ao valor recuperável (prazo termina em 2023).

Portanto, considerando o descumprimento dos prazos apresentados no PIPCP; os diversos componentes patrimoniais que ainda não constam no Balanço Patrimonial; as determinações de exercícios anteriores exaradas por este Tribunal ainda não cumpridas; e as infringências apuradas nas auditorias que subsidiam este RAF de 2019, conclui-se de forma global que o Balanço Patrimonial do Município de São Paulo de 2019 não representa fidedignamente⁹¹ os saldos patrimoniais, as transações e outros fenômenos econômicos do Município, uma vez que as informações presentes são incompletas e apresentam distorções significativas.

3.4.1. Caixa e Equivalentes de Caixa

As contas contábeis que compõem o subgrupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” compreendem os valores disponíveis em espécie, em bancos e aplicações financeiras de alta liquidez, compostas por contas poupança e outras aplicações de disponibilidade imediata.

3.4.1.1. Composição das Disponibilidades

Os saldos das contas integrantes do subgrupo de Caixa e Equivalentes de Caixa são:

⁹¹ NBC TSP Estrutura Conceitual, item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retratado no documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIAGO TORREAO JAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE GAYÃO GANTI DA SILVA (06/05/2020 17:24) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

Quadro 39 - Caixa e Equivalentes de Caixa Consolidado

Em R\$ mil

Descrição	31.12.18	31.12.19	%Vert.	Δ	Δ%
Caixa	-	-	-	-	-
Conta única	54.569	418.820	3,2	364.251	667,5
Bancos Conta Movimento – Demais Contas	73.119	14.563	0,1	(58.556)	-80,1
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	7.168.640	11.978.392	90,6	4.809.751	67,1
Agentes Arrecadores – Equivalentes de Caixa (*)	58.213	38.835	0,3	(19.379)	-33,3
Total PMSP	7.354.541	12.450.609	94,1	5.096.068	69,3
Demais Entidades	706.035	777.611	5,9	71.577	10,1
Total Consolidado	8.060.575	13.228.220	100	5.167.645	64,1

Fonte: Balancete Analítico SOF.

(*) Os valores de Agentes Arrecadores referem-se a Equivalentes de Caixa e não a Disponibilidades - são valores arrecadados pelos bancos e não efetivamente transferidos para a PMSP; porém, possuem previsão de movimentação de curtíssimo prazo. Eram classificados no grupo de Créditos a Curto Prazo, e passaram ao grupo de Caixa e Equivalentes em 2018.

Durante o exercício de 2019, os recursos financeiros da Prefeitura foram movimentados em dois bancos oficiais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal)⁹², em atendimento ao disposto no §3º do artigo 164 da Constituição Federal⁹³ e ao artigo 43 da Lei Complementar nº 101/00⁹⁴. Ao final do exercício, o BB respondia por mais de 80% das disponibilidades da PMSP.

A fim de atendimento às afirmações de auditoria “existência”, “exatidão”, “valorização” e “integralidade” das contas analisadas, foram solicitados pela Auditoria todos os extratos bancários com posição em 31.12.19 da Prefeitura, assim como efetuada circularização na data-base de 31.07.19 junto ao Banco Central.

Com base no resultado da circularização e pelo exame documental das informações disponibilizadas pela PMSP, foram identificados os pontos a seguir.

3.4.1.2. Fragilidades no controle das contas bancárias

Há diversas incongruências no controle das contas bancárias e na correspondência com os saldos contábeis da Prefeitura, as quais possibilitam movimentação financeira não registrada na contabilidade, gerando falta de confiabilidade nos saldos contábeis de 31.12.19, em infringência à característica qualitativa da informação contábil “representação fidedigna”, conforme subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

⁹² Nas contas dos bancos Itaú, Santander e Bradesco não havia saldo contábil em 31.12.19.

⁹³ §3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

⁹⁴ Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas, conforme estabeleça o § 3º do art. 164 da Constituição. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do PCAM/SP em <https://portalassinatura.tem.sp.gov.br/> informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

3.4.1.2.1. Contas Bancárias não registradas no SOF

Foi identificada uma conta⁹⁵ do banco CEF não contabilizada, com ingressos (R\$ 99,6 milhões) e saídas financeiras (R\$ 93,9 milhões) durante dezembro, totalizando saldo de R\$ 5,7 milhões em 31.12.19.

Além da mencionada conta, o procedimento de circularização revelou que, das 1.219 contas bancárias informadas pelas respectivas instituições, 563 não constam do SOF, vide determinação correlata em 3.4.1.6.

3.4.1.2.2. Conciliação dos saldos contábeis com os extratos bancários

Através de confronto entre os saldos contábeis e seus correspondentes extratos, foram constatadas as seguintes divergências:

Quadro 40 – Dados divergentes na Conciliação Bancária em 31.12.19

Em R\$ mil

Descrição	Contábil	Extrato	Diferença
Contábil Maior do que Extratos			
Banco do Brasil (extratos bancários não recebidos)	295	não recebido	295
Banco do Brasil	221.788	207.322	14.466
Caixa Econômica Federal	76.398	68.200	8.198
Subtotal	298.481	275.522	22.959
Conta BB 9.236-3 (conta corrente)*	115.868	-	115.868
Total Contábil > Extratos	414.349	275.522	138.827
Contábil Menor do que Extratos			
Banco do Brasil	4.518.069	4.530.765	(12.696)
Caixa Econômica Federal	2.165.862	2.175.297	(9.435)
Subtotal	6.683.931	6.706.062	(22.131)
Conta BB 9.236-3 (conta investimento)*	-	115.868	(115.868)
Total Contábil < Extratos	6.683.931	6.821.930	(137.999)
Total (Contábil > Extratos)	7.098.280	7.097.452	828

Fonte: balancete de verificação e extratos bancários. São 125 contas contábeis com divergência em relação aos extratos, sendo 85 com saldo contábil maior que o saldo bancário, e 40 com saldo contábil menor que o saldo bancário.

(*) conta BB 9.236-3 (PMSP-CONCESSÃO MOBILIÁRIO URBANO - Lei nº 15.465/2011) em destaque em função de compensação entre a conta corrente e a conta investimento

Obs: 3 extratos de contas BB não recebidos em função de encerramento de conta (R\$ 130,8 mil), e 13 extratos efetivamente não recebidos, havendo 3 referentes a contas BB com saldo contábil em 31.12.19 (R\$ 164,7 mil)

Convém ressaltar que a divergência de R\$ 828 mil está representada por um total pendente de conciliação de R\$ 276,8 milhões (saldo contábil maior em R\$ 138,8 milhões e menor em R\$ 138,0 milhões do que seus respectivos extratos bancários).

Dentre as divergências identificadas (125 contas contábeis), as seguintes pendências antigas foram levantadas, conforme quadro a seguir:

Quadro 41 – Pendências Identificadas

Em R\$ mil

Descrição	2013	2015	2017	2018	Total Pendências Antigas	2019	Total Pendências Identificadas
Contábil > Extrato	366	3.903	1.122	3.901	9.292	13.667	22.959
Contábil < Extrato	-	(18.999)	-	(2.874)	(21.872)	(259)	(22.131)
Total	366	(15.096)	1.122	1.027	(12.581)	13.408	828

Fonte: balancete de verificação, extratos bancários e relatórios/papéis de trabalho da auditoria de exercícios anteriores. São 52 contas com pendências antigas identificadas, sendo 37 com saldo contábil maior que o saldo bancário, e 15 com saldo contábil menor que o saldo bancário. Obs: dentre os R\$ 13,7 milhões contábil>extrato em 2019, há R\$ 3,5 milhões remanescentes de pendência existente desde 2015 na conta BB 8.736-X (PMSP - SMS/FMS/FNS BLAFB-PAB/PSF).

Com base nos dados indicados nos Quadro 40 Quadro 41, permanece a necessidade de regularização das pendências bancárias

3.4.1.3. Eliminação das pendências bancárias por encontro de contas

Em 31.12.18, havia saldo contábil registrado no montante de R\$ 15,8 milhões sem o correspondente extrato bancário, sendo que 80% desse valor (R\$ 12,7 milhões) foram eliminados do disponível contábil contra a conta do ativo Débitos Pagos a Regularizar⁹⁶ em maio de 2019. Convém ressaltar que não houve apuração da destinação de mencionado montante, e tampouco dos responsáveis que deram causa às diferenças.

Já a pendência (extrato maior do que o contábil) existente em 31.12.18, referente à conta bancária BB 7.993-6⁹⁷ no valor de R\$ 5,4 milhões, foi eliminada contra a conta Créditos a Regularizar⁹⁸ em 30.04.19. Posteriormente, em 23.05.19, esse valor foi reclassificado contra a conta Débitos Pagos a Regularizar, de natureza devedora.

A eliminação de pendência bancária por meio de encontro de contas contábeis para valores de natureza distinta e origens não identificadas, em detrimento da efetiva identificação das movimentações efetuadas, no montante de R\$ 5,4 milhões, em 23.05.19, infringiu o subitem 3.5.4 (Consistência dos Registros e Saldos de Contas) da Parte IV do MCASP 8ª edição.

3.4.1.4. Movimentação da Conta Caixa

Apesar de saldo inicial e final zero, a conta contábil “Caixa” possui grande movimentação ao

longo do exercício (R\$ 12,5 bilhões), como pode ser verificado no quadro abaixo:

Quadro 42 - Movimentação Conta Caixa

Em R\$ mil

Descrição	31.12.18	Débitos	Créditos	31.12.19
Caixa	-	10.418.691	10.418.691	-
Caixa Depósitos Judiciais BB	-	2.014.218	2.014.218	-
Caixa Depósitos Judiciais - CEF	-	18.862	18.862	-
Total	-	12.451.771	12.451.771	-

Fonte: balancete analítico SOF.

Foram efetuados 12.803 lançamentos transitórios durante o exercício de 2019 na conta caixa, relacionados, sobretudo, à folha de pagamento. Dessa forma, há infringência à Portaria STN 390/18, a qual aprovou o PCASP 2019, e ao item 3.10 da NBC T SP EC (característica qualitativa da representação fidedigna), por não se tratar de movimentação efetiva de recursos financeiros. A utilização dessa conta deve ser exclusiva para registro de numerários em espécie e outros valores em tesouraria.

3.4.1.5. Defasagem cadastral dos servidores responsáveis pela movimentação de contas bancárias da PMSF

Mediante o procedimento de circularização ao Banco Central, foram identificados representantes de contas bancárias não alocados na Prefeitura, na Administração Direta ou atuando em áreas que não movimentam recursos financeiros, além de não haver data fim da representação para quase a totalidade dos representantes indicados pelo Bacen, o que se configura uma falha significativa nos controles financeiros do Município.

É necessário que os representantes indevidamente cadastrados nas instituições bancárias sejam desligados, e que seja procedida a implantação de controle, junto ao banco respectivo, para que um representante seja descontinuado quando não mais possuir competência para consulta ou movimentação dos recursos financeiros da Prefeitura do Município de São Paulo.

3.4.1.6. Falta de controle centralizado das contas bancárias

Foram identificadas diversas contas bancárias referentes a transferências voluntárias ou ao regime de adiantamento de despesas, as quais deveriam estar encerradas em seu respectivo agente bancário:

- 13 contas da CEF (sem saldo e sem movimentação no mês de dezembro 2019) não registradas

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

- 563 contas (244 no BB, 228 no Itaú, 58 na CEF, 32 no Santander e 1 no Bradesco) informadas em resposta de circularização ao Banco Central, e que não constam do SOF, com infringência correlata mencionada no subitem **3.4.1.2**;

- 24 contas bancárias, sendo 15 do BB e 9 da CEF, com saldo contábil zero (confirmado com seus respectivos extratos bancários) e inativas no SOF.

A quantidade expressiva de contas bancárias nas respectivas instituições contratadas, embora inativas ou sem registro no SOF, denota falta de controle das unidades da PMSP responsáveis pela gestão financeira e de inexistência de controle centralizado da SF, gerando excesso de contas bancárias.

Ainda que as contas pertençam a uma determinada unidade, o Defin deve garantir o encerramento de contas descontinuadas (priorizando as referentes a convênios e adiantamento de despesas) junto à instituição bancária a fim de que não haja movimentação financeira sem o correspondente registro e contabilização no SOF.

3.4.2. Créditos Não Tributários a Receber

Os créditos não tributários são valores a receber pela PMSP, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, restituições, entre outros.

Permanece o descumprimento, pela Prefeitura, do prazo estabelecido pela Portaria nº 548/15 da Secretaria do Tesouro Nacional (obrigatoriedade dos registros contábeis a partir de 2018) para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos não tributários a receber, bem como ajustes para perdas, sujeitando o Município ao não recebimento de transferências voluntárias da União e à proibição de contratação de operações de crédito⁹⁹.

⁹⁹ Art. 1 §º 2º da Portaria nº 548/15: A STN poderá não dar quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no § 1º deste artigo.

LRF art. 51: O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

L- Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;
Este documento foi assinado eletronicamente por MARCOS THIAGO TORRES LOPES em 06/05/2020 16:58. RAFAEL
ALEXANDRE CAVALLARI DE OLIVEIRA em 06/05/2020 17:04. e outras destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária
Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Não foi constituído ajuste para perdas para o crédito não tributário mais significativo contabilizado pela PMSP, no curto prazo, referente a multas de trânsito a arrecadar, da ordem de R\$ 7,4 bilhões, assim como para o subgrupo Outros Créditos a Receber e Valores a Longo Prazo¹⁰⁰, no montante de R\$ 1,3 bilhão.

A ausência de constituição de ajuste para perdas de valores representativos provoca superavaliação de ativo, elevando o risco de tomada de decisão imprecisa pelos gestores e prejudicando a *accountability*.

Conforme já apurado no exercício anterior, a adequada representação dos créditos não tributários está prejudicada já que diversas unidades da PMSP são responsáveis pela gestão de valores a receber, inexistindo integração entre os softwares utilizados para controle dos créditos e o Sistema de Orçamento e Finanças (SOF), gerido pela Secretaria Municipal da Fazenda (SF), no qual ocorre a contabilização dos atos e fatos atrelados à municipalidade.

3.4.2.1. Composição e movimentação

O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) possui contas contábeis específicas para o registro dos créditos a receber, tendo sido selecionadas as que compõem os seguintes subgrupos: “Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo” e “Demais Créditos e Valores a Longo Prazo”¹⁰¹. As variações ocorridas nos saldos dessas contas em 2019 foram as seguintes:

Quadro 43 - Composição das contas selecionadas – 2018 x 2019 (valores nominais) Em R\$ mil

Descrição	Subgrupo	2018	2019	% Vert.	Δ	Δ %
PMSP	Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	6.531.845	7.655.832	80,2	1.123.987	17,2
	Demais Créditos e Valores a Longo Prazo	1.408.861	1.439.152	15,0	30.290	2,1
Demais Entidades		620.374	456.631	4,8	(163.743)	-26,4
Total		8.561.081	9.551.615	100	990.534	11,6

Fonte: Balançetes Analíticos SOF.

A quase totalidade dos créditos (95,2%) está alocada à PMSP. A representatividade das contas de créditos não tributários a receber (R\$ 9,1 bilhões) em relação ao ativo total da PMSP (R\$ 107,9 bilhões) é de 8,4%.

3.4.2.1.1. Multas de Trânsito

O montante de R\$ 7,4 bilhões registrado na conta de Créditos a Receber Decorrentes de Infrações Legais e Contratuais, referente às multas de trânsito a receber do Município, não reflete a realidade, uma vez que ainda não é conhecida a real posição do saldo de multas a receber, contemplando, dentre outros, atualização monetária, juros, cancelamentos e prescrições, em descumprimento à característica qualitativa da representação fidedigna prevista no item 3.10 da NBC TSP EC.

Permanecem as tratativas entre a SF e a SMT para regularização do saldo da conta Créditos a Receber Decorrentes de Infrações Legais e Contratuais¹⁰², por meio da elaboração de um novo quadro contábil que possibilite o reconhecimento contábil das multas pelo regime de competência, mediante a integração do sistema Apait com o SOF, com exatidão e de forma tempestiva.

A SMT, em conjunto com a Prodam e a SF, elaborou uma versão inicial de um novo quadro contábil contemplando as movimentações existentes e informou que o saldo correto ao final de janeiro de 2019 seria de R\$ 10,0 bilhões.

Questionada, a SMT forneceu os valores das penalidades impostas pelo Departamento de Transportes Públicos (DTP) no montante de R\$ 26 milhões (no entanto não soube precisar quanto deste montante já estaria inscrito em dívida ativa) e um quadro resumo das multas de trânsito não inscritas em dívida ativa controladas pelo Apait, que totalizam R\$ 9,7 bilhões:

Quadro 44 - Multas não inscritas em Dívida Ativa Em R\$ mil

Exercício	Quantidade	Valor
2000	429.693	66.428
2001	637.746	92.250
2002	530.088	76.136
2003	493.831	76.390
2004	427.219	71.875
2005	584.515	112.855
2006	448.121	86.678
2007	159.752	33.962
2008	221.323	41.944
2009	271.437	66.102
2010	303.172	129.180

2011	592.332	288.582
2012	582.504	268.548
2013	336.703	220.674
2014	325.951	231.376
2015	417.521	277.678
2016	727.434	865.966
2017	3.377.832	2.248.235
2018	3.332.065	2.051.487
2019	5.347.548	2.383.929
Total	19.546.787	9.690.274

Fonte: APAIT 2020

Os diferentes valores informados refletem a ausência de conhecimento sobre a real posição do saldo de multas.

Além disso, tendo em vista os debates ocorridos em torno da possível prescrição no estoque de multas de trânsito a receber, a SF solicitou um posicionamento à SMT com o objetivo de verificar se a Orientação Normativa Prefeito - PREF nº 1 de 17.04.13 é aplicável aos créditos não tributários a receber (multas de trânsito), buscando obter a confirmação da necessidade de controle contábil de tais créditos, emitidos há mais de cinco anos.

A área jurídica da SMT confirmou a aplicação da citada Orientação Normativa, concluindo que os créditos prescritos podem ser retirados da base de dados do sistema Apait, com os devidos reflexos contábeis (SEI nº 6017.2019/0072016-6).

Dessa forma, conclui-se que as duas principais questões a serem dirimidas para regularização do saldo contábil da conta Créditos a Receber Decorrentes de Infrações Legais e Contratuais são a finalização do quadro contábil, reconhecimento das prescrições, integração sistêmica do Apait com o SOF e metodologia para ajuste para perdas.

3.4.2.1.2. Créditos não tributários não contabilizados

Créditos não tributários da ordem de, minimamente, R\$ 1,6 bilhão administrados pelas Secretarias das Subprefeituras, do Verde e do Meio Ambiente, de Licenciamento, da Saúde, da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana e da Controladoria Geral do Município, não foram contabilmente reconhecidos no SOF, sendo necessário disciplinar o fluxo de informações de todas as entidades da Prefeitura que gerenciem tais créditos visando a representação contábil integral e fidedigna do elemento patrimonial.

A SF disciplinou, por meio da Portaria SF nº 107/19 publicada no DOC de 08.06.19, o envio pelos órgãos municipais da Administração Direta de relatório mensal ao Decon contendo as informações relativas ao saldo anterior, às movimentações ocorridas no mês e ao saldo final a arrecadar dos créditos não tributários, conforme modelo do Anexo Único da citada portaria.

Embora alguns dados tenham sido recebidos pela Secretaria, não foi possível o registro contábil em virtude de inconsistências apresentadas.

Assim, foram formuladas requisições as seguintes Secretarias que administram créditos não tributários, objetivando levantar os valores passíveis de registro contábil nos termos do PIPCP: CGM, SEL, SEME, SMC, SMDHC, SMS, SMT, SMSUB, SMDU, SVMA e SMDE¹⁰³.

A SMC encaminhou planilha contendo uma relação de 24 multas relativas ao Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano (Funcap), com valor total de R\$ 2,0 milhões, informando que as anotações das multas são enviadas para as Subprefeituras para elaboração dos autos de multa e cobrança. Esse montante consta no Quadro 45 como créditos da SMSUB.

A SMSUB forneceu à Auditoria diversas planilhas contendo os dados do Sistema de Controle e Fiscalização (SCF). As planilhas encaminhadas revelam que existem registros no SCF de autos de multa em aberto desde 1983.

A Orientação Normativa PREF nº 1 de 17.04.2013 prevê que todas as Secretarias Municipais deverão observar o novo prazo prescricional de 5 anos para a cobrança da dívida ativa não tributária, com o objetivo de evitar o encaminhamento à Procuradoria Geral do Município de créditos já prescritos para a cobrança. Além disso, conforme previsto no subitem 2.1.2 da Parte II do MCASP 8ª ed., um ativo deve ser reconhecido quando: a) satisfizer a definição de ativo; b) puder ser mensurado de maneira que se observe as características qualitativas, levando em consideração as restrições sobre a informação contábil.

Dessa forma, seria necessário avaliar a expectativa de geração de benefícios econômicos dos créditos a receber constantes do SCF, o que não esteve compreendido no escopo da auditoria que subsidiou a elaboração deste RAF, no tocante aos créditos não tributários a receber.

Assim, considerando o conceito de ativo e o prazo de prescrição estabelecido pela PGM para a cobrança da dívida ativa não tributária, optou-se por realizar um corte nos dados enviados pela SMSUB, adotando-se como critério para apuração dos créditos a receber não contabilizados, apenas os autos de multas cadastrados no período de 2015 a 2019.

Aplicado o corte¹⁰⁴, apurou-se o montante de R\$ 1,3 bilhão (valores atualizados monetariamente) registrado no SCF relativos aos autos de multa não inscritos em dívida ativa.

O quadro abaixo elenca, de forma resumida, os valores por órgãos da PMSP que apresentaram dados:

Quadro 45 - Créditos Não Tributários a Receber Informados pelas Secretarias – Posição em 31.10.19 Em R\$ mil

Ordem	Órgão	Valor	% Vert.
1	Secretaria Municipal das Subprefeituras Regionais – SMSUB	1.288.382*	79,0
2	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMMA (3)	336.362*	20,6
3	Secretaria Municipal de Licenciamento – SEL (2)	4.445	0,3
4	Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb	857*	0,1
5	Controladoria Geral do Município – CGM (1)	634	0,0
6	Secretaria Municipal de Saúde – SMS (3)	272*	0,0
	Total	1.630.953	100

Fonte: arquivos e informações disponibilizados pelas unidades indagadas, em especial as planilhas extraídas do Sistema de Controle da Fiscalização – SCF, enviadas pela SMSUB.

Dados referentes a autos de multas cadastrados entre 2015 e 2019, com exceção da SEL que encaminhou os dados sem detalhamento de data.

*Valores corrigidos pelo SCF.

(1) Multas aplicadas com base na lei anticorrupção (Lei 12.846/13).

(2) Créditos em aberto em 2019 referentes à Taxa de Vistoria de Aparelhos de Transporte Vertical e Horizontal e a Taxa para Exame e Verificação de Projetos e Construções.

(3) Valores obtidos por meio das planilhas encaminhadas pela SMSUB.

O não reconhecimento integral e fidedigno dos créditos não tributários administrados pelas diversas pastas municipais ocorre devido às seguintes dificuldades:

- ausência de sistemas informatizados que integrem as informações financeiras e gerenciais com o sistema contábil (SOF) e transmitam rotineiramente as informações necessárias aos adequados registros contábeis;

- ausência de encaminhamento de documentação hábil ao Decon/Sutem/SF nos termos da Portaria SF nº 107/2019;

- definições quanto aos valores disponíveis em cada pasta em especial em relação à prescrição.

3.4.2.1.3. Apropriação Indevida de Créditos a Longo Prazo no Ativo Circulante

Foi identificada distorção significativa, resultando em superavaliação do ativo circulante em R\$ 5,5 bilhões, que decorreu principalmente da alocação indevida de recebíveis a longo prazo como ativo circulante, em infringência ao subitem 2.1.3 da Parte II do MCASP 8ª ed.¹⁰⁵, elevando os riscos de conclusões equivocadas pelos usuários da informação contábil, já que parcela significativa de valores a receber não é realizável no curto prazo.

Entretanto, permanece a contabilização de todo o estoque de multas de trânsito a arrecadar¹⁰⁶, da ordem de R\$ 7,4 bilhões, como crédito de curto prazo, em que pese a média de arrecadação dos últimos 2 anos e o valor previsto para tal receita na LOA 2020¹⁰⁷ ser de R\$ 1,9 bilhão.

Para evitar tal falha, é recomendável que a SF, em conjunto com as unidades gestoras dos créditos contabilizados, avalie a expectativa de realização dos elementos patrimoniais classificados como créditos a curto prazo, promovendo as adequações em observância aos conceitos de Ativo Circulante e Não Circulante descritos no MCASP.

3.4.2.1.4. Ativos Desprovidos de Suporte Documental e Falhas de Contabilização

Foi identificada distorção no saldo dos créditos a receber evidenciado pela Prefeitura Municipal de São Paulo, resultando em superavaliação do ativo em R\$ 263,6 milhões, devido a registros desprovidos de documentação de suporte ou que não se enquadram na conceituação de ativo, em infringência às características qualitativas da informação contábil denominadas “verificabilidade” e “representação fidedigna”, e à conceituação de ativo especificada nos subitens 3.10, 3.19 e 5.6 a 5.13 da NBC TSP Estrutura Conceitual, sendo necessário o desconhecimento desses créditos a receber do ativo da Prefeitura.

Para evitar tal impropriedade, é recomendável que se institua rotinas de análise periódica de saldos de contas sem movimentação por longos períodos e implementar procedimentos de avaliação de mudanças que justifiquem a remoção de elementos patrimoniais anteriormente reconhecidos.

A superavaliação do ativo tem a seguinte composição:

¹⁰⁵ MCASP 8ª ed., Parte II, item 2.1.3. Segundo o MCASP 8ª ed., os ativos devem ser classificados como circulantes quando estiverem disponíveis para realização imediata ou tiverem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Todos os demais ativos devem ser classificados como não circulantes.

¹⁰⁶ EXANDRE DA SILVA CANTO DE SILVA (06/05/2020 7:30:41) e outros, 06 de maio de 2019.

¹⁰⁷ Rubrica orçamentária 1.9.1.0.01.1.1.02 - Multas Previstas na Legislação de Trânsito - R\$ 1.925.094.679.

- o valor de R\$ 3,3 milhões registrado na conta Débitos de Terceiros¹⁰⁸ se refere a sequestros bancários para pagamento de precatórios ou sentenças judiciais cujos processos¹⁰⁹ estão encerrados, conforme informações do TJSP. A manutenção desse valor como ativo é indevida, contribuindo para a superavaliação do referido elemento patrimonial e configurando infringência à característica qualitativa da representação fidedigna¹¹⁰, descrita na NBC TSP EC;
- o montante de R\$ 79,0 milhões que compõe o saldo da conta Débitos Pagos a Regularizar¹¹¹ tem como origem devoluções desprovidas de execução orçamentária de recursos não utilizados, advindos de transferências voluntárias. As saídas financeiras foram lançadas em conta de ativo para sinalizar a pendência de regularização contábil em ambiente orçamentário. O ativo, portanto, é inexistente;
- não foi possível obter suporte documental para o saldo de R\$ 3,2 milhões referente a três contas contábeis¹¹² de longo prazo em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada “verificabilidade” especificada no subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual;
- o saldo de R\$ 9,8 milhões da conta Créditos a Regularizar Provenientes de Caixa e Equivalentes de Caixa¹¹³ não se enquadra na conceituação de ativo, uma vez que não representam recursos controlados pela PMSP, além de não fornecerem expectativa de geração de benefícios econômicos futuros à municipalidade. Cumpre salientar que o montante se refere a recursos financeiros que transitaram pelo caixa em exercícios anteriores, mas que à época, não foram reconhecidos nas contas contábeis apropriadas, necessitando que a PMSP efetue análise pormenorizada de cada uma das pendências que o compõem e efetue a devida baixa contábil. Em face do exposto, conclui-se que a manutenção desse valor no ativo representa descumprimento das características qualitativas da representação fidedigna e tempestividade (por pendências que remontam ao exercício desde 2011) previstas nos subitens 3.10 e 3.19 da NBC TSP EC, já que a municipalidade não mais dispõe desse montante; e

¹⁰⁸ Conta contábil 1.1.3.8.1.15.01.01. Saldo em 31.12.19: R\$ 3.874.101,05.

¹⁰⁹ Processos 0223677-66.2009.8.26.0000, 9046096-42.2008.8.26.0000, 9043142-57.2007.8.26.0000 e 9039635-88.2007.8.26.0000

¹¹⁰ Item 3.10 da NBC TSP EC. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica

¹¹¹ Conta contábil 1.1.3.8.1.99.63. Saldo em 31.12.19: R\$ 86.199.984,61

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIUYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58) - RAFAEL ALVES ANDREES CAVALCANTE DA SILVA (09/06/2020 17:04) - Presidente da Federação Brasileira de Hospitais – FBH (R\$ 491.206,82).

¹¹³ Conta contábil 1.2.1.2.1.98.99.09. Saldo em 31.12.19: R\$ 9.773.619,40

- o saldo de R\$ 168,3 milhões na conta Precatório do Estado SP – Vila Lobos¹¹⁴ se refere a divergências entre o Município e o Governo do Estado de São Paulo acerca dos cálculos efetuados pelo Depre/TJ em relação ao precatório registrado sob ordem cronológica nº 669/92¹¹⁵. Dada a incerteza do recebimento desses recursos, a permanência desse montante no ativo é indevida, devendo o mesmo ser patrimonialmente desreconhecido e registrado como ativo contingente.

3.4.2.2. Qualificação Indevida de Ativos com Atributo F - Financeiro

Apurou-se que o montante de R\$ 82,3 milhões classificado no ativo e qualificado como atributo F (Financeiro) pela Prefeitura é inexistente, o que provoca impacto indevido no cálculo do superavit financeiro previsto no inciso I, § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Foram identificados os seguintes valores que não atendem à conceituação de ativo estabelecida pela NBC TSP EC¹¹⁶ e foram incorretamente enquadrados como ativo financeiro:

Quadro 46 - Recálculo do Ativo F das Contas Seleccionadas	Em R\$ mil
Saldo Parcial da Conta 1.1.3.8.1.15.01.01 - Débitos de Terceiros	3.299
Saldo Parcial da Conta 1.1.3.8.1.99.63 – Débitos Pagos a Regularizar	79.050
Valor incorretamente enquadrado como Ativo Financeiro	82.349

Fonte: Balancete Analítico da PMSP extraído do SOF (relatório SCT026R).

3.4.2.3. Lei 4.320/64 e MCASP 8ª edição – Devoluções de Saldos de Recursos

A análise da movimentação contábil da conta “Débitos Pagos a Regularizar”¹¹⁷ possibilitou identificar a seguinte irregularidade:

A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras devolveu, sem execução orçamentária, saldos de recursos de transferências voluntárias concedidas pelo Governo Federal no montante de R\$ 16,3 milhões¹¹⁸, descumprindo o item 3.6.1.1 da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e o artigo 60 da lei 4.320/64.

¹¹⁴ Conta contábil 1.2.1.2.1.98.99.06.001. Saldo em 31.12.19: R\$ 176.406.414,07.

¹¹⁵ Processo Administrativo nº 2002-0.085.352-6.

¹¹⁶ Item 5.6. Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.

¹¹⁷ Conta contábil 1.1.3.8.1.99.63.

¹¹⁸ O valor de R\$ 16,3 milhões é composto por três lançamentos, o de nº 6341861, efetuado na conta 1.1.1.1.19.01.05.151 – PMSP-SIURB/Canalização do Corredor Ponte Baixa, no montante de R\$ 16.198.303,15, em 15.07.19, o lançamento nº 6341922, realizado na mesma conta, no montante de R\$ 2056,00, em 16.07.19, e o lançamento nº 6341862, na conta 1.1.1.1.19.01.05.205 - PMSP-SIURB/Corredor Radial Leste Trecho 2, no montante de R\$ 102.763,47, em 15.07.19.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.4.3. Dívida Ativa

Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez¹¹⁹.

Na Prefeitura, as atribuições relativas à inscrição, negação, cobrança judicial e extrajudicial, bem como o manejo das execuções fiscais da dívida ativa são de responsabilidade do Departamento Fiscal (Fisc) da Procuradoria Geral do Município (PGM)¹²⁰, que utiliza o Sistema da Dívida Ativa (SDA) para gestão dos referidos créditos.

3.4.3.1. Variação e composição dos saldos

Quadro 47 - Evolução dos Saldos Contábeis da Dívida Ativa 2018 x 2019 Em R\$ mil

Contas	2018	2019	% Vert.	Δ %
Ativo Circulante	2.437	406.847	0,7	16.594,6
Dívida Ativa PMSP	-	399.451	0,7	100
Dívida Ativa Demais Entidades	2.437	7.396	0,0	203,5
Ativo Não Circulante	49.977.046	54.983.461	99,3	10,0
Dívida Ativa PMSP	118.288.281	127.896.451	230,9	8,1
Dívida Ativa Demais Entidades	93.680	2.111.151	3,8	2.153,6
(-) Ajuste de Perdas	(68.404.915)	(75.024.141)	-135,4	9,7
Total Consolidado da Dívida Ativa	49.979.483	55.390.308	100	10,8

Fonte: SOF Balancete Analítico de 2019 – Consolidado Geral e PMSP (Contas 1.1.2.5.0.00.00, 1.1.2.6.0.00.00, 1.2.1.1.1.04.00, 1.2.3.3.3.04.01.01, 1.2.1.1.1.05.00, 1.2.1.1.1.05.02.01, 1.2.1.1.1.99.04 e 1.2.1.1.1.99.05)

O montante total da dívida ativa (R\$ 55,4 bilhões) correspondia à metade do ativo total da Prefeitura (49,4%) em 31.12.19. A dívida ativa da PMSP (R\$ 53,3 bilhões) representa 96,2% do total consolidado do Município.

A Prefeitura passou a contabilizar em 2019 a dívida ativa de acordo com a expectativa de recebimento, (curto e longo prazo), em atendimento ao apontado no Relatório Anual de Fiscalização de 2018.

Praticamente a totalidade da dívida ativa (99,3%) está concentrada no longo prazo; o valor registrado no curto prazo corresponde aos acordos formalizados administrativamente e no

âmbito dos programas de parcelamento, nos quais são fixados os valores e a quantidade de parcelas em que o contribuinte deverá quitar o seu débito.

Houve aumento relevante da 'Dívida ativa demais entidades', decorrente da transferência da dívida ativa relativa a taxas de limpeza¹²¹ contabilizada na PMSP (R\$ 1,9 bilhão) para a Amlurb, em atendimento ao Acórdão referente ao julgamento das contas de 2013 da Amlurb e do FMLU¹²². Em 31.12.19, o saldo contábil da dívida ativa registrado na Autarquia era de R\$ 2,03 bilhões.

3.4.3.2. Movimentação

Na análise da movimentação de 2019, constatou-se que o saldo contábil da PMSP aumentou 8,5%, principalmente em decorrência dos acréscimos/juros (R\$ 8,4 bilhões).

Quadro 48 - Movimentação da dívida ativa

Dívida Ativa	Total	Em R\$ mil
Saldo em 31.12.18(*)		118.288.281
(+) Inscrição		5.243.281
(+) Atualização monetária e Juros		8.352.843
(+) Variações Monetárias		2.956.572
(-) Cancelamento/Negação		(2.679.710)
(-) Cobrança (Ordinária)		(740.373)
(-) Cobrança por Imputação (Parcelamento)		(547.773)
(-) Remissão		(702.629)
(-) Remissão (Parcelamento)		(19.737)
(+) Baixa Amlurb		(1.854.853)
(=) Saldo em 31.12.19		128.295.902

Fonte: Relatórios contábeis do SOF e SDA (*) Não considerado o Ajuste para Perdas.

Do saldo contábil de R\$ 128,3 bilhões correspondente à dívida ativa em 31.12.19, verificou-se que estava superavaliado em, pelo menos, R\$ 1,2 bilhão em razão da contabilização dos parcelamentos (comentado no subitem 3.4.2).

3.4.3.3. Inscrição

A disponibilização dos créditos tributários para inscrição em dívida ativa é feita pela SF. Os principais itens geridos pela pasta são o ISS, IPTU, ITBI, as multas decorrentes de obrigações acessórias, a TLIX-TRSS, o Simples Nacional e a TFE.

¹²¹ Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD, Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde - TRSS e Taxa de Fiscalização dos Serviços de Limpeza Urbana - FLSURB.
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE PASILVA (06/05/2020 17:04) e outros registros das receitas pertencentes ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, que estão equivocadamente registradas nas contas da Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP.
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas de TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Para os créditos de origem não tributária, a gestão compete a diversas unidades da PMSP. Os mais representativos são os administrados pelas Subprefeituras (autos de infração de postura geral, obra em geral e parcelamento irregular) e pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, através do DSV e DTP (multas de trânsito e penalidades por infração a normas de transportes).

A atuação da PGM, no que tange à inscrição da dívida ativa, inicia-se somente quando os créditos são disponibilizados pelas diversas origens, a partir dos seus controles extracontábeis, individualizados para cada tipo de crédito.

A falta de reconhecimento, mensuração e evidenciação da totalidade dos créditos a receber na contabilidade, na fase anterior à dívida ativa, fragiliza a possibilidade de um controle padronizado, amplo e efetivo sobre as inscrições.

Conforme já apontado no subitem **3.4.2**, a PMSP descumpriu o prazo previsto na Portaria STN nº 548/15 para registro dos créditos não tributários.

3.4.3.3.1. Falhas que impedem a inscrição de créditos em dívida ativa

Os elementos básicos de identificação dos devedores de créditos municipais para fins de inscrição em dívida ativa encontram-se definidos pelo art. 1º do Decreto Municipal nº 55.786/14¹²³. A referida norma estabelece que a precisa e completa identificação consiste na informação do nome ou denominação social do sujeito passivo, número do CPF ou CNPJ e endereço.

A ausência de um desses elementos impossibilita a inscrição do crédito, pela PGM, em dívida ativa, cabendo à unidade que constituiu o crédito a complementação das informações em tempo hábil, buscando evitar a ocorrência da prescrição mediante nova disponibilização para inscrição em dívida ativa.

¹²³ Art. 1º Os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de São Paulo, quando da instrução dos expedientes relativos a cobrança de débitos de sua competência, deverão atentar para a necessidade da precisa e completa identificação dos sujeitos passivos de obrigações e penalidades tributárias e não tributárias. § 1º A identificação referida no caput deste artigo consiste na informação quanto ao nome ou denominação social do sujeito passivo, número do CPF ou CNPJ e endereço. § 2º O sujeito passivo não pode ser identificado apenas pelo nome fantasia ou outras formas de qualificação. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Em setembro/19, mais de 378 mil créditos tributários e não tributários de diversas origens não estavam inscritos em dívida ativa em virtude de diversas inconsistências (CPF/CNPJ inválido, CEP inválido, devedor desconhecido, SQL inválido, exercício de incidência inválido, multa NIC associada a CPF e inscrição de multa NIC¹²⁴ não permitida), em descumprimento do art.1º do decreto municipal nº 55.786/14.

Nesse sentido, é pertinente que a PGM aprimore a captura de tais dados com a finalidade de geração de relatórios que demonstrem o montante que não foi inscrito por falhas cadastrais do devedor.

3.4.3.4. Atualização monetária e juros

Quadro 49 - Composição da Dívida Ativa por índice monetário

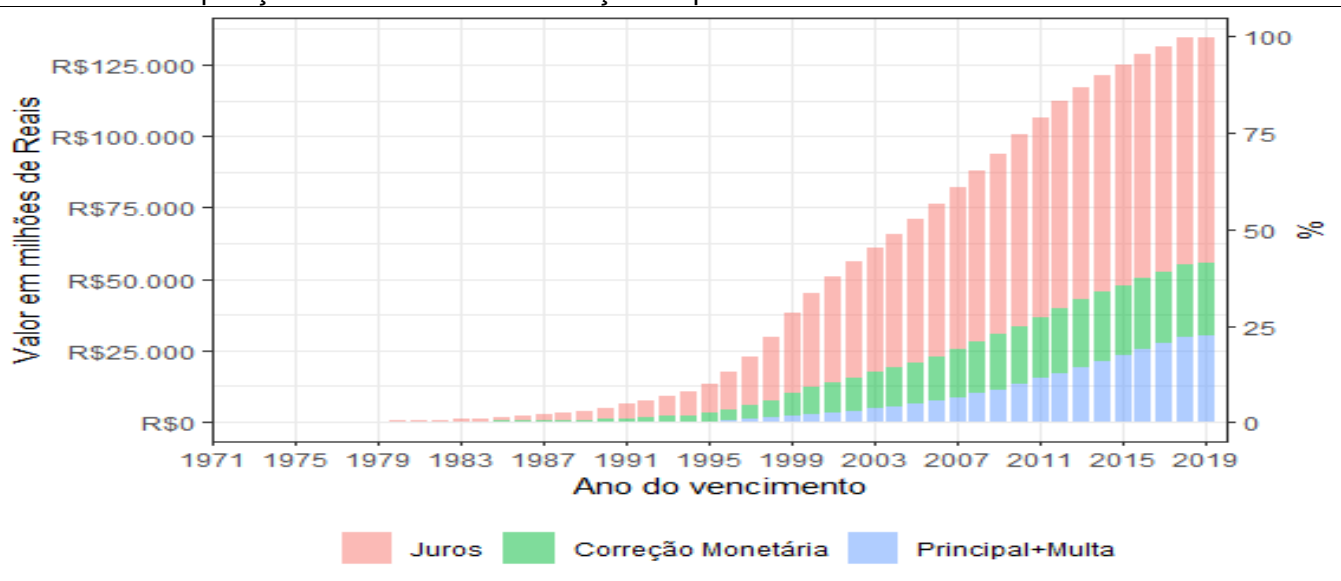
Em R\$ mil

Índice	Valor Principal do Crédito + Multa	Atualização Monetária	Juros	Total	% Vert.
IPCA	28.853.232	24.665.469	78.437.448	131.956.149	98,7
SELIC	893.522	608.872	-	1.502.394	1,1
Outros	5.945	39.044	137.011	182.000	0,1
Total	29.752.699	25.313.385	78.574.459	133.640.543	100
%	22,3	18,9	58,8	100	

Fonte: Composição da dívida ativa em 12.09.19, conforme arquivo enviado pela Prodam.

A composição da dívida ativa (juros, atualização monetária e principal acrescido da multa), em função do prazo de vencimento, segue a distribuição acumulada abaixo:

Gráfico 12 - Composição da dívida ativa em função do prazo de vencimento



Fonte: Elaboração própria partir do banco de dados do SDA, em outubro/2019.

A atualização monetária e os juros de mora incidem sobre o valor integral do crédito, neste compreendida a multa. Cerca de 99% da dívida ativa é atualizada pelo IPCA; somente as multas de trânsito e as relativas ao Simples Nacional são atualizadas pela Selic.

Do montante total da dívida ativa (R\$ 133,6 bilhões) em 12.09.19, 58,8% correspondia aos juros, calculados à taxa de 1% ao mês sobre o valor do débito corrigido monetariamente pela variação do IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), conforme dispõe o artigo 1º da lei municipal nº 13.275/02¹²⁵.

A Auditoria constatou, por amostragem não estatística, que os cálculos dos juros e da atualização monetária estão em conformidade com a legislação vigente.

3.4.3.5. Cancelamentos/Negações sem embasamento

Os cancelamentos e as negações¹²⁶ de inscrição da dívida ativa decorrem de situações diversas, como decisão judicial favorável ao contribuinte (baixa), cancelamento administrativo, defesa, recurso, inviabilização da dívida, anistia de dívidas tributárias e erros na inscrição. As negações são efetuadas no âmbito das unidades da PMSP e da PGM (por Fisc). Nas negações realizadas pela PGM, há o registro funcional do servidor responsável e a indicação de documentação de suporte.

As negações realizadas pelas unidades são disponibilizadas por sistemas satélites, entre os quais se destacam: sistema de auto de infração (SF), sistema TPCL/IPTU (SF), sistema de controle de fiscalização para multas de postura e ambientais (SMPR) e sistema Apait para multas de trânsito (SMT).

Somente o sistema de auto de infração informa ao sistema SDA o número do registro funcional do servidor e o expediente em que ocorreu a negação nas unidades responsáveis pela gestão do crédito. Os demais sistemas não disponibilizam o detalhe da negação. Essa situação prejudica a rastreabilidade do processo de negação da dívida ativa, ampliando, além disso, o risco de fraude.

¹²⁵ “[...] Art 1º. Os débitos para com a Fazenda Municipal, de qualquer natureza, inclusive fiscal, (...) inscritos ou não, quando não pagos até a data do vencimento, serão atualizados monetariamente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA(....)§3º Os juros moratórios serão calculados à taxa de 1% [...] ao mês, sobre o montante do débito corrigido monetariamente, calculado a partir do mês imediato anterior ao vencimento, e inscritos em Dívidas Ativas de qualquer natureza”.

¹²⁶ Desinscrever a dívida ativa.

Nas negações processadas pela Origem, não há, no sistema SDA, o registro do autor e nem do seu embasamento, o que revela o descumprimento da Portaria Intersecretarial SF/SNJ/PGM nº 5/2015.

3.4.3.6. Cobrança da dívida ativa

O documento de suporte para a contabilização do recebimento da dívida ativa passou a ser o Boletim da Receita orçamentária arrecadada, extraído do SOF.

O valor arrecadado em dívida ativa (R\$ 1,3 bilhão) foi o contabilizado como cobrança. Entretanto, o valor que consta registrado no SDA (na coluna “cobrança” do quadro contábil) é de R\$ 757,9 milhões, resultando em uma diferença de R\$ 530,3 milhões.

A divergência decorre da sistemática adotada no sistema SDA, que não registra o recebimento dos parcelamentos da dívida ativa durante a vigência, ou seja, registra apenas na quitação ou no rompimento, conforme comentado no subitem **3.4.3.9.1**.

A contabilização patrimonial da dívida ativa recebida foi efetuada sem um suporte documental adequado, o que revela infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil denominadas “representação fidedigna” e “verificabilidade”, descritas nos itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

3.4.3.7. Remissão da dívida ativa

A remissão¹²⁷ da dívida ativa da PMSP foi contabilizada¹²⁸ em 2019 no montante total de R\$ 722,4 milhões por meio de equações extracontábeis, uma vez que o sistema SDA está registrando apenas uma parte da remissão (R\$ 702,7 milhões).

No quadro contábil do sistema SDA, a remissão é reconhecida apenas ao final do parcelamento (quitação do débito por meio do pagamento à vista ou da última parcela do PPI). A remissão deveria ser apurada também durante as quitações das parcelas.

O registro contábil da remissão não tem respaldo documental do valor total, ao incluir o montante baixado durante a vigência do parcelamento, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil denominadas “representação fidedigna” e “verificabilidade¹²⁹”, descritas nos itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual

3.4.3.8. Programa de parcelamento Incentivado (PPI)

O PPI foi instituído em 2014¹³⁰ e em 2017¹³¹ com a finalidade de promover a regularização de débitos decorrentes de créditos inscritos ou não em dívida ativa.

Os créditos tributários e não tributários incluídos no PPI 2017 foram consolidados tendo por base a data da formalização do pedido de ingresso. Permitiu-se ao sujeito passivo efetuar o pagamento do débito consolidado da seguinte forma¹³²:

- I - em parcela única;
- II - em até 120 (cento e vinte) parcelas mensais, iguais e sucessivas, hipótese em que o valor de cada parcela, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da formalização até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Em relação à dívida tributária, por exemplo, foram concedidos os seguintes descontos:

- Pagamento em parcela única: 85% do valor dos juros de mora e 75% da multa.
- Pagamento parcelado: 60% do valor dos juros de mora e 75% da multa.

3.4.3.9. Contabilização

No exame da contabilização, constataram-se registros desprovidos de suporte documental e impropriedades no quadro contábil do sistema SDA. O saldo da dívida ativa em 31.12.19 estava demonstrado no sistema SDA conforme segue:

¹²⁹ A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente à concordância completa, em que: (a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar sem erro material ou viés; ou (b) o reconhecimento apropriado, a mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material ou viés.

¹³⁰ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

LEI MUNICIPAL Nº 10.097/14 E Nº 10.272/13
ALEXANDRE GAVALCOBBI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

¹³² Art. 13 do decreto nº 57.772/17 (Regulamento PPI 2017)
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Quadro 50 - Dívida Ativa no Quadro Contábil extraído do SDA		Em R\$ mil
Contas	Saldo	
Dívida ativa	135.223.728	
(-) PPI/PRD em andamento	(4.896.272)	
Saldo líquido	130.327.456	

Fonte: Quadro contábil SDA. O sistema SDA somente abrange PMSP e Amlurb. As outras unidades não estão presentes no DAS.

Obs: inclui dívida ativa da Amlurb.

3.4.3.9.1. Diferenças dos saldos de parcelamento entre os Sistemas PPI e SDA

A exclusão do sujeito passivo no PPI 2017 por inadimplência, por exemplo, implica a perda de todos os benefícios concedidos, acarretando a exigibilidade dos débitos originais, com os acréscimos previstos na legislação municipal, descontados os valores pagos, e a imediata inscrição dos valores remanescentes na Dívida Ativa, ajuizamento ou prosseguimento da execução fiscal, efetivação do protesto extrajudicial do título executivo e adoção de todas as demais medidas legais de cobrança do crédito colocadas à disposição do Município.

Assim, durante o período de pagamento das parcelas, a PGM optou por manter, no sistema SDA, o valor integral das dívidas atualizado de acordo com o IPCA mais juros de mora de 1,0% ao mês, ou seja, não há a baixa dos créditos decorrentes das parcelas recebidas.

Somente mediante o pagamento total das parcelas ou o rompimento dos pagamentos, é realizada a baixa da Dívida Ativa no sistema SDA, em duas partes:

- Cobrança ou Baixa por imputação: registra o pagamento à vista, a quitação do parcelamento ou o valor recebido até o momento do rompimento do PPI.
- Remissão: refere-se ao valor remanescente da dívida ativa inscrita, abrangendo o desconto obtido com a adesão ao PPI.

Assim, no sistema SDA, o saldo da dívida ativa com parcelamento (R\$ 8,1 bilhões) não reflete a realidade, pois os valores arrecadados, durante os programas de parcelamento, não são descontados do saldo.

Por outro lado, a apuração do saldo da dívida ativa decorrente de parcelamentos (R\$ 2 bilhões) do sistema informatizado do PPI¹³³, utilizado por Dicop, é mais consistente, ao controlar as

movimentações de cada dívida ativa após a adesão ao parcelamento (pagamentos, descontos parciais e atualização pela taxa Selic).

3.4.3.9.2. Conta redutora do PPI/PRD em andamento

Trata-se do registro dos recebimentos e descontos do PPI/PRD¹³⁴ durante o parcelamento, proporcionando maior consistência ao valor dívida ativa no SDA, uma vez que as baixas somente são realizadas por ocasião da quitação integral dos créditos ou do rompimento dos recebimentos.

Por repasse de arquivo, o sistema PPI utilizado pela Secretaria da Fazenda fornece mensalmente as informações acerca dos parcelamentos ao SDA, o qual simplesmente a repercute no quadro contábil do SDA na linha correspondente de “PPI/PRD em andamento”.

O montante da conta redutora “PPI/PRD em andamento”, em 31.12.19, era de R\$ 4,9 bilhões no quadro contábil do sistema SDA.

Entretanto, a Auditoria constatou que tal valor foi apurado incorretamente: o valor que deveria constar nessa conta era R\$ 6,1 bilhões.

Quadro 51 - Saldo da conta PPI/PRD em andamento

Em R\$ mil

Descrição	Montante em 31.12.19
Saldo da dívida ativa no PPI (sistema SDA)	8.089.767
(-) Saldo da dívida ativa no PPI (sistema PPI)	1.954.245
(=) Diferença entre os sistemas	6.135.521
(-) Saldo linha PPI/PRD em andamento no quadro contábil SDA	4.896.272
(=) Diferença apurada pela Auditoria	1.239.249

Fonte: Relatórios da Prodam.

Em 31.12.19, o saldo da Dívida Ativa estava superavaliado, em, pelo menos, R\$ 1,2 bilhão no patrimônio da Prefeitura devido às inconsistências apresentadas no tratamento contábil dos parcelamentos (PPI e PRD), o que revela o descumprimento da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”¹³⁵, descrita no item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

¹³⁴ PRD: Programa destinado a promover a regularização de débitos relativos ao ISS das pessoas jurídicas que adotaram o regime especial de recolhimento de que trata o artigo 15 da lei municipal nº 13.701/03.

¹³⁵ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros eventos que ocorrem no âmbito da entidade. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que apresenta o nome de uma entidade ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode corresponder necessariamente à sua forma jurídica.

3.4.3.9.3. Impropriedades do Quadro Contábil do sistema SDA

Foram identificadas as seguintes impropriedades no quadro contábil do sistema SDA:

- codificação desatualizada de contas contábeis em relação ao sistema SOF;
- a Auditoria apurou, por meio da base de dados recebida da Prodam, o valor dos juros (R\$ 832,4 milhões) e da atualização monetária (R\$ 139,1 milhões) em outubro/19. Entretanto, no quadro contábil do SDA, constataram-se divergências dos montantes registrados como juros (R\$ 881,7 milhões) e atualização monetária (R\$ 298,9 milhões).

É necessário maior consistência na divulgação tanto dos juros quanto da atualização monetária no quadro contábil do SDA, uma vez que, por exemplo, os montantes registrados nas colunas “cancelamento” e “cobrança” não estão segregados entre o valor do principal, atualização monetária e juros, o que dificulta a análise do total dos acréscimos da dívida ativa.

3.4.4. Fornecedores e contas a pagar

Compreende 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, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações¹³⁶.

Por força da Portaria STN nº 548/15, desde 2016 o Município de São Paulo está obrigado a reconhecer, mensurar e evidenciar as obrigações com fornecedores por competência, representando uma quebra de paradigma do modelo de reconhecimento desses passivos, que ocorria de forma associada, única e exclusivamente, à execução orçamentária da despesa.

3.4.4.1. Variação dos saldos

As variações ocorridas nos saldos das contas Fornecedores e Contas a Pagar entre 2018 e 2019 foram as seguintes:

Quadro 52 - Evolução dos Saldos Contábeis de Fornecedores 2018 x 2019

Em R\$ mil

Contas	Saldo em		% Vert.	Δ%
	31.12.18	31.12.19		
PMSP	4.681.570	4.031.963	94,3	-13,9
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	363.901	244.685	5,7	-32,8
Total de Fornecedores e Contas a Pagar	5.045.471	4.276.648	100	-15,2

Fonte: RAF 2018 e Balancete Analítico de 2019 – Consolidado Geral e PMSP (Contas 2.1.3.0.0.00.00 e 2.2.3.0.0.00.00).

A parcela mais relevante dessas contas está registrada no Balanço Patrimonial da PMSP, representando 94,3% do saldo do Município.

Do saldo contabilizado em 31.12.19 na PMSP, 45,6% encontrava-se no curto prazo e os 54,4% restantes, no longo prazo, que correspondia integralmente a precatórios judiciais com fornecedores.

3.4.4.2. Despesas não reconhecidas

A auditoria sobre a dívida fundada do município constatou a existência, em 31.08.19, de passivos desprovidos de autorização orçamentária no montante de R\$ 446,7 milhões e que não estavam patrimonialmente contabilizados. Esses passivos estavam sendo controlados de forma extracontábil por cada unidade da PMSP responsável pela obrigação.

Quadro 53 - Passivos desprovidos de autorização orçamentária informados pela unidades em 31.08.19 Em R\$ mil

Ordem	Unidade	Valor	% Vert.
1	Secretaria Municipal das Subprefeituras	11.547	2,6
2	Fundo de Desenvolvimento Urbano (Fundurb)	2.771	0,6
3	Secretaria Municipal de Saúde	151.204	33,8
	3.1. Autarquia Hospitalar Municipal (AHM)	98.970	22,1
	3.2. Coordenadoria de Vigilância em Saúde (Covisa)	667	0,1
	3.3. Coordenadoria Regional de Saúde Sul (CRS Sul)	1.258	0,3
	3.4. Coordenadoria Regional de Saúde Leste (CRS Leste)	2.424	0,5
	3.5. Coordenadoria Regional de Saúde Oeste (CRS Oeste)	715	0,2
	3.6. Coord. Regional de Saúde Sudeste (CRS Sudeste)	3.140	0,7
	3.7. Coordenadoria Regional de Saúde Norte (CRS Norte)	120	0,0
	3.8. Gabinete do Fundo Municipal da Saúde	41.577	9,3
	3.9. Hospital Municipal Maternidade Escola – Dr. Mário de Moraes (HMME)	73	0,0
	3.10. Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM)	745	0,2
	3.11. Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu)	1.513	0,3
4	Secretaria Municipal de Educação*	9.744	2,2
5	Secretaria Municipal de Habitação	15.320	3,4
6	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras	3.514	0,8
7	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes	252.610	56,6
	Total	446.710	100

*Obs.: dados da Secretaria de Educação levantados na competência de setembro/2019.
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREÃO LAVAREZ (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód.: 042 (Versão 05)

Esses passivos, que vêm sendo controlados de forma extracontábil por cada unidade, distorcem a posição patrimonial do Poder Executivo no que tange ao real valor de suas obrigações e comprometem a fidedignidade da informação contábil, em infringência aos subitens 3.10¹³⁷ e 5.14¹³⁸ da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Além disso, a realização de despesas desprovidas de prévio empenho configura infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64¹³⁹.

Adicionalmente, a auditoria constatou que a PMSP começou a fazer o registro de tais passivos, contabilizando o montante de R\$ 345,9 milhões em 31.12.19 relativo a obrigações assumidas com fornecedores e que se encontram sem a devida cobertura orçamentária, pelos titulares dos órgãos e unidades no sistema SOF, com base no inciso III do art. 5º do Decreto 59.171/2020¹⁴⁰.

Quadro 54 - Saldos contábeis das obrigações por competência Em R\$ mil

Conta	Descrição	Saldo em 31.12.19
2.1.3.1.1.01.01.02.000.000.000.000.000	Fornecedores não Parcelados a Pagar	275.177
2.1.3.1.1.03.01.02.000.000.000.000.000	Contas Não Parceladas a pagar	53.744
2.1.8.9.2.01.04.00.000.000.000.000.000	Indenizações e Restituições Diversas	16.951
Valor total		345.872

Fonte: Balancete Consolidado.

3.4.5. Dívida Pública

A LRF¹⁴¹ estabelece que a dívida pública fundada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas para amortização em prazo superior a doze meses, decorrentes de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

¹³⁷ NBC TSP EC, item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

¹³⁸ NBC TSP EC, item 5.14. Passivo é uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade.

¹³⁹ Lei 4.320/64, art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

¹⁴⁰ III - registrar no Módulo de Execução Orçamentária do Sistema de Orçamento e Finanças - SOF, até 31 de março de 2020, por meio da seguinte documentação: assinado digitalmente por MARCOS THILOY TORREÃO JAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE GAVILCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

¹⁴¹ LRF, art. 2º, inciso I, § 3º. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.4.5.1. Composição da dívida fundada

A dívida fundada do Município de São Paulo totalizava, em 31.12.19, R\$ 43,5 bilhões, conforme Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do terceiro quadrimestre. Nesse valor estão inclusos os precatórios posteriores a 05.05.00 vencidos e não pagos, da ordem de R\$ 16,1 bilhões, os quais serão analisados no subitem **3.4.6**.

Sem os precatórios, o estoque da dívida bruta da PMSP, da ordem de R\$ 27,3 bilhões, possuía a seguinte composição ao término do mês de dezembro de 2019:

Quadro 55 - Composição da dívida fundada (excluídos os precatórios) Em R\$ mil

Descrição	Valor	% Vert.
Dívida Fundada Interna (A) = (B + C + D + E + F + G)	27.009.410	98,8
União (B)	26.363.927	96,4
DMLP – Lei 12.671/98	54.409	0,2
Lei Federal 8.727/93 – Cohab/PMSP	390.183	1,4
Refinanciamento MP 2.185-35/01	25.919.335	94,8
Caixa Econômica Federal (C)	76.762	0,3
PNAFM Segunda Fase CT 0388043-02	27.869	0,1
PNAFM Segunda Fase CT 0474998-77	38.301	0,1
PNAFM Segunda Fase CT 0519642-	10.424	0,0
Progr. Saneamento Drenagem - Lei 16.757/2017	169	0,0
BNDES (D)	62.917	0,2
PMAT II	62.917	0,2
Banco Santander (E)	219.667	0,8
Programa Asfalto Novo – Lei 16.757/17	28.000	0,1
Programa Habitação Casa da Família – Lei 16.757/17	191.667	0,7
Itaú Unibanco (F)	180.000	0,7
Programa Asfalto Novo II - Lei 16.757/2017	180.000	0,7
Outras Dívidas (G)	106.137	0,4
INSS – MP 778/17 Migração Lei 11.960/09	48.588	0,2
INSS – Leis 11.941/09 e 12.865/13 e MP 778/17	682	0,0
Lei 12.810/13 – Parcelamento Pasep	56.868	0,2
Dívida Fundada Externa (H)	339.070	1,2
BID	339.070	1,2
849/OC-BR Procav II – BID II	41.484	0,2
938/OC-BR Prover/Cingapura – BID	81.813	0,3
1479/OC-BR Procentro – BID IV	215.774	0,8
Dívida Fundada Total Excluídos os Precatórios (H) = (A + H)	27.348.480	100,0

Fonte: demonstração da dívida fundada publicada no Portal da Transparência (<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/demonstrativo-da-divida-fundada>)

A quase totalidade da dívida fundada, excluídos os precatórios, corresponde à dívida interna (98,8%), sendo que o refinanciamento de dívidas com a União, nos termos da Medida Provisória

3.4.5.2. Movimentação da dívida fundada

No que se refere à movimentação da dívida fundada, em 2019 tem-se a seguinte posição:

Quadro 56 - Movimentação da dívida fundada da PMSP em 2019

Em R\$ mil

Dívida PMSP	Interna		Externa	Total	% Vert.
	Refinanciamento	Outras			
Saldo em 31.12.18	27.326.962	891.843	466.873	28.685.678	100,0
(-) Amortização do Principal	(1.951.450)	(111.388)	(138.826)	(2.201.665)	-7,7
(+) Atualização Monetária	543.824	7.940	11.023	562.787	2,0
(+) Ingressos de Operações de Crédito	-	291.119	-	291.119	1,0
(+) Incorporação de Juros	-	52.015	-	52.015	0,2
(-) Desincorporação	-	(41.455)	-	(41.455)	-0,1
Saldo em 31.12.19	25.919.335	1.090.074	339.070	27.348.480	95,3

Fonte: demonstrações da dívida fundada publicadas no Portal da Transparência (<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/demonstrativo-da-divida-fundada>).

Verifica-se, com base no Quadro 56, uma redução da dívida em 4,7% (R\$ 1,3 bilhão) em 31.12.19, comparada à posição de 31.12.18, mesmo tendo ocorrido o ingresso de R\$ 291,1 milhões em operações de crédito.

Vale ressaltar, ainda, o pagamento de juros e encargos da dívida no montante de R\$ 1,1 bilhão. Somado ao valor do principal, o total dispendido com o serviço da dívida em 2019 foi de R\$ 3,3 bilhões¹⁴².

3.4.5.2.1. Contabilização incorreta de dívida fiscal (Pasep) no valor de R\$ 56,9 milhões junto à União como obrigação trabalhista

O PCASP Estendido contempla contas específicas ao registro do Pasep¹⁴³, como desdobramento do subgrupo “Obrigações Fiscais”¹⁴⁴, do PCASP Federação. A PMSP classificou incorretamente a dívida do parcelamento do Pasep, no montante de R\$ 56,9 milhões, no subgrupo “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto/Longo Prazo”¹⁴⁵.

¹⁴² O serviço da dívida compreende o pagamento de juros, encargos adicionais e amortização do principal dos empréstimos contraídos. Na data do pagamento, os juros são reconhecidos e pagos, portanto, a posição da dívida pública ao término de um período não contempla os juros. No âmbito patrimonial, os juros são reconhecidos *pro rata temporis*, não interferindo no estoque da dívida. O passivo de juros é reconhecido e eliminado imediatamente. Por esse motivo, o montante dispendido de R\$ 1,1 bilhão não consta no Quadro da movimentação da dívida pública da PMSP.

¹⁴³ Contas contábeis 2.1.4.1.3.11.00 – Pis/Pasep a Recolher, 2.1.4.1.3.12.00 – Tributos Federais Renegociados e 2.2.4.1.3.02.00 – Tributos Federais Renegociados.

¹⁴⁴ Contas contábeis 2.1.4.1.3.00.00 – Obrigações Fiscais a Curto Prazo com a União – Inter-OFSS União e 2.2.4.1.3.00.00 – Obrigações Fiscais a Longo Prazo com a União – Inter-OFSS União.

¹⁴⁵ Contas contábeis 2.1.4.1.3.07.01.02 – Parcelamento Pasep Permanente, 2.1.1.4.3.07.01.02 – Parcelamento Pasep Financeiro e 2.2.1.4.3.02.01 – Parcelamento Pasep para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

A classificação incorreta repercute na exposição dos elementos patrimoniais da classe do passivo no balanço patrimonial, em prejuízo à transparência e à fidedignidade da informação contábil, nos termos do item 3.10 da NBC TSP EC.

3.4.6. 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) é o responsável por organizar e manter as filas dos precatórios.

3.4.6.1. Composição e Movimento

As variações ocorridas nos saldos das contas de Precatórios em 2019 foram as seguintes:

Quadro 57 - Saldo Contábil de Precatórios Consolidado Em R\$ mil

Precatórios	2018	2019	% Vert.	Δ%
Regime Especial¹⁴⁶	20.373.847	19.245.327	100,0	(5,5)
PMSP	19.329.296	18.038.299	93,7	(6,7)
Outras Entidades	1.044.551	1.207.028	6,3	15,6
Regime Ordinário¹⁴⁷	9.454	4.831	0,0	(48,9)
Outras Entidades	9.454	4.831	0,0	(48,9)
Total	20.383.301	19.250.158	100	(5,6)

Fonte: Balançotes contábeis SOF.

Os saldos contábeis dos precatórios devidos pela PMSP são divididos da seguinte forma:

Quadro 58 - Saldo Contábil de Precatórios PMSP Em R\$ mil

Precatórios	2018	2019	% Vert.	Δ%
Curto Prazo	2.433.347	2.541.897	14,1	4,5
De Pessoal	1.606.009	1.241.915	6,9	(22,7)
De Contas a Pagar	827.338	1.299.981	7,2	57,1
Longo Prazo	16.895.949	15.496.402	85,9	(8,3)
De Pessoal	13.300.387	13.304.040	73,8	0,0
De Contas a Pagar	3.595.562	2.192.362	12,2	(39,0)
Total	19.329.296	18.038.299	100	(6,7)

Fonte: Balançotes contábeis SOF.

¹⁴⁶ No Regime Especial estão os devedores que se apresentavam em mora na quitação de precatórios vencidos na data da publicação da Emenda 62/2009. Posteriormente, a CF, atualizada pelas Emendas n° 94/16 e 99/17, estipulou o prazo de 31.12.24 para pagamento dos débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), depositando mensalmente em conta especial do TJSP percentual sobre a receita corrente líquida do Município, suficiente para a quitação de seus débitos, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao TJSP.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULIO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58). RAFAEL MOURA GONCALVES (06/05/2020 17:04) autoriza a inclusão em pagamento e pagamento até o final do exercício seguinte conforme art. 100, § 5º da CF. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TJSP em <https://portalassinatura-tcm.sp.gov.br> e informe o

Para o exercício de 2019, os valores de curto prazo passaram a ser determinados pelas parcelas vincendas do Plano Municipal de Quitação de Precatórios (PMQP) acrescidas dos saldos das contas I e II de depósitos do regime especial de precatórios (administradas pelo TJSP).

No entanto, o saldo de R\$ 2,5 bilhões registrado no curto prazo em 31.12.19 não reflete o somatório dos saldos das contas I e II¹⁴⁸ (R\$ 647,5 milhões). O valor das parcelas vincendas do PMQP de 2019 é nulo, uma vez que todo o valor já foi repassado ao TJSP. Ainda assim, caso no saldo de curto prazo fossem somadas as parcelas vincendas de 2020 (R\$ 2,1 bilhões), o valor continuaria divergente em R\$ 213,3 milhões.

O saldo contábil de precatórios de curto prazo é inconsistente com a metodologia determinada pela SF, em descumprimento ao conceito de passivo circulante presente no subitem 80 da NBC TSP 11.

A movimentação contábil nas contas de precatórios devidos pela PMSP foi a seguinte:

Quadro 59 - Movimentação contábil dos precatórios da PMSP Em R\$ mil

Precatórios	Pessoal (curto prazo)	Contas a Pagar (curto prazo)	Pessoal (longo prazo)	Contas a Pagar (longo prazo)	Total
Saldo em 31.12.18	1.606.009	827.338	13.300.387	3.595.562	19.329.296
Inscrição de novos precatórios	-	-	2.182.658	320.863	2.503.521
Atualização Monetária	-	-	806.092	362.847	1.168.939
Baixa por pagamento	(1.808.994)	(117.823)	-	-	(1.926.816)
Baixa por deságio	-	-	(418.426)	(27.772)	(446.198)
Transferências LP p/ CP	1.323.503	712.193	(1.323.503)	(712.193)	-
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-	(1.121.770)	(1.468.672)	(2.590.442)
Regularização Contábil	121.397	(121.727)	(121.397)	121.727	-
Saldo em 31.12.19	1.241.915	1.299.981	13.304.040	2.192.362	18.038.299

Fonte: Balancete e razões contábeis SOF.

Obs.: Em sua maioria, os precatórios classificados como Contas a Pagar se referem aos precatórios de fornecedores e desapropriações.

A contabilização patrimonial dos eventos relacionados a precatórios (inscrição, atualização monetária, pagamentos e deságios) foi intempestiva durante 2019, em infringência à característica qualitativa da informação contábil “tempestividade” presente no subitem 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

A contabilização das movimentações informadas pela PGM dos meses de janeiro a junho ocorreu em julho, e a dos meses de julho a dezembro ocorreu apenas no mês de dezembro. Tal fato se

deve às várias inconsistências de informações detectadas pela SF, de forma que a Divisão de Contabilidade (Dicon) alertou em diversas tentativas os problemas detectados que impediam a correta contabilização.

Além da intempestividade dos lançamentos, os registros contábeis da movimentação patrimonial dos precatórios divergem dos valores apresentados pela PGM no processo SEI respectivo¹⁴⁹, caracterizados como documentação de suporte.

As divergências cujas origens não foram detectadas foram contabilizadas como “Outras Movimentações” para encerramento do exercício, conforme proposto pela Subsecretaria do Tesouro Municipal (Sutem), e aprovado pela PGM, o que ressalta a fragilidade nos controles dos saldos de precatórios por parte dos diversos órgãos da Procuradoria.

3.4.6.1.1. Inscrição de novos precatórios

A contabilização de novos precatórios é realizada quando do recebimento do Mapa Orçamentário de Credores (MOC), expedido pela Depre/TJSP, encaminhado anualmente no mês de julho. O MOC 2020 consolidado do Município, que apresenta os novos precatórios com período requisitorial entre 02.07.18 e 01.07.19, atingiu o valor de R\$ 2,7 bilhões.

Conforme observado no Quadro 59, foi contabilizado como inscrição de novos precatórios em 2019 o valor de R\$ 2,5 bilhões. A diferença constante entre o valor do MOC 2020 do Município e o valor contabilizado refere-se ao fato de que o registro é realizado no âmbito da PGM (PMSP), não abarcando as Autarquias do Município e a Cohab.

3.4.6.1.2. Atualização monetária

Conforme razões contábeis, a atualização monetária de 2019 foi de R\$ 1,2 bilhão. O saldo diverge dos dados mensais apresentados pela PGM, uma vez que tais valores se demonstraram inconsistentes, conforme previamente informado.

Além da intempestividade na contabilização das informações, a dívida total de precatórios está sendo atualizada monetariamente de forma inadequada, em desacordo com a característica qualitativa da informação “representação fidedigna”, presente no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual, o que fragiliza a confiabilidade dos saldos de precatórios apresentados no Balanço Patrimonial da PMSP.

Foi realizado teste de recálculo pela Auditoria, utilizando-se o índice IPCA-E, aplicado aos saldos mensais informados na documentação de suporte da PGM (não foi possível utilizar os saldos registrados na contabilidade para esse teste, uma vez que a contabilização se mostrou intempestiva). O valor de recálculo da atualização monetária realizado pela Auditoria somou R\$ 463,2 milhões, o que representa 39,6% do valor contabilizado na PMSP, o que implica em uma superavaliação no saldo de precatórios na ordem de R\$ 706 milhões.

3.4.6.1.3. Pagamentos

As baixas por pagamentos de precatórios em 2019 somaram R\$ 1,9 bilhão. Foram confrontados os pagamentos mensais publicados pelo Depre/TJSP¹⁵⁰, com a documentação mensal enviada pela PGM, detectando-se as seguintes divergências:

Quadro 60 - Pagamentos TJSP x Pagamentos PGM

				Em R\$ mil	
2019	Pagamentos pelo TJSP	Dados informados pela PGM	Divergência	Δ%	
Janeiro	37.622	36.050	(1.572)	-4,2	
Fevereiro	207.141	196.606	(10.535)	-5,1	
Março	204.782	196.597	(8.185)	-4,0	
Abril	205.555	194.909	(10.645)	-5,2	
Maio	242.355	238.271	(4.084)	-1,7	
Junho	91.757	89.032	(2.725)	-3,0	
Julho	147.102	157.981	10.879	7,4	
Agosto	194.755	190.932	(3.823)	-2,0	
Setembro	96.668	95.114	(1.553)	-1,6	
Outubro	271.340	262.761	(8.579)	-3,2	
Novembro	191.514	186.768	(4.747)	-2,5	
Dezembro	82.811	81.796	(1.015)	-1,2	
Total	1.973.402	1.926.817	(46.584)	-2,7	

Fonte: Quadro de pagamentos publicado pelo Depre/TJSP e Processo SEI nº 6021.2018/0007157-5.

Persiste a diferença entre os pagamentos mensais, sendo a divergência total do período somada em R\$ 46,6 milhões, o que demonstra que ainda há necessidade de aprimoramento dos controles da PGM.

3.4.6.1.4. Ajustes de exercícios anteriores

Foram realizados ajustes de exercícios anteriores conforme o quadro a seguir.

Quadro 61 - Ajustes de exercícios anteriores em 2019 Em R\$ mil

Ajuste	Valor
Divergência do saldo final de 2018 com inicial de 2019	(1.061.511)
Baixa de precatórios art. 33	(987.766)
Baixa de sequestros judiciais	(967.918)
Complemento de inscrições de precatórios de 2018	(362.182)
Reclassificação de inscrição de precatórios de períodos anteriores	(26.438)
Baixa de precatórios do TRT pagos em 2018	(7.343)
Reclassificação de atualização monetária de períodos anteriores	459.940
Regularização de saldo para encerramento do exercício (documento SEI nº 025150864)	362.775
Total	(2.590.442)

Fonte: Razões contábeis e Processo SEI nº 6021.2018/0007157-5.

Os ajustes de exercícios anteriores realizados evidenciam a necessidade da melhoria dos controles da PGM sobre as movimentações, de modo a regularizar a divergência entre a dívida total de precatórios informada pelo TJSP e a registrada no Município.

Nota-se que R\$ 1,1 bilhão foi baixado do saldo total da dívida de precatórios devido à divergência entre saldos final de 2018 e inicial de 2019, cuja diferença foi detectada pela SF. Além disso, R\$ 362,8 milhões foram contabilizados como regularização do saldo para encerramento do exercício.

Quanto às demais movimentações informadas pela PGM para ajustes de exercícios anteriores, foram detectadas as seguintes inconsistências:

- O montante de R\$ 362,2 milhões contabilizado como complemento de inscrições de 2018 está, indevidamente, com o saldo invertido. O valor deveria aumentar o saldo da dívida de precatórios;
- Há 2 baixas de precatórios que somam R\$ 8,6 milhões, referentes a baixas decorrentes do art. 33 do ADCT, que estão com saldo invertido. As baixas deveriam reduzir o saldo de precatórios.

3.4.6.1.5. Comparação: saldo contábil x controles do TJSP

De acordo com os controles internos do Depre/TJSP, o saldo total de precatórios do Município em 31.12.19 era de R\$ 18,1 bilhões, tendo como origem 17.659 processos. O gráfico a seguir demonstra o volume de precatórios e quantidade de processos por ano de orçamento, sendo o mais antigo de 2003¹⁵¹.

Gráfico 13 - Volume de precatórios por ano



Fonte: Relatório de Consulta Anual de Precatórios por Situação, emitido pelo Depre/TJSP.

Obs.: O MOC 2020 consolidado do Município apresenta os novos precatórios com período requisitorial entre 02.07.18 e 01.07.19.

Observa-se um aumento significativo decorrente do MOC de 2020, representando 8.468 processos no montante de R\$ 2,7 bilhões nesse período. Conforme informado pela PGM, o aumento na quantidade de processos ocorreu devido a uma mudança na forma de expedição dos precatórios. No modelo atual, os precatórios são expedidos individualmente, ou seja, apenas um credor por precatório (até o MOC 2019, havia precatórios com vários credores). A alteração foi prevista na Portaria n° 9.622/2018 do TJSP¹⁵².

Ao confrontar a dívida integral apresentada pelo TJSP com os saldos contábeis de precatórios do regime especial do Município, identificaram-se as seguintes divergências:

¹⁵¹ Não constam no gráfico os precatórios recebidos entre 02.07.19 e 31.12.19. Conforme informado pela Depre/TJSP, estes precatórios ainda estão em fase de análise e processamento, e passarão a constar como dívida do Município somente após o encerramento do período requisitorial. ALEXANDRE CAVALCANTI DOS SANTOS SILVA (06/05/2020 16:58) BAEAFI

¹⁵² <https://www.tj-sp.jus.br/Depre/Comunicados/Comunicado?codigoComunicado=14865&pagina=1>

Quadro 62 - Diferença entre a dívida pelo TJSP e a registrada no Balanço (regime especial) Em R\$ mil

TJSP x Município	2018	2019	Δ
Montante devedor estipulado pelo TJSP	17.169.602	18.065.869	896.267
Total de Precatórios (Regime Especial) registrado no BP Consolidado	20.373.847	19.245.327	(1.128.520)
Divergência apurada	3.204.245	1.179.458	(2.024.787)

Fonte: Relatórios gerenciais da Depre/TJSP e balancetes contábeis SOF.

O passivo do BP, apontado no quadro anterior, considerou as demonstrações consolidadas para agrupar todos os passivos das entidades do Município que se enquadram no regime especial.

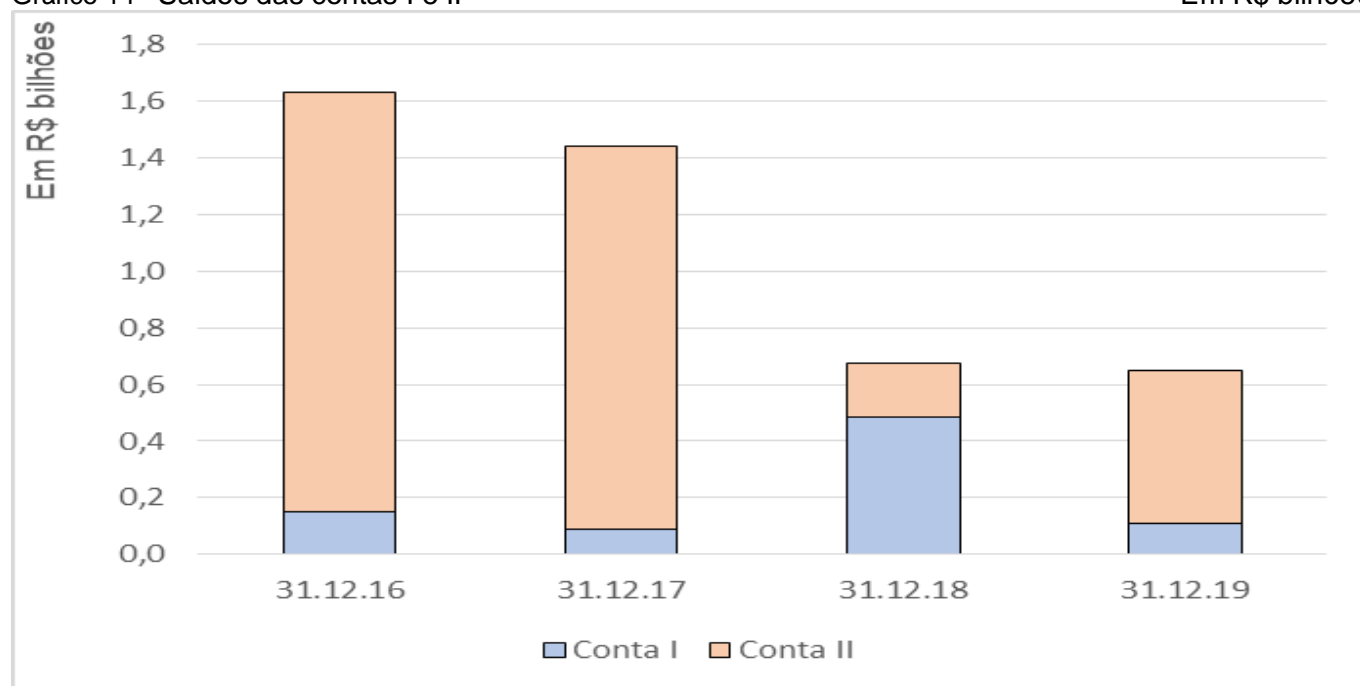
Em que pese a evidente melhora na diminuição da divergência apurada se comparada com o exercício de 2018, a diferença de R\$ 1,2 bilhão ainda demonstra uma necessidade de melhoria por parte da PMSP, de modo a atender a característica qualitativa da informação contábil “representação fidedigna” presente no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

3.4.6.2. Utilização de recursos do TJSP

De acordo com os extratos bancários fornecidos pelo TJSP, os saldos em 31.12.19 das contas I e II eram de R\$ 109,7 milhões e R\$ 537,9 milhões, respectivamente.

Em comparação ao saldo acumulado dos anos anteriores, o saldo total de R\$ 647,5 milhões em 31.12.19, apresentou uma redução significativa.

Gráfico 14 - Saldos das contas I e II Em R\$ bilhões



Fonte: Extratos bancários das contas I e II.

3.4.6.3. Viabilidade de quitação da dívida total de precatórios

A dívida de precatórios da PMSP teve uma redução de 6,7%, saindo de R\$ 19,3 bilhões em 31.12.18 para R\$ 18,0 bilhões em dezembro de 2019.

No entanto, não é possível afirmar que tal redução representa um comportamento que viabilize o pagamento da totalidade dos débitos de precatórios até 2024 (conforme EC nº 99/17), uma vez que, das baixas realizadas no saldo de precatórios, apenas 47,8% referem-se a baixas por pagamento e deságios (R\$ 1,9 bilhão e R\$ 446,2 milhões, respectivamente). O restante das baixas refere-se a ajustes de exercícios anteriores, portanto, de caráter excepcional.

Os acréscimos nos saldos de precatórios somaram, em 2019, R\$ 3,7 bilhões, sendo R\$ 2,5 bilhões com inscrição de novos precatórios e R\$ 1,2 bilhão de atualização monetária. Mesmo levando em consideração que a atualização monetária se mostrou inadequadamente superior, conforme os testes realizados pela Auditoria, somente o saldo de inscrição de novos precatórios supera em R\$ 130,5 milhões os valores baixados por pagamento e deságio. Tal fato demonstra que, caso não tivesse sido realizado nenhum ajuste contábil, o saldo de 31.12.19 seria superior ao saldo do exercício anterior.

A PMSP afirma que tem tomado medidas buscando a possibilidade de contratação de operações de crédito junto ao mercado financeiro¹⁵³, tendo proposto o envio de Projeto de Lei autorizativa da referida operação, destacando que sem a utilização de recursos de terceiros (sejam depósitos judiciais, sejam operações de créditos), é inviável o atendimento do prazo constitucional.

3.4.7. Depósitos Judiciais

Referem-se a depósitos efetuados por um cidadão ou pessoa jurídica em contas bancárias de titularidade do Poder Judiciário, com o objetivo de suspender temporariamente eventuais sanções ou negativações até que o evento que gerou dúvidas na ação imposta seja definitivamente avalizado pela Justiça.

A utilização dos depósitos judiciais pela PMSP é respaldada pela LC nº 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 reserva¹⁵⁴.

Os depósitos judiciais do Município representam um risco fiscal relevante, haja vista a crescente recomposição do fundo de reserva aliada ao vultoso estoque de depósitos judiciais utilizados (R\$ 11,4 bilhões), podendo prejudicar o fluxo de caixa livre da Prefeitura.

Os saldos das contas contábeis relativas a depósitos judiciais de 2018 a 2019 estão detalhados a seguir:

Quadro 63 - Saldo das contas de Depósitos Judiciais 2018 x 2019 Em R\$ mil

Ativo Circulante	31.12.18	31.12.19	Passivo Circulante e Não Circulante	31.12.18	31.12.19
Caixa e Equiv. Caixa	164.027	150.899	Fundo de Reserva (30%)	3.039.199	3.416.001
Fundo de Reserva	3.039.199	3.416.001	Parcela Repassada (70%)	7.091.466	7.970.669
Total	3.203.226	3.566.900	Total	10.130.665	11.386.671

Fonte: Balancete Analítico – Janeiro a Dezembro/2019 (relatório SOF SCT026R). Contas contábeis 1.1.1.1.1.50.99.02.335, 1.1.1.1.1.02.05.62.000, 1.1.1.1.1.50.99.05.278, 1.1.3.5.1.02.04, 1.1.3.5.1.02.05, 1.1.1.1.1.02.02.80.033, 2.1.8.8.1.03.01.07.001, 2.1.8.8.1.03.01.07.003, 2.2.8.8.1.03.01.01.000 e 2.2.8.8.1.03.01.02.000.

Ao término de 2019, o saldo total dos depósitos disponibilizados para a PMSP e ainda pendentes de decisão judicial definitiva era de R\$ 11,4 bilhões.

O saldo das obrigações dos depósitos judiciais apresentou a seguinte evolução nos últimos 5 anos:

Quadro 64 - Evolução do Saldo dos Depósitos Judiciais Em R\$ mil

Ano	Saldo	Δ	Δ %
2015	6.271.264	-	-
2016	7.230.657	959.393	15,3
2017	9.284.001	2.053.344	28,4
2018	10.130.665	846.664	9,1
2019	11.386.671	1.256.006	12,4

Fonte: Relatórios Anuais de Contas TCMSP.

As obrigações com depósitos judiciais aumentaram, em média, R\$ 1,0 bilhão a cada ano, com destaque para o biênio 2016/2017, que apresentou um forte crescimento de R\$ 2,1 bilhões (devido, principalmente, a depósitos judiciais não recorrentes)¹⁵⁵. Em 2019, o percentual de aumento em relação ao ano anterior foi de 12,4%.

¹⁵⁴ O fundo de reserva representa uma garantia, tanto para os depositários quanto para os depositantes, ao assegurar um montante financeiro mínimo e suficiente para a quitação das obrigações, em caso de perda das ações nas quais sejam parte.
¹⁵⁵ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREÃO JAVARES (06/05/2020 18:59) RAFAEL
ALEXANDRE DE ALCANTARA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Diferentemente das obrigações com operações de crédito, cujo valor das parcelas e prazo para amortização são definidos em momento prévio, as condições de pagamento das obrigações com depósitos judiciais (R\$ 11,4 bilhões) não estão sob o controle da PMSP, uma vez que dependem exclusivamente das decisões proferidas pelo Poder Judiciário, que tanto podem ser favoráveis ou desfavoráveis ao município, impactando, além disso, o momento para a liquidação.

Foi cotejado o valor dos levantamentos de depósitos judiciais¹⁵⁶ a favor e contra a PMSP desde 2010 no Quadro 65, o qual representa, em síntese, a evolução das decisões judiciais favoráveis e desfavoráveis à Prefeitura, que contenham depósitos judiciais:

Quadro 65 - Levantamentos do BB de depósitos judiciais a favor e contra a PMSP Em R\$ mil

Exercício	A favor da PMSP (A)	A favor do Depositante (B)	Total (C)	% (B/C)
2010	6.507	12.275	18.782	65,4
2011	8.698	60.965	69.663	87,5
2012	58.732	67.683	126.415	53,5
2013	46.028	83.917	129.945	64,6
2014	14.904	54.005	68.909	78,4
2015	82.506	243.179	325.685	74,7
2016	128.279	491.995	620.274	79,3
2017	62.213	375.269	437.482	85,8
2018	260.274	808.099	1.068.373	75,6
2019	240.904	683.826	924.730	73,9
Total	909.045	2.881.213	3790.258	76

Fonte: Arquivo de SUTEM enviado por e-mail. Obs: Tratam de 100% dos valores e não os 70% antecipados.

De 2010 a 2019, constatou-se que cerca de 76% dos levantamentos realizados foram a favor dos depositantes.

Cabe alertar que as obrigações com depósitos judiciais representam um risco capaz de afetar a sustentabilidade das contas públicas considerando a evolução crescente do seu saldo.

3.4.7.1. Movimentação

O quadro a seguir demonstra a movimentação no ano de 2019:

Quadro 66 - Movimentação do Saldo dos Depósitos Judiciais

Em R\$ mil

Depósitos judiciais	BB	CEF	Total
Saldo dos depósitos judiciais disponibilizados à PMSP em 31.12.18	9.940.805	189.861	10.130.666
(+) 100% dos Depósitos Judiciais (novos)	1.713.459	28	1.713.487
(-) Levantamentos Efetuados a favor da PMSP	(240.904)	-	(240.904)
(-) Levantamentos Efetuados contra a PMSP	(683.827)	(265)	(684.091)
(+) Atualização dos Depósitos Judiciais	467.248	265	467.513
= Saldo dos depósitos judiciais disponibilizados à PMSP em 31.12.19	11.196.781	189.890	11.386.671

Fonte: Arquivos Decon/SF.

O maior impacto na variação do saldo se deve ao ingresso de novos depósitos no ano de 2019, no valor de aproximadamente R\$ 1,7 bilhão.

3.4.7.2. Novos Depósitos Judiciais

A gestão dos depósitos judiciais é realizada por duas instituições financeiras distintas: os recursos concernentes à Justiça Estadual são administrados pelo Banco do Brasil (BB); já os depósitos de competência da Justiça Federal são geridos pela Caixa Econômica Federal (CEF)¹⁵⁷.

Há valores repassados que se originaram principalmente da identificação pela Prefeitura dos depósitos judiciais nas ações em que o Município é parte.

Considerando que o processo de identificação dos depósitos judiciais está sendo realizado de forma manual, precária e sujeito a falhas, é necessário que haja uma maior integração das informações fornecidas pela PGM, relativas aos processos com depósitos judiciais, com o sistema da SF, que contém os dados detalhados dos depósitos fornecidos diariamente pelo banco custodiante, no sentido de reduzir o expressivo volume de recursos não repassados por problemas na identificação.

3.4.7.3. Guias de Depósito emitidas no site do Tribunal de Justiça

Os depósitos judiciais oriundos de ações nas quais a Prefeitura seja parte precisam ser identificados por meio do CNPJ, para possibilitar o repasse dos recursos pelo BB para a conta do Tesouro. No entanto, constatou-se que estão sendo geradas guias de depósito pelo BB, no site do TJSP, sem o CNPJ da Prefeitura. Assim, sem a correta identificação do depósito, o valor não é recebido pela Prefeitura.

Em relação ao depositante, este, para fazer o depósito judicial, primeiramente informa no site do TJSP o nº do processo judicial. Com esse dado, as principais informações das partes cadastradas no momento do ingresso da petição eletrônica (Comarca, Vara, Cartório, Autor, Réu, etc) são disponibilizadas no site. Em seguida, a parte responsável pelo recolhimento preenche o valor do depósito e o CPF/CNPJ do próprio depositante para possibilitar a emissão da guia pelo BB. O valor depositado fica retido em uma conta judicial sob a custódia do BB.

No tocante ao réu do processo, de acordo com as informações obtidas na reunião realizada em dezembro/19, na Secretaria da Primeira Instância do TJSP, a inserção dos dados cadastrais realizada de forma incompleta ou preenchida incorretamente na petição eletrônica acarretam a emissão de guias de depósito judicial no site do TJSP com problemas de identificação das partes. Se o réu, por exemplo, for a PMSP e na petição eletrônica não tiver sido informado o CNPJ do réu, a guia de depósito será emitida sem a devida identificação e o BB não conseguirá repassar tal valor para o município.

É necessário que a Prefeitura, em conjunto com o TJSP e o BB, estabeleça um novo procedimento para aperfeiçoar o sistema informatizado de emissão de guias de depósito, de modo que seja obrigatória a identificação do CNPJ do réu, além de mecanismos de controle que limitem o preenchimento de CNPJs irregulares e desassociados, principalmente quando este for órgão público.

3.4.7.4. Falta de Repasse do Depósito Judicial pelo Banco do Brasil

Com o auxílio da PGM, foi verificada a existência de 580 processos judiciais digitais com guia de depósito judicial¹⁵⁸ referentes a ações tributárias registradas no sistema SIAJ-d¹⁵⁹.

A Auditoria confrontou essa base de dados da PGM com o arquivo dos recursos repassados pelo Banco do Brasil e foi constatado que aproximadamente R\$ 218 milhões deixaram de ser repassados pelo Banco do Brasil à Prefeitura devido à falta de identificação nas guias de depósito judicial do beneficiário, ou seja, não constou o CNPJ da Prefeitura na guia de depósito em 336 processos judiciais.

¹⁵⁸ Os depósitos judiciais passaram a ser registrados no sistema SIAJ-d a partir de 2015.
¹⁵⁹ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIAGO TORREÃO TAVARES (06/05/2020 16:58). RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e o processo judicial em questão representa uma das partes interessadas. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

O represamento de recursos sob a posse da instituição financeira prejudica o cumprimento do propósito basilar da legislação de referência, que é a geração de fluxo de caixa ao Ente Público para fins de quitação, sobretudo, dos precatórios judiciais por ele devidos.

Portanto, é necessário que o montante identificado pela Auditoria de, aproximadamente, R\$ 218 milhões, referente à falta de transferência de valores acerca de depósitos judiciais não identificados pelo BB, considerando a divergência entre as bases de dados de processos judiciais digitais do referido Banco e da PGM, seja repassado ao Tesouro Municipal, em cumprimento ao art. 3º da LC 151/15 e às cláusulas contratuais estabelecidas.

3.4.7.5. Utilização do Percentual Máximo de 70% dos Depósitos

Em relação à apropriação, em 2019, do montante total dos novos depósitos (R\$ 1,7 bilhão), as instituições financeiras repassaram 70% (R\$ 1,2 bilhão) à PMSP, que foi contabilizado como receita orçamentária, em cumprimento ao art. 3º da LC 151/15¹⁶⁰.

Em relação à destinação, a LC nº 151/15, no seu art. 7º, estabelece que os recursos correspondentes aos 70% dos depósitos judiciais convertidos em receita devem ser prioritariamente aplicados no pagamento de precatórios.

Dos recursos resultantes da conversão dos 70% dos depósitos judiciais em receita orçamentária (R\$ 1,2 bilhão), o montante de R\$ 844,6 milhões foi destinado exclusivamente para o pagamento de precatórios, em conformidade com o disposto no art.7º da LC nº 151/15.

Além disso, foi destinado indevidamente o montante de R\$ 435,7 milhões para recomposição do fundo de reserva (comentado no subitem **3.4.7.7.**).

3.4.7.6. Fundo de Reserva – 30%

O fundo de reserva previsto na LC nº 151/15 não poderá ter saldo inferior a 30% do total dos depósitos judiciais, devidamente acrescidos da remuneração que lhes for atribuída, conforme disposto no § 3º do art. 3º da referida Lei¹⁶¹.

¹⁶⁰ Art. 3º. A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos (...).
¹⁶¹ Lei Complementar nº 151/15 – art. 3º, § 3º. O montante dos depósitos judiciais e administrativos não repassados ao Tesouro constitui o Fundo de Reserva do Município de São Paulo. Este (art. 6º, 2020 17-04) não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do total dos depósitos de que trata o art. 2º desta Lei Complementar, acrescidos da remuneração que lhes for atribuída.
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas que tem SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Portanto, sempre que o saldo das contas bancárias do BB e da CEF, nas quais são mantidos os recursos do fundo de reserva, estiver abaixo de 30% do total dos depósitos judiciais, a PMSP deverá efetuar a recomposição do fundo, o que deverá ocorrer em até 48 horas após a comunicação da instituição financeira responsável pela gestão dos depósitos judiciais¹⁶².

Em 31.12.19, os saldos dos fundos de reserva do BB e da CEF respeitaram o percentual mínimo de 30% definido pela legislação de regência.

Não foram detectados atrasos nas recomposições do fundo de reserva, quando requisitadas pelo BB à PMSP, em cumprimento ao § 3º do art. 3º e inciso IV do art. 4º da LC nº 151/15. Não houve solicitações de recomposições por parte da CEF.

3.4.7.7. Recomposição do Fundo de Reserva

Em 2019, a recomposição do fundo de reserva (R\$ 435,7 milhões) foi realizada exclusivamente com recursos do próprio fluxo de depósitos judiciais (novos depósitos e os 30% recebidos em razão do levantamento a favor da PMSP). Não houve utilização de recursos livres.

Os novos depósitos não podem ser utilizados para a recomposição, conforme dispõe o art. 7º da LC nº 151/15¹⁶³.

A Prefeitura, ao recompor o fundo de reserva com recursos oriundos dos novos depósitos, infringiu o art. 7º da LC nº 151/15.

Nos últimos 6 anos a recomposição apresentou a seguinte evolução:

Quadro 67 - Evolução da Recomposição do Fundo de Reserva Em R\$ mil

Ano	Montante	Δ% (nominal)
2014	48.800	-
2015	136.500	179,7
2016	273.400	100,3
2017	262.700	-3,9
2018	537.901	104,7
2019	435.729	-19

Fonte: Relatórios Anuais de Fiscalização TCMSP e arquivo Defin.

De 2014 a 2018 a recomposição apresentou uma evolução crescente do seu saldo. Em 2019, a recomposição diminuiu em 19% frente ao ano de 2018, totalizando R\$ 435,7 milhões.

3.4.7.8. Aspectos Contábeis

Desde 2018 novos procedimentos têm sido adotados pela PMSP, em atendimento às determinações deste Tribunal referente aos exercícios anteriores, dentre os quais, destacam-se:

- registro da receita orçamentária de capital para os depósitos convertidos (parcela dos 70%), anteriormente classificados como despesa corrente;
- controle da utilização dos recursos convertidos em receita por fonte específica, e não mais como fonte do Tesouro Municipal;
- classificação do passivo correspondente à dívida de depósitos judiciais (a apropriação dos 70%) no grupo Não Circulante, anteriormente reconhecida como Circulante;
- não apropriação, em 2019, como receita orçamentária, os depósitos utilizados em anos anteriores e não registrados com receita à época própria, que anteriormente infringia o artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64¹⁶⁴, por apropriar como receita orçamentária sem a entrada efetiva de caixa.

3.4.7.9. Consistência dos Saldos Contábeis em Relação aos Saldos Bancários

Foram confrontados os saldos bancários com os registrados contabilmente referente aos depósitos judiciais:

Quadro 68 - Conferência dos Saldos Bancários x Saldos Contábeis em 31.12.19 Em R\$ mil

Banco	Conta Bancária	Saldos		Diferença
		Bancário (A)	Contábil (B)	(C) = (A – B)
Banco do Brasil	8.017-9 - 30%	3.361.234	3.359.034	2.200
	8.016-0	71	9.344	(9.273)
Caixa Econômica Federal	40.015.001-1 30%	59.887	56.967	2.920
	6.000.132-7 (aplicação)	1.609	1.609	-
Total		3.422.801	3.426.954	(4.153)

Fonte: extratos bancários das contas relacionadas e balancete contábil.

Os saldos bancários existentes em 31.12.19 divergem dos registrados contabilmente em R\$ 4,2 milhões.

É necessário que os saldos bancários de 31.12.19 estejam corretamente registrados contabilmente, objetivando o cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”, descrita no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual¹⁶⁵.

3.4.7.10. Saldos relacionados aos depósitos judiciais geridos pela CEF

A contabilização das obrigações dos depósitos judiciais geridos pela CEF no montante de R\$ 132,9 milhões ocorreu sem respaldo de documentação de suporte adequada, bem os lançamentos contábeis referentes à atualização pela Selic do Fundo de Reserva (R\$ 1,8 milhão) e aos levantamentos (R\$ 264,5 mil) foram realizados de forma intempestiva, infringindo o cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil denominadas “representação fidedigna”¹⁶⁶, “verificabilidade”¹⁶⁷ e “tempestividade”¹⁶⁸, descritas no subitens 3.10, 3.19 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

3.4.7.11. Classificação da Receita

A receita de capital de depósitos judiciais ¹⁶⁹ líquida contabilizada em 2019 foi de R\$ 668,5 milhões:

Quadro 69 - Receita de Capital de Depósito Judicial

Em R\$ mil

Descrição	BB	CEF	Total
Receita Depósito Judicial	1.199.421	20	1.199.441
(-) Deduções	(530.933)	-	(530.933)
Receita Líquida	668.488	20	668.508

Fonte: Boletim da Receita de Dez/19 (contas 2.9.9.0.00.1.1.01.43.000.000.11.01.000 e 2.9.9.0.00.1.1.01.43.000.000.11.09.001).

¹⁶⁵ NBC TSP EC, item 3.10. Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. [...].

¹⁶⁶ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

¹⁶⁷ A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente à concordância completa, em que: (a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar sem erro material ou viés; ou (b) o reconhecimento apropriado, a mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material ou viés.

¹⁶⁸ Tempestividade significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão. Ter informação disponível mais rapidamente pode aprimorar a sua utilidade. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIAGO TORREÃO TAVARES (06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE CAVALLARI DIAS SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Quando ocorre a decisão definitiva da lide que ensejou um depósito judicial, a PMSP faz uma dedução da receita arrecadada, seja em caso de êxito pela PMSP ou pela parte contrária, em prejuízo à transparência.

O tratamento orçamentário adequado para o registro dos levantamentos contra a PMSP (êxito da parte contrária) é o registro da despesa orçamentária de capital, haja vista o que foi definido no grupo de estudos do TCMSP (TC nº 72.008.932/16-13)¹⁷⁰.

No caso dos levantamentos a favor da Prefeitura, o procedimento está adequado.

3.5. Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, indicando o resultado patrimonial do exercício:

Demonstração das Variações Patrimoniais 2019

	Em R\$ mil	
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Exercício Atual	Exercício Anterior
Variações Patrimoniais Aumentativas	92.607.627	94.534.418
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	36.502.587	28.346.899
Impostos	35.799.987	27.970.652
Taxas	702.600	376.247
Contribuições	5.036.076	3.947.417
Contribuições Sociais	4.399.215	3.445.746
Contribuição de Iluminação Pública	636.861	501.671
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	796.365	554.835
Venda de Mercadorias	66.120	65.421
Exploração de Bens e Direitos e Prestação de Serviços	730.245	489.414
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	13.040.317	14.764.903
Juros e Encargos de Mora	12.023.541	10.631.708
Variações Monetárias e Cambiais	8	3.455.781
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	796.209	506.103
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas - Financeiras	220.559	171.311
Transferências e Delegações Recebidas	29.760.586	28.106.597
Transferências Intragovernamentais	10.598.736	10.184.904
Transferências Intergovernamentais	19.098.644	17.836.068
Transferências das Instituições Privadas	5.972	38.813
Transferências do Exterior	20	2
Transferências de Pessoas Físicas	19.809	14.999
Outras Transferências e Delegações Recebidas	37.406	31.811
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	1.888.877	4.426.303
Ganhos com Alienação	1.031.678	-

Ganhos com Incorporação de Ativos	218.628	103.387
Desincorporação de Passivos	638.572	4.322.916
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	5.582.818	14.387.464
Variação Patrimonial Aumentativa a Classificar	136.522	116.384
Resultado Positivo de Participações	117.457	118.312
Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas	408.253	176.956
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	4.920.586	13.975.811

Variações Patrimoniais Diminutivas	83.225.128	123.330.811
Pessoal e Encargos	16.697.451	17.622.362
Remuneração a Pessoal	13.122.655	14.569.450
Encargos Patronais	2.665.752	2.135.044
Benefícios a Pessoal	892.001	899.767
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos	17.043	18.101
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	9.952.165	9.072.750
Aposentadorias e Reformas	9.117.468	8.263.221
Pensões	827.588	790.637
Políticas Públicas de Transferência de Renda	522	526
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais	6.587	18.366
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	14.126.665	11.443.423
Uso de Material de Consumo	1.377.157	1.228.460
Serviços	12.675.138	10.164.757
Depreciação, Amortização e Exaustão	74.370	50.206
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	3.616.474	4.668.300
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	1.148.235	1.189.284
Juros e Encargos de Mora	354	1.123
Variações Monetárias e Cambiais	2.467.741	3.477.893
Outras Variações patrimoniais diminutivas - financeiras	143	-
Transferências e Delegações Concedidas	25.631.888	24.338.032
Transferências Intragovernamentais	10.582.495	10.183.743
Transferências Intergovernamentais	5.232.886	5.487.172
Transferências a Instituições Privadas	9.816.377	8.667.032
Transferências ao Exterior	96	85
Execução Orçamentária delegada	13	-
Outras transferências e delegações concedidas	21	-
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	10.889.455	31.079.528
Redução a Valor Recuperável e Ajuste Para Perdas	7.174.799	26.186.219
Perdas com Alienação	105	867
Perdas Involuntárias	73.456	20.888
Incorporação de Passivos	8.257	14.407
Desincorporação de Ativos	3.632.838	4.857.146
Tributárias	560.790	507.860
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.719	1.594
Contribuições	559.071	506.266
Custo das Mercadorias Vendidas, dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	20.498	17.135
Custo das Mercadorias Vendidas	20.498	17.135
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	1.729.741	24.581.422
Remunerações	4.473	10.317
Resultado Negativo de Participações	308.986	19.717

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL
ALEXANDRE GONCALVES DE SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Incentivos	164.206	168.238
VPD de Constituição de Provisões	682.404	105.183
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	569.672	24.277.901
Resultado Patrimonial do Período	9.382.500	(28.796.393)

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral).

A estrutura da DVP Consolidada está consistente com os padrões estabelecidos pelo item 5.4, parte V do MCASP 8ª edição e IPC nº 05.

Nos últimos dois anos, o resultado patrimonial consolidado passou de deficitário para superavitário em R\$ 9,4 bilhões, decorrente, principalmente da diminuição das VPDs de provisões matemáticas previdenciárias de R\$ 16,2 bilhões (2018) para R\$ 657,7 milhões (2019) e dos ajustes para perdas em Dívida Ativa Tributária de R\$ 25,4 bilhões em 2018 para R\$ 6,28 bilhões no exercício de 2019.

Além disso, houve o aumento patrimonial referente a impostos no valor de R\$ 7,8 bilhões, o que corresponde ao crescimento de 27,9%.

O quadro a seguir mostra a influência da PMSP e das demais entidades no resultado consolidado do município:

Quadro 70 - Resultado Patrimonial da PMSP e das Demais Entidades Em R\$ mil

DVP	PMSP	Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	Consolidado
Variações Patrimoniais Aumentativas	76.404.275	16.203.353	92.607.627
Variações Patrimoniais Diminutivas	66.643.522	16.581.606	83.225.127
Resultado Patrimonial do Período	9.760.752	(378.253)	9.382.500

Fonte: DVP de 2019 (Consolidado Geral e PMSP) e notas explicativas.

Analisando o resultado patrimonial, verifica-se que a PMSP apresentou resultado positivo de R\$ 9,8 bilhões e as demais entidades um resultado negativo de R\$ 378,2 milhões.

As verificações na PMSP revelaram as seguintes irregularidades.

3.5.1. Utilização indevida de contas de variações patrimoniais

No exercício de 2019 foram utilizadas indevidamente contas de variações patrimoniais para o registro de fatos contábeis qualitativos¹⁷¹ e classificação indevida, em infringência ao subitem 5.2 da Parte V do MCASP e ao PCASP Federação 2019.

A utilização indevida foi constatada na movimentação contábil de:

- VPDs de estoques, nas quais foi constatada a ocorrência de lançamento contábil no momento da entrada da mercadoria, quando o correto seria no momento da saída para consumo, descumprindo o item 3.10 da NBC TSP EC e subitem 4.5.1.3, “e” parte I do MCASP 8ª edição;
- divergência dos montantes registrados de juros e atualização monetária da dívida ativa, entre a base de dados da Prodam (R\$ 971,5 milhões) e o quadro contábil do SDA (R\$ 1,2 bilhão), o que impacta incorretamente as contas de variação patrimonial em R\$ 228,5 milhões;
- classificação incorreta da valorização da moeda nacional no âmbito dos contratos indexados a moedas estrangeiras em contas de VPA financeira do subgrupo “Outras”¹⁷² (R\$ 116,0 milhões), embora o PCASP Federação, contempla contas específicas, apropriadas ao registro de tais fatos¹⁷³.

3.5.2. Impacto no resultado de fatos ocorridos em exercícios anteriores

As inscrições da dívida ativa decorrentes de créditos atinentes a fatos geradores de exercícios anteriores estão afetando indevidamente o resultado do exercício, em infringência ao subitem 3.10 da NBC TSP EC e subitens 5.2.1 e 5.2.4.1, parte III do MCASP 8ª ed.

Como a PMSP não reconhece os créditos a receber por competência no momento da ocorrência dos seus respectivos fatos geradores¹⁷⁴, as variações patrimoniais aumentativas estão sendo registradas no momento da inscrição da dívida ativa, quando deveria ser realizado apenas o registro permutativo de ativos.

¹⁷¹ Item 5.2 da Parte V do MCASP 8ª edição: A DVP será elaborada utilizando-se as classes 3 (variações patrimoniais diminutivas) e 4 (variações patrimoniais aumentativas) do PCASP.

¹⁷² Contas contábeis 4.4.9.0.1.99.99.02.001 – Variações Monetárias de Dívida Contratual Interna, 4.4.9.0.1.99.99.02.002 – Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna e 4.4.9.0.1.99.99.02.003 – Variações Cambiais de Dívida Contratual Externa.

¹⁷³ Contas contábeis 4.4.3.1.1.00.00 – Variações Monetárias e Cambiais Empréstimos Internos Concedidos e 4.4.3.4.1.00.00 – Variações Monetárias e Cambiais de Financiamentos Externos.

¹⁷⁴ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL DE ACORDO COM A PORTARIA STN Nº 948/15, Municípios com mais de 50 mil habitantes devem obrigatoriamente reconhecer, mensurar e divulgar em suas Contas Anuais o saldo de créditos a receber, a partir de 01.01.18, bem como respectivos encargos, multas e ajustes para perdas. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.6. Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido

A Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) trata da evolução do patrimônio líquido da entidade:

Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) Consolidado Em R\$ mil

Especificação	Patrimônio Social/Capital Social	Adiantamento p/ futuro aumento de capital (AFAC)	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Total
Saldos Iniciais	756.902	732.894	141.160	(123.911.017)	(122.280.061)
Ajustes Exercícios Anteriores	-	-	-	2.636.595	2.636.595
Aumento de Capital	141.793	(141.793)	-	-	-
Resultado do Exercício	-	-	-	9.382.500	9.382.500
Constituição/Reversão de Reservas	-	-	1	-	1
Total	898.695	591.101	141.161	(111.891.922)	(110.260.966)

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral).

A estrutura da DMPL elaborada pela Prefeitura está consistente com os padrões estabelecidos pelo subitem 7.4 da Parte V do MCASP 8ª edição.

As principais variações no patrimônio líquido consolidado do Município foram verificadas nas contas Ajustes de Exercícios Anteriores e Resultado do Exercício.

Com relação à consistência dos ajustes de exercícios anteriores, foram contabilizados indevidamente R\$ 370,8 milhões referente aos precatórios, conforme abordado no subitem **3.4.6.1.5** deste relatório, culminando na evidenciação de valores inflados nesta conta.

Além disso, foi constatada uma divergência de R\$347,4 milhões no saldo referente aos ajustes de exercícios anteriores ao confrontarmos o valor apresentado na DMPL do sistema SOF com a DMPL publicada¹⁷⁵, em prejuízo à verificabilidade da informação contábil, nos termos do subitem 3.26 da NBC TSP EC.

Quadro 71 - Divergência de saldo entre DMPL Consolidado (SOF) x DMPL Consolidado Publicado Em R\$ mil

Contas	Saldo
Ajustes de exercícios anteriores (SOF)	2.984.012
Ajustes de exercícios anteriores (publicado)	2.636.595
Diferença	347.417

Fonte: DMPL Consolidado 2019 (SOF em 13.04.20) e DMPL Consolidado 2019 publicado

3.7. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64, 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 os que se transferem para o exercício seguinte.

Balanço Financeiro 2019 - Consolidado		Em R\$ mil	
INGRESSOS			
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	
Receita Orçamentária (I)	62.716.982	54.338.012	
Ordinária	48.386.195	43.030.036	
Tesouro Municipal	43.751.452	39.340.985	
Recursos Próprios da Administração Indireta	4.590.599	3.632.218	
Recursos Próprios da Empresa Dependente Vinculada	44.144	56.833	
Operações de Crédito	14.330.788	11.307.976	
Transferências Federais	296.173	150.251	
Transferências Estaduais	3.141.535	3.187.710	
Fundo Constitucional de Educação	647.918	576.400	
Outras Fontes	4.667.796	4.084.350	
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	44.547	25.720	
Alienação de Bens Ativos	4.835.028	2.684.100	
Depósitos Judiciais	30.282	13.594	
Transferências Financeiras Recebidas (II)	668.508	585.850	
Para Execução Orçamentária	10.564.879	10.174.919	
Independentes de Execução Orçamentária	5.087.445	4.670.237	
Para Aportes de Recursos para o RPPS	11.271	7.161	
Recebimentos Extraorçamentários (III)	5.466.163	5.497.521	
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	31.440.610	40.692.332	
Inscrição de Restos a Pagar Processados	3.525.790	2.324.206	
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	248.009	430.105	
Outros Recebimentos Extraorçamentários	5.339.524	4.986.304	
Saldo do Exercício Anterior (IV)	22.327.286	32.951.717	
Caixa e Equivalentes de Caixa	11.813.423	9.775.580	
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	8.060.575	6.944.470	
Aplicações em Segmento de Renda Fixa - RPPS	3.716.992	2.785.200	
Total (V) = (I+II+III+IV)	35.855	45.909	
DISPÊNDIOS			
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	
Despesa Orçamentária (VI)	59.389.424	54.157.142	
Ordinária	46.098.054	43.199.666	
Tesouro Municipal	41.513.142	39.559.519	
Recursos Próprios da Administração Indireta	4.521.834	3.599.270	
Recursos Próprios da Empresa Dependente Vinculada	63.078	40.876	
Operações de Crédito	13.291.370	10.957.476	
Transferências Federais	62.088	122.428	
Transferências Estaduais	3.559.924	2.884.730	
Fundo Constitucional de Educação	687.487	525.317	
Outras Fontes	4.720.416	3.905.521	
Tesouro Municipal - Recurso Vinculado	75.548	69.770	
Alienação de Bens Ativos	3.331.541	2.494.046	
Depósitos Judiciais	9.819	15.000	
Transferências Financeiras Concedidas (VII)	844.547	940.663	
Para Execução Orçamentária	10.564.879	10.174.919	
Independentes de Execução Orçamentária	5.087.445	4.670.237	
Para Aportes de Recursos para o RPPS	11.271	7.161	
Total (VIII) = (VI+VII)	5.466.163	5.497.521	

Elaborado eletronicamente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 17:04) e outros.
ALEXANDRE CARVALHO DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	29.180.112	38.835.359
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	1.705.479	1.405.247
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	445.652	316.579
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	7.144.687	6.664.680
Outros Pagamentos Extraorçamentários	19.884.293	30.448.853
Saldo Para o Exercício Seguinte (IX)	17.401.479	11.813.423
Caixa e Equivalentes de Caixa	13.228.220	8.060.575
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	4.076.212	3.716.992
Aplicações em Segmento de Renda Fixa – RPPS	97.047	35.855
Total (X) = (VI+VII+VIII+IX)	116.535.894	114.980.842

Fonte: Balanço Geral de 2019 (Consolidado Geral).

A estrutura do Balanço Financeiro Consolidado está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 8ª edição e pela IPC nº 06.

Quanto ao conteúdo, o BF Consolidado 2019 apresenta valores inflados nas entradas e nas saídas. A composição das linhas Outros Recebimentos/Pagamentos Extraorçamentários do BF apresenta valores indevidos decorrentes da utilização de contas contábeis transitórias que já afetaram o caixa por outras vias, seja por receita/despesa orçamentária ou em depósitos restituíveis, em infringência ao cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna” subitem 6.2.2 da Parte Geral do MCASP 8ª edição.

3.8. Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada (DFC), 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 maneira como os recursos de caixa foram utilizados¹⁷⁶.

A seguir, apresentam-se os Fluxos de Caixa Consolidados por atividade:

Demonstração dos Fluxos de Caixa 2019 - Consolidado		Em R\$ mil
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	6.013.598	3.511.521
Ingressos	95.908.406	100.981.516
Receitas Derivadas e Originárias	42.349.678	37.228.031
Receita Tributária	33.809.275	29.722.679
Receita de Contribuições	4.981.612	3.947.499
Receita Patrimonial	1.152.843	732.524
Receita de Serviços	251.630	257.510
Remuneração das Disponibilidades	61.173	40.079
Outras Receitas Derivadas e Originárias	2.093.145	2.527.741

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

Transferências Recebidas	26.914.683	25.351.428
Intergovernamentais	11.688.581	11.057.164
Da União	3.232.495	3.135.016
De Estados e Distrito Federal	8.456.086	7.922.148
Intragovernamentais	10.564.879	10.174.919
Outras Transferências Recebidas	4.661.224	4.119.345
Outros Ingressos Operacionais	26.644.045	38.402.057
Desembolsos	89.894.807	97.469.995
Pessoal e Demais Despesas	51.832.548	47.651.817
Legislativa	793.925	758.745
Judiciária	215.305	192.001
Administração	737.213	695.249
Defesa Nacional	42	230
Segurança Pública	584.433	535.188
Relações Exteriores	127	131
Assistência Social	1.272.402	1.238.956
Previdência Social	12.797.465	11.396.947
Saúde	10.885.932	9.874.953
Trabalho	51.306	56.435
Educação	12.235.444	11.240.489
Cultura	694.525	567.685
Direitos da Cidadania	85.817	74.289
Urbanismo	4.074.363	3.672.328
Habituação	277.266	293.308
Saneamento	245.210	149.333
Gestão Ambiental	219.400	204.495
Comércio e Serviços	5.563	3.025
Comunicações	127.849	137.513
Transporte	4.764.907	4.974.541
Desporto e Lazer	162.464	151.534
Encargos Especiais	1.601.590	1.434.441
Juros e Encargos da Dívida	1.136.195	1.176.475
Juros e Correção Monetária da Dívida Interna	1.111.153	1.055.168
Juros e Correção Monetária da Dívida Externa	17.065	14.069
Outros Encargos da Dívida	7.977	107.237
Transferências Concedidas	10.564.879	10.174.919
Intragovernamentais	10.564.879	10.174.919
Outros Desembolsos Operacionais	26.361.186	38.466.784
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)	469.683	(1.136.055)
Ingressos	3.127.425	1.070.847
Alienação de Bens	30.282	22.428
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	22.999	23.416
Outros Ingressos de Investimento	3.074.144	1.025.002
Desembolsos	2.657.743	2.206.902
Aquisição de Ativo Não Circulante	1.762.304	1.455.742
Outros Desembolsos de Investimentos	895.438	751.160
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)	(1.315.636)	(1.259.360)
Ingressos	890.075	862.625
Operações de Crédito	291.119	148.836
Transferências de Capital Recebidas	598.956	713.789
Desembolsos	2.205.711	2.121.986
Amortização/Refinanciamento da Dívida	2.205.711	2.121.986
Outros Desembolsos de Financiamentos	-	-
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa (I + II + III)	5.167.645	1.116.105
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	8.060.575	6.944.417
Caixa e Equivalente de Caixa Final	13.228.220	8.060.575

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 09:55) e RAFAEL ALEXANDRE GAVILGANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Fonte: SOF.

A estrutura de preenchimento do Demonstrativo está em consonância com o item 6.4 parte V - DCASP, do MCASP 8ª edição, com exceção:

- No Fluxo de Caixa de Financiamentos, foi inserida uma linha pela PMSP referente a “Transferências de Capital Recebidas”, no montante de R\$ 599,0 milhões. Esses ingressos devem ser registrados no Fluxo Operacional, conforme disposto no subitem 6.2.1 da Parte V do MCASP.

3.8.1. Análise da Demonstração dos Fluxos de Caixa

A geração líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa para o exercício de 2019 foi positiva em R\$ 5,2 bilhões, o que representa um aumento de 363,0% em relação à geração líquida de Caixa em 2018 (R\$ 1,1 bilhão).

Na comparação com o exercício anterior (2018), houve uma variação positiva de 75,2% no Fluxo Líquido de Caixa das Atividades Operacionais, que apresentou resultado positivo de R\$ 6,0 bilhões, devido principalmente ao:

- aumento da Receita Tributária em 13,7%, o que correspondeu a R\$ 4,1 bilhões;
- aumento do Fundeb em 13,9%, o que corresponde a R\$ 566,3 milhões;
- aumento da Cota-parte do ICMS em 7,3%, o que corresponde a R\$ 422,0 milhões.

Quanto ao Fluxo de Investimentos, em 2018 este foi negativo em R\$ 1,1 bilhão e em 2019 foi positivo em R\$ 469,7 milhões. Esta variação decorreu de Outros Ingressos das atividades de Investimento, compostos principalmente por:

- Operação Urbana Faria Lima (Alienação de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC) no valor R\$ 1,6 bilhão;
- Outorga Onerosa do Plano Diretor – Fundurb¹⁷⁷, no valor de R\$ 741 milhões.

¹⁷⁷ Na cidade de São Paulo, a construção de edifícios é gratuita até o limite definido pelo Coeficiente Básico de cada zona de uso. No entanto, existe a possibilidade de se construir acima do permitido pelo coeficiente básico até o limite do Coeficiente Máximo de cada zona mediante outorga onerosa do direito de construir. Para cada um dos Distritos que compõem a cidade foi definido um estoque de área adicional a ser construída. Alexandre Cavalcanti da Silva (06/05/2020 17:04) Outros recursos da outorga onerosa são direcionados para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB e é utilizado na implantação de melhorias na cidade como um todo. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do PCMSP em <https://portalassinatura.com.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

No exercício de 2019, assim como no exercício anterior, o resultado do Fluxo de Caixa Líquido das Atividades de Financiamento foi negativo, apesar do aumento nos ingressos (95,6%) referente a captações de recursos por meio de operações de créditos. Os desembolsos referem-se na sua totalidade ao grupo Amortização/Refinanciamento da Dívida, totalizando R\$ 2,2 bilhões no exercício de 2019, com destaque para o Serviço da Dívida Pública Interna – Refinanciamento com montante de R\$ 1,9 bilhão.

3.8.2. Outros Ingressos/Desembolsos Operacionais

As linhas de Outros Ingressos Operacionais e de Outros Desembolsos Operacionais apresentaram uma diminuição de R\$ 38 bilhões para R\$ 26 bilhões decorrente de mudança no critério de contabilização dos valores arrecadados pendentes de recolhimento pela rede bancária. Conforme informação da Dicon, a partir de junho/2018, este movimento passou a ser registrado na conta 1.1.1.1.1.30 (Rede Bancária – Arrecadação) e compor o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa da DFC.

Dessa forma, até maio/2018, ingressos e desembolsos operacionais continuam o movimento da arrecadação. No exercício 2019, este movimento foi excluído, diminuindo assim o saldo destas linhas.

Apesar desta diminuição, estas linhas ainda apresentam valores inflados referentes às movimentações de contas contábeis transitórias, uma vez que já afetaram o Caixa e Equivalentes de Caixa em outras linhas, infringindo o cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”¹⁷⁸, descrita no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Como exemplo, as contas contábeis transitórias “Credores por Folha de Pagamento” possuem movimentação de R\$ 18,9 bilhões, inflando o saldo dos ingressos e desembolsos, tendo em vista que já foram considerados como receita ou despesa orçamentária.

Além disso, os saldos de Outros Ingressos/Desembolsos Operacionais não estão respaldados com documentação de suporte adequada. Não há relatórios no SOF para verificar a consistência

¹⁷⁸ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIULO TORREAO (AV/RES/06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE GALVÃO ALCANTARA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

desses saldos. Foram disponibilizadas pela área contábil as suas composições, em planilha Excel.

Entretanto, ao confrontar a documentação de suporte com os números divulgados na DFC, não foi possível verificar a consistência dos saldos. Dessa forma, houve infringência à característica qualitativa da informação contábil “verificabilidade¹⁷⁹”, descrita no subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

3.9. Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário demonstra as receitas previstas e as despesas fixadas em confronto com as realizadas, e é composto pelos Quadros Principal, Execução dos Restos a Pagar Não Processados e Execução dos Restos a Pagar Processados.

Balanço Orçamentário - Quadro Principal 2019

Em R\$ mil

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receita Realizada (c)	Saldo (d)=(c-b)
Receitas Correntes (I)	56.019.772	57.089.842	58.699.482	1.609.639
Receita Tributária	31.700.093	31.700.093	33.809.275	2.109.182
Receita de Contribuições	4.139.829	4.990.817	4.981.612	(9.206)
Receita Patrimonial	1.074.938	1.074.938	1.214.016	139.078
Receita de Serviços	221.629	221.629	251.630	30.001
Transferências Correntes	16.043.280	16.262.362	16.349.804	87.443
Outras Receitas Correntes	2.840.004	2.840.004	2.093.145	(746.859)
Receita de Capital (II)	4.481.330	4.481.330	4.017.500	(463.830)
Operações de Crédito	567.214	567.214	291.119	(276.095)
Alienação de Bens	1.373.540	1.373.540	30.282	(1.343.258)
Amortização de Empréstimos	26.600	26.600	22.999	(3.601)
Transferências de Capital	1.429.556	1.429.556	598.956	(830.600)
Outras Receitas de Capital	1.084.420	1.084.420	3.074.144	1.989.724
Subtotal das Receitas (III) = (I + II)	60.501.102	61.571.173	62.716.982	1.145.809
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)	-	-	-	-
Subtotal com Refinanciamento (V) = (III + IV)	60.501.102	61.571.173	62.716.982	1.145.810
Deficit (VI)	62.348	1.923.662	-	-
Total (VII) = (V + VI)	60.563.450	63.494.835	62.716.982	1.145.810
Saldo Exer. Anter. (Utilizados p/ Créditos Adicionais)	62.348	1.923.662	1.861.315	(62.348)
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	62.348	62.348	-	(62.348)

¹⁷⁹ A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente concordo. Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULIO TORREZO TAVARES em 06/05/2020 16:59:17. RFAFH
Este documento representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar com precisão, e a metodologia de mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material.
PÁG. 144

Superavit Financeiro			-	1.861.315	1.861.315	-
Reabertura de Créditos Adicionais			-	-	-	-
Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j)=(f - g)
Despesas Correntes (VIII)	51.977.609	54.678.088	53.590.486	51.324.229	51.153.909	1.087.601
Pessoal e Encargos Sociais	24.588.057	25.292.584	25.081.612	24.683.307	24.676.408	210.972
Juros e Encargos da Dívida	1.186.112	1.152.285	1.136.749	1.136.195	1.136.195	15.536
Outras Despesas Correntes	26.203.441	28.233.218	27.372.126	25.504.727	25.341.306	861.093
Despesas de Capital (IX)	8.585.840	8.816.747	5.798.938	4.539.406	4.457.458	3.017.809
Investimentos	5.954.390	6.189.768	3.559.709	2.300.203	2.218.256	2.630.059
Inversões Financeiras	124.463	161.098	33.491	33.491	33.491	127.607
Amortização da Dívida	2.506.987	2.465.880	2.205.738	2.205.711	2.205.711	260.142
Reserva de Contingência (X)	1	1	-	-	-	1
Subtotal das Despesas (XI) = (VIII + IX + X)	60.563.450	63.494.835	59.389.424	55.863.634	55.611.367	4.105.411
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (XII)	-	-	-	-	-	-
Subtotal com Refinanciamento (XIII) = (XI + XII)	60.563.450	63.494.835	59.389.424	55.863.634	55.611.367	4.105.411
Superavit (XIV)	-	-	3.327.558			
Total (XV) = (XIII + XIV)	60.563.450	63.494.835	62.716.982	55.863.634	55.611.367	4.105.411
Reserva do RPPS						

Fonte: Balanço Orçamentário de 2019 (Consolidado Geral) SOF.

Execução dos Restos a Pagar Não Processados

Em R\$ mil

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro do Exercício Anterior				
	(a)	(b)				
Despesas Correntes	3.518	1.838.095	1.400.419	1.400.194	391.221	50.199
Pessoal e Enc. Sociais	-	142.209	69.354	69.354	72.855	-
Juros e Enc. da Dívida	-	17	-	-	17	-
Outras Desp. Correntes	3.518	1.695.869	1.331.065	1.330.840	318.349	50.199
Despesas de Capital	6.196	486.111	352.754	349.498	137.996	4.813
Investimentos	6.196	486.100	352.754	349.498	137.985	4.813
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	11	-	-	11	-
Total	9.715	2.324.206	1.753.173	1.749.692	529.217	55.011

Fonte: Balanço Orçamentário de 2019 (Consolidado Geral) SOF.

Execução dos Restos a Pagar Processados

Em R\$ mil

	Inscritos		Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro do Exercício Anterior			
	(a)	(b)			
Despesas Correntes	24.464	394.120	414.640	391	3.553
Pessoal e Enc. Sociais	42	6.766	6.756	-	51
Juros e Enc. da Dívida	-	-	-	-	-
Outras Desp. Correntes	24.422	387.354	407.884	391	3.502
Despesas de Capital	878	60.577	56.498	151	4.806
Investimentos	836	60.577	56.455	151	4.806
Inversões Financeiras	42	-	42	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-	-
Total	25.342	454.696	471.137	542	8.359

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULY TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58) e RAFAEL ANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.
 Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
 Cod.:042 (Versão 05)

A estrutura do Balanço Orçamentário está consistente com os padrões estabelecidos pelo MCASP 8ª ed. e pela IPC 07¹⁸⁰.

3.9.1. Receita Orçamentária

Auditoria realizada sobre a receita registrada no período de janeiro a julho de 2019, revelou falhas de contabilização tanto em âmbito orçamentário quanto patrimonial. Os principais achados inerentes à contabilização orçamentária são detalhados nos subitens seguintes.

3.9.1.1. Ausência de identificação das origens de ingressos financeiros

Ingressos financeiros da ordem de R\$ 438,3 milhões permaneciam em contas bancárias de titularidade da Prefeitura sem identificação da sua origem pela PGM, impossibilitando o registro como receita orçamentária e a sua regular aplicação em ações públicas ou o reconhecimento das obrigações de devolução a terceiros, nas hipóteses de ingressos extraorçamentários, em infringência ao item 3.1 da Parte Geral do MCASP 8ª edição e às características qualitativas da informação contábil “representação fidedigna”¹⁸¹ e “tempestividade”¹⁸², descritas nos itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

A PMSP vem utilizando uma série de contas contábeis do passivo para registrar esses ingressos financeiros com origem por ela desconhecida. Foram mapeadas as seguintes contas com tais características:

Quadro 72 - Contas Contábeis / Ingressos Não Contabilizados como Receitas Em R\$ mil

Conta Contábil	Título	2018	2019	% Vert.	Δ %
2.1.8.8.1.04.01.01.001.000	Contribuintes Ignorados	351	351	0,1	-
2.1.8.8.1.04.01.01.002.000	Créditos a Regularizar	54.894	101.623	23,2	85,1
2.1.8.8.1.04.01.01.008.000	Receita a Regularizar/DAMSP	1.774	1.774	0,4	0,0
2.1.8.8.1.04.01.01.009.000	Valores a Regularizar	1.933	1.933	0,4	0,0
2.1.8.8.1.04.01.04.000.000	Depósitos de Contribuintes	636	636	0,1	0,0
2.1.8.8.1.99.02.00.000.000	Levantamentos Judiciais a Regularizar	751	735	0,2	-2,1
2.1.8.8.1.99.03.00.000.000	Créditos de Levantamentos Judiciais	74.158	331.263	75,6	346,7
Total		134.497	438.315	100	225,9

Fonte: Balanete Analítico Dezembro/2019 (SCT026R) extraído do SOF.

¹⁸⁰ Instrução de Procedimento Contábil 07 – Metodologia para Elaboração do Balanço Orçamentário.

¹⁸¹ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

¹⁸² Tempestividade significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. Ter informação disponível mais rapidamente pode aprimorar a sua utilidade. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do PMSP em <https://portalassinatura.tm.sp.gov.br> e informe o

O maior volume de recursos não identificados advém de valores que foram depositados nas contas bancárias da Prefeitura decorrentes de decisões judiciais favoráveis à municipalidade (R\$ 331,3 milhões), que carecem de identificação pela Procuradoria Geral do Município (PGM), acerca dos detalhes da ação: tipo do tributo, valores decorrente de multa, atualização monetária, etc.

3.9.1.2. Ingressos financeiros indevidamente contabilizados como receita

Devoluções de saldos de adiantamentos concedidos em 2019 e não integralmente utilizados¹⁸³, reembolsos pela antecipação de salário-família¹⁸⁴, restituições de bloqueios judiciais¹⁸⁵ e de glosas de adiantamento¹⁸⁶, totalizando R\$ 10,3 milhões, foram incorretamente registrados como receita orçamentária e variações patrimoniais aumentativas (VPAs), em infringência ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público 8ª edição.

No âmbito orçamentário, o registro impróprio de fatos diversos como receitas orçamentárias (classificadas como restituições) provoca a elevação indevida da receita corrente líquida, ocasionando distorções no cálculo dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como aumento incorreto da base de cálculo do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep)¹⁸⁷.

No âmbito patrimonial, a utilização indevida de VPA's para contabilização de fatos permutativos provoca elevação indevida dos saldos das VPA's, além de causar distorção na apresentação da Demonstração das Variações Patrimoniais.

Portanto, essas apropriações indevidas geram evidência desprovida de fidedignidade, em detrimento à transparência, prejudicando ainda a consolidação das contas públicas.

¹⁸³ alínea "e" do item 4.9, da Parte I do MCASP

¹⁸⁴ alínea "b" do item 4.2.5, da Parte I do MCASP

¹⁸⁵ item 3.1 da Parte I do MCASP

¹⁸⁶ item 3.1 da Parte I do MCASP

¹⁸⁷ Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

LEI FEDERAL Nº 9.715/98, art. 2º: A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente.

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outras pessoas jurídicas de direito público interno) com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

Cód. 042 (Versão 05)

3.9.1.3. Utilização de designação genérica na classificação de receitas

Foram utilizados códigos orçamentários e patrimoniais genéricos (receita com a denominação Restituições Diversas¹⁸⁸) de forma imprópria para registro do montante de R\$ 8,9 milhões, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil denominadas representação fidedigna¹⁸⁹ e verificabilidade¹⁹⁰, descritas nos itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

3.9.1.4. Divergência entre a receita contabilizada pela PMSP frente às informações do ente transferidor

Há divergência de R\$ 247 mil entre o valor contabilizado pela Prefeitura referente ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) no período de janeiro a dezembro de 2019 (no primeiro semestre de 2019 a diferença era de R\$ 3,3 milhões) e as informações da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo, em infringência à característica qualitativa da verificabilidade, descrita no item 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual

Foi solicitado esclarecimento à Secretaria da Fazenda. Conforme entendimento da Divisão de Controle da Arrecadação Bancária (Dicab), a atividade de conciliação dos repasses tributários passou para Divisão de Previsão e Controle da Arrecadação (Dicar) na reestruturação realizada através do Decreto 58.030/17, no entanto a Subsecretaria do Tesouro Nacional informou que existem dúvidas sobre a unidade responsável para tratar do assunto (receita da cota parte do IPVA).

Há, portanto, indefinição do setor da Secretaria da Fazenda responsável pela conferência dos valores das transferências constitucionais recebidas, o que eleva o risco de classificações orçamentárias e montantes incorretos.

¹⁸⁸ Conta 1.9.2.2.99.1.1.12.00.000.000.11.01.000

¹⁸⁹ Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

¹⁹⁰ A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente em concordância completa, em que: (a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar com precisão e fidelidade; (b) o método de mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.9.2. Renúncia de Receitas

De acordo com o § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 9ª edição, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a renúncia de receita compreende: incentivos fiscais, 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 diferenciado¹⁹¹.

Em 2019, foi estimado o valor de R\$ 13,3 bilhões em renúncias de receitas no município de São Paulo¹⁹².

3.9.2.1. Demonstrativo da Renúncia de Receitas na LDO e na LOA - 2019

O art. 4º da LRF prevê que o anexo da LDO conterá o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita. O Demonstrativo 7 da LDO de 2019 apresenta tal estimativa, totalizando uma previsão de renúncia de R\$ 265,1 milhões para o ano de 2019. Neste demonstrativo constam somente quinze hipóteses de renúncia com valores estimados para os anos de 2019, 2020 e 2021 (na LOA 2019 foram elencadas cerca de cinquenta hipóteses).

Da análise de tal demonstrativo, constatou-se que não há menção à metodologia de cálculo para as estimativas apresentadas, nem do critério utilizado para selecionar o ano de publicação das leis (aparentemente só constam leis publicadas a partir de 2013), prejudicando a compreensão por parte do cidadão.

A PMSP apresentou o Demonstrativo das Renúncias de Receita do Município na LOA (Lei Municipal nº 17.021/18), com renúncia total estimada para 2019 de R\$ 1,8 bilhão, conforme determina o art. 5º da LRF. A principal renúncia incluída na LOA 2019, que não foi considerada

¹⁹¹ Dentro da estrutura organizacional da Secretaria da Fazenda, no âmbito da Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM) e vinculada ao Departamento de Tributação e Julgamento (DEJUG), existe a Divisão de Serviços Especiais (DIESP), a qual possui, dentre outras atribuições, a de analisar e decidir os pedidos de reconhecimento de não-incidência, imunidade, isenção e, ainda, analisar, rever e decidir os pedidos que versem sobre inclusão, exclusão ou manutenção de contribuintes no regime especial de recolhimento de tributo das sociedades de profissionais. A Subdivisão de Imunidades (SUBIM) que integra a DIESP. A Divisão de Fiscalização do Setor de Serviços 2 – DISER 2, ligada ao Departamento de Fiscalização (DEFIS) atua em operações fiscais de entidades imunes. O Núcleo de Inteligência Fiscal (NINFI), responsável pela concepção e elaboração de malhas fiscais, que está diretamente vinculado à Subsecretaria da Receita. A Divisão de Previsão e Controle da Arrecadação (Dicar) quantifica ou estima a renúncia das receitas dos tributos administrados pela Secretaria, em razão de incentivos, benefícios, redução de tributos ou isenções.

¹⁹² Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 17:04) e RAFAEL REYAN DE BRITO CAVALLARI DA SILVA (06/05/2020 17:04) em 06/05/2020 17:04. Estimativa de 2019 do Quadro de Renúncias de Receitas publicado no site <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/ages-tcm-sp/formacao/index.php?n=25171>. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

na LDO 2019 foi referente à Lei Municipal nº 15.889/13¹⁹³, que acresceu às estimativas um total de renúncias de R\$ 1,2 bilhão.

Além disso, verificou-se que há no anexo da LOA a informação de que as leis aprovadas há mais de cinco anos não constam no demonstrativo. Entretanto, a LM nº 13.657, do ano de 2003 está no demonstrativo.

Nem todas as leis/decreto¹⁹⁴ relativos a renúncias de receitas estão elencadas nos demonstrativos da LDO ou da LOA de 2019, em infringência aos artigos 4º e 5º da LRF.

3.9.2.2. Instituição de Renúncia em Desconformidade à Legislação

A Constituição Federal¹⁹⁵ estabelece que qualquer renúncia só poderá ser efetivada mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias enumeradas na própria CF atinentes à temática, ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

A LRF, por sua vez, determina no art. 14 que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início da vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na LDO e atender uma das duas condições:

- 1) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA; ou
- 2) estar acompanhada de medidas de compensação.

A Lei Municipal nº 16.961/2018 (LDO 2019) estabelece que tais projetos de lei devem ser instruídos com demonstrativo evidenciando que não serão afetadas as metas de resultado nominal e primário. Esta lei determina ainda que as proposições que criem ou prorroguem benefícios tributários devem estar acompanhadas dos objetivos, metas e indicadores relativos à política pública fomentada, bem como da indicação do órgão responsável pela supervisão,

¹⁹³ Atualiza os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na lei nº [10.235](#), de 16 de dezembro de 1986; fixa, para efeitos fiscais, novos perímetros para a primeira e a segunda subdivisões da zona urbana do município e dispõe sobre o imposto predial e imposto territorial urbano – IPTU.

¹⁹⁴ Foram testadas as seguintes leis/decretos municipais para verificar se foram elencadas tanto na LDO 2019, quanto na LOA 2019: Lei Municipal (LM) nº 13.657/03, Decreto Municipal (DM) nº 47.072/06, LM nº 15.032/09, LM nº 15.931/13, LM nº 16.757/17 e LM nº 16.899/18. Verificou-se que as Leis Municipais nº 15.931/13 e 16.757/17 constam na LDO 2019 e na LOA 2019. Especificamente em relação à LM nº 16.757/17, na descrição da tabela da LOA 2019 consta somente o assunto, e não o número da lei, o que dificultou sua localização. A LM nº 13.657/03 consta no anexo da LOA, mas não no anexo da LDO 2019. E por fim, o DM nº 47.072/06, a LM nº 15.032/09 e a LM nº 16.899/18 não constam no demonstrativo de receitas. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

¹⁹⁵ Constituição Federal, art. 150, § 6º, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993.

acompanhamento e avaliação.

Após a análise das leis selecionadas, não restou demonstrado nas Leis Municipais nº 15.889/13, 17.092/19, 17.202/19 e 17.245/19 o atendimento a pelo menos uma das duas condições previstas no art. 14 da LRF. A Lei Municipal 17.092/19 trata de matéria estranha à renúncia de receitas ao dispor sobre outros temas, em infringência ao §6º do art. 150 da Constituição Federal. E as Leis Municipais nº 17.092/19, 17.202/19 e 17.245/19 não atenderam ao §3º do art. 24 da LDO 2019¹⁹⁶.

3.9.2.3. Transparência das Informações sobre Renúncia de Receita¹⁹⁷

No sítio eletrônico da SF¹⁹⁸, não foram encontradas na página principal informações ou link de acesso direto a dados sobre renúncia de receita. A informação sobre as renúncias de receitas está inserida no link “Acesso à Informação”. O único documento disponibilizado é o Quadro de Renúncia de Receitas, com dados atualizados até janeiro de 2020.

Verificou-se que os dados de renúncia de receita divulgados no sítio eletrônico da SF não estão em linguagem de fácil compreensão, contrariando o art. 5º da LF nº 12.527/11.

Assim, é necessária a apresentação de gráficos e tabelas com a informação resumida e de fácil compreensão na página inicial do *link* de Renúncia, além da disponibilização da informação detalhada em planilha eletrônica, conforme já disponibilizada no Quadro de Renúncia de Receitas, para que seja atendido o art. 5º da LF nº 12.527/11.

¹⁹⁶ Que estabelece que as proposições que criem ou prorroguem benefícios tributários devem estar acompanhadas dos objetivos, metas e indicadores relativos à política pública fomentada, bem como da indicação do órgão responsável pela supervisão, acompanhamento e avaliação.

¹⁹⁷ A LRF prevê no §1º do artigo 1º que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios no que tange, entre outros, a renúncia de receita. A LRF define ainda que os entes federativos disponibilizarão suas informações e dados contábeis em meio eletrônico de amplo acesso público. (§2º, art. 48).

A Lei Federal nº 12.527/2011, que assegura o direito fundamental de acesso à informação, determina que os órgãos do poder público devem assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso e sua divulgação (inc. I, Art. 6º). **Além disso, as informações de interesse público devem ser divulgadas de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, independente de solicitações, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores** (inc. II, Art. 3º, Art. 5º e §2º do Art. 8º). O §3º do Art. 8 ainda estabelece que:

Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 13.146, de 12 de dezembro de 2016, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 2002, e do art. 2º da Lei nº 13.123, de 20 de junho de 2015, e do art. 1º da Lei nº 13.176, de 27 de novembro de 2016, e outros.

¹⁹⁸ Acesso em 31/03/20: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/renovacias/fazenda/>
Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.9.2.4. Contabilização da Renúncia de Receita

O MCASP 8ª edição trata dos procedimentos para registro da renúncia de receita no item 3.6.1.3 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários. Por sua vez, o PCASP Federação, válido para o exercício financeiro de 2019, contempla a conta contábil 6.2.1.3.0.00.00 – Deduções da Receita Orçamentária, a qual, no PCASP Estendido, tem entre seus desdobramentos a conta 6.2.1.3.2.00.00 – Renúncia, que deve ser utilizada para o registro das renúncias.

Ao analisar o balancete analítico de 2019 extraído do SOF, foi constatado que persiste a inexistência de registro contábil na conta específica de renúncia de receita, ou seja, não há qualquer valor contabilizado como renúncia em 2019. A ausência de registro contábil das renúncias de receitas foi ratificada pela Dicon, considerando que não há o fluxo de informações para o setor contábil, de forma a viabilizar a escrituração. Embora o MCASP 8ª edição trate dos procedimentos para registro da renúncia de receita, ainda não há consenso a respeito de sua contabilização, assunto que permanece ainda em discussão junto à STN¹⁹⁹.

Portanto, mesmo sem a existência de consenso a respeito da contabilização da renúncia de receitas, é recomendável que seja estabelecido o fluxo de informações entre Surem e Dicon para que seja possível sua contabilização quando definida.

É necessário ainda, que seja divulgado em notas explicativas as informações relacionadas, uma vez que são relevantes para a adequada compreensão dos demonstrativos contábeis, conforme previsto no subitem 8.2.4 da Parte V do MCASP 8º edição.

3.9.2.5. Estrutura dos Controles Internos relativos à Renúncia de Receita

A estrutura de controles internos da SF não é suficiente para o controle de todas as hipóteses de benefícios fiscais atualmente disponíveis no município.

3.9.2.6. Análise dos benefícios fiscais (fase legislativa)

A análise dos benefícios deve ser iniciada ainda na fase de discussão e reflexão legislativa. Cumpre salientar que os trabalhos da Surem/SF abordam tanto o projeto de lei em seu trâmite de votação quanto o projeto de lei já aprovado na Câmara Municipal e que aguarda a sanção do Executivo.

Foi solicitado à Origem um informe dos PL submetidos à apreciação da Surem/SF para a avaliação dos impactos financeiros entre 2018/2019. O fluxo inclui uma análise jurídica, realizada pela Assessoria Jurídico-Tributária (AJT), que analisou 78 PL entre 2018 e 2019. Contudo, conforme esclareceu a unidade, nem todos envolviam alguma espécie de renúncia. Conforme visto por amostragem, e confirmado pela SF em reunião, nunca houve um projeto de lei que contivesse um estudo sobre o impacto financeiro, cabendo sempre à Surem/SF fazer esta análise quando possível. Foram analisados 2 processos para demonstração da dinâmica de análise: processos SEI 6010.2019/0000216-8 e 6010.2019/0001292-9.

Tendo em vista as duas análises, pode-se concluir que os projetos analisados pela SF seguem um padrão de propostas pouco técnicas, sem justificativa. A regra é que nenhum PL é acompanhado de estudos relativos à renúncia fiscal ou qualquer outro tipo de análise de custo/benefício do projeto. De fato, não há qualquer consideração quanto à necessidade de fiscalização dos benefícios concedidos, uma vez que o Legislativo não detalha ou fornece critérios objetivos de análise, deixando a cargo do Executivo a definição de parâmetros para a concessão de diversos benefícios

Os projetos de lei são desprovidos de um estudo de impacto tributário. Os pareceres jurídicos e tributários preparados pela Surem/SF são invariavelmente ignorados no trâmite legislativo, mesmo quando graves consequências fiscais, operacionais e legais são claramente apontadas.

Diante do apontado acima, há indícios de infração à lei de improbidade administrativa, quanto à desobediência dos artigos da LRF, de modo que o Ministério Público deve avaliar abertura de procedimento específico quanto ao tema.

Em relação à análise de sanção ou veto jurídico, o objetivo da Dicar/Surem/SF nesses procedimentos é analisar as versões finais dos PL aprovados pela Câmara, que costumam sofrer diversas modificações, desde as primeiras versões levadas ao exame do órgão até o texto final que chega ao Executivo para sanção ou veto. Foram analisados dois projetos de lei: PL nº 762/19 (6017.2019/0072042-5) e PL nº 269/06 (6010.2019/0003665-8).

Segundo informações da SF, nunca houve um encaminhamento de PL com estimativa de impacto. Igualmente, dentro da amostra analisada, os estudos jurídicos e econômicos realizados pela pasta são, praticamente, ignorados pela CMSP, que prosseguem com o trâmite até a aprovação do benefício, independente do parecer desfavorável do órgão técnico, sem qualquer exceção ou estudo complementar que justifique a concessão de novos benefícios.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

3.9.2.7. Concessão, manutenção e mensuração dos benefícios fiscais pela Prefeitura

Tendo em vista a diversidade de regimes jurídicos dos benefícios concedidos pela municipalidade, não há um único procedimento ou normativo que trate do assunto, ao contrário, o regramento interno de análise quanto à concessão dos benefícios é segregado em diversos normativos. Os pedidos são analisados pela Divisão de Serviços Especiais (Diesp).

Com relação à imunidade, foram protocoladas no Sistema de Declarações de Imunidades - SDI, mil declarações em 2018 e 2.156 declarações em 2019 (todos os tributos reunidos, aumento de 115%). Os pedidos de isenção e não incidência de ITBI somaram 1.396 em 2018 e 3.158 em 2019.

Com relação ao ISS, a estimativa de beneficiários é mais complexa. Não há uma marcação específica em relação a cada CCM (Cadastro de Contribuintes Municipais), o rastreamento se faz pela combinação deste com o código de serviço quando o contribuinte preenche a nota fiscal eletrônica (NFe).

Desta forma, a diversidade de benefícios se reflete não somente na construção e atualização de cadastros, mas também no número de procedimentos adotados para a sua análise e concessão o que dificulta uma verificação padronizada, sistemática e mais célere dos casos.

Não há um método padronizado para solicitação de benefícios fiscais, sobretudo em relação às isenções, principalmente em função das inúmeras hipóteses previstas na legislação.

A manutenção diz respeito à fiscalização realizada pela SF dos benefícios concedidos. Indagada sobre a quantidade e o direcionamento das fiscalizações em relação a cada hipótese de benefício, a Secretaria esclareceu que a fiscalização recai sobre um sujeito passivo, que pode ser beneficiário de diversas hipóteses de renúncia, de modo que não é possível segregar quantas fiscalizações são realizadas em relação a cada benefício distinto. No total, entre 2018 e 2019, foram concluídas 33.965 operações fiscais, das quais 1.206 (menos de 4%) estão relacionadas a benefícios fiscais.

Destaca-se que a SF trata apenas das questões fiscais relativas às renúncias. Outros aspectos relativos ao impacto social e econômico de tais medidas fogem de sua alçada e não são tratadas em outros órgãos de Prefeitura, não havendo, portanto, qualquer indicativo de que tais medidas alcancem o resultado desejado.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

O número de auditorias relacionadas especificamente a benefícios fiscais não chega a 4% do total de operações deflagrado pela SF, normalmente, em função de dificuldades operacionais e da baixa materialidade envolvida.

Há dificuldade de mensuração dos benefícios fiscais disponíveis. Algumas hipóteses são subestimadas por falta de dados mais abrangentes e outras não contêm elementos suficientes de análise, de modo que o número calculado é inferior à renúncia total concedida pelo Município.

3.9.2.8. Dinâmica de fluxo da renúncia fiscal

Foram selecionadas duas hipóteses para análise: isenção de IPTU e ITBI para imóveis utilizados como templo de qualquer culto, previsto no art. 7º da Lei Municipal nº 13.250/01 (selecionada a auditoria realizada pela SF referente ao processo SEI 6017.2018/0049302-8); e regime especial de recolhimento de ISS previsto no artigo 15 da Lei Municipal nº 13.701/03 (selecionada a auditoria realizada pela SF referente ao processo SEI 6017.2019/0048820-4).

Foram constatadas, na auditoria da SF, irregularidades em ambos os processos citados. Diante deste fato, considerando as hipóteses de imunidade tributária, cuja instituição foge à competência municipal, a Prefeitura deve reavaliar todos os benefícios atualmente concedidos, as suas justificativas, os benefícios pretendidos e o custo de fiscalização deles. A ausência de tal rotina torna o sistema tributário municipal ilógico e, por vezes, não igualitário. Além disso, nenhum dos casos de renúncia selecionado na amostra tinha um prazo de validade definido, embora alguns precisem ser renovados após um determinado período.

É preciso investir no aperfeiçoamento dos sistemas de fiscalização e prestação de contas eletrônicas, como o Sistema de Gestão de Benefícios Fiscais (SGBF).

A Prefeitura deve elaborar uma revisão de todas as renúncias fiscais reguladas por normas locais, indicando as suas justificativas, os benefícios pretendidos, a validade temporal e como este(s) retorno(s) serão medidos e acompanhados pela Municipalidade.

3.9.3. Restos a Pagar

As variações ocorridas nos saldos de restos a pagar (RP)²⁰⁰ entre 2018 e 2019 foram as

seguintes:

Quadro 73 - Evolução dos Saldos de Restos a Pagar 2018 x 2019

Em R\$ mil

Restos a Pagar	2018	2019	%Vert.	Δ	Δ%
PMSP	2.257.405	3.403.507	88,6	1.146.102	50,8
Demais Entidades (incluindo Poder Legislativo)	556.554	437.921	11,4	(118.633)	-21,3
Total	2.813.959	3.841.427	100	1.027.468	36,5

Fonte: Balancete Relatório Acompanhamento Exec. Orçamentária – Consolidado Geral e PMSP e Balanço Orçamentário

Em 2019, houve aumento de 36,5% do saldo de RP consolidado do Município de São Paulo, motivado, principalmente, pelo crescimento dos RP da Prefeitura (50,8%) no montante de R\$ 1,1 bilhão. Os exames realizados pela auditoria concentraram-se nos RP da PMSP, que apresentou, no exercício de 2019, a seguinte movimentação:

Quadro 74 - Movimentação dos Restos a Pagar 2019

Em R\$ mil

Exercício de Inscrição	Saldo em 31.12.18	Pagamentos	Cancelamentos	Inscrição	Saldo em 31.12.19
2014	2.771	(361)	(2.410)	-	-
2015	1.189	(36)	(1)	-	1.153
2016	5.771	(4.281)	(11)	-	1.479
2017	21.872	(20.036)	(94)	-	1.742
2018	2.225.802	(1.698.154)	(469.939)	-	57.709
2019	-	-	-	3.341.423	3.341.423
Total Geral	2.257.405	(1.722.868)	(472.454)	3.341.423	3.403.507

Fonte: SOF - Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária - RP. O saldo demonstrado refere-se a valores brutos.

O aumento do saldo ao final do exercício foi motivado pela inscrição de restos a pagar no valor de R\$ 3,3 bilhões. Do montante inscrito em RP em 2019 (R\$ 3,3 bilhões), R\$ 1,4 bilhão (41,3%) refere-se a despesas da Secretaria de Educação e do Fundo Municipal da Saúde, em sua maior parte composta por Restos a Pagar Não Processados. O quadro abaixo detalha por natureza da despesa os restos a pagar inscritos em 2019.

Quadro 75 - Inscrição de Restos a Pagar 2019

Em R\$ mil

Natureza da Despesa	RP Processado	RP Não Processado	Total Inscrição de RP	%Vert.
Despesas Correntes	132.195	1.893.141	2.025.336	60,6
Pessoal e Encargos	25	386.762	386.787	11,6
Outras Despesas	132.171	1.506.379	1.638.550	49,0
Despesas de Capital	80.331	1.235.756	1.316.087	39,4
Investimentos	80.331	1.235.756	1.316.087	39,4
Outros Investimentos	-	-	-	-
Total	212.526	3.128.897	3.341.423	100

Fonte: Balancete Contábil PMSP.

Destaque-se que 93,6% dos RP inscritos são não processados. O detalhamento das inscrições, segundo a natureza da despesa, apontou que R\$ 1,9 bilhão, 60,5% dos não processados, foi

relacionado às despesas correntes.
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

O quadro seguinte demonstra um crescimento substancial do volume de inscrição de restos a pagar no período de 2016 a 2019. Constata-se que o valor está aumentando percentualmente em relação às despesas empenhadas no exercício. Em 2016, os Restos a Pagar Inscritos no exercício representavam 3,7% da despesa empenhada. A partir deste ano, este percentual foi aumentando ano a ano chegando a 7,6% em 2019, voltando ao patamar de 2015.

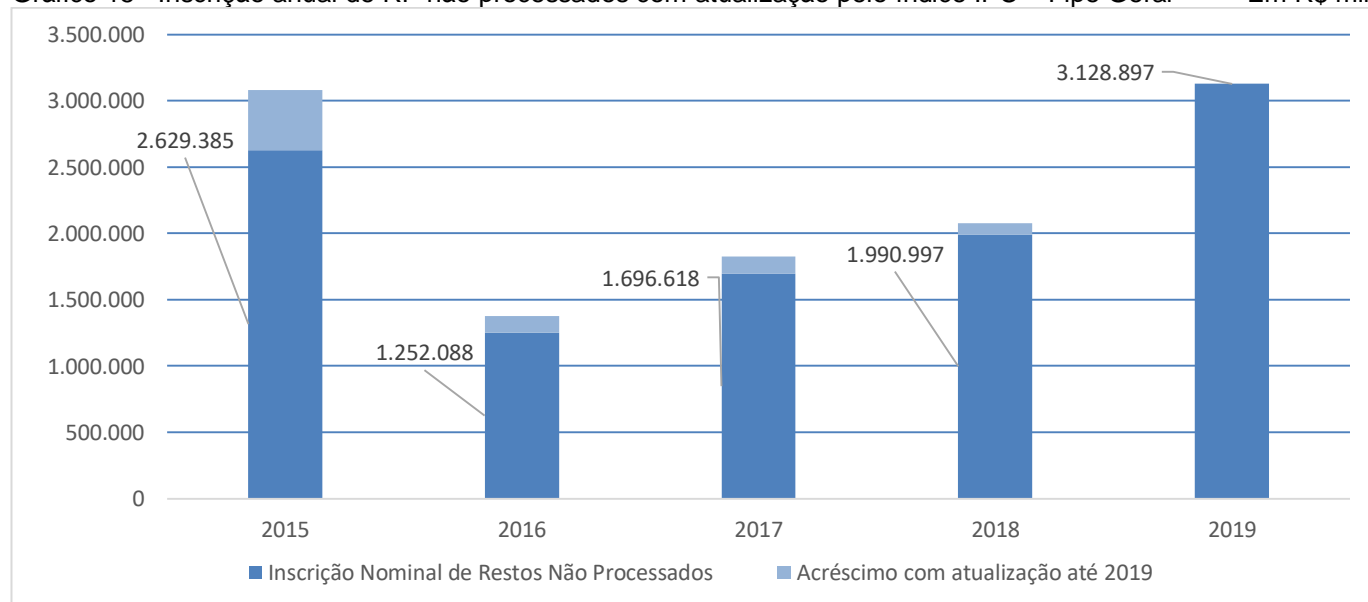
Quadro 76 - Relação entre despesas empenhadas e Inscrição de Restos a Pagar Em R\$ mil

Ano	Despesa empenhada	Inscrição de Restos Não Processados	Inscrição de Restos Processados	Total de RP Inscritos	% de RP/Despesa Empenhada
2015	35.971.636	2.629.385	192.038	2.821.423	7,8
2016	37.254.046	1.252.088	130.635	1.382.723	3,7
2017	38.040.131	1.696.618	169.868	1.866.486	4,9
2018	39.960.530	1.990.997	234.805	2.225.802	5,6
2019	44.051.398	3.128.897	212.526	3.341.423	7,6

Fonte: Balanços Orçamentários da PMSP.

O gráfico que se segue apresenta a evolução dos últimos cinco anos da inscrição dos restos a pagar não processados, atualizados pelo índice IPC-Fipe Geral. Pode-se verificar que a inscrição de restos a pagar não processados, depois de uma queda de 2015 para 2016, tem crescido fortemente nos últimos 4 anos.

Gráfico 15 - Inscrição anual de RP não processados com atualização pelo índice IPC – Fipe Geral Em R\$ mil



Fonte: Balanços Orçamentários da PMSP.

OBS: os rótulos de dados referem-se aos valores nominais das inscrições de restos a pagar não processados.

Constatou-se que as inscrições estão em conformidade com a Lei Federal nº 4.320/64²⁰¹, pois foram detalhadas por exercício, credor e divididas entre processadas e não processadas. Em relação ao previsto no MCASP 8ª edição²⁰², verificou-se que as inscrições foram realizadas com suficiência financeira. E, por fim, em relação ao DM 59.129/19²⁰³, foi analisado o relatório emitido pelo sistema SOF, sendo certificado que os empenhos inscritos apresentaram justificativa.

No entanto, para se fazer uma análise mais aprofundada da inscrição de restos a pagar não processados há uma série de fatores a serem considerados, elencados a seguir: o expressivo aumento de R\$ 1,1 bilhão na Inscrição dos Restos Não Processados, em relação a 2018; o persistente aumento da inscrição de restos a pagar nos últimos quatro anos; a existência de muitos empenhos inscritos com justificativas genéricas; o alto volume de cancelamento de RP não processados, nos primeiros meses em anos anteriores; os apontamentos de auditorias de anos anteriores referentes à irregularidade na inscrição de Restos a Pagar (TC 72.008.790/17-01).

O artigo 7º do Decreto Municipal nº 59.129/19 fixou o prazo de 31.03.20 para liquidação dos RP não processados inscritos no exercício de 2019. Posteriormente, tal prazo foi prorrogado para 31.05.20, pela Portaria SF nº 66 de 30.03.20, impossibilitando a verificação de cancelamentos de restos a pagar para o RAF de 2019.

3.9.4. Despesas de Exercícios Anteriores

O quadro a seguir demonstra a execução orçamentária das despesas de exercícios anteriores (DEA)²⁰⁴ no biênio 2018/2019.

Quadro 77 - Execução orçamentária em DEA Em R\$ mil

	2017	2018	Δ	Δ%	2019	Δ	Δ%
Empenhado	139.099	364.864	225.765	162,3	436.431	71.567	19,6
Liquidado	138.920	364.717	225.796	162,5	405.274	40.558	11,1
Pago	111.036	355.923	244.887	220,5	401.770	45.846	12,9

Fonte: Dados do SOF extraídos através do ÁTOMO-Ábaco/TCM.

²⁰¹ Esta lei determina que a inscrição dos restos a pagar deve ser registrada por exercício e por credor, dividida entre restos a pagar processados e não processados.

²⁰² A inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

²⁰³ O artigo 2º determina que os titulares dos Órgãos e Unidades Orçamentárias deveriam ter promovido, antes do encerramento do exercício, o cancelamento dos empenhos não passíveis de inscrição em RP até 30.12.19. O parágrafo 3º do artigo 3º do DM prevê ainda que o pedido de inscrição de restos a pagar não processados seja acompanhado de explicação, para cada empenho, que justifique o enquadramento nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 2º deste artigo.

²⁰⁴ A Lei Federal nº 4.320/64 dispõe, no seu art. 37, que as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignou crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar decorrentes de operações não realizadas no exercício do encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de um exercício posterior. Para a verificação das assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Pode-se verificar que, apesar do aumento da DEA, a variação de 2018 para 2019 foi significativamente menor em relação a de 2017 para 2018.

Após a análise deste valor por secretaria, verificou-se que o maior valor empenhado em DEA foi efetuado pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), responsável por 39,9% do total. O RAF da SPTrans de 2018 constatou que a totalidade deste valor (R\$ 174,2 milhões) correspondia à operação do período de 05.12.18 a 12.12.18, com previsão de serem liquidados apenas em 2019 com utilização da rubrica “Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus”, como Despesas de Exercícios Anteriores (DEAs).

A referida DEA não encontra amparo no artigo 37 da LF nº 4.320/64, visto que era conhecida à época de sua realização, ou seja, não houve imprevisibilidade da despesa que justifique a ausência de emissão de empenho no exercício competente. A despesa efetuada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes foi irregularmente empenhada como DEA.

4. ASPECTOS DE CONFORMIDADE

4.1. Gastos com Educação

Os percentuais mínimos de aplicação em educação estão definidos no art. 212 da Constituição Federal (CF) ²⁰⁵ e no art. 208 da Lei Orgânica do Município (LOM) ²⁰⁶ (25% e 31%, respectivamente).

Além das receitas oriundas de impostos e transferências, o município recebe recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Lei Federal nº 11.494/07 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 6.253/07.

A aplicação dos recursos do Fundeb está prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, no artigo 60, incisos IV e XII.

As informações referentes ao cumprimento dos percentuais estão sintetizadas no anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

4.1.1. Demonstrativo das receitas e despesas com MDE

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE é regulamentado pela Portaria STN nº 389 de 14 de junho de 2018, que aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), com efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Os quadros Quadro 78 a 0 reproduzem o RREO publicado referente ao exercício de 2019, especificamente o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) – Anexo 8.

O procedimento de cálculo da Auditoria consistiu na avaliação da aceitabilidade dos critérios (rubricas, dotações e valores considerados e índices de rateio, quando utilizados) e consequente recálculo com as eventuais adequações consideradas.

²⁰⁵ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento do produto do imposto de renda, a ser aplicado em favor dos Municípios, compreendido a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. ²⁰⁶ Art. 208. O Município aplicará, anualmente, nunca menos de 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.

Quadro 78 - RREO – Anexo 8 – Receitas do Ensino

Em R\$

RECEITAS DO ENSINO		
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
1- RECEITA DE IMPOSTOS	31.244.700.669	33.288.003.730
1.1- Receita Resultante do IPTU	10.328.296.279	11.163.093.636
1.1.1- IPTU	9.506.575.202	10.271.824.434
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Div. At. e Outros Encargos	821.721.077	891.269.202
1.2- Receita Resultante ITBI	2.168.019.364	2.443.222.864
1.2.1- ITBI	2.136.760.231	2.400.599.214
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Div. At. e Outros Encargos	31.259.133	42.623.650
1.3- Receita Resultante do ISS	16.001.471.747	17.063.975.508
1.3.1- ISS	15.491.887.087	16.349.338.654
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Div. At. e Outros Encargos	509.584.660	714.636.855
1.4- Receita Resultante do IRRF	2.746.913.279	2.617.711.722
2- REC. DE TRANSF. CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	10.654.975.750	10.757.859.656
2.1- Cota-Parte FPM	329.017.828	331.604.791
2.1.1- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b	304.999.526	305.167.172
2.1.2- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d	12.173.660	13.467.592
2.1.3- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e	11.844.642	12.970.027
2.2- Cota-Parte ICMS	7.724.215.082	7.722.459.489
2.3- ICMS-Desoneração – L.C. nº87/1996	30.727.907	0
2.4- Cota-Parte IPI-Exportação	59.578.464	54.739.895
2.5- Cota-Parte ITR	1.384.319	4.409.705
2.6- Cota-Parte IPVA	2.510.015.903	2.644.222.213
2.7- Cota-Parte IOF-Ouro	36.247	423.563
3- TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS (1 + 2)	41.899.676.419	44.045.863.387
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
4- APL. FIN. OUTROS REC. IMPOSTOS VINC. AO ENSINO	0	0
5- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	673.816.318	572.843.744
5.1- Transferências do Salário-Educação	500.463.468	429.859.242
5.2- Transferências Diretas – PDDE	0	0
5.3- Transferências Diretas – PNAE	125.313.990	125.954.044
5.4 - Transferências Diretas – PNATE	0	0
5.5- Outras Transferências do FNDE	15.574.013	0
5.6- Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	32.464.847	17.030.459
6- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	67.231.375	113.546
6.1- Transferências de Convênios	66.549.400	103.725
6.2- Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	681.975	9.822
7- RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	0	0
8- OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	21.299.936	0
9- TOTAL DAS REC. AD. PARA FIN. DO ENSINO (4+5+6+7+8)	762.347.629	572.957.291

Fonte: DOCSP publicado em 13.02.20, p. 55/56.

Quadro 79 - RREO – Anexo 8 – Fundeb

Em R\$

FUNDEB		
RECEITAS DO FUNDEB	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
10- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	2.126.184.240	2.146.622.307
10.1- Cota-Parte FPM (20% de 2.1.1)	60.999.905	61.033.434
10.2- Cota-Parte ICMS (20% de 2.2)	1.544.843.016	1.544.491.898
10.3- ICMS-Desoneração (20% de 2.3)	6.145.581	0
10.4- Cota-Parte IPI-Exportação (20% de 2.4)	11.915.693	10.947.979
10.5- Cota-Parte ITR (20% de ((1.5 – 1.5.5) + 2.5))	276.864	881.941
10.6- Cota-Parte IPVA (20% de 2.6)	502.003.181	529.267.055
11- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	4.525.833.585	4.667.795.127
11.1- Transferências de Recursos do FUNDEB	4.510.190.747	4.641.537.066
11.2- Complementação da União ao FUNDEB	0	0
11.3- Receita de Aplic. Fin. dos Recursos do FUNDEB	15.642.838	26.258.061
12- RESULTADO LÍQ. DAS TRANSF. DO FUNDEB (11.1 – 10)	2.384.006.507	2.494.914.759
[SE RESULT. LÍQ. DA TRANSF. (12) > 0] = ACRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSF. DO FUNDEB		
[SE RESULT. LÍQ. DA TRANSF. (12) < 0] = DECRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSF. DO FUNDEB		
DESPESAS DO FUNDEB	Dotação Atualizada	Empenhado
13- PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	4.720.494.971	4.720.416.219
13.1- Com Educação Infantil	2.174.186.710	2.174.155.979
13.2- Com Ensino Fundamental	2.546.308.262	2.546.260.240
14- OUTRAS DESPESAS	0	0
14.1- Com Educação Infantil	0	0
14.2- Com Ensino Fundamental	0	0
15- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)	4.720.494.971	4.720.416.219
DEDUÇÕES PARA FINS DO LIMITE DO FUNDEB	Valor	
16- RP INSCR. NO EX. SEM DISP. FIN. DE REC. DO FUNDEB	0	
16.1 - FUNDEB 60%	0	
16.2 - FUNDEB 40%	0	
17- DESP. CUST. COM O SUPERAVIT FIN., DO EX. ANT.	194.661.387	
17.1 - FUNDEB 60%	194.661.387	
17.2 - FUNDEB 40%	0	
18- DEDUÇÕES CONSIDERADAS (16 + 17)	194.661.387	
INDICADORES DO FUNDEB	Valor	
19 – DESP. DO FUNDEB PARA FINS DE LIMITE (15 - 18)	4.525.754.832	
19.1 - Mín. 60% na Rem. do Magist.	96,96%	
19.2 - Máx. 40% em MDE, que não Rem. do Magist.	0,00%	
19.3 - Máx.5% não Aplic. no Ex. (100 - (19.1 +19.2)) %	3,04%	
CONTROLE UTILIZAÇÃO DE REC. NO EX. SUBSEQ.	Valor	
20 – REC. RECEB. DO FUNDEB EM 2018 E NÃO UTILIZ.	195.450.334	
21 – DESP. CUST. C/ SALDO DO ITEM 20 ATÉ 1º TRI/2019	194.661.387	

Fonte: DOCSP publicado em 13.02.20, p. 55/56.

Quadro 80 - RREO – Anexo 8 – Despesas com MDE

Em R\$

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB		
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	Dotação Atualizada	Empenhado
22- EDUCAÇÃO INFANTIL	8.146.436.709	7.992.085.331
22.1 – Creche	5.182.198.040	5.134.755.021
22.1.1- Custeadas com Recursos do FUNDEB	923.062.630	923.059.095
22.1.2- Custeadas com Outros Recursos de Impostos	4.259.135.410	4.211.695.926
22.2 - Pré-escola	2.964.238.668	2.857.330.309
22.2.1- Custeadas com Recursos do FUNDEB	1.251.124.080	1.251.096.885
22.2.2- Custeadas com Outros Recursos de Impostos	1.713.114.589	1.606.233.425
23- ENSINO FUNDAMENTAL	5.772.354.760	5.690.676.845
23.1- Custeadas com Recursos do FUNDEB	2.546.308.262	2.546.260.240
23.2- Custeadas com Outros Recursos de Impostos	3.226.046.498	3.144.416.606
24- ENSINO MÉDIO	279.211.377	275.670.185
25- ENSINO SUPERIOR	3.171.003	308.046.588
26- ENSINO PROF. NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR	91.885.986	86.043.824
27- OUTRAS	5.814.351	5.514.672
28- TOTAL DAS DESPESAS MDE (22 + 23 + 24 + 25 + 26 + 27)	14.298.874.186	14.358.037.445
DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONST.	Valor	
29- RESULT. LÍQ. DAS TRANSF. DO FUNDEB = (12)	2.494.914.759	
30- DESP. CUST. COMPL. DO FUNDEB NO EX.	0	
31- DESP. CUST. SUP. FIN., DO EX. ANT., DO FUNDEB	0	
32- SUP. FIN., DO EX. ANT., DE OUTROS REC. DE IMP.	0	
33- RP INSCR. NO EX. REC. DE IMP. VINC. AO ENS.	0	
34- CANC. NO EX. DE RP INSCR. REC. DE IMP. VINC. AO ENS.	54.747.220	
35- TOTAL DAS DEDUÇÕES (29+30+31+32+33+34)	2.549.661.980	
36- DESP. PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23) – (35))	11.133.100.196	
37- % DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	25,28%	

Fonte: DOCSP publicado em 13.02.20, p. 55/56.

Quadro 81 - RREO – Anexo 8 – Outras Informações para Controle

Em R\$

OUTRAS INFORMAÇÕES PARA CONTROLE			
OUTRAS DESP. CUST. COM REC. AD. PARA FIN. DO ENS.	Dotação Atualizada	Empenhado	
38- DESP. CUST. APLIC. FIN. OUT. REC. DE IMP. VINC. AO ENS.	0	0	
39- DESP. CUST. CONTRIB. SOC. SALÁRIO-EDUCAÇÃO	576.781.968	497.824.389	
40- DESP. CUST. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	0	0	
41- DESP. CUST. OUTRAS REC. PARA FIN. DO ENS.	217.291.299	124.008.697	
42- TOTAL DESP. CUST. REC. AD. PARA FIN. DO ENS.	794.073.267	621.833.086	
43- TOTAL GERAL DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO (28 + 42)	15.092.947.452	14.979.870.531	
RP INSCR. COM DISP. FIN. DE REC. DE IMP. VINC. AO ENSINO	SALDO ATÉ O BIMESTRE	CANCELADO EM 2019	
44- RP DE DESPESAS COM MDE	93.489	54.747.220	
44.1 - Executadas com Rec. de Imp. Vinc. ao Ensino	93.489	54.747.220	
44.2 - Executadas com Rec. do FUNDEB	0	0	
CONTROLE DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA	FUNDEB	SALÁRIO EDUCAÇÃO	PNAE/FNDE
45- DISP. FIN. EM 31.12.18	195.450.334	129.334.020	33.305.116
46- (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O BIM.	4.641.537.066	429.859.242	125.954.044
47- (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O BIM.	4.669.057.735	469.993.752	128.583.251
47.1 Orçamento do Exercício	4.669.057.735	417.636.243	107.214.000
47.2 Restos a Pagar	0	52.357.509	21.369.251
48- (+) REC. DE APLIC. FIN. DOS REC. ATÉ O BIM.	27.947.147	10.397.212	2.468.442
49- (=) DISP. FIN. ATÉ O BIM.	195.876.812	99.596.723	33.144.351
50- (+) Ajustes	0	74.915	0
50.1 (+) Retenções	0	0	0
50.2 (-) Valores a recuperar	0	0	0
50.3 (+) Outros valores orçamentários	0	0	0
50.4 (+) Conciliação bancária	0	74.915	0
51- (=) SALDO FINANCEIRO CONCILIADO	195.876.812	99.671.638	33.144.351

Fonte: DOCSP publicado em 13.02.20, p. 55/56.

Quadro 82 - RREO – Anexo 8 – Despesas com Educação Inclusiva

Em R\$

EDUCAÇÃO INCLUSIVA – DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB		
DESPESAS COM EDUCAÇÃO INCLUSIVA	Dotação Atualizada	Empenhado
52-Reinser. Educ. Criança e Adolesc. em Sit. de Risco Pes. ou Soc.	180.669.436	177.536.334
53-Programas Esp. para Educ. de Crianças e Adolesc. com Defic.	37.333.031	36.957.973
54-Programas voltados para a Educação Profis.	72.791.145	71.773.688
55-Programas de Inclusão Educ.	4.000.000	4.000.000
56-Implantação e Manutenção de Centros Integrados	209.578.527	196.216.753
57-Provisão de Alimentação	131.375.047	92.811.419
58-Parcela Crescente Anual do RPPS	3.670.207.285	3.650.350.954
59-DESPESAS COM EDUCAÇÃO INCLUSIVA	4.305.954.472	4.229.647.121
60- DESP. COM MDE NÃO PRIORIT. AO MUN. (24+25+26+27)	380.082.717	675.275.269
61-TOTAL COM EDUCAÇÃO MDE E EDUCAÇÃO INCLUSIVA (36+59+60)		16.038.022.586
RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO INCLUSIVA	ATÉ O BIMESTRE	CANCELADOS EM 2018 (g)

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

62-RESTOS A PAGAR DE DESPESA COM EDUCAÇÃO INCLUSIVA	4.962	13.296.263
63- % APLIC. EM MDE E EDUCAÇÃO INCLUSIVA S/ REC. LÍQ. DE IMPOSTOS		36,38%

Fonte: DOCSP publicado em 13.02.20, p. 55/56.

4.1.2. Receitas do ensino

A receita considerada para efeito de cálculo do valor mínimo a ser aplicado no ensino fundamental, na educação infantil e na educação inclusiva totalizou R\$ 44.045.863.387.

O quadro das Receitas do Ensino detalha as receitas utilizadas como base de cálculo para apuração dos recursos mínimos aplicáveis no ensino²⁰⁷, bem como outras receitas vinculadas ao ensino. Não foram detectadas inconsistências nos valores apresentados para as Receitas do Ensino.

4.1.3. Fundeb

O quadro do Fundeb se destina a identificar tanto os recursos que a PMSP destina ao Fundo, proveniente de recursos próprios, quanto os valores que recebe do Fundo. A diferença entre tais informações demonstra se houve acréscimo ou decréscimo dos recursos vinculados ao Fundeb para aplicação pelo ente.

O valor de aplicações financeiras do Fundeb foi registrado em desacordo com o conceito de regime de competência, em infringência ao subitem 1.1 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Conforme os razões de arrecadação extraídos do SOF, bem como os extratos bancários da conta do Fundeb, os valores recebidos pelas transferências do Fundeb pelo município (R\$ 4.641.537.066) estão registrados corretamente no demonstrativo.

No entanto, conforme os extratos bancários e o razão de arrecadação, há um valor de R\$ 28.114.135 de receitas de aplicações financeiras do Fundeb. Desse valor, a PMSP extraiu um saldo de R\$ 1.856.075, referente a rendimentos de aplicações financeiras na conta do Fundeb do exercício de 2018, de recursos originalmente pertencentes ao Tesouro. Tal valor não deve ser deduzido das receitas de aplicações financeiras do Fundeb em 2019, uma vez que já deveria ter sido deduzido em 2018. Ao invés disso, o valor a ser deduzido corresponde a R\$ 539.080, referente a rendimentos de aplicações de recursos originalmente pertencentes ao

Tesouro, a serem repassados em 2020. Portanto, o valor correto de aplicações financeiras do Fundeb é de R\$ 27.575.055, ao invés do valor de R\$ 26.258.061 registrado.

4.1.4. Despesas com MDE

O Quadro 83 detalha as despesas com MDE para fins de cálculo do limite constitucional de 25% das receitas de impostos, conforme previsão do art. 212 da CF. A LF nº 9.394/96, em seu art. 70, define as despesas que podem ser incluídas no cálculo.

4.1.4.1. Composição das despesas com MDE

A PMSP apresentou um valor de R\$ 13,68 bilhões de despesas com MDE prioritárias ao Município (valor correspondente à soma das despesas com educação infantil e ensino fundamental) para o exercício de 2019, em comparação com R\$ 11,98 bilhões em 2018. Classificando e agrupando as dotações com as mesmas características, chega-se ao seguinte quadro comparativo de 2018 e 2019.

Quadro 83 - Variação das despesas com MDE 2018 x 2019 (ordem decrescente de variação) Em R\$

Despesa	2018	2019	Δ	Δ %
Obrigações e Contribuições Patronais	1.015.189.904	1.617.511.029	602.321.125	59,3
Operação, Manutenção e Conservação de Unidades Educ.	4.952.780.259	5.366.970.105	414.189.846	8,4
Remuneração dos Profissionais do Magistério	4.681.897.437	5.068.610.142	386.712.705	8,3
Construção de Unidades Escolares	70.837.507	231.584.244	160.746.737	226,9
Transf. de Recursos Fin. para as Unidades Educacionais	113.591.544	194.213.486	80.621.942	71,0
Administração da Unidade	420.981.020	475.216.936	54.235.916	12,9
Aquisição de Mat., Equip. e Serv. de Informação e Comunic.	52.342.886	90.091.291	37.748.405	72,1
Compensações Tarifárias do Sistema de ônibus	186.375.565	215.378.721	29.003.156	15,6
Transporte Escolar	214.720.927	238.478.041	23.757.114	11,1
Ampliação, Reforma e Requalificação das Unidades	729.795	23.594.140	22.864.345	3.133,0
Ações de Apoio à Educação Especial - Programa Incluir	58.930.514	68.804.585	9.874.071	16,8
Ações e Mat. de Apoio Didático-Pedagógico Educacional	48.681.245	55.935.469	7.254.224	14,9
Outras Despesas	27.325.163	30.440.194	3.115.031	11,4
Uniformes e Material Escolar	136.762.133	5.933.793	(130.828.340)	-95,7
TOTAL	11.981.145.899	13.682.762.176	1.701.616.277	14,2

Fonte: Elaboração própria.

Destacam-se do quadro as variações com Obrigações e Contribuições Patronais, Operação, Manutenção e Conservação de Unidades Educacionais e Remuneração dos Profissionais do Magistério, que juntas resultaram na variação de R\$ 1,4 bilhão (82% da variação total).

4.1.4.2. Compensações tarifárias no sistema de ônibus

Os gastos com compensações tarifárias no exercício de 2019 passaram a ser calculados de acordo com a proporção de número de viagens realizadas, segregadas em gratuidades e 50% de desconto, além de separadas por modalidade e rede de ensino. Além disso, houve a incorporação das despesas com o funcionamento da SPTrans, executadas na dotação de Manutenção e Operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. Dessa forma, o dispêndio é apurado pela valorização do total de viagens, multiplicado pelo custo médio por passageiro (inclusive os isentos de pagamento de tarifa), descontando-se a receita auferida no pagamento de meia tarifa.

Quadro 84 - Custo das gratuidades e descontos tarifários em 2019

Em R\$

Modalidade de Ensino	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR	TOTAL
Ensino Fundamental	84.051	110.261.479	61.956.395	18.278.116	190.580.041
Educação Profissionalizante ou Nível Técnico	2.192.889	42.538.036	3.644.740	33.376.298	81.751.963
EJA Fundamental	14.074	3.968.266	19.682.102	1.134.238	24.798.680
EJA Médio	0	14.991.819	0	175.787	15.167.607
Ensino Médio	130.929	198.967.608	2.265.228	12.530.028	213.893.793
Ensino Médio Técnico	0	12.535.767	571.678	239.423	13.346.868
Pós-Graduação	0	0	0	1.162	1.162
Superior	6.476.994	25.739.643	286.436	272.688.584	305.191.657
Total Geral	8.898.937	409.002.617	88.406.581	338.423.637	844.731.771

Fonte: SEI 6017.2019/0008123-6 e documentos enviados pela SPTrans.

Conforme o eTCM nº 010899/2018, “na apuração dos gastos em educação, que deveria levar em conta apenas os dispêndios no ensino público municipal, estão sendo considerados os subsídios dados pela PMSP a estudantes de outras redes de ensino, que não a municipal”.

Na legislação em vigor não há dispositivos que autorizem o cômputo de dispêndios com redes de ensino que não a Municipal nos percentuais de aplicação mínima com educação. Conforme enunciado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...] V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, **permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.** (grifo nosso).

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da **rede municipal.** (grifo nosso).

Dessa forma, observando os valores do Quadro 84, os valores que devem constar do cálculo de gastos com educação são: Ensino Fundamental Municipal (R\$ 61.956.395); e EJA Fundamental (R\$ 19.682.102). Já para o cômputo dos gastos na Educação Inclusiva, devem-se incluir todas as demais modalidades de ensino, somente da rede municipal.

Em planilha fornecida pela Coordenadoria do Orçamento (CGO) da Secretaria Municipal da Fazenda (SF), contendo as métricas utilizadas para elaboração do demonstrativo em questão, foram identificadas as seguintes divergências de critérios:

Quadro 85 - Cálculo das compensações tarifárias por modalidade de ensino Em R\$

Despesas	Valor Considerado Pela PMSP	Valor Considerado pela Auditoria	Diferença
23- Ensino Fundamental	215.378.721	81.638.497	133.740.224
24- Ensino Médio	247.681.742	2.836.907	244.844.836
25- Ensino Superior	305.192.819	286.436	304.906.383
26- Ensino Profissional Não Integrado ao Ensino Regular	81.751.963	3.644.740	78.107.223
Total	850.005.245	88.406.581	761.598.665

Fonte: SF – CGO.

Nota-se pelo quadro que a PMSP contabilizou nos gastos os valores dispendidos com as demais redes de ensino, que não a municipal, resultando em um valor de R\$ 133.740.224 a maior nas despesas para atingimento do mínimo constitucional de 25% (gastos com ensino fundamental), além de um valor de R\$ 627.858.441 a maior nas despesas com ensino médio, superior e profissional, utilizados para atingimento do mínimo da LOM de 31%, em infringência ao art. 11, incisos V e VI da LDB.

Na declaração de voto do balanço da Prefeitura do exercício de 2018 (eTCM nº 005301/2019), datado de 26.06.19, o Senhor Conselheiro Roberto Braguim emitiu a seguinte determinação:

III – Determino a constituição de Grupo de Estudos para avaliar, técnica e juridicamente, a matéria atinente à inclusão das despesas relacionadas às compensações tarifárias das redes de ensino fundamental estadual, federal e particular nas despesas no MDE, bem como em relação aos gastos com compensações tarifárias referentes às redes de ensino médio e profissional estadual, federal e particular nas despesas com Educação Inclusiva (SG), objeto do apontamento 11.9.3.

O Grupo de Estudos foi constituído através da Portaria do Secretário Geral 531/19, com publicação no DOCSP de 08.10.19, p. 87. No entanto, até a finalização do presente relatório, o Grupo de Estudos ainda não havia se posicionado oficialmente acerca da matéria.

Portanto, até a finalização dos trabalhos do Grupo de Estudos e posteriores providências

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIULO TORREAO PAVARES (06/05/2020 16:36), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.
Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

de incluir os gastos com compensações tarifárias das redes de ensino estadual, federal e particular nas despesas com MDE e Educação Inclusiva.

4.1.4.3. Apuração do percentual de aplicação em MDE

Efetuada a exclusão dos valores de compensações tarifárias das redes de ensino estadual, federal e particular, o percentual de aplicação em MDE cai de 25,28% para 24,97%.

Conforme publicado pela PMSP, o percentual de aplicação em MDE para o exercício de 2019 foi de 25,28%. O quadro a seguir demonstra a comparação do cálculo do apresentado pela PMSP com o cálculo do percentual com a exclusão dos gastos com compensações tarifárias das redes de ensino estadual, federal e particular.

Quadro 86 - Apuração do percentual de aplicação em MDE

Em R\$

Descrição	Valor Apurado pela PMSP	Valor Ajustado
Receita de Impostos	44.045.863.387	44.045.863.387
Despesas com MDE	13.682.762.176	13.682.762.176
(-) Ajuste nas compensações tarifárias (ensino fundamental)		(133.740.224)
(-) Deduções para fins de limite constitucional	(2.549.661.980)	(2.549.661.980)
Despesas para fins de limite	11.133.100.196	10.999.359.972
Percentual de aplicação em MDE	25,28%	24,97%

Fonte: Elaboração própria.

4.1.5. Controle da disponibilidade financeira do Fundeb

A movimentação financeira do Fundeb é realizada através de conta corrente (e respectiva conta investimento com aplicação e resgate automáticos) do Banco do Brasil (agência 1.897-X). A conta utilizada até 2018 era a de nº 6.952-3, com posterior transição para a conta 19.106-X, que teve movimentação a partir de julho 2018.

Os dispêndios do Fundeb, referentes ao pagamento dos profissionais do magistério municipal, são realizados via transferência para a conta do Tesouro ao final de cada mês. Como esses pagamentos são realizados por estimativa, no mês subsequente é realizada uma transferência de ajuste²⁰⁸.

Além disso, como na maioria dos meses as transferências por estimativa são menores que as despesas efetivamente realizadas, há um valor de aplicações financeiras a ser pago do Fundeb

ao Tesouro. O cálculo do valor é realizado pelos rendimentos acumulados ao longo de todo o ano, sendo a transferência realizada em janeiro do exercício subsequente.

Ao realizar a conciliação bancária do controle da disponibilidade financeira do Fundeb, foram detectadas inconsistências.

Quadro 87 - Inconsistências no Controle da Disponibilidade Financeira do Fundeb Em R\$

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DO FUNDEB	PMSP	Auditoria	Diferença	
45- DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31.12.18	195.450.334	194.661.387	(788.947)	a
46- (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O BIM.	4.641.537.066	4.641.537.066	-	
47- (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O BIM.	4.669.057.735	4.669.057.735	-	
47.1 Orçamento do Exercício	4.669.057.735	4.669.057.735	-	
47.2 Restos a Pagar	-	-	-	
48- (+) REC. DE APLIC. FIN. DOS REC. ATÉ O BIM.	27.947.147	27.575.055	(372.092)	b
49- (=) DISP. FIN. ATÉ O BIM.	195.876.812	194.715.773	(1.161.039)	
50- (+) Ajustes	0	1.063	1.063	
52- (=) SALDO FINANCEIRO CONCILIADO	195.876.812	194.716.836	(1.159.976)	c

Fonte: DOCSP publicado 13.02.20, p. 55/56, extratos bancários das contas do Fundeb e planilhas de controle financeiro da SF.

a) Disponibilidade Financeira em 31.12.18 – O saldo apresentado pela PMSP difere do cálculo da Auditoria em R\$ 788.947. O valor de R\$ 194.661.387 calculado pela Auditoria foi realizado da seguinte forma: saldo em 31.12.18 da conta nº 19.106-X (R\$ 174.113.216), somado ao saldo líquido entre a transferência de ajuste de dezembro de 2018 do Tesouro para o Fundeb (R\$ 22.404.245) e o valor dos rendimentos financeiros pertencentes ao Tesouro referentes ao período de 2018 (R\$ 1.856.075). Dessa forma, o valor de R\$ 194.661.387 é o saldo efetivo de superavit financeiro do exercício de 2018. Nota-se que esse valor é o mesmo que consta no DM nº 58.688/19, que trata da abertura do crédito adicional para utilização do superavit financeiro do exercício anterior.

b) Receita de aplicações financeiras – Conforme detalhado no subitem 4.1.3, o valor correto de aplicações financeiras é R\$ 27.575.055, que corresponde ao saldo apurado nos extratos bancários de aplicações de R\$ 28.114.135, menos o valor de R\$ 539.080 referente a rendimentos de aplicações de recursos originalmente pertencentes ao Tesouro, a serem repassados em 2020.

c) Saldo Financeiro Conciliado – O saldo apresentado pela PMSP difere do cálculo da Auditoria em R\$ 1.159.976. O saldo calculado pela Auditoria de R\$ 194.716.836 confere com o valor de R\$ 453.377.820 encontrado no extrato de aplicação do mês de dezembro, menos os

valores a serem repassados ao Tesouro em 2020 (R\$ 258.121.904 de ajuste de repasse mensal). Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

do mês de dezembro de 2019 e R\$ 539.080 de rendimentos de aplicações financeiras de recursos pertencentes ao Tesouro).

4.1.6. Despesas com Educação Inclusiva

As despesas admitidas com a Educação Inclusiva estão relacionadas no artigo 3º da Lei Municipal nº 13.245/01, com as alterações da Lei Municipal nº 15.963/14.

Quadro 88 - Despesas consideradas em MDE e Educação Inclusiva Em R\$

LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso II		177.536.334	4,20%
2886 - BOLSA PRIMEIRA INFÂNCIA		394.000	0,01%
6206 - MANUT. E OP. DE ESPAÇOS INTERGER. DE CONVIV. E FORT. DE VÍNC.		15.147.504	0,36%
6221 - PROT. SOC. ESP. A CRIANÇAS, ADOLESC. E JOV. EM RISCO SOCIAL		123.950.534	2,93%
6226 - PROT. SOC. ESP. A ADOLESC. EM MED. SÓC. EDUC.		30.242.429	0,72%
6166 - PROGRAMA DE GARANTIA DE RENDA FAMILIAR MÍNIMA		7.801.867	0,18%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso III		36.957.973	0,87%
6152 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL À PESSOA COM DEFICIÊNCIA		36.957.973	0,87%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso IV		71.773.688	1,70%
6168 - AÇÕES DE ORIENT. AO MUNDO DO TRAB. P/ ADOLESC., JOV. E ADULT.		71.773.688	1,70%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso V		4.000.000	0,09%
8052 - PUBLICAÇÕES DE INTERESSE DO MUNICÍPIO		4.000.000	0,09%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso VII		196.216.753	4,64%
2830 - CONSER. E MANUT. DE SEG. ESC. DE UNIDADES EDUCACIONAIS - CEU		569.622	0,01%
2839 - TRANSF. DE REC. FIN. PARA AS UNIDADES EDUCACIONAIS - (CEU)		1.735.139	0,04%
2872 - EVENTOS EDUCACIONAIS, CULTURAIS E ESPORTIVOS NOS CEU		10.235.354	0,24%
3363 - CONSTRUÇÃO DE CENTROS EDUCACIONAIS UNIFICADOS (CEU)		80.012.628	1,89%
4364 - MANUT. E OP. DE CENTROS EDUCACIONAIS UNIFICADOS (CEU)		61.942.302	1,46%
4364 - MANUT. E OP. DE CENTROS EDUCACIONAIS UNIFICADOS (CEU)		27.251.467	0,64%
8404 - MANUT. E OP. DE TELECENTROS		5.049.517	0,12%
4303 - AÇÕES DE EDUCAÇÃO INTEGRAL		9.420.724	0,22%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso VIII		92.811.419	2,19%
2100 - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE		2.120.577	0,05%
2873 - LEVE-LEITE		14.758.122	0,35%
6553 - ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		75.932.720	1,80%
LM nº 13.245/01, art. 3º, Inciso IX		3.650.350.954	86,30%
8660 - APOSENTADORIAS E PENSÕES		3.650.350.954	86,30%
TOTAL EDUCAÇÃO INCLUSIVA		4.229.647.121	100,00%
TOTAL MDE NÃO PRIORITÁRIAS AO MUNICÍPIO (24 + 25 + 26 + 27)		675.275.269	
TOTAL MDE E EDUCAÇÃO INCLUSIVA 2019		16.038.022.586	

Fonte: Tabela de métricas SF - CGO.

Destaca-se que 86,3% das despesas consideradas como educação inclusiva referem-se à aposentadoria e pensões dos inativos da Educação.

O percentual de aplicação em Educação Inclusiva no exercício de 2019 publicado foi de 36,38%, superior ao mínimo da LOM. O quadro a seguir demonstra a comparação do cálculo do apresentado pela PMSP com o cálculo do percentual com a exclusão dos gastos com compensações tarifárias das redes de ensino estadual, federal e particular.

Quadro 89 - Apuração do percentual de aplicação em MDE e Educação Inclusiva Em R\$

Descrição	Valor Apurado pela PMSP	Valor Ajustado
Receita de Impostos	44.045.863.387	44.045.863.387
Despesas com MDE	13.682.762.176	13.682.762.176
Despesas com Educação Inclusiva	4.229.647.121	4.229.647.121
Despesas com MDE não prioritárias ao Município	675.275.269	675.275.269
(-) Ajuste nas compensações tarifárias		(761.598.665)
(-) Deduções para fins de limite constitucional	(2.549.661.980)	(2.549.661.980)
(-) Cancelamento de RP de despesas com Educação Inclusiva	(13.296.263)	(13.296.263)
Despesas para fins de limite	16.038.022.586	15.263.127.658
Percentual de aplicação em MDE e Educação Inclusiva	36,38%	34,65%

Fonte: Elaboração própria.

Efetuada a exclusão dos valores de compensações tarifárias das redes de ensino estadual, federal e particular, o percentual de aplicação em MDE e Educação Inclusiva cai de 36,38% para 34,65%.

4.1.7. Alimentação das informações no Siope

A PMSP realizou a transmissão dos dados referentes às despesas anuais com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fora do prazo disposto na Portaria Interministerial nº 424/16.

Em consulta ao site do FNDE foi possível verificar que a PMSP realizou a transmissão, por meio do SIOPE, dos dados referentes às despesas anuais com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em 02.03.20 (consulta realizada em 02.04.20), contrariando o prazo disposto na Portaria Interministerial nº 424/16²⁰⁹ (30 de janeiro do exercício subsequente), que estabelece normas para execução sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Dessa forma, a comprovação da aplicação mínima de

²⁰⁹ Art. 22. São condições para a celebração de instrumentos, a serem cumpridas pelo conveniente, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas aplicáveis:

VIII - aplicação mínima de recursos na área da Educação, em atendimento ao disposto no art. 212, da Constituição Federal, e no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "b", da Lei Complementar nº 101, de 2000, e que se constitui na aplicação anual, na manutenção e desenvolvimento do ensino, do percentual mínimo de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, cujos dados do exercício encerrado devem ser fornecidos pelo Ente Federativo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, para processamento pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE, comprovado por meio do seu extrato, e validado até a apresentação dos dados de um novo exercício, limitado a data de 30 de janeiro do exercício subsequente, ou, na impossibilidade de cumprimento, assinado digitalmente por MARCOS THIAGO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e assinado por Valdo César de Almeida, Presidente do Conselho de Administração do TCM/SP em 13 de novembro de 2007. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

recursos na área de Educação por parte do Município depende de certidão emitida pelo TCMSP que comprove que a exigência constitucional foi atendida.

4.2. Gastos com Saúde

Os gastos com Saúde, consideradas as despesas liquidadas no exercício de 2019, correspondem a 17,95% das receitas que compõem a base de cálculo, estando, portanto, acima do mínimo exigido de 15%.

Apesar das despesas com ASPS estarem acima do limite constitucional previsto, são despesas irregulares, pois não foram executadas através dos recursos vinculados do FMS contrariando a LF 141/2012 e MDF 9ª Edição.

A Lei Complementar nº 141/12, que regulamenta o § 3º do art. 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 e estabelece os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados aos seus respectivos Municípios.

O art. 35 da Lei Complementar nº 141/12 determina que as receitas correntes e as despesas com ações e serviços públicos de saúde serão apuradas e publicadas em demonstrativo próprio, que acompanhará o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre conforme preconiza a Lei Complementar nº 101/2000.

O percentual aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) apurado no RREO e no SIOPS diverge do percentual apurado pela Auditoria.

A Auditoria apurou o percentual aplicado de 17,95%, inferior ao apresentado no RREO e no SIOPS, porém 2,95% acima do limite mínimo previsto na Constituição Federal.

O montante das despesas vinculadas à LF 141/12 e o percentual de aplicação apurado pela Auditoria, divulgado pela PMSP (RREO) e informados no SIOPS (SMS) estão apresentados a seguir:

Quadro 90 - Gastos que Atendem ao Disposto na LC 141/12 e percentual de Aplicação em Saúde (Calculado pela Auditoria) Em R\$

DESCRIÇÃO	DESPESAS LIQUIDADAS
Total de Despesas com Saúde	11.036.815.220,42
(-) Despesas com saúde não computadas para fins da LC 141/12	2.833.097.942,30
(-) Despesas Excluídas Pela Auditoria	302.776.780,44
(=) DESPESAS QUE ATENDEM AO DISPOSTO NA LC 141/12	7.900.940.497,68
RECEITA REALIZADA – CÁLCULO AUDITORIA	44.019.251.320,12
% DE APLICAÇÃO EM SAÚDE	0,1795

Fonte: DOC SP 30.01.20 – Sistema de Orçamento e Finanças-SOF e Auditoria.

Quadro 91 - Despesas que compõem o percentual mínimo de aplicação em ASPS Em R\$

TCM	PMSP (RREO)	SIOPS
7.900.940.497,68	8.525.343.586,28	8.203.717.278,12

Fonte: DOC 30.01.20 pág. 75/SIOPS em 19.02.20 e SOF.

Quadro 92 - Percentual mínimo apurado em ASPS Em R\$

TCM	PMSP (RREO)	SIOPS
17,95%	19,37%	18,63%

Fonte: DOC 30.01.20 págs. 75/SIOPS em 19.02.20 e SOF.

Os valores que compõem essa diferença estão apresentados nos subitens 9.2.1 e 9.2.2.

4.2.1. Demonstrativo da Receita

De acordo com os cálculos da Auditoria, as receitas decorrentes de impostos totalizam R\$ 44.019.251.320,12, não coincidindo com os valores apresentados no RREO e SIOPS, R\$ 44.019.002.204,78, pelos seguintes motivos:

- A Origem não considerou o valor de R\$ 2.686,40, referente ao IVV (Imposto sobre Venda a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos), conforme art. 9º da LF 141/2012²¹⁰, visto que o IVV era um imposto municipal já instituído antes da CF vigente. No entanto, ressaltamos que, devido à irrelevância, o valor não é capaz de influenciar no resultado apurado.
- Os valores arrecadados, referentes à cota-parte do IPVA, confrontados com os valores repassados pelo Estado, apresentam uma diferença de R\$ 246.428,23. Segundo a SEFAZ-SP, foi repassado ao Município de São Paulo o montante de R\$ 2.644.468.641,44, enquanto a PMSP contabilizou o montante de R\$ 2.644.222.213,21.

²¹⁰ Art. 9º Está compreendida na base de cálculo dos percentuais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios qualquer compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais previstos no § 2º do art. 195 da Constituição Federal, já instituída ou que seja instituída, em virtude da Lei nº 10.695/2003, e de outros impostos decorrentes dos impostos cobrados diretamente ou por meio de processo administrativo ou judicial. Cite nosso Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

4.2.2. Demonstrativo da Despesa

Houve despesas computadas indevidamente no mínimo constitucional, expurgadas pela auditoria, pois não atendem os requisitos da LF 141/12.

Não há dotação orçamentária própria para contabilizar os gastos com encargos sociais dos servidores da saúde.

Houve despesas com Indenizações e Restituições, de recursos devolvidos ao Fundo Nacional de Saúde devido a irregularidades na sua aplicação, expurgadas pela auditoria por não estarem contidas no conceito de ASPS, além de configurarem dano aos cofres do Município.

A Origem não utilizou corretamente os recursos vinculados, fonte 10, antiga fonte 08, destinados à construção do Hospital Vila Brasilândia, Projeto 9204, em infringência à LM 16.152/2015.

A Prefeitura publicou o Demonstrativo das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde com valores de despesas empenhadas e liquidadas.

A LF 141/12, artigo 24²¹¹, dispõe que devem ser utilizados os recursos liquidados, acrescidos, quando se trata de final de exercício, das despesas inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa do Fundo de Saúde, que, no caso do Município de São Paulo, não foi constituído corretamente, conforme abordado no item 9.2.4.

Constatamos que a Origem considerou, no RREO, os Restos a Pagar não Processados para efeito dos cálculos dos gastos mínimos com ASPS. Entretanto, esse cálculo fica prejudicado uma vez que não há como apurar a disponibilidade de caixa do FMS ao final do exercício. Dessa maneira utilizamos, para o cálculo, as despesas liquidadas.

Além disso, o RREO publicado incluiu no cálculo algumas despesas que não atendem aos requisitos de ASPS. A Auditoria refez os cálculos a saber:

- a) Obrigações Patronais e Obrigações Previdenciárias: Não há dotação específica para essas despesas, que são realizadas através do Órgão 28 EGM (Encargos Gerais do Município). O fato implica infringência ao princípio orçamentário da Especificação, Especialização ou

Discriminação²¹², artigo 5º da LF 4.320/64²¹³ e artigo 14 da Lei Complementar 141/12²¹⁴, que determina que o FMS seja uma unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ou seja, toda ação em saúde deve estar contida nele;

- b) Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar: são despesas com auxílio funeral e auxílio decorrente de acidente de trabalho pagas aos servidores. Todavia, tais despesas, de acordo com o MDF 9ª Edição (item 03.12.02.01, pg. 386)²¹⁵, não atendem ao princípio do Acesso Universal²¹⁶ por caracterizarem despesas afetas a clientela fechadas, não estando disponíveis aos usuários dos serviços de saúde e não sendo de acesso universal, igualitário e gratuito.
- c) Material de Consumo (subelemento 07 Gêneros Alimentícios): são despesas com serviços de alimentação (Coffee Break e Serviço de Brunch) destinadas aos Conselhos Gestores e CDMEC. Caracterizam-se como despesas destinadas a clientela fechadas, não estando disponíveis aos usuários dos serviços de saúde e não sendo de acesso universal, igualitário e gratuito.
- d) Material de Consumo (subelemento 12 Coudelaria): não são despesas que atendem ao princípio do Acesso Universal, por serem utilizadas em tratamentos veterinários. Analogamente a Origem já efetua a exclusão das Despesas com o Hospital Veterinário do percentual aplicado em saúde.
- e) Outros Serviços de Terceiros-PJ (subelemento 41 Fornecimento de Alimentação): como decorrido na letra c, são despesas destinadas a clientela fechadas que não atendem ao

²¹² As receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação. Como regra clássica tinha o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público, pois inibe a concessão de autorizações genéricas (comumente chamadas de emendas curinga ou "rachadinhas") que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo, dando mais segurança ao contribuinte e ao Legislativo. (Em: < www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios.html >. Acesso em 20.02.20).

²¹³ Art. 5º A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

²¹⁴ Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

²¹⁵ Dentro desse contexto, despesas afetas a clientela fechadas ou a regulação de planos privados de saúde, a exemplo de plano de saúde de servidor, bem como seguro de vida de servidores e, igualmente, a prestação de serviços não gratuitos, deverão deixar de integrar as despesas computáveis na apuração do piso constitucional.

São exemplos de clientela fechada, as despesas realizadas com o Hospital das Forças Armadas, Hospital do Corpo de Bombeiros e com planos de saúde dos servidores da saúde. No entanto, quando esses hospitais forem abertos ao atendimento do público em geral, as despesas com esse atendimento aberto, desde que mensuráveis, podem ser consideradas ASPS.

²¹⁶ Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas de saúde as ações e serviços públicos de saúde adotados pelas Unidades para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios da universalidade, da equidade, da integralidade e da participação social, estabelecidos no art. 19º da Constituição Federal de 1988, e às seguintes diretrizes:

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCMSP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

princípio do Acesso Universal. Como exemplo, constatamos realização de despesas com coffee break para encontros de religiões afros, parada LGBT, comemoração do dia do servidor público, etc.

- f) Outros Serviços de Terceiros-PJ (subelemento 10 Locação de Imóveis/ item IPTU): as despesas referentes ao pagamento do IPTU dos aluguéis de imóveis (uma das receitas de impostos que compõe a base de cálculo dos gastos com saúde) são receitas do Município, ou seja, retornam aos cofres públicos. Dessa maneira, essa despesa é anulada com a arrecadação da receita não caracterizando um dispêndio.
- g) Outros Serviços de Terceiros-PJ (subelemento 05 Serviços Técnicos Profissionais Item 41 Relações Públicas): são despesas destinadas ao monitoramento da visibilidade da SMS nas mídias sociais. A despesa não apresenta características de acesso universal, igualitário e gratuito e, portanto, não atende ao princípio do acesso universal.
- h) Outros Serviços de Terceiros-PJ (subelemento 05 Serv. Técnicos Profissionais Item 45 Veterinária): são serviços de castração animal, portanto não são despesas que atendem ao princípio do Acesso Universal. Analogamente a Origem já efetua a exclusão das Despesas com o Hospital Veterinário do percentual aplicado em saúde.
- i) Outros Serviços de Terceiros-PJ (subelemento 84 Serviços Urbanos): referem-se a despesas com serviços de conservação de áreas verdes e pagamento de taxas de resíduos sólidos, contrariando MDF 9ª Edição²¹⁷. Dessa maneira, não podem ser consideradas ASPS.
- j) Despesas de Exercícios Anteriores (subelemento 47 Obrigações Tributárias e Contributivas- IPTU): As despesas referentes ao pagamento do IPTU dos alugueis de imóveis (uma das receitas de impostos que compõe a base de cálculo dos gastos com saúde) são receitas do Município, ou seja, retornam aos cofres públicos. Dessa maneira, essa despesa é anulada com a arrecadação da Receita não caracterizando um dispêndio.
- k) Indenizações e Restituições (subelemento 02 Restituições): são despesas com valores devolvidos ao Ministério da Saúde devido a irregularidades na aplicação de recursos

²¹⁷ MDF 9ª Edição, págs. 386/387: 6. Limpeza urbana e remoção de resíduos;

Refere-se ao "conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas" (cf. art. 3º, I, "c", da Lei nº 11.445, de 2007). Trata-se de ações que resultam em cobrança de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade, provenientes de empresas públicas ou sociedades de economia mista e, portanto, não podem ser consideradas como despesas em ASPS. (Grupo no Original)

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THIUYO TORREAO JAVARES (06/05/2020 16:58) RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

oriundos de repasses do FNS. Além de não estarem contidas no conceito de ASPS, tais despesas são irregulares e configuram dano aos cofres do Município.

As despesas realizadas no valor de R\$ 2.448.985,31 (NE 58201/2019) e R\$ 3.266,38 (NE 66477/2019) referem-se ao Relatório de Auditoria nº 9.340 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS, que apurou a ocorrência de repasses a maior de recursos para o município, por meio dos convênios 22/SMS-PSF/2003, 44/SMS-PSF/2004 e 11/SMS-PSF/2006, devido ao registro a maior de equipes do PSF no Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB) pela SPDM. A SPDM restituiu o Tesouro Municipal e, através do Acórdão 2697/2018-TCU, foi determinada a devolução de recursos ao Fundo Nacional de Saúde.

Já o valor de R\$ 2.697.092,66 (NE 82621/2019) se refere à auditoria da CGU (Controladoria Geral da União) realizada no período de 04.08.14 a 25.08.14 e 14.09.15 a 18.09.15, em que foi constatado prejuízo potencial de R\$ 2.168.274,00 referente a unidades do SAMU sem o efetivo funcionamento. O Município procedeu à devolução dos recursos, através do Tesouro Municipal, com a atualização monetária, junto ao FNS.

Do exposto, é necessário que haja a apuração dos responsáveis pelos prejuízos e ressarcimento aos cofres do Município, nos termos do art. 37, § 6º da CF²¹⁸.

Quadro 93 – Apuração do prejuízo potencial decorrente do déficit operacional

Constatação da CGU	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Unidades de Suporte Básico (USB) sem efetivo funcionamento em agosto/2014	7	21.919,00	153.433,00
Unidades de Suporte Básico (USB) sem efetivo funcionamento em agosto/2015	36	21.919,00	789.084,00
Unidades de Suporte Avançado (USA) sem efetivo funcionamento em agosto/2014	8	48.221,00	385.768,00
Unidades de Suporte Avançado (USA) sem efetivo funcionamento em agosto/2015	9	48.221,00	433.989,00
Motolâncias sem efetivo funcionamento em agosto/2015	29	7.000,00	203.000,00
Motolâncias sem efetivo funcionamento em agosto/2015	29	7.000,00	203.000,00
Prejuízo Potencial pela soma de todas as unidades móveis sem efetivo funcionamento nos meses de agosto de 2014 e agosto de 2015			2.168.274,00

Fonte: CGU

I) Obrigações Tributárias e Contributivas (IPTU E TRS) não atendem ao princípio do acesso universal conforme já discorrido nas letras f, i, j.

²¹⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
I - as autoridades e servidores públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa;
II - os responsáveis por danos causados por servidores públicos em função de suas atividades serão responsabilizados nos termos da legislação aplicável.

m) O Projeto 9204 – Construção do Hospital na Vila Brasilândia – já foi motivo de apontamentos em auditorias anteriores (Projeto 3666 Construção de Hospitais) uma vez que deveria compor a fonte de recursos vinculados 08, hoje fonte 10, por tratar-se de recurso proveniente de alienação de imóvel que possui destinação específica²¹⁹. Parte da despesa, em 2018 foi executada em sua fonte correta, R\$ 15.000.000,00. Em 2019 foi liquidado o montante de R\$ R\$ 9.800.000,00. O valor recebido em 2015, R\$ 74.518.553,59, adicionado às rentabilidades financeiras até o final de 2019, R\$ 16.773.670,57, perfaz um total de R\$ 91.292.224,16, que subtraído do valor utilizado na fonte de recursos 10 (R\$ 24.800.000,00), chega ao montante de R\$ 66.492.224,16, saldo remanescente dos recursos vinculados da LM 16.152/2015. Não consideramos os valores já aplicados com recursos próprios, em exercícios anteriores, uma vez que, cotejando os razões das contas correntes destinadas a essa despesa, não identificamos evidências de que os recursos vinculados foram aplicados no objeto instituído na referida lei. Ademais, a Origem, em exercícios anteriores, efetuava rateio das fontes de recursos indo de encontro ao princípio orçamentário da Especificação ou Discriminação, art. 5º da LF 4.320/64 e não comprovava o efetivo emprego do recurso no objeto destinado. Assim que os desembolsos da fonte 10 consumirem o saldo restante do recurso vinculado, passaremos a considerar os valores de recursos próprios, fonte 00, aplicados na obra dentro percentual de ASPS.

4.2.2.1. Despesas que não compõem o mínimo constitucional estabelecido na LF nº 141/12

Além das aplicações definidas pela Lei Complementar nº. 141/12, o Município aplica em saúde recursos provenientes de transferências da União e do Estado, destinados a atender ações e serviços de saúde. Esses recursos são movimentados em contas bancárias divididas em dois grupos básicos, conforme o tipo de repasse: fundo a fundo e convênios. Os repasses fundo a fundo são efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal, mensalmente, de forma regular e automática, destinados à atenção à saúde no âmbito do município.

Há também os gastos com saúde que não atendem ao princípio do Acesso Universal e que, portanto, devem ser excluídos da base de cálculo.

O montante da despesa liquidada não vinculada à Lei Complementar nº. 141/12 totalizou R\$ 2.833.097.942,30, no exercício de 2019. Confrontamos os valores publicados pela PMSP com os dados do Sistema Ábaco / SOF e confirmamos o valor informado.

4.2.2.2. Devolução de Recursos Fundo a Fundo ao Ministério da Saúde

Foi devolvido o montante de R\$ 11.517.211,67 ao FNS, referente a valores recebidos para investimento em ampliação e construção de UPAS (Unidade de Pronto Atendimento) e UBS's (Unidades Básicas de Saúde), entre outros, devido à não utilização dos recursos pela SMS para os fins pretendidos.

O Município de São Paulo recebeu vários repasses do FNS para investimento em ampliação e construção de UPAS (Unidade de Pronto Atendimento) e UBS's (Unidades Básicas de Saúde). Recebeu também recursos para aquisição de materiais permanentes destinados a melhorias e informatização unidades de saúde.

Entretanto, a Origem não cumpriu o estabelecido pelo MS e foi determinada a devolução dos recursos devidamente atualizados. No total, em 2019, foi devolvido o montante de R\$ 11.517.211,67 ao FNS, cujos recursos foram recebidos e ficaram parados em suas respectivas contas bancárias até serem devolvidos à União, discriminados a seguir:

- Reformas de 53 UBS's – R\$ 2.073.552,29;
- Construção de 26 UPAS – R\$ 7.334.834,84;
- Academia da Saúde – R\$ 33.955,94;
- Aquisição de 390 computadores com Kit multimídia para as unidades e para a implantação do Núcleo de Telessaúde SMS-SP – R\$ 1.099.063,29;
- Implantação e ou implementação de complexos reguladores e informatização das unidades de saúde – R\$ 975.805,31.

O fato caracteriza ineficiência (art. 37 da CF²²⁰) e ineficácia da administração, má gestão dos recursos recebidos e prejuízo aos cofres do Município de São Paulo e à população que seria beneficiada com a construção e ampliação dessas unidades e aquisições de equipamentos.

Ressaltamos que no exercício de 2018 já houve devoluções ao FNS, pelos mesmos motivos, no montante de R\$ 9.656.151,76. Ademais, as despesas com investimentos estão aquém das necessidades dos serviços de saúde, conforme abordado no subitem 9.2.2.3, o que reforça o prejuízo da não concretização desses investimentos para o serviço de saúde no Município de São Paulo.

4.2.2.3. Perfil das despesas com Saúde no Município de São Paulo

Há insuficiência de investimentos nas unidades de saúde no Município de São Paulo. Não obstante, a Origem devolveu nos anos de 2018 e 2019 a importância de R\$ 21.173.363,43 ao FNS por ineficiência na aplicação de recursos destinados a investimentos nessas unidades.

Cerca de 50% da despesa da Saúde no Município em 2019 foi destinada a repasses ao Terceiro Setor, porém há descumprimento do art. 32 da LDO (LM 16.961/2018), inexistindo identificação da destinação da despesa, o que gera falta de transparência e falta de controle dos recursos transferidos, impossibilita a correta apuração do limite de despesas com pessoal e constitui risco de controle nas despesas com saúde do município.

Em 2019 o total geral liquidado com saúde pela Origem foi de R\$ 11.036.815.220,42.

No entanto, as despesas com investimentos na Saúde do Município de São Paulo foram 2% do total liquidado, o que perfaz apenas 34,5% do valor inicialmente orçado, ficando aquém das necessidades. Não obstante a necessidade de investimentos, a Origem devolveu nos anos de 2018 e 2019 a importância de R\$ 21.173.363,43 ao MS por ineficiência na aplicação desses recursos.

Por outro lado, o maior volume de dispêndios está em Outras Despesas Correntes. O grande volume dessas despesas se deve ao alto valor de repasses ao Terceiro Setor, representado pelas OS (Organizações Sociais) através de Contratos de Gestão, Convênios ou outros tipos de

ajustes, que representaram cerca de 50% da Despesa da Saúde no Município em 2019 (R\$ 5.552.334.408,65).

A despeito do grande volume de recursos movimentados, praticamente toda despesa é executada na conta mencionada acima através do item de despesa 30 – Outras Despesas – Lei de Diretrizes Orçamentárias. O fato contraria a LDO (LM 16.961/2018), art. 32²²¹ (não há a indicação da destinação da despesa) e denota a falta de transparência e falta de controle por parte da SMS na aplicação dos recursos envolvidos. Assim, não se sabe o quanto cada OS dispende com pessoal, nem o quanto é gasto com pessoal administrativo, fatos que possuem impactos diretos na apuração do limite de despesas com pessoal do município e são reiteradamente abordados nas auditorias que envolvem contratos de gestão, constituindo um ponto de risco nas despesas com Saúde do município.

4.2.3. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)

Quatro dos seis envios bimestrais do SIOPS foram efetuados com atraso.

O SIOPS, previsto na Lei Complementar nº 141/12, no Decreto nº 7.827/12 e no Capítulo VIII do Título II da Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017, é um sistema que disponibiliza informações sobre despesas em saúde, alimentado pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Os dados são transmitidos para o banco de dados do sistema pela internet e geram indicadores de forma automática, entre eles o percentual de recursos próprios aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com o art. 456 da Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017, o prazo de envio dos dados do SIOPS é 30 dias após o encerramento do bimestre²²². Dessa maneira, o não

²²¹ Art. 32. Para fins de controle dos convênios, contratos de gestão e termos de parceria com as Organizações Sociais – OSs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs e demais associações civis e organizações assemelhadas, o Poder Executivo criará códigos de “itens de despesa” ou “subitens de despesa” no sistema de execução orçamentária referentes aos repasses para as entidades, indicando a destinação planejada dos recursos na seguinte conformidade:

- I - remuneração de pessoal e encargos relacionados;
- II - obras e reformas em imóvel da Prefeitura;
- III - obras e reformas em imóvel da Organização Social ou de terceiros;
- IV - aluguel de imóvel;
- V - outras despesas.

§ 1º A classificação da despesa orçamentária, contendo os códigos e descrição do “item de despesa” ou do “subitem de despesa”, constará dos relatórios referentes a empenhos e será incorporada, junto com a observação do empenho, aos relatórios e bases de dados sobre o sistema de informações sobre despesas em saúde – SIOPS ou outro sistema que venha a substituí-lo.

Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

cumprimento dos prazos estabelecidos de envio poderão acarretar penalidades ao município, conforme previsto no Decreto nº 7.827/12²²³.

O quadro abaixo demonstra as datas de envio do SIOPS, pela SMS, confrontadas com os prazos de envio estabelecidos na legislação.

Quadro 94 - Datas de envio dos dados do SIOPS em 2019

Bimestre	Data de envio	Prazo	Entrega com atraso
Primeiro	03.05.19	30.03.19	sim
Segundo	31.05.19	30.05.19	sim
Terceiro	09.08.19	30.07.19	sim
Quarto	27.09.19	30.09.17	não
Quinto	29.11.19	30.11.17	não
Sexto	17.02.20	30.01.20	sim

SIOPS (Em < <https://saude.gov.br/repasse-financeiros/siops/demonstrativos-dados-informados>> Acesso em 19.02.20).

Conforme apurado no quadro acima, apenas os envios do quarto e quinto bimestres não foram realizados com atrasos, todos os demais bimestres foram enviados com atraso, contrariando a Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017, LF 141/12 e LF 101/2000.

O SIOPS apurou um percentual de 18,63% em gastos com ASPS que compõem o mínimo constitucional. As despesas foram calculadas através dos valores liquidados pelos motivos apresentados no subitem 9.2.2.

Ademais, o SIOPS também considerou despesas que não atendem requisitos de ASPS que foram excluídas pela Auditoria.

²²³ Art. 18. As transferências voluntárias da União serão suspensas:

I - quando constatado o descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde pelos Estados e Municípios; e

II - na ausência de declaração e homologação das informações no SIOPS, transcorrido o prazo de trinta dias da emissão de notificação automática do Sistema para os gestores a que se refere o art. 4º.

Art. 51. Os entes federativos com projetos habilitados nos termos da Portaria nº 1.020/GM/MS, de 2009, ficam sujeitos ao cumprimento dos seguintes prazos para execução e conclusão das obras e início de efetivo funcionamento das unidades:

I - 9 (nove) meses, a contar da data de publicação desta Portaria, para apresentar os documentos e informações necessários ao recebimento da segunda parcela do incentivo financeiro; (Prazo prorrogado até 31.07.2014 pela PRT GM/MS nº 993 de 20.05.2014)

II - 18 (dezoito) meses, a contar da data de publicação desta Portaria, para conclusão da obra e inserção dos documentos e informações no Sistema de Transferências Fundo a Fundo e no SISMOB; e

III - 90 (noventa) dias, após o recebimento da terceira parcela do incentivo financeiro, para início do funcionamento da unidade; (Prazo até 30.06.2014 pela PRT GM/MS nº 252 de 18.02.2014) e

§ 1º Os documentos e informações exigidos nos termos dos incisos I e II do "caput" são aqueles previstos nos incisos II e III do art. 50.

§ 2º O cumprimento dos prazos de que tratam os incisos I e II do "caput" depende da necessidade de recebimento de eventuais outras parcelas referentes ao incentivo financeiro em execução.

§ 3º Os prazos de que tratam os incisos I e II do "caput" serão imediatamente aplicados a contar da data de publicação desta Portaria considerando-se o estágio de execução e conclusão da obra.

§ 4º Para as obras já concluídas, o prazo de 90 (noventa) dias para início de funcionamento da unidade inicia-se a contar da data de publicação desta Portaria.

Este ato foi assinado digitalmente por MARGOS THULLY TORREAO JAVARES (06/05/2020 16:58) - BAE/ELI
E para as obras já concluídas, o prazo de 90 (noventa) dias para início de funcionamento da unidade
ALBENEDRE DE 2016 (REB) assinada (06/05/2020 17:07) - GM/MS de 26 de junho de 2013).

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Os dados constantes do Relatório de Controle dos Restos a pagar não foram lançados e encontram-se zerados.

Portanto, as informações carecem de integridade uma vez que não refletem a realidade orçamentária dos gastos com saúde.

4.2.4. Situação Contábil do Fundo Municipal de Saúde (FMS)

O Fundo Municipal de Saúde não foi corretamente implementado, contrariando o disposto na Lei Municipal nº 13.563/03, no Decreto Municipal nº 44.031/03, na Lei Complementar nº 141/12, na Lei Complementar nº 101/00 e no MDF 9ª Edição, item 03.12.02.02.

O Fundo Municipal de Saúde é elemento constitutivo do SUS e sua implementação está prevista na Lei Complementar nº 141/12, artigo 14, que dispõe que o Fundo constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde.

No âmbito do município de São Paulo, a Lei Municipal nº. 13.563/03 e o Decreto Municipal nº 44.031/03 dispõem sobre o FMS.

O FMS, de natureza contábil e gestão autônoma a cargo da SMS, tem como objetivo criar condições financeiras e de gerenciamento de recursos destinados ao desenvolvimento de ações e serviços de saúde, executados e coordenados pela SMS para implantação, consolidação e manutenção do Sistema Único de Saúde.

Segundo o art. 5º, § 1º, da Lei Municipal nº 13.563/03, todos os recursos destinados ao Fundo deverão ser contabilizados como receita orçamentária municipal, em rubrica específica, e a ele alocadas dotações na lei orçamentária. Já o § 2º define que as receitas devem ser repassadas pela Secretaria de Finanças, após sua arrecadação, mediante depósito em conta corrente específica da SMS/FMS em percentuais definidos na Lei Orçamentária Anual, de acordo com as disposições constitucionais.

Constatamos que o Fundo Municipal de Saúde não foi operacionalizado de acordo com o disposto nas legislações referidas, visto que o mesmo é contabilizado apenas pelas despesas,

não demonstrando a movimentação financeira a ele vinculada contrariando o parágrafo único do artigo 2º da LF 141/2012²²⁴ e o MDF 9ª Edição, item 03.12.02.02²²⁵.

Sem a movimentação financeira do FMS, não é possível verificar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos destinados à saúde, em descumprimento às regras estabelecidas no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00²²⁶. As despesas são pagas com os recursos de caixa único do Tesouro Municipal juntamente com outras ações da PMSP.

Esse fato influencia diretamente na apuração do percentual mínimo gasto com ASPS visto que não há como verificar se as inscrições de Restos a Pagar não processados possuem disponibilidade de caixa para tal (subitem 9.2.2). Também fica prejudicado o controle da execução desses Restos a Pagar.

Nesse diapasão, a legislação teve os seguintes objetivos ao estipular a obrigatoriedade de instituição do FMS, com a consequente vinculação dos recursos financeiros:

- Recursos financeiros disponíveis sejam exclusivamente empregados em ASPS ainda que em exercício diverso a daquele que ocorrer o ingresso;
- Melhor planejamento da utilização dos recursos da saúde;
- Melhor controle das finanças da saúde;

Dessa forma, o Fundo Municipal de Saúde ainda não foi implantado de acordo com o estabelecido pela Lei Municipal nº 13.563/03, Decreto Municipal 44.031/03, Lei Complementar nº 141/12, LRF e MDF 9ª Edição.

²²⁴ Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

²²⁵ As despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. Inclusive o repasse da parcela dos recursos de impostos e transferências constitucionais que os entes da federação devem aplicar em ASPS será feito diretamente ao respectivo Fundo de Saúde e, no caso da União, também às demais unidades orçamentárias do Ministério da Saúde.

[...]

No entanto, os fundos de saúde necessitam demonstrar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos, bem como elaborar demonstrações contábeis segregadas, visando atender às regras restabelecidas no parágrafo único do art. 8º e nos incisos I e III do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2001.

²²⁶ Lei Complementar nº 101/2000, Art. 8º - Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Para verificar as assinaturas desta Copia de Assinaturas em PDF, registre-se em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Essa situação tem sido objeto de análise e apontamento em auditorias anteriores e consta como Recomendação nos Relatórios das Contas do Executivo Municipal desde o exercício de 2004.

4.3. Créditos Adicionais

O orçamento anual pode ser alterado por meio de créditos adicionais, entendidos como autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). Conforme o artigo 41 da Lei Federal nº 4.320/64²²⁷, os créditos adicionais são classificados em suplementares, especiais e extraordinários. A mencionada Lei determina, em seu artigo 43, que os créditos suplementares e especiais dependem da existência dos seguintes recursos disponíveis:

- I – o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II – os provenientes de excesso de arrecadação;
- III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Os artigos 8º a 13 da Lei Municipal 17.021 de 27.12.18 (LOA 2019) também dispõem sobre a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares no exercício de 2019.

Durante o exercício de 2019, houve abertura de créditos adicionais suplementares e especiais totalizando R\$ 11,3 bilhões. As fontes de recursos utilizadas foram a anulação de dotações, o superavit financeiro e o excesso de arrecadação.

Quadro 95 - Recursos Utilizados para Abertura dos Créditos Adicionais em 2019 Em R\$ mil

Período	Atos Administrativos (*)	Anulação de Dotações	Superavit Financeiro	Excesso de Arrecadação	Total Suplementação
Janeiro a Junho	112	2.129.119	431.052	-	2.560.171
Julho a Dezembro	232	6.249.300	1.430.263	1.070.070	8.749.633
Total	344	8.378.419	1.861.315	1.070.070	11.309.804

Fonte: SOF e Relatórios Internos da PMSP (NEO/SUPOM/SF).

(*) Decretos, Resoluções, Deliberações, etc.

4.3.1. Movimentação

As suplementações resultantes de anulações de dotações orçamentárias dentro de cada entidade somaram R\$ 7,3 bilhões e o remanejamento entre entidades apresentou uma

movimentação de R\$ 1,1 bilhão. O orçamento consolidado do Município de São Paulo para 2019, fixado em R\$ 60,6 bilhões, foi acrescido em R\$ 1,9 bilhão por conta de créditos adicionais abertos com recursos do superavit financeiro de 2018 e em R\$ 1,1 bilhão por excesso de arrecadação:

Quadro 96 - Movimentação Orçamentária por Entidade (exercício de 2019)

Em R\$ mil

Abertura de Créditos Adicionais								
Entidade	Orçado	Remanejamento dentro da Entidade		Remanejamento entre Entidades		Suplem. Superavit Financeiro	Suplement. Excesso de Arrecadação	Atualizado
		Suplement.	Anulado	Suplement.	Anulado			
PMSP	45.335.287	7.051.080	(7.051.080)	805.669	(159.330)	1.667.926	219.082	47.868.635
Iprem	9.847.040	1.088	(1.088)	22.000	(673.732)	-	850.988	10.046.296
Amlurb	2.044.128	113.418	(113.418)	148.176	(37.798)	128.954	-	2.283.460
AHM	1.496.991	59.474	(59.474)	61.519	(30.065)	43.827	-	1.572.273
CMSP	690.652	2.285	(2.285)	-	(124.476)	-	-	566.176
HSPM	327.355	9.871	(9.871)	12.058	(17.354)	-	-	322.058
TCMSP	290.680	15.607	(15.607)	-	-	-	-	290.680
Cohab	156.201	53.640	(53.640)	6.374	(2.099)	17.440	-	177.917
SFMSP	153.416	2.622	(2.622)	200	-	-	-	153.616
FTMSP	131.215	1.371	(1.371)	300	(6.743)	162	-	124.934
FMH	44.581	-	-	100	(3.521)	-	-	41.160
Fundatec	36.281	4.334	(4.334)	5.930	(7.209)	-	-	35.002
FETCMSP	5.601	1.301	(1.301)	-	-	3.005	-	8.606
Fecam	4.022	-	-	-	-	-	-	4.022
Total	60.563.450	7.316.093	(7.316.093)	1.062.327	(1.062.327)	1.861.315	1.070.070	63.494.835

Fonte: Ábaco, SOF e Relatórios Internos da PMSP (NEO/SUPOM/SF).

4.3.2. Limites para abertura de créditos adicionais

Quadro 97 – Cumprimento do limite previsto nos artigos 8º e 13 (exercício de 2019)

Em R\$ mil

Descrição	Consolidado	Ipem	Amlurb	SFMSP	FTMSP
Despesa fixada para o exercício (a)	60.563.450	9.847.040	2.044.128	153.416	131.215
(x) % Limite previsto	10%	10%	10%	10%	10%
(=) Valor limite	6.056.345	984.704	204.413	15.342	13.121
Suplementações no período (*)	8.378.419	23.088	261.594	2.822	1.671
	13,8%	0,2%	12,8%	1,8%	1,3%
(-) Exclusões autorizadas nos art. 9º e 10 LOA 2019	(6.922.487)	(22.000)	(155.323)	(752)	(1.051)
(=) Montante que onerou o limite (b)	1.455.932	1.088	106.271	2.071	620
Percentual onerado (b/a)	2,40%	0,01%	5,20%	1,35%	0,47%

Fonte: SOF e Relatórios Internos da PMSP (Neo/Supom/SF).

(*) Não inclui suplementações com utilização do superavit financeiro e excesso de arrecadação (não sujeitos ao limite em função do art.11 da LOA para 2019)

Durante o exercício de 2019, foram observados os limites fixados na LOA (10%), tanto o consolidado²²⁸ quanto o individualizado para as autarquias e fundações²²⁹.

Para o cálculo dos referidos limites, foram excluídas as situações especificadas (não onera) nos artigos 9º e 10²³⁰.

Note-se que, desconsiderando as exclusões autorizadas, o orçamento do Município foi efetivamente alterado em 13,8%, acima do limite de 10% indicado na LOA, destacado no subitem **2.1.2.2.**

As demais autarquias e fundações não tiveram percentual onerado, ou seja, a suplementação de suas dotações foi integralmente excluída do limite em função da autorização nos artigos 9º e 10 da LOA.

4.3.3. Utilização do superavit financeiro do exercício anterior

A PMSP publicou 39 decretos municipais relativos a abertura de créditos adicionais por superavit financeiro, totalizando R\$ 1,9 bilhão, durante o exercício para diversos órgãos da Administração Direta e Indireta.

²²⁸ Art. 8º 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, devidamente justificados, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais, até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

²²⁹ Art. 13. Ficam as entidades da Administração Indireta autorizadas, por ato próprio, a abrir créditos adicionais suplementares em suas dotações, até o limite de 10% (dez por cento), calculado sobre o total, individualmente considerado para cada Autarquia e Fundação, da despesa fixada no art. 4º desta lei, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recursos dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

²³⁰ Art. 9º Ficam excluídos do limite estabelecido no art. 8º desta lei os créditos adicionais suplementares: I - abertos com recursos da Reserva de Contingência, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei Federal nº 1.763, de 16 de janeiro de 1980; II - destinados a suprir insuficiências nas dotações referentes ao serviço da dívida pública; III - destinados a suprir insuficiências nas dotações dos Fundos Especiais decorrentes do recebimento de recursos extraordinários; IV - destinados a suprir insuficiências nas dotações de pessoal, autorizada a redistribuição prevista no art. 66, parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320, de 1964; V - destinados a suprir insuficiências nas dotações das funções Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação, Saneamento e Transporte; VI - com remanejamento de recursos entre órgãos da Administração Direta e Indireta; VII - abertos com recursos de operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício; VIII - abertos com recursos provenientes de emendas parlamentares estaduais ou federais; IX - abertos com recursos provenientes do Orçamento do Estado de São Paulo para cobertura de quaisquer despesas. Parágrafo único. Os recursos destinados ao pagamento do grupo de natureza de despesa de pessoal poderão ser remanejados para outras despesas, desde que, comprovadamente, os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizem.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do PGM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

Quadro 98 - Créditos adicionais abertos com recursos do superavit financeiro em 2019

Em R\$ mil

Fonte	Órgão Suplementado	Janeiro a Junho	Julho a Dezembro	2019
00 – Tesouro Municipal	FMS, SMSUB, Amlurb, AHM, SGM, SMIT, SMTUR, Cohab, EGM, Sehab, SMDU, CGM, FMAS, SMC, SUB-JA	-	580.864	580.864
09 - Recursos Próprios da Empresa Dependente	Cohab	-	4.940	4.940
Total Recursos Livres		-	585.804	585.804
02 – Transferências Federais	FMS, SME, FMAS, SMDET	162.914	203.885	366.799
03 - Transferências Estaduais	FMSAI, FMAS	50.388	60.494	110.882
04 - Fundo Constitucional da Educação	SME	194.661	-	194.661
05 – Outras Fontes	SME, FTM	-	13.510	13.510
08 – Tesouro Municipal	Fundurb, Amlurb, SMT, FEMA, FETCMSP, FMESP	23.089	506.058	529.147
11 - Depósitos Judiciais	EGM	-	60.510	60.510
Total Recursos Vinculados		431.052	844.457	1.275.509
Total		431.052	1.430.261	1.861.315

Fonte: Relatório SOF (SOR041R).

Ocorre que, por força do parágrafo único do art. 8º e do art. 50, inciso I da LRF²³¹, o valor global do superavit financeiro deve ser segregado por fontes de recursos.

Nesse sentido, o superavit financeiro consolidado de R\$ 5,1 bilhões constou, por fonte de recursos, no Quadro Anexo ao Balanço Patrimonial de 2018, havendo R\$ 859,2 milhões provindos de fontes ordinárias (dos quais R\$ 690,6 milhões da Fonte 00), e R\$ 4,3 bilhões de diferentes fontes vinculadas, com composição no subitem **2.3.7**.

Porém, diante da insuficiência de detalhamento das fontes utilizadas e da falta de confiabilidade dos recursos disponíveis por fonte (vide subitem **2.3.7**), a abertura de créditos adicionais lastreada em superavit financeiro deve observar as disponibilidades e obrigações no nível mais detalhado possível da vinculação, o que significa o saldo e a obrigação (restos a pagar) atrelados à própria conta bancária ou a um grupo de contas bancárias.

4.3.3.1. Falta de critério para o saldo de disponível para fontes vinculadas

Não há critério para o recurso utilizado para abertura dos créditos adicionais por superavit financeiro, o que reflete fragilidade no valor do superavit financeiro por fonte utilizado para suportar a abertura de crédito adicional.

²³¹ Art. 8º Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.”

Este documento assinado digitalmente por MARCOS THIAGO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTE DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e assegurados de forma individualizada. Para verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Quadro 99 – Falta de critério na utilização do saldo de disponível

Em R\$ mil

Decreto	Fonte	Órgão	Critério Utilizado	Controle SuteM/SF(*) = saldo contábil	Controle SuteM/SF(*) diferente do saldo contábil e do extrato bancário	Extrato Bancário	Extrato vs Controle SuteM/SF (*)
58.690	02	SME	Extrato Bancário	127.206	-	129.334	2.128
58.939	03	FMAS	Extrato Bancário	5.156	-	5.164	8
58.984	05	SME	Extrato Bancário	88.880	-	89.035	155
59.140	02	SMDDET	Controle SuteM (= saldo contábil)	3.807	-	3.821	14
58.875	08	Fundurb	Controle SuteM	-	501.066	459.995	(41.070)
59.016	02	FMS	Extrato Bancário e controle SuteM (= contábil) ou R\$ 430.841	445.777	-	431.031	(14.746)

Fonte: SOF e processos SEI.

Obs.: (*) Relatório "Posição conta corrente por fonte" de SuteM/SF.

Os critérios utilizados foram extrato bancário, controle SuteM/SF e saldo contábil. Especificamente em relação ao Decreto nº 59.016/19 na última linha do Quadro 99, não foi utilizado nenhum dos três critérios.

4.3.3.2. Dotação suplementada sem suficiente fonte de recurso

Houve abertura de crédito adicional de R\$ 5,2 milhões por superavit financeiro em desconformidade inciso I do art. 43 da LF nº 4.320/64, parágrafo único do art. 8º. da LRF e do inciso I do art. 50 da LRF.

O Decreto Municipal nº 58.939/19, publicado no DOCSP em 03.09.10, abriu crédito adicional por superavit financeiro para o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) à Fonte 03 no valor de R\$ 5,2 milhões.

Entretanto, os restos a pagar (R\$ 1,6 milhão) vinculados ao órgão não foram considerados no cálculo do superavit financeiro específico. Dessa forma, o crédito adicional em questão deveria ter sido aberto ao valor máximo de R\$ 3,5 milhões.

4.3.3.3. Abertura de créditos adicionais com base na fonte livre

O procedimento de abertura de créditos adicionais com base na Fonte 00 demonstra-se inadequado uma vez que a referida fonte possui diversos recursos vinculados, conforme subitens **2.2.2** e **2.3.4**.

Apesar do superavit financeiro ter sido calculado com base no Balanço Patrimonial consolidado de 31.12.18 (R\$ 690,6 milhões), reduzido em R\$ 81,6 milhões²³² pela PMSP em função do recálculo realizado pelo TCMSP em seu RAF 2018, resultando em saldo disponível de R\$ 609,0 milhões, a abertura de créditos adicionais à Fonte 00 mostra-se inapropriada.

4.3.4. Crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação

A PMSP publicou dois decretos municipais totalizando R\$ 1,1 bilhão para abertura de crédito adicional suplementar com recursos provenientes de excesso de arrecadação que, em função do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da LRF, devem ser segregados por fontes de recursos.

4.3.4.1. Crédito adicional por excesso de arrecadação para o Iprem

A Lei Municipal 17.020, de 27 de dezembro de 2018, alterou as alíquotas da contribuição previdenciária de 11% para 14% e, por consequência, a contribuição patronal de 22% para 28%.

A alteração da alíquota não estava refletida na LOA 2019, sendo a justificativa da PMSP para a abertura de crédito adicional no valor de R\$ 851,0 milhões na entidade Iprem à Fonte 06 (Recursos Próprios da Administração Indireta).

Com base na arrecadação realizada e na previsão para o exercício referente às “Contribuições Sociais Específicas de Estados, DF e Municípios”, a abertura do crédito foi publicada no DOCSP em 25.10.19 através do Decreto 59.030/19.

Entretanto, a apuração da receita realizada em 2019 demonstrou que a previsão do excesso de arrecadação para a abertura do crédito adicional estava superestimada em R\$ 16,2 milhões, em desconformidade ao inciso II do art. 43 da LF nº 4.320/64, parágrafo único do art. 8º. da LRF e ao inciso I do art. 50 da LRF.

Quadro 100 - Receita de Contribuição Iprem 2019

							Em R\$ mil
Descrição	Fonte	LOA (a)	Excesso de Arrecadação previsto (*) (b)	Previsão para Abertura do Decreto (a+b)	Excesso de Arrecadação Realizado (c)	Receita Realizada (a+c)	Subestimativa (a+c)-(a+b)
Contribuições Sociais Específicas de Estados, DF e Municípios	06 - Recursos Próprios da Administração Indireta	1.473.314	364.318	1.837.632	399.082	1.872.396	34.764

Contribuições Sociais Específicas de Estados, DF e Municípios <u>Intraorçam.</u>	06 - Recursos Próprios da Administração Indireta	2.090.619	486.670	2.577.289	435.745	2.526.363	(50.925)
Total		3.563.933	850.988	4.414.921	834.827	4.398.759	(16.161)

Fonte: Ábaco, memo Aseco obtido no processo SEI 6017.2019/0061648-2 e boletim da receita por fonte – SOF.

(*) Crédito Adicional Suplementar

Adicionalmente, ressalta-se que a dotação suplementada foi empenhada em sua quase totalidade (99,9%).

4.3.4.2. Crédito adicional por excesso de arrecadação para a educação

A PMSP publicou, no DOCSP de 07.12.19, o Decreto 59.127/19 para abertura de crédito adicional no valor de R\$ 219,1 milhões à Fonte 04 (Fundo Constitucional da Educação) a fim de suplementar dotações de remuneração dos profissionais do magistério. A previsão do mencionado excesso de arrecadação deu-se às contas “Transferências do Fundeb (Estado e União)”.

Essa abertura de crédito adicional ocorreu em concordância à legislação vigente, uma vez que a receita realizada encerrou o exercício de 2019 em R\$ 350,4 milhões acima da LOA.

4.3.5. Crédito adicional especial

Durante o exercício de 2019, a PMSP efetuou abertura de um crédito adicional especial, em conformidade à legislação vigente.

O crédito adicional no valor de R\$ 478,4 mil, suportado pela Lei 17.244 de 05.12.19²³³, foi publicado através do Decreto Municipal nº 59.151 em 20.12.19 a fim de atender ao programa Bolsa Primeira Infância, cuja dotação²³⁴ era inexistente na LOA 2019.

4.3.6. Processos SEI

Os Decretos Municipais 59.074/19, 59.044/19 e 59.157/19 descumpriram o artigo 21 do Decreto de Execução Orçamentária para 2019 (nº 58.606/19)²³⁵ por não possuírem processos SEI para os pedidos de créditos adicionais.

²³³ Lei 17.244 (Dispõe sobre a criação dos Programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância); art. 14: Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais destinados aos pagamentos das despesas decorrentes dos Programas criados por esta lei.
ALEXANDRE CALVINO DE ALMEIDA (06/05/2020 16:58) RAFAEL
ALEXANDRE CALVINO DE ALMEIDA (06/05/2020 17:04) e outros.

²³⁵ Art. 21: As solicitações de Créditos Adicionais serão formalizadas por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) o

Apenas R\$ 200 mil dos R\$ 115,9 milhões do crédito adicional aberto pelo Decreto nº 59.074/19 possuem processo SEI correspondente.

Adicionalmente, foi identificado que inexistente processo SEI específico para parte do crédito adicional aberto pelo Decreto nº 59.044/19 (R\$ 15,0 milhões para SGM à Fonte 00) e para a totalidade do Decreto nº 59.157/19 (R\$ 50,0 milhões para SMSUB à Fonte 00).

4.3.7. Vedações à abertura de créditos adicionais

A abertura do Decreto nº 58.689/19, ocorrida no primeiro quadrimestre, ao suplementar despesas com obras e instalações por meio da anulação de recursos destinados a despesas com pessoal, infringiu o disposto no § 2º do artigo 22²³⁶ do Decreto nº 58.606 de 18.01.19 (Decreto de Execução Orçamentária). Tampouco foram localizados nos processos SEI correspondentes a comprovação de que os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizariam, em inobservância ao parágrafo único do artigo 9º²³⁷ da Lei Orçamentária para 2019.

4.4. 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 previstas²³⁸ realizadas no exercício anterior, conforme dispõe o art. 29-A da Constituição Federal²³⁹.

Quadro 101 - Demonstrativo do Cálculo das Despesas do Legislativo Em R\$ mil

Forma de Cálculo			Total
Receita Tributária Consolidada do Município			29.722.679
(+ Transferências			8.084.045
= Total de Receita Tributária e Transferências de Impostos Realizada em 2018 (A)			37.806.724
Limite Constitucional (3,5% x Receita Realizada)			1.323.235
Gastos do Poder Legislativo	CMSP	TCMSP	
Total da Despesa Empenhada em 2019 (B)	561.024	253.893	814.917
% Apurado dos gastos (B/A)	1,48%	0,67%	2,16%

Fonte: Relatórios contábeis do SOF e arquivo da CMSP.

²³⁶ § 2º É vedado o oferecimento de recursos destinados a despesas com pessoal e seus reflexos, bem como os relativos a vales-alimentação, auxílios-transporte e auxílios-refeição, para a cobertura de créditos adicionais de natureza diversa, exceto no último quadrimestre do exercício e desde que verificado que os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizaram.

²³⁷ Os recursos destinados ao pagamento do grupo de natureza de despesa de pessoal poderão ser remanejados para outras despesas, desde que, comprovadamente, os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizem.

²³⁸ Previstas no §5º do art.153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal.

²³⁹ Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá passar de 3,5% (três inteiros e cinquenta décimos por cento), relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e arts. 158 e 159 da Constituição Federal, para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. Para verificar as assinaturas acesse o portal de Assinaturas do TCM/SP em <http://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

A despesa do Legislativo Municipal em 2019 foi de 2,16% da Receita Tributária e das Transferências Previstas realizadas no exercício anterior, obedecendo ao limite estabelecido pela Constituição Federal.

A PMSP transferiu ao Legislativo o montante total de R\$ 819,9 milhões em 2019, valor este abaixo do limite constitucional (R\$ 1,3 bilhão).

4.5. Despesas com Publicidade

As despesas com publicidade do município de São Paulo devem ser restritas aos gastos necessários à divulgação institucional, de investimentos, de serviços públicos, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras publicações legais (LDO 2019 - LM nº 16.961/18, e LF nº 12.232/10).

O orçamento previsto para as publicações de interesse do Município foi inicialmente de R\$ 92,0 milhões (LOA 2019 - LM nº 17.021/18). Deste valor, 92,4% foi destinado à Secretaria do Governo Municipal, 4,3% à Secretaria Municipal de Educação e 3,3% ao Fundo Municipal de Saúde.

4.5.1. Evolução dos gastos com publicidade

A seguir, o valor empenhado²⁴⁰ em 31 de dezembro referente à classificação programática 8052- Publicações de Interesse do Município, a partir do exercício de 2017, ou seja, referente ao mandato atual, e o respectivo percentual deste gasto em relação à receita realizada.

Quadro 102 - Publicidade x Receita realizada Em R\$ mil

Data Base	8052 – Publicações de Interesse do Município	Receita Realizada	
		Valor	%
Exercício	Valor	Valor	%
2017	71.984	51.768.086	0,14
2018	91.436	54.338.012	0,17
2019	125.287	62.716.982	0,20

Fonte: Abaco.

Neste mandato, evidencia-se um aumento do primeiro ano de governo ao terceiro, no montante de R\$ 53 milhões, representando um incremento de 74% do gasto com publicidade.

4.5.2. Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) versus publicação

Na publicação dos gastos com publicidade, foram identificadas as seguintes inconsistências de valores em relação ao SOF:

Campanha Segurança Viária: identificou-se que na campanha publicitária Segurança Viária, com gastos no valor de R\$ 2,7 milhões, foi utilizada a classificação programática 4657 – Ações de Educação de Trânsito em detrimento da 8052 (Publicações de Interesse do Município), portanto, infringindo o inciso I, § 1º do art.17 da Lei Municipal 16.961/18.

Não foi considerado na publicação do portal da transparência, no primeiro semestre de 2019, o valor de R\$ 274,3 mil referente ao empenho nº 30.066/19, com classificação programática 8052 e cujo credor é a empresa Fator Inteligência em Comunicação Ltda., infringindo o inciso I, § 1º do art.17 da Lei Municipal 16.961/18.

4.5.3. Legalidade das campanhas

Para analisar a legalidade das campanhas publicitárias, foram verificadas 100% das campanhas veiculadas na TV aberta e rádio, durante o ano de 2019, independentemente de estarem liquidadas ou não até a data de 31.10.19, bem como as campanhas veiculadas em 2018, mas liquidadas em 2019. Foram verificados os seguintes quesitos:

- Caráter educativo, informativo ou de orientação social da publicidade: as campanhas analisadas atenderam aos quesitos de caráter educativo, informativo ou de orientação social, bem como, não constam nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Tal análise teve como base os seguintes comandos legais: Constituição Federal (art. 37, § 1º); Lei Orgânica do Município (LOM - art. 85); Lei Municipal nº 16.961/18 (LDO - art.17).

- Símbolos oficiais: a Lei Municipal nº 14.166/06 determina que os governantes do Município de São Paulo não poderão usar nenhuma logomarca de identificação de sua administração que não seja o brasão oficial da cidade, com a inscrição “Cidade de São Paulo”. Identificamos que o Manual de Identidade Visual (normas para aplicação da marca) com data de maio/2019²⁴¹ está consistente com a legislação vigente e que, a partir da campanha “Carnaval de Rua 2019”, todas

as demais campanhas examinadas estavam aderentes à legislação municipal.

- Artistas e Modelos Negros: a Lei Municipal nº 12.353/97 estabelece que as agências de publicidade e produtores independentes, quando contratados pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), deverão incluir artistas e modelos negros na idealização e realização de comercial ou anúncio, estendendo-se tal obrigatoriedade aos comerciais e anúncios dos quais a Prefeitura seja patrocinadora. Nas campanhas examinadas, cuja veiculação foi realizada em TV Aberta, certificou-se que este comando legal foi observado.

4.5.4. Controles e legitimidade da documentação

Com base na publicação referente às campanhas veiculadas em 2018 e 2019, liquidadas no primeiro semestre de 2019, foi selecionada a campanha Operação Chuvas de Verão no valor de R\$ 14,7 milhões, sob a responsabilidade da agência Lua Propaganda Ltda²⁴², para análise. Deste valor, foram examinados R\$ 5,2 milhões referentes à veiculação e R\$ 551 mil referentes à produção. Verificou-se, por meio do controle gerencial e documentos juntados no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), a adequação e consistência do controle gerencial, plano de mídia e dos processos de pagamentos, tendo como premissa o ajuste contratual, execução orçamentária e Lei Federal nº 12.232/10²⁴³.

Constatou-se, por meio de entrevista e inspeção documental, que em todas as campanhas realizadas, a cláusula 4.1.25²⁴⁴ do ajuste contratual com as agências de publicidade não está sendo cumprida adequadamente, pois não estão juntados aos processos SEIs a evidência de que as agências de publicidade estejam procedendo o pagamento junto aos fornecedores e veículos.

4.5.5. Atividades não caracterizadas como publicidade

O § 2º, art. 2º da Lei 12.232/10 veda a inclusão de atividades como assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou realização de eventos festivos de qualquer natureza como serviço de publicidade. Nos testes efetuados na auditoria, foi identificada aderência a esse

²⁴² A escolha desta agência está formalizada por meio do processo SEI 6011.2018/0001883.1, a qual observou o Manual de Procedimentos de Seleção Interna da Agência de Publicidade, instituído pela portaria Secretaria do Governo Municipal nº 1.628 de 06.11.14, em decorrência do disposto no § 4º do artigo 2º da Lei Federal nº 12.232/10. Ressaltamos que a portaria citada foi substituída pela Portaria Prefeito – PREF/SECOM nº 5 de 25/04/19.

²⁴³ Este pagamento foi assinado digitalmente por MARCOS THULY TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL LEZANDRE FERREIRA A. COMTE DE OLIVEIRA (06/05/2020 17:04) e fornecedores e veículos a partir dos repasses efetuados pelo cliente por relação com o contrato nº 01/2018.

²⁴⁴ Para verificar as assinaturas desse e P para as assinaturas do PMSP em <https://portalassinaura.com.sp.gov.br/>, informe o

comando legal.

4.5.6. Informações sobre a execução dos contratos

As informações requeridas na Lei Federal nº 12.232/10²⁴⁵ estão disponíveis no sítio da PMSP²⁴⁶, cumprindo o artigo 118 da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP). O detalhamento de tais informações é disponibilizado com periodicidade semestral, sendo que a última atualização foi dos dados referentes ao segundo semestre de 2019.

5. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÃO DO EXERCÍCIO

5.1.	INTRODUÇÃO
5.2.	ASPECTOS DA GESTÃO
	Gestão Orçamentária
	LDO
	<u>Proposta de Determinação</u>
5.2.1.	Identificar o nível de exposição a riscos financeiros decorrente da utilização de depósitos judiciais, descrevendo-o e quantificando-o no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, bem como instituindo a respectiva reserva de contingência em valor suficiente para mitigá-lo na próxima LOA. (subitem 2.1.1) (SF) (Reiteração da Determinação nº 500 do Diálogo)
	<u>Infringências</u>
5.2.2.	Não há justificativa tanto para o permanente aumento de receita quanto para a redução de despesa projetados no Demonstrativo Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado. (subitem 2.1.1) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 02.08.00 do MDF 8ª edição
5.2.3.	Não foi apresentada a Tabela do Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências a serem adotadas em caso de sua concretização (subitem 2.1.1) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 01.01.02 do MDF 8ª. edição
	LOA
	<u>Proposta de Determinação</u>

<p>5.2.4.</p>	<p>Adequar as previsões orçamentárias de receitas e despesas de capital, observando o histórico de realização. (subitens 2.1.2.6 e 2.1.3.2.2) (SF) (Reiteração de Determinação 423 do Diálogo)</p>
	<p>Gestão Fiscal</p>
	<p><u>Infringências</u></p>
<p>5.2.5.</p>	<p>O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar não tem suporte contábil, pois foram realizados vários ajustes nos saldos, através de arquivos gerenciais, fora do sistema SOF, conforme Processo SEI nº 6017.2017/0048123-0, infringindo a característica qualitativa da informação contábil “verificabilidade”. (subitem 2.2.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
<p>5.2.6.</p>	<p>A linha “Recursos Ordinários” do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar não representa fidedignamente os recursos livres, pois há diversas contas de caráter vinculado sendo registradas na fonte 00 (exemplos: “Fundo Municipal de Saúde” e “Pagamentos Vinculados”). (subitens 2.2.2 e 2.3.4) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 5.2 do MCASP 8ª edição</p> <p>⇒ subitem 04.05.05 do MDF 9ª edição</p> <p>⇒ parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LC nº 101/00 (LRF)</p>
<p>5.2.7.</p>	<p>Os dados referentes às receitas de 2019 não foram disponibilizados no Portal da Transparência da PMSP. (subitem 2.2.8.1) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 48, § 1º, inc. II e art. 48-A, inc. II, da LC nº 101/00 (LRF)</p>

	Gestão Financeira
	<u>Propostas de Determinação</u>
5.2.8.	Instituir nova tabela de fontes/destinações de recursos para controle contábil integral, tempestivo e efetivo das diversas disponibilidades geridas pela municipalidade, considerando a exigência descrita no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. (subitem 2.3.1) (SF)
5.2.9.	Rever a sistemática de registro da arrecadação para proporcionar a alocação direta dos recursos nas fontes corretas no momento da arrecadação. (subitem 2.3.2) (SF e SGM) (Reiteração de Determinação nº 496 do Diálogo)
5.2.10.	Realizar estudos para rever as condições para o uso dos recursos vinculados devido à baixa utilização destes. (subitem 2.3.5.2) (SF)
	<u>Infringências</u>
5.2.11.	Há diferenças de valor entre as contas DDR e os controles financeiros, nas Fontes 00 (Tesouro Municipal), 05 (Outras fontes) e, principalmente na Fonte 12 (Recursos Extraorçamentários), cuja divergência alcançou R\$ 4,7 bilhões. (subitem 2.3.2) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual
5.2.12.	Não há controles que demonstrem que os recursos desvinculados do Fumcad, no montante de R\$ 7,3 milhões, estão sendo aplicados de acordo com a exigência do § 2º do artigo 2º do DM nº 57.380/16. (subitem 2.3.6) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ artigo 2º, § 2º do DM nº 57.380/16
5.2.13.	Foi identificado o montante de R\$ 107,0 milhões incorretamente enquadrado como ativo e passivo financeiros, o que afeta o cálculo global do superavit

	<p>financeiro, fonte de recurso para a abertura de créditos adicionais. (subitem 2.3.7) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ artigo 105, § 1º e § 3º da LF nº 4.320/64</p>
	Gestão de Pessoal
	<u>Propostas de Determinação</u>
5.2.14.	Exigir justificativa fundamentada no interesse público para os procedimentos de cessão de servidor, tanto no pedido inicial quanto nas prorrogações, observando que a cessão tem caráter temporário e, definindo, ainda, um limite de tempo máximo para as cessões. (subitem 2.4.1.3) (SG)
5.2.15.	Reavaliar todos os casos de servidores que recebem o salário esposa, inclusive os servidores casados, para verificação da permanência das condições estabelecidas na legislação para seu recebimento, diante do risco de falta de controle. (subitem 2.4.2.1.1) (SG)
5.2.16.	Divulgar os demais elementos de remuneração com maior detalhamento nos sítios Portal da transparência e Portal dados abertos, pelo fato de serem um rol abrangente de espécies remuneratórias, diminuindo a possibilidade de interpretações errôneas pelos cidadãos e que seja dada a devida transparência nos casos de servidores cedidos a outros órgãos públicos, visando ampliar a transparência na divulgação e maior controle social dos recursos públicos. (subitem 2.4.2.6) (SG)
5.2.17.	Implementar as rotinas de controle adequadas à área de folha de pagamento, como segregação de funções, implantação de manual, mapeamento de funções e descrição das atividades, exatidão e fidedignidade dos dados da folha de pagamento da PMSP, dentre outras. (subitem 2.4.2.7) (SG) (SF)
5.2.18.	Definir as rotinas e procedimentos das Secretarias da Fazenda e Gestão para integração entre as divisões e/ou departamentos que executam o processamento e a contabilização da folha de pagamento, de forma que as informações

	necessárias para a contabilização sejam disponibilizadas da forma mais transparente e objetiva, diminuindo a quantidade de relatórios, padronizando-os de forma a reunir todas as informações relevantes para que a contabilidade tenha o suporte documental necessário para ratificar e/ou conciliar as informações contábeis, bem como a integração SG-SF possa ocorrer de forma automática. (subitem 2.4.3.1) (SG) (SF)
5.2.19.	Realizar mapeamento de processos no que diz respeito à contabilização e o pagamento da folha da PMSP, a fim de, entre outras coisas, identificar gargalos, padronizar procedimentos e permitir a integração e o fluxo adequado de informações entre SG e SF. (subitem 2.4.3.1) (SG) (SF)
5.2.20.	Aplicar a Tabela de itens da despesa, anexo I da Portaria SF nº 244/2015 na execução orçamentária, garantindo maior transparência na demonstração da composição dos gastos com pessoal. (subitem 2.4.3.2) (SF)
5.2.21.	Individualizar as contas referentes aos auxílios (transporte, refeição e alimentação), pois os valores são muito relevantes (altos) para serem classificados como 'outras despesas correntes', de forma a demonstrar claramente do que se trata, e possibilitar melhor conciliação, bem como a padronização dos históricos. (subitem 2.4.3.2.2) (SF)
5.2.22.	Elaborar relatórios de folha de pagamento separando os servidores ativos, os aposentados e os pensionistas, bem como os diferenciem por tipo de regime previdenciário (RPPS/RGPS). (subitem 2.4.3.3) (SG) (SF)
	<u>Infringências</u>

<p>5.2.23.</p>	<p>Ausência de documentos considerados essenciais nos processos administrativos autuados para realização de concursos públicos, tais como: Demonstrativo da adequação orçamentária, Autorização para contratação da empresa organizadora, Termo de contrato e suas respectivas publicações. (subitem 2.4.1) (SME)</p> <p>Dispositivos legais não observados:</p> <p>⇒ art.1º, inciso I, alínea “d”, do DM nº 54.851/2014</p> <p>⇒ art. 37, caput da CF/88</p>
<p>5.2.24.</p>	<p>Indisponibilidade do prontuário do servidor ou Ausência de documentos indispensáveis na instrução do prontuário do servidor, tais como: ausência de declaração nos termos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 53.177/2012; ausência de Certidões de Antecedentes Criminais; preenchimento incorreto do termo de posse do servidor, a Disp e a Comunicação do Início de exercício; ausência da declaração de Ficha limpa atualizada; ausência do título de eleitor; ausência do Laudo médico considerando apto. (subitem 2.4.1.1) (SME e SG)</p> <p>Dispositivos legais não observados:</p> <p>⇒ LM nº 8.989/79</p> <p>⇒ Manual de Normas e Procedimentos Posse e Início de Exercício em Cargo Efetivo (DRH/PMSP)</p> <p>⇒ DM nº 53.929/2013</p> <p>⇒ artigo 13, caput e parágrafos, da LF nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa)</p> <p>⇒ Manual de Normas e Procedimentos para Contratação por Tempo de Serviço Determinado da PMSP</p> <p>⇒ art. 3º, parágrafos 1º e 2º, inciso I, do DM nº 53.177/12</p>

	<p>⇒ art. 11, incisos III e VI da LM n° 8989/79</p> <p>⇒ art. 10 do DM n° 41.285/01</p>
5.2.25.	<p>Inconstitucionalidade das nomeações e exercício dos cargos comissionados analisados, tendo em vista a existência de cargo efetivo com atribuição para as atividades exercidas pelos ocupantes de cargo em comissão. (subitem 2.4.1.1.3) (SG)</p> <p>Dispositivos legais não observados:</p> <p>⇒ Art. 37, incisos II, IV e V da CF/88</p> <p>⇒ ADI 3.706/2011</p>
5.2.26.	<p>Falta de conclusão no prazo de 20 dias, a contar da publicação da Portaria 001/15 da Apuração Preliminar do processo de demissão. (subitem 2.4.1.2) (PGM)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 101 do DM n° 43.233/03</p>
5.2.27.	<p>Entrega do relatório pela comissão processante de PROCED, opinando pela demissão a bem do serviço público decorridos mais de 90 dias da instauração inquérito. (subitem 2.4.1.2) (PGM)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 209, caput e parágrafo único, da LM n° 8.989/79</p>
5.2.28.	<p>Existência de 72 servidores solteiros, viúvos, separados, divorciados e desquitados que receberam salário esposa em dezembro de 2019. (subitem 2.4.2.1.1) (SG)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 6° e 7° do DM n° 17.498/81</p>

<p>5.2.29.</p>	<p>Existência de 359 servidores com único vínculo municipal com jornadas inferiores a 30 horas semanais recebendo auxílio refeição. (subitem 2.4.2.1.3) (SG)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 1º da LM nº 12.858/99</p>
<p>5.2.30.</p>	<p>Não preservação do poder de compra e a perda salarial real de 45% do quadro geral de funcionalismo não contemplados por leis específicas de revalorização salarial, com a correção por índices extremamente baixos que não guardam correlação com os índices inflacionários para o quadro geral de funcionalismo da prefeitura. (subitem 2.4.2.2) (SG)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 89 e 92 da LOM</p> <p>⇒ art. 37, inciso X, da CF/88</p> <p>⇒ art. 2º da LM nº 13.303/02</p>
<p>5.2.31.</p>	<p>Pagamento de horas suplementares efetuado antes de sua real execução pelo total de horas da convocação. (subitem 2.4.2.3) (SG)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ Art. 3º e 7º do DM 34.781/94</p>
<p>5.2.32.</p>	<p>Acúmulo de férias superior a 60 dias por 444 servidores. (subitem 2.4.2.5) (SG)</p> <p>Dispositivos legais não observados:</p> <p>⇒ Art. 135 da LM 8.989/79</p> <p>⇒ Art. 37, caput da CF/88</p>
<p>5.2.33.</p>	<p>O processamento dos auxílios refeição/transporte e vale alimentação é efetuado por cada órgão da PMSP, porém esses auxílios e vales estão incluídos na folha de pagamento, processada por SG. (subitem 2.4.3.1) (SG)</p>

	<p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 50, incisos I, VII e VIII do DM nº 57.775/17</p>
5.2.34.	<p>A execução orçamentária ocorre dias depois do pagamento com data retroativa, ou seja, o processamento do empenho e liquidação da folha ocorre após o pagamento. (subitem 2.4.3.2.1) (SF)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 60 da LF nº 4.320/64</p>
5.2.35.	<p>Os lançamentos referentes à folha são feitos em uma conta genérica denominada 'pessoal e encargos sociais', que: não possuem histórico que os individualize; contém descrição genérica; falta de padronização nos históricos de lançamentos. E, ainda, valores expressivos referentes aos auxílios classificados como 'outras despesas correntes'. (subitem 2.4.3.2.2) (SF)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ Parte IV, subitem 3.5.4, alínea e do MCASP 8ª edição</p>
5.2.36.	<p>Diversos erros de contabilização que dificultam a rastreabilidade e confiabilidade da informação, indicando precariedade neste processo, tais como: ausência de conciliação entre contas e documentos de suporte; contas meramente transitórias; ausência de segregação na contabilização de diversas rubrica referentes a folha de pagamento; saldo de contas não fidedignos, descrições genéricas nos históricos de lançamentos. (subitem 2.4.3.3) (SF)</p> <p>Dispositivos legais não observados:</p> <p>⇒ Portaria STN nº 390/2018 (PCASP 2019)</p> <p>⇒ Subitem 3.10 da NBC TSP</p>
5.2.37.	<p>Ausência de recolhimento do INSS descontado de servidores e também da parte empresa, oriundo de diferenças de apuração não esclarecidas. (subitem 2.4.3.4) (SF) (SG)</p>

	<p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ artigos 168-A e 337-A do DL nº 2.848/40 (Código Penal)</p>
5.2.38.	<p>Verificados casos de acumulação ilícita de cargos públicos, assim como proventos de aposentadoria. (subitem 2.4.4) (SG)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ Art. 37, inciso XVI da CF/88 com a redação da EC nº 20/98</p>
5.3.	DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS
	Consolidação
	<u>Proposta de Determinação</u>
5.3.1.	<p>Parametrize o sistema SOF para que possam ser realizados lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais. (subitem 3.1.1.1) (SF)</p> <p>(Reiteração da Determinação nº 424 do Diálogo)</p>
	<u>Infringências</u>
5.3.2.	<p>Não foram excluídas as transações recíprocas nas demonstrações contábeis consolidadas do Município. (subitem 3.1) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 50, § 1º, da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ subitem 9 da Parte V do MCASP 8ª edição</p>
5.3.3.	<p>Entidades pertencentes ao mesmo Orçamento Fiscal Municipal apresentaram divergências nos saldos das transações recíprocas, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil, denominadas “representação fidedigna” e “verificabilidade”. (subitem 3.1.1.1) (SF, Cohab, SFMSP e Iprem)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p>

	⇒ subitens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual
5.3.4.	<p>O investimento da Prefeitura na Cohab deveria ter sido excluído do saldo de investimentos da controladora contra o Patrimônio Líquido da controlada, de forma a evitar que o ativo e o patrimônio consolidados do Município resultassem inflados. (subitem 3.1.1.2) (SF)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ item 9 da Parte V do MCASP 8ª edição</p>
5.3.5.	<p>Operações intragovernamentais e intergovernamentais foram incorretamente registradas com o quinto nível “1” em contas das classes patrimoniais. (subitem 3.1.2) (SF) (Iprem)</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.2.3 da Parte IV do MCASP 8ª edição</p> <p>⇒ Portaria STN nº 390/18 (PCASP 2019)</p>
	Notas Explicativas
	<u>Infringências</u>
5.3.6.	<p>Não foram explicitados, no resumo das principais políticas contábeis adotadas, os julgamentos empregados nas estimativas, a exemplo dos critérios para definição da vida útil de bens ou para a constituição de outras provisões. (subitem 3.2.1) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 8.2 “b” da Parte V do MCASP 8ª edição</p>
5.3.7.	<p>Não foram apresentadas informações adicionais em notas explicativas sobre os passivos contingentes e os compromissos contratuais não reconhecidos, assim como não foram divulgadas as políticas de gestão do risco financeiro da entidade. (subitem 3.2.1) (SF)</p>

	<p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 8.2 “d” da Parte V do MCASP 8ª edição</p>
5.3.8.	<p>Não houve divulgação em notas explicativas das informações relacionadas às renúncias de receitas, uma vez que são relevantes para a adequada compreensão dos demonstrativos contábeis. (subitens 3.2.1 e 3.9.2.4) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subtem 8.2.4 da Parte V do MCASP 8º edição</p>
5.3.9.	<p>Não foi evidenciado se houve uso dos recursos arrecadados em exercícios anteriores, cuja previsão, no valor de R\$ 62 milhões, compõe o quadro das receitas do balanço orçamentário; não foi efetuada a conciliação com os valores dos fluxos de caixa líquidos das atividades operacionais, de investimento e de financiamento, apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa. (subitem 3.2.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 2.3 da Parte V, alíneas “i” e “j” do MCASP 8ª edição</p>
5.3.10.	<p>Não foi dado destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos. (subitem 3.2.3) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 50, inciso VI, da LC nº 101/00 (LRF)</p>
5.3.11.	<p>Não foram apresentados os saldos significativos de Caixa e Equivalentes de Caixa que não estejam disponíveis para uso livre e imediato em decorrência da vinculação de recursos e restrições legais; não foram divulgadas informações complementares sobre os itens que compõem a linha “Outros Desembolsos Operacionais” no montante de R\$ 26,4 bilhões. (subitem 3.2.4) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p>

	⇒ subitem 6.3 da Parte V e item 3.5.4 “e” da Parte IV do MCASP 8ª edição
	Distorções Relevantes
	Balço Patrimonial
	Caixa e Equivalentes de Caixa
	<u>Propostas de Determinação</u>
5.3.12.	Defin/Sutem/SF deve providenciar a atualização cadastral dos responsáveis pela movimentação de contas bancárias junto às respectivas instituições bancárias, assim como a implantação de controles, junto aos bancos, para que um representante seja descontinuado quando não mais possuir competência para consulta ou movimentação dos recursos financeiros da Prefeitura do Município de São Paulo. (subitem 3.4.1.5) (SF)
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)
5.3.14.	Regularizar as pendências das contas bancárias comuns, especiais e de aplicações financeiras. (subitem 3.4.1.2.2) (SF) (Reiteração da Determinação 251 do Diálogo)
	<u>Infringências</u>
5.3.15.	Diversas incongruências no controle das contas bancárias e na correspondência com os saldos contábeis da Prefeitura, as quais possibilitam movimentação financeira não registrada na contabilidade, gerando falta de confiabilidade nos saldos contábeis de 31.12.19 da PMSP. (subitem 3.4.1.2) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 3.10 (representação fidedigna) da NBC TSP Estrutura Conceitual

	<p>para valores de natureza distinta e origem não identificada no montante de R\$ 5,4 milhões. (subitem 3.4.1.3) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.5.4 (Consistência dos Registros e Saldos de Contas) da Parte IV do MCASP 8ª edição</p>
5.3.17.	<p>Conta caixa com lançamentos transitórios totalizando R\$ 12,5 bilhões sem que tenha ocorrido de fato movimentação dos recursos em espécie. (subitem 3.4.1.4) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ Portaria STN nº 390/18 (PCASP 2019)</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC T SP Estrutura Conceitual</p>
	Créditos Não Tributários a Receber
	<u>Infringências</u>
5.3.18.	<p>Descumprimento do prazo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para preparação de sistemas e outras providências com vistas ao reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência dos créditos não tributários, bem como ajustes para perdas. (subitem 3.4.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ Portaria STN nº 548/15</p>
5.3.19.	<p>Foi identificada distorção no saldo dos créditos a receber da PMSP em, minimamente, R\$ 1,6 bilhão, administrados por diversas unidades, em razão de sua não contabilização e em função do montante de R\$ 7,4 bilhões registrado na conta de Créditos a Receber Decorrentes de Infrações Legais e Contratuais, não refletir a realidade, uma vez que ainda não é conhecida a real posição do saldo de multas a receber. (subitem 3.4.2.1.1 e 3.4.2.1.2) (SF e SMT)</p> <p>Dispositivo não observado.</p>

	⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual
5.3.20.	Foi identificada distorção significativa de R\$ 5,5 bilhões, em decorrência principalmente da alocação indevida de recebíveis a longo prazo como ativo circulante. (subitem 3.4.2.1.3) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 2.1.3 da Parte II do MCASP 8ª edição
5.3.21.	Foi identificada distorção no saldo dos créditos a receber, resultando em superavaliação do ativo em R\$ 263,6 milhões, devido a ativos desprovidos de documentação de suporte ou que não se enquadram na conceituação de ativo. (subitem 3.4.2.1.4) (SF) Dispositivos não observados: ⇒ subitens 3.10, 3.19 e 5.6 a 5.13 da NBC TSP Estrutura Conceitual
5.3.22.	Devoluções de saldos de transferências voluntárias às entidades concedentes sem os respectivos registros orçamentários. (subitem 3.4.2.3) (Siurb) Dispositivos não observados: ⇒ art. 60 da LF nº 4.320/64 ⇒ subitem 3.6.1.1 da Parte I do MCASP 8ª edição
	Dívida Ativa
	<u>Propostas de Determinação</u>
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)
5.3.24.	Utilizar sistema informatizado adequado para controle da dívida ativa, de forma a possibilitar melhor gerenciamento dos créditos a receber. (subitem 3.4.3.3)

	<u>Infringências</u>
5.3.25.	<p>378 mil créditos tributários e não tributários não foram inscritos em dívida ativa em virtude de diversas inconsistências cadastrais. (subitem 3.4.3.3.1) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 1º do DM nº 55.786/14</p>
5.3.26.	<p>Não há o registro do autor e embasamento, no sistema SDA, nas negações da dívida ativa processadas pela Origem. (subitem 3.4.3.5) (PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ Portaria Intersecretarial SF/SNJ/PGM nº 5/15</p>
5.3.27.	<p>A contabilização da remissão e cobrança da dívida ativa foi realizada sem suporte documental adequado, em infringência à característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna” e “verificabilidade”. (subitens 3.4.3.6 e 3.4.3.7) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
5.3.28.	<p>O saldo da Dívida Ativa estava superavaliado em, pelo menos, R\$ 1,2 bilhão devido às inconsistências apresentadas no tratamento contábil dos parcelamentos, infringindo a característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”. (subitem 3.4.3.9.2) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
	Fornecedores e Contas a Pagar
	<u>Proposta de Determinação</u>

5.3.29.	Mensurar o total do passivo oculto do Município e reconhecer na contabilidade os valores dessas obrigações efetivamente devidas. (subitem 3.4.4.2) (SF e SGM) (Reiteração de Determinação nº 447 do Diálogo)
	<u>Infringências</u>
5.3.30.	Existência de passivos desprovidos de autorização orçamentária, configurando realização de despesas sem prévio empenho (passivo oculto). Além disso, ausência de registro das obrigações com fornecedores no Balanço Patrimonial. (subitem 3.4.4.2) (SF) Dispositivos não observados: ⇒ art. 60 da LF nº 4.320/64 ⇒ subitens 3.10 e 5.14 da NBC TSP Estrutura Conceitual
	Dívida Pública
	<u>Infringências</u>
5.3.31.	Contabilização incorreta de dívida fiscal (Pasep) no valor de R\$ 56,9 milhões junto à União como obrigação trabalhista. (subitem 3.4.5.2.1) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subtem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual
	Precatórios Judiciais
	<u>Propostas de Determinação</u>
5.3.32.	Regularizar as divergências mensais entre os pagamentos de precatórios informados pelo TJSP e os valores contabilizados na PMSP. (subitem 3.4.6.1.3) (SF e PGM) (Reiteração da Determinação nº 451 do Diálogo)
5.3.33.	Regularizar a divergência entre a dívida total de precatórios (regime especial) informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a registrada pelo

	Município. (subitens 3.4.6.1.4 e 3.4.6.1.5) (SF e PGM) (Reiteração da Determinação nº 449 do Diálogo)
	<u>Infringências</u>
5.3.34.	<p>O saldo contábil de precatórios de curto prazo é inconsistente com a metodologia determinada pela SF, em inobservância ao conceito de passivo circulante. (subitem 3.4.6.1) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ item 80 da NBC TSP 11</p>
5.3.35.	<p>A contabilização patrimonial dos eventos relacionados a precatórios (inscrição, atualização monetária, pagamentos e deságios) foi intempestiva durante 2019, em infringência à característica qualitativa da informação contábil “tempestividade”. (subitem 3.4.6.1) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.19 da NCB TSP Estrutura Conceitual</p>
5.3.36.	<p>A dívida total de precatórios está sendo atualizada monetariamente de forma inadequada, em desacordo com a característica qualitativa da informação contábil “representação fidedigna”. (subitem 3.4.6.1.2) (PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
5.3.37.	<p>Registros indevidos em Ajustes de Exercícios Anteriores em R\$ 370,8 milhões, referente à inscrição e baixa de precatórios, culminando em valores inflados nesta conta em desacordo com a característica qualitativa da informação contábil “representação fidedigna”. (subitens 3.4.6.1.4 e 3.6) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>

<p>5.3.38.</p>	<p>Foi apurada uma divergência na ordem de R\$ 1,2 bilhão entre a dívida informada pelos controles do TJSP e a registrada no Balanço Patrimonial do Município, demonstrando uma necessidade de melhoria nos controles da PMSP, de modo a atender a característica qualitativa da informação contábil “representação fidedigna”. (subitem 3.4.6.1.5) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.</p>
	<p>Depósitos Judiciais</p>
	<p><u>Propostas de Determinação</u></p>
<p>5.3.39.</p>	<p>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)</p>
<p>5.3.40.</p>	<p>A Prefeitura, em conjunto com o Banco do Brasil e Tribunal de Justiça de São Paulo, deve estabelecer um novo procedimento para aperfeiçoar o sistema informatizado de emissão de guias de depósito judicial, de modo que seja obrigatória a identificação do CNPJ do réu, além de mecanismos de controle que limitem o preenchimento de CNPJs irregulares e desassociados, principalmente quando este for órgão público. (subitem 3.4.7.3) (SF) (PGM)</p>
<p>5.3.41.</p>	<p>O montante identificado pela Auditoria de, aproximadamente, R\$ 218 milhões, referente à falta de transferência de valores acerca de depósitos judiciais não identificados pelo BB deve ser repassado ao Tesouro Municipal, em cumprimento ao art. 3º da LC 151/15 e às cláusulas contratuais estabelecidas. (subitem 3.4.7.4) (SF)</p>
<p>5.3.42.</p>	<p>Em caso de perda de ação judicial pela Prefeitura, efetuar o registro de despesa orçamentária de capital quando houver devolução de depósitos judiciais. (subitem 3.4.7.11) (SF) (Reiteração da Determinação nº 437 do Diálogo)</p>

<p>5.3.43.</p>	<p>A Prefeitura, ao recompor o fundo de reserva com recursos oriundos dos novos depósitos, no montante de R\$ 371,3 milhões, infringiu o art. 7º da Lei Complementar nº 151/15. (subitem 3.4.7.7) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 7º da LC nº 151/15</p>
<p>5.3.44.</p>	<p>Os saldos bancários existentes em 31.12.19 divergem dos registrados contabilmente em R\$ 4,2 milhões, em descumprimento à característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna” prevista no item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitem 3.4.7.9) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
<p>5.3.45.</p>	<p>A obrigação total devida pela utilização dos depósitos judiciais administrados pela CEF registrada no passivo no montante de R\$ 132,9 milhões não possui respaldo em documentação de suporte adequada, além dos lançamentos contábeis da atualização monetária do Fundo de Reserva (R\$ 1,8 milhão) e dos levantamentos contra a PMSP (R\$ 228,9 mil) terem sido intempestivos, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas das informações contábeis denominadas “representação fidedigna”, “verificabilidade” e “tempestividade”, descritas nos subitens 3.10, 3,19 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual. (subitens 3.4.7.10) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitens 3.10, 3,19 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
	<p>Demonstração das Variações Patrimoniais</p>
	<p><u>Infringências</u></p>
<p>5.3.46.</p>	<p>Utilização indevida de contas de variação patrimonial em fatos contábeis qualitativos (entrada de estoque): divergência de R\$ 228,5 milhões nos</p>

	<p>montantes registrados de juros e atualização monetária da dívida ativa e classificação indevida da valorização da moeda nacional no âmbito dos contratos indexados a moedas estrangeiras. (subitem 3.5.1) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ subitem 4.5.1.3 “e” parte I do MCASP 8ª ed.</p> <p>⇒ subitem 5.2 da Parte V do MCASP 8ª ed.</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP EC</p> <p>⇒ PCASP Federação 2019</p>
5.3.47.	<p>As inscrições da dívida ativa decorrentes de créditos atinentes a fatos geradores de exercícios anteriores estão afetando indevidamente o resultado do exercício. (subitem 3.5.2) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP EC</p> <p>⇒ subitens 5.2.1 e 5.2.4.1, parte III do MCASP 8ª ed.</p>
	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
	<u>Infringência</u>
5.3.48.	<p>Há divergência de R\$ 347,4 milhões no saldo de ajustes de exercícios anteriores entre a DMPL publicada e a DMPL apresentada no sistema SOF, descumprindo a característica “verificabilidade” da informação contábil. (subitem 3.6) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
	Balanco Financeiro
	<u>Infringências</u>

<p>5.3.49.</p>	<p>O Balanço Financeiro Consolidado 2019 apresenta valores inflados nas entradas e nas saídas, infringindo o cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”. (subitem 3.7) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 6.2.2 da Parte Geral do MCASP 8ª edição</p>
	<p>Demonstração dos Fluxos de Caixa</p>
	<p><u>Infringências</u></p>
<p>5.3.50.</p>	<p>A DFC Consolidada 2019 apresenta valores inflados nas entradas e nas saídas, infringindo o cumprimento integral da característica qualitativa da informação contábil denominada “representação fidedigna”. (subitem 3.8.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
<p>5.3.51.</p>	<p>Os saldos de Outros Ingressos/Desembolsos Operacionais da DFC não estão respaldados com documentação de suporte adequada, infringindo a característica qualitativa da informação contábil “verificabilidade”. (subitem 3.8.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
	<p>Balanço Orçamentário</p>
	<p>Receita Orçamentária</p>
	<p><u>Infringências</u></p>
<p>5.3.52.</p>	<p>Recursos financeiros da ordem de R\$ 438,3 milhões em contas bancárias de titularidade da Prefeitura sem identificação da sua origem pela PGM, impossibilitando o registro como receita orçamentária e a sua regular aplicação</p>

	<p>terceiros, nas hipóteses de ingressos extraorçamentários. (subitem 3.9.1.1) (SF e PGM)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ subitem 3.1 do MCASP 8ª edição</p> <p>⇒ itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual.</p>
5.3.53.	<p>Ingressos financeiros (devolução de saldos de adiantamentos não utilizados, reembolsos pela antecipação de salário-família, restituições de bloqueios judiciais e de glosas de adiantamento), no valor total de R\$ 10,3 milhões, foram incorretamente registrados como receita orçamentária e variações patrimoniais aumentativas. (subitem 3.9.1.2) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitens 3.1, 4.2.5 “b” e 4.9 da Parte I do MCASP 8ª edição</p>
5.3.54.	<p>Receita orçamentária classificada de forma genérica e imprópria, no montante de R\$ 8,9 milhões, em infringência ao cumprimento integral das características qualitativas da informação contábil denominadas representação fidedigna e verificabilidade. (subitem 3.9.1.3) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ Itens 3.10 e 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
5.3.55.	<p>Divergência de R\$ 247 mil entre o valor do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) contabilizado pela Prefeitura em 2019 e as informações da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo, em infringência à característica qualitativa da verificabilidade. (subitem 3.9.1.4) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ subitem 3.26 da NBC TSP Estrutura Conceitual</p>
	Renúncia de Receitas

	<u>Proposta de Determinação</u>
5.3.56.	A Prefeitura deve elaborar uma revisão de todas as renúncias fiscais reguladas por normas locais, indicando as suas justificativas, os benefícios pretendidos, a validade temporal e a forma como este(s) retorno(s) serão medidos e acompanhados pela Municipalidade. (subitem 3.9.2.8) (SF, CMSP)
	<u>Infringências</u>
5.3.57.	Nem todas as leis/decretos relativos a renúncias de receitas estão elencadas nos demonstrativos da LDO ou da LOA de 2019. (subitem 3.9.2.1) (SF, CMSP) Dispositivo não observado: ⇒ artigos 4º e 5º da LC nº 101/00 (LRF)
5.3.58.	A Lei Municipal nº 17.092/19 trata de matéria estranha à renúncia de receitas. (subitem 3.9.2.2) (SF, CMSP) Dispositivo não observado: ⇒ art. 150, § 6º da CF/88
5.3.59.	Não restou demonstrado nas Leis Municipais nº 15.889/13, nº 17.092/19, nº 17.202/19 e nº 17.245/19 o atendimento a, pelo menos, uma das duas condições previstas no artigo 14 da LRF. (subitem 3.9.2.2) (SF, CMSP) Dispositivo não observado: ⇒ art. 14 da LC nº 101/00 (LRF)
5.3.60.	As Leis Municipais nº 17.092/19, nº 17.202/2019 e nº 17.245/2019 não atenderam ao §3º do art. 24 da LDO 2019. (subitem 3.9.2.2) (SF, CMSP) Dispositivo não observado: ⇒ art. 24 da LM nº 16.961/18 (LDO 2019)

<p>5.3.61.</p>	<p>Os dados de renúncia de receita foram divulgados no <i>link</i> da SF, porém não estão em linguagem de fácil compreensão. (subitem 3.9.2.3) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 5º da LF nº 12.527/11</p>
<p>5.3.62.</p>	<p>Os projetos de lei são desprovidos de um estudo de impacto tributário. Os pareceres jurídicos e tributários preparados pela Surem/SF são invariavelmente ignorados no trâmite legislativo, mesmo quando consequências fiscais, operacionais e legais são claramente apontadas. (subitem 3.9.2.6) (SF, CMSP)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 14 da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ inciso X do art. 10 da LF nº 8.429/92</p>
	<p>Despesas de Exercícios Anteriores</p>
	<p><u>Infringências</u></p>
<p>5.3.63.</p>	<p>A DEA para o pagamento da despesa com compensações tarifárias do sistema de ônibus foi irregular, visto que era conhecida à época de sua realização, ou seja, não houve imprevisibilidade da despesa que justifique a ausência de emissão de empenho no exercício competente. (subitem 3.9.4) (SF, SMT)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 37 da LF nº 4.320/64</p>
<p>5.4.</p>	<p>ASPECTOS DE CONFORMIDADE</p>
	<p>Gastos com Educação</p>
	<p><u>Propostas de Determinação</u></p>

5.4.1.	Reavaliar a forma de cálculo das receitas de aplicações financeiras do Fundeb, de forma a refletir o valor correto do exercício de competência. (subitem 4.1.3) (SF) (Reiteração da Determinação nº 504 do Diálogo)
5.4.2.	Aprimorar os controles sobre a conciliação bancária das disponibilidades financeiras do Fundeb. (subitem 4.1.5) (SF) (Reiteração da Determinação nº 505 do Diálogo)
	<u>Infringências</u>
5.4.3.	O valor de aplicações financeiras do Fundeb foi registrado em desacordo com o conceito de regime de competência. (subitem 4.1.3) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ subitem 1.1 da NBC TSP Estrutura Conceitual.
5.4.4.	Estão sendo considerados os subsídios dados pela PMSP a estudantes de outras redes de ensino, que não a municipal, no cômputo das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (ensino fundamental) e Educação Inclusiva (ensino médio, superior e profissionalizante) (subitem 4.1.4.2) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ art. 11, incisos V e VI da Lei Federal nº 9.394/96.
5.4.5.	A PMSP realizou a transmissão, por meio do SIOPE, dos dados referentes às despesas anuais com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fora do prazo disposto na Portaria Interministerial nº 424/16. (subitem 4.1.7) (SF) Dispositivo não observado: ⇒ art. 22, inciso VIII, da Portaria Interministerial nº 424/16.
	Gastos com Saúde
	<u>Proposta de determinação</u>

5.4.6.	Apurar os responsáveis e promover o ressarcimento do prejuízo causado aos cofres municipais pela devolução de R\$ 2.697.092,66 ao Fundo Nacional de Saúde, em decorrência da auditoria da CGU que identificou unidades do SAMU sem o efetivo funcionamento (subitem 4.2.2) (SMS).
	<u>Infringências</u>
5.4.7.	O Fundo Municipal de Saúde não foi plenamente implementado, o que torna irregulares as despesas com ASPS (subitens 4.2 e 4.2.4) (SMS/SMF); Dispositivos legais não observados: ⇒ Lei Municipal nº 13.563/03; ⇒ Decreto Municipal nº 44.031/03; ⇒ § único do artigo 2º e artigo 14 da Lei Complementar nº 141/12; ⇒ § único do art. 8º e inciso I do artigo 50 Lei Complementar nº 101/00; ⇒ item 03.12.02.02 do MDF 9ª Edição.
5.4.8.	Contabilização, na apuração do mínimo constitucional, de despesas que não atendem o Princípio do Acesso Universal (subitem 4.2.2) (SMS/SMF); Dispositivo legal não observado: ⇒ art. 2º da Lei Complementar nº 141/12.
5.4.9.	Não há dotação orçamentária própria para contabilizar os gastos com encargos sociais dos servidores da saúde (subitem 4.2.2) (SMS/SMF); Dispositivo legal não observado: ⇒ art. 14º da Lei Complementar nº 141/12; ⇒ art. 5º da Lei 4.320/64.
5.4.10.	Foi devolvido o montante de R\$ 11.517.211,67 ao MS referente a valores recebidos para reformas e construção de unidades de saúde e aquisição de

	<p>material permanente, devido a não utilização na finalidade pretendida (subitem 4.2.2.2) (SMS);</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 37 da CF.</p>
5.4.11.	<p>Nas Despesas realizadas com repasses ao Terceiro Setor (Contratos de Gestão, Convênios, etc.) não há a indicação de sua destinação (subitem 4.2.2.3) (SMS).</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 32 da LM 16.961/2018 LDO.</p>
5.4.12.	<p>Quatro dos seis envios bimestrais do SIOPS foram efetuados com atraso (subitem 4.2.3) (SMS).</p> <p>Dispositivo legal não observado:</p> <p>⇒ art. 456 da Portaria de Consolidação MS/GM nº 1/2017;</p> <p>⇒ art. 39, §1º, I da Lei Complementar nº 141/12.</p>
	Créditos Adicionais
	<u>Infringências</u>
5.4.13.	<p>Não há critério para o saldo de disponível utilizado para abertura dos créditos adicionais por superavit financeiro por fonte, refletindo fragilidade na utilização desta fonte de recurso para suportar a abertura de crédito adicional. (subitem 4.3.3.1) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 43 da LF nº 4.320/64</p> <p>⇒ art. 8º. da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ art. 50 da LC nº 101/00 (LRF)</p>

	<p>suplementando o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) à Fonte 03 no montante de R\$ 5,2 milhões, montante acima do superavit financeiro no detalhamento da conta (restos a pagar não deduzidos do disponível). (subitem 4.3.3.2) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 43 da LF nº 4.320/64</p> <p>⇒ art. 8º. da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ art. 50 da LC nº 101/00 (LRF)</p>
<p>5.4.15.</p>	<p>O procedimento de abertura de créditos adicionais pela utilização do superavit financeiro na Fonte 00 com base no Balanço Patrimonial consolidado de 2018 foi inadequado uma vez que a mencionada fonte possui diversos recursos vinculados. (subitens 4.3.3.3) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 8º. da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ art. 50 da LC nº 101/00 (LRF)</p>
<p>5.4.16.</p>	<p>O excesso de arrecadação para a abertura de crédito adicional suplementar no Iprem, à conta “Contribuições Sociais Específicas de Estados, DF e Municípios”, Fonte 06, no valor de R\$ 851,0 milhões, foi previsto com base na tendência do exercício, a qual não se concretizou (subestimativa em R\$ 16,2 milhões). (subitem 4.3.4.1) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 43 da LF nº 4.320/64</p> <p>⇒ art. 8º. da LC nº 101/00 (LRF)</p> <p>⇒ art. 50 da LC nº 101/00 (LRF)</p>

	<p>possuem processo SEI correspondente, assim como inexistem processos SEI específicos para parte do Decreto 59.044/19 e para a totalidade do Decreto 59.157/19. (subitem 4.3.6) (SF)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art. 21 do DM nº 58.606/19 (Decreto de Execução Orçamentária)</p>
5.4.18.	<p>A abertura do Decreto nº 58.689/19, ocorrida no primeiro quadrimestre, suplementou despesas com obras e instalações por meio da anulação de recursos destinados a despesas com pessoal. Tampouco foram localizados nos processos SEI correspondentes a comprovação de que os eventos que subsidiaram a previsão da despesa de pessoal não se concretizariam. (subitem 4.3.7) (SF)</p> <p>Dispositivos não observados:</p> <p>⇒ art. 9º, parágrafo único da LM nº 17.021/18</p> <p>⇒ art. 22, § 2º do DM nº 58.606/19</p>
	Despesas com Publicidade
	<u>Infringências</u>
5.4.19.	<p>A campanha publicitária Segurança Viária, com gastos no valor de R\$ 2,7 milhões, usou a classificação programática 4657 (Ações de Educação de Trânsito) em detrimento da 8052 (Publicações de Interesse do Município). (subitem 4.5.2) (Secom/SGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art.17, inciso I, § 1º da LM nº 16.961/18</p>
5.4.20.	<p>Não foi considerado na publicação do portal da transparência, no primeiro semestre de 2019, o valor de R\$ 274,3 mil referente ao empenho nº 30.066/19, com classificação programática 8052 e cujo credor é a empresa Fator Inteligência em Comunicação Ltda. (subitem 4.5.2) (Secom/SGM)</p>

	<p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ art.17, inciso I, § 1º da LM nº 16.961/18</p>
5.4.21.	<p>Não foram juntados aos processos Sistema Eletrônico de Informação (SEIs) as evidências de que as agências de publicidade estejam procedendo à liquidação financeira junto aos fornecedores e veículos. (subitem 4.5.4) (Secom/SGM)</p> <p>Dispositivo não observado:</p> <p>⇒ Cláusula 4.1.25 do ajuste contratual 46/17 com Lua Propaganda Ltda e 47/17 Nova SB Comunicação Ltda</p>

6. DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: ATENDIDA				
364	20.6.24 - Obter, junto ao Governo Federal (Secretaria da Receita Federal), as informações dos autos de infração e notificação fiscal do Simples Nacional. (subitem 6.6.1.3) (SNJ)	Dívida Ativa	SMJ	2016
<p>Em 2019 o Governo Federal (Secretaria da Receita Federal) disponibilizou as informações dos autos de infração e notificação fiscal do Simples Nacional, que possibilitou a inscrição na dívida ativa, no valor total de R\$ 355,7 milhões. Estavam inscritas 115.765 dívidas ativas do ISS Simples Nacional no valor total de R\$ 990 milhões em 10.07.19.</p>				
381	20.6.63 - Controlar os valores sequestrados referentes a precatórios, constantes da conta do ativo Retenções Judiciais, separadamente dos bloqueios judiciais diversos (subitem 6.17.9)	Precatórios Judiciais	SF	2016
<p>Conforme informado pela Origem, foram criadas as contas 1.2.1.2.1.06.05.03.000.000.000.000.000 Retenções Judiciais - Sequestros para Pagamentos de Precatórios 1.2.1.2.1.06.05.02.000.000.000.000.000 Bloqueios Judiciais - Exceto Precatórios, de modo a segregar os valores sequestrados referentes a precatórios, dos bloqueios judiciais diversos.</p> <p>Em consulta ao SOF, foi possível observar, através de razão contábil e balancete contábil, que as contas foram segregadas, conforme informado pela Origem.</p>				
437	11.7.13. Em caso de perda de ação judicial pela Prefeitura, efetuar o registro de despesa orçamentária de capital quando houver devolução de depósitos judiciais. (subitem 7.4.4.2.1) (SF)	Depósitos Judiciais	SF	2017
<p>A Unidade informa que, a partir de 2020, os levantamentos serão executados como despesa orçamentária de capital, e os valores fixados na LOA 2020 constam na dotação 28.17.04.123.0000.0.022.46909300.00. Verificamos no Boletim da receita referente fevereiro de 2020 (publicado) que a PMSP não havia mais registrado dedução da receita na conta 2.9.9.0.00.1.1.01.43.000.000.11.01.000 DEPÓSITO JUDICIAL - LC 151/2015. Verifica-se, também, que há valores empenhados referentes aos levantamentos judiciais no exercício de 2020 na dotação 28.17.04.123.0000.0.022.46909300.00. Portanto está sendo atendida a determinação.</p>				
460	11.4.1. Deduzir do cálculo da Dívida Consolidada Líquida os valores repassados ao Tribunal de Justiça ainda não utilizados para o pagamento de precatórios judiciais. (subitem 4.4.1) (SF)	Lei de Responsabilidade Fiscal	SF	2017
<p>A partir do demonstrativo referente ao 2º quadrimestre de 2019, a PMSP passou deduzir do cálculo da Dívida Consolidada Líquida os valores repassados ao Tribunal de Justiça ainda não utilizados para o pagamento de precatórios judiciais e a registrar nota explicativa, detalhando o procedimento, conforme entendimento da STN.</p>				
503	11.7.35. Rever os procedimentos de forma a garantir o devido registro dos passivos com a Sabesp e a correta execução orçamentária dos valores que estão sendo quitados. (subitem 7.8.3.2) (SMG, SF e Sehab).	Fornecedores e Contas a Pagar	SG	2018
<p>A documentação apresentada corrobora o atendimento da determinação.</p>				

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Juridicamente, a matéria atinente à inclusão das despesas Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br e informe o	506	Constituir Grupo de Estudos para avaliar, técnica e	Educação	RAFAEL TCMSP	2018
---	-----	---	----------	--------------	------

	relacionadas às compensações tarifárias com transporte público das redes de ensino fundamental estadual, federal e particular nas despesas no MDE, bem como em relação aos gastos com compensações tarifárias referentes às redes de ensino médio e profissional estadual, federal e particular nas despesas com Educação Inclusiva.			
--	--	--	--	--

Em atendimento à determinação, o grupo de estudos foi criado pela Portaria nº 531/2019, publicada no DOC de 08.10.19 (TC/017608/2019).

507	11.10.1. Realizar o acompanhamento centralizado das providências tomadas pelos Recursos Humanos (dos órgãos de lotação) em face dos servidores que não cumpriram a obrigação de entregar a Declaração de Família ao Iprem (subitem 10.1.1). (Iprem).	Gestão de Pessoal	IPREM	2018
-----	--	-------------------	-------	------

Em conformidade com a documentação apresentada, consideramos a determinação atendida.

508	11.10.2. Providenciar a divulgação de diretrizes claras e o treinamento dos responsáveis nas unidades acerca da documentação necessária para cada ingresso, de forma que haja padronização no arquivamento dos documentos pessoais. Também recomendamos que se crie controles internos efetivos para a checagem da regularidade dos prontuários, mitigando os problemas encontrados. (subitem 10.3.1). (SG).	Gestão de Pessoal	SG	2018
-----	--	-------------------	----	------

A documentação apresentada corrobora o atendimento da determinação.

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: NÃO ATENDIDA				
22	15.10.2 - Conciliar o sistema gerencial de caucões (Garantia TPU e Garantia de Licitações e Contratos) com o sistema SOF (item 4.10.1.c) (SF).	Dívida de Curto Prazo	SF	2013

A Unidade ainda não concluiu o processo de conciliação das entradas e saídas de caucões para garantias de licitações e contratos, entre o Sistema de Caução (SGC) e o SOF, referentes ao exercício de 2019. Conforme ressaltado pela CGM, a Unidade não forneceu suporte documental que respalde as ações informadas, visando ao saneamento das impropriedades. Quanto ao sistema automatizado de caucões de TPU, a Origem afirma não dispor de competência para efetuar o controle gerencial das movimentações de entradas e saídas. Deste modo, conclui-se que a determinação não foi 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.	Imobilizado	SF	2010
-----	--	-------------	----	------

Conquanto a Origem tenha informado que efetivou as ações necessárias visando a informatização do sistema, bem como o saneamento das pendências relativas às incorporações de bens ocorridas desde o ano de 1998, não há evidência documental de tais ações, conforme ressaltado pela CGM. Ademais, até o momento não foram implementados mecanismos que permitam a verificação da consistência dos registros analíticos com os saldos contábeis. Deste modo, conclui-se que a determinação não foi atendida.

251	11.7.3. Regularizar as pendências das contas bancárias comuns, especiais e de aplicações financeiras (subitem 7.2.2) (SF)	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2012
<p>Apesar de redução em relação ao exercício de 2018 (a origem anexou documentos referentes ao assunto em determinação 498), segue a necessidade de regularização das pendências bancárias. Ao encerramento do exercício de 2019, havia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - R\$ 23,0 milhões de saldo contábil maior do que os respectivos extratos bancários, incluindo-se R\$ 295,5 mil sem extrato bancário - R\$ 22,1 milhões de saldo contábil menor do que os seus correspondentes extratos bancários <p>Dessa forma, reitera-se a determinação exarada desde 2010.</p>				

252	1.11 - regularize o saldo da conta Débitos de Servidores Municipais;	Créditos de Curto Prazo	SF	2012
<p>Conforme informações da própria SF, está em estudo o desenvolvimento de novo relatório em conjunto com a SG/DRH/DGF com o objetivo de regularizar os lançamentos e o saldo da conta Débito de Servidores Municipais.</p>				

281	16.5.5 - Demonstrar Ativo e Passivo Financeiros por fonte de recursos para assegurar maior transparência na apuração do superavit/deficit financeiro por fonte de recursos. (subitem 4.9.1) - (Com Destaque do Revisor)	Gestão financeira	SF	2015
<p>Não há o detalhamento suficiente por fonte de recursos e não foram criadas novas fontes de recursos em relação à 2018. A PMSP apenas informa que está implantando nova funcionalidade, porém com previsão apenas para janeiro de 2023. Assim, entende-se que determinação não foi atendida.</p>				

288	Estabelecer uma ação conjunta no sentido de regularizar a quitação parcial das multas de trânsito inscritas em Dívida Ativa e pagas no licenciamento eletrônico. (subitem 7.5.3.2) (SMT e PGM)	Dívida Ativa	PGM	2015
<p>Foi cancelado o montante de R\$ 47,1 milhões de dívidas ativas relativas a multas de trânsito, em cumprimento ao art. 13 da lei municipal nº16.781/18 que instituiu o Programa de Parcelamento de Multas de trânsito PPM. Entretanto, tal lei foi declarada inconstitucional e de acordo com a declaração da PGM, os atos que ensejaram o anistia das multas permaneceram válidos, ou seja, os cancelamentos foram mantidos. Após esse cancelamentos, novas inscrições de multas de trânsito ocorreram e o problema voltou a ocorrer.</p>				

288	Estabelecer uma ação conjunta no sentido de regularizar a quitação parcial das multas de trânsito inscritas em Dívida Ativa e pagas no licenciamento eletrônico. (subitem 7.5.3.2) (SMT e PGM)	Dívida Ativa	SMT	2015
<p>Foi cancelado o montante de R\$ 47,1 milhões de dívidas ativas relativas a multas de trânsito, em cumprimento ao art. 13 da lei municipal nº16.781/18 que instituiu o Programa de Parcelamento de Multas de trânsito PPM. Entretanto, tal lei foi declarada inconstitucional e de acordo com a declaração da PGM, os atos que ensejaram o anistia das multas permaneceram válidos, ou seja, os cancelamentos foram mantidos. Após esse cancelamentos, novas inscrições de multas de trânsito ocorreram e o problema voltou a ocorrer. Em 22.11.19, a quantidade de dívidas ativas de multas de trânsito com problema era de 448.836 e o valor correspondente a R\$ 36,9 milhões.</p>				

290	11.7.41. Indicar a probabilidade de perda e estimar o efeito financeiro das ações jurídicas que representem maior impacto fiscal para o Município. (subitem 7.4.1) (SF e PGM)	Dívida de Curto Prazo	PGM RAFAEL	2015
<p>Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THILOY TOBREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), ALEXANDRE CAMARGO ANTUNES SILVA (06/05/2020 17:41) ou SF e PGM</p>				

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

A Origem informa que foi constituído grupo de trabalho para atendimento da determinação, por meio da Portaria nº 29/2019 - PGM.G, , com estimativa de prazo para conclusão dos trabalhos até o final de 2020.
Em face do exposto, conclui-se que 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	SME	2015
<p>A SME entende que o cumprimento da determinação depende de ações pertinentes da Secretaria da Fazenda (SF) e encaminha documento de SF onde a Pasta informa que tem aprimorado a apresentação dos gastos públicos com Educação, como a construção das novas ações orçamentárias destinadas às Obrigações e Contribuições Patronais e vem se esforçando para encontrar a melhor solução técnica para segregar os demais gastos de acordo com cada modalidade de ensino. A SF ressalta a necessidade de sopesar a capacidade operacional nas unidades orçamentárias e o volume excedente que geraria uma multiplicação das dotações orçamentárias no processo de empenhamento e liquidação das despesas e ratifica que está executando estudos e levantamentos na busca pela segregação das despesas apropriadas no Anexo 8 do RREO nos níveis de ensino requeridos. Tendo em vista o exposto, consideramos não atendida a presente determinação.</p>				

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
<p>A Secretaria da Fazenda (SF) encaminha documento onde informa que tem aprimorado a apresentação dos gastos públicos com Educação, como a construção das novas ações orçamentárias destinadas às Obrigações e Contribuições Patronais e vem se esforçando para encontrar a melhor solução técnica para segregar os demais gastos de acordo com cada modalidade de ensino. A SF ressalta a necessidade de sopesar a capacidade operacional nas unidades orçamentárias e o volume excedente que geraria uma multiplicação das dotações orçamentárias no processo de empenhamento e liquidação das despesas e ratifica que está executando estudos e levantamentos na busca pela segregação das despesas apropriadas no Anexo 8 do RREO nos níveis de ensino requeridos. Tendo em vista o exposto, consideramos não atendida a presente determinação.</p>				

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
<p>A SME declara que não há atendimento possível para a determinação por parte da Pasta, uma vez que a Secretaria Municipal da Fazenda é o órgão responsável pela elaboração e publicação dos demonstrativos de aplicação dos recursos na educação. Porém, conforme já recomendado anteriormente, a Secretaria deve buscar apoio técnico da SF para o atendimento da determinação. É importante que a SME estabeleça os controles necessários e específicos que permitam identificar todos os valores contidos na demonstração dos gastos com Educação, como também tenha pleno conhecimento da origem dos valores apresentados nos Demonstrativos de Gastos com Educação. A SF ratifica a execução de estudos e levantamentos na elaboração da memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação das despesas de Educação, juntamente com as dotações envolvidas, bem como as justificativas legais, na busca pela transparência do Anexo 8 do RREO em conjunto com a SME. Tendo em vista que o tema encontra-se em fase de estudos e levantamentos, consideramos não atendida a determinação.</p>				

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 SF informa sobre a execução de estudos e levantamentos na elaboração da memória de cálculo dos rateios e índices de apropriação das despesas de Educação, juntamente com as dotações envolvidas, bem como as justificativas legais, na busca pela transparência do Anexo 8 do RREO em conjunto com a SME. Tendo em vista que o tema encontra-se em fase de estudos e levantamentos, consideramos não atendida a determinação.

330	1 - Adotar as medidas necessárias para que a publicação de todas as informações sobre licitações e contratações seja feita na seção de licitações do Diário Oficial da Cidade e atenda as normas e instruções a esse respeito emitidas pela Secretaria Municipal de Gestão, para compatibilizar o acesso à informação no uso do Sistema PUBNET.	Transparência	CGM	2015
-----	---	---------------	-----	------

Acompanho o posicionamento da CGM

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
-----	--	---------------------	----	------

A automatização não foi implantada no SOF portanto a determinação não foi atendida.

Lembrando que a resposta da origem para esta determinação, ao final de 2017, indicava previsão de implantação em janeiro 2018. Posteriormente, a resposta da origem ao final de 2018 havia indicado o segundo semestre de 2019 como a previsão para término do projeto de desenvolvimento.

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	SMJ	2016
-----	---	--------------	-----	------

Não houve alteração no procedimento de apuração e contabilização do ônus de sucumbência.

372	20.6.39 - Providenciar documentação de suporte para os lançamentos efetuados a título de Baixa de Bens Imóveis, no valor de R\$ 7,1 bilhões (subitem 6.8.1.3) (SF)	Imobilizado	SF	2016
-----	--	-------------	----	------

A SF informa não dispor de documentação de suporte para efetivar o registro da baixa de Bens Imóveis no montante de R\$ 7,1 bilhões, além daquela já apresentada.

Deste modo, conclui-se que a determinação permanece como não atendida.

375	20.6.47 - Adotar providências quanto à conversão em receita ou baixa contábil de cauções depositadas há mais de 6 anos. (subitem 6.11.1.2.2)	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
-----	--	---------------------------	----	------

Ainda que estejam em andamento os procedimentos visando identificar os valores caucionados em dinheiro, envolvendo processos licitatórios e contratuais, passíveis de sofrerem conversão em receita, com base na legislação publicada em 03/2019 (Poder Judiciário), e em levantamentos no Sistema de Caução e no Sistema SOF, de algumas situações em que os valores caucionados em dinheiro já alcançaram o período prescricional, não há previsão para o término dos

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

trabalhos.
Diante do exposto, considera-se a determinação como não 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
-----	--	---------------------------	----	------

Tendo em vista que ainda não foram implementadas as ações descritas pela Origem visando a resolução da impropriedade, tampouco foi estimado prazo para saneamento das inconsistências e reconhecimento contábil da atualização monetária das cauções em garantia para a execução de contratos, conclui-se que a determinação não foi atendida.

413	20.19.3 - Integrar e disponibilizar toda a documentação necessária ao processo de aposentadoria no SIGPEC, inclusive certidões utilizadas para fins de averbação de tempo, para permitir que em todas as etapas de análise e homologação se faça uso efetivo desses dados, que devem estar consistentes e de pronto uso para a análise, sem requerer qualquer nova digitação. (subitens 19.3) (SMG)	Gestão de Pessoal	SG	2016
-----	---	-------------------	----	------

Não atendida, conforme constatou-se por meio de acesso ao sistema Sigpec.

415	20.19.5 - Adotar as providências necessárias para que o SIGPEC emita a Certidão de Tempo Comprobatória da Incorporação/Permanência de Benefícios completa, com dados sobre a percepção (início/fim/base de cálculo) das gratificações. (subitens 19.3) (SMG)	Gestão de Pessoal	SG	2016
-----	--	-------------------	----	------

Não atendida, conforme constatou-se por meio de acesso ao sistema Sigpec.

423	11.2.1. Adequar as previsões orçamentárias de receitas e despesas de capital, observando o histórico de realização. (subitens 2.3.6, 5.2.2 e 5.4.5) (SF)	Planejamento	SF	2017
-----	--	--------------	----	------

A CGM entende que a determinação foi atendida, apesar da SF ter indicado que a determinação esta em atendimento. Entretanto, levantando-se os valores realizados durante 2019, verifica-se que a determinação não foi atendida. O atingimento das receitas de capital foi de 60,7% excluindo-se a receita com CEPACs. A arrecadação com o CEPAC Operação Urbana Faria Lima (R\$ 1,6 bilhão) ao final do exercício de 2019 foi pontual, devendo ser excluída de uma análise de adequação da previsão das receitas de capital.

Adicionalmente, a determinação também trata das despesas de capital, cujo encerramento do exercício de 2019 indicou empenho de despesas a 67,5% da dotação fixada, e apenas a 51,5% se consideradas as despesas liquidadas.

424	11.3.1. Parametrize o sistema SOF para que possam ser realizados lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais. (subitem 3.1.1.1) (SF)	Consolidação	SF	2017
-----	---	--------------	----	------

Não houve parametrização do sistema SOF para a realização de lançamentos simultâneos nas transações intragovernamentais. Em 2019, a PMSF, Cohab, SFMSF e Ipem, entidades pertencentes ao mesmo Orçamento Fiscal Municipal, apresentaram divergências nos saldos das transações recíprocas.

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	CCIVIL	2017
-----	---	----------------------	--------	------

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
Além do considerado pela CGM, consideramos a determinação com não atendida por entendermos que a SF tem condições de atender ao determinado, normatizando os procedimentos relativos à renúncia de receitas que estão dentro de sua competência, com as informações disponíveis a ela. A mensuração dos resultados sócioeconômicos alcançados com as renúncias pode ser realizada em parceria com outros órgãos da PMSP, por meio da instituição de comissões.				

429	11.5.11. Adequar a previsão orçamentária da Despesa com compensações tarifárias do sistema de ônibus. (subitem 5.4.4) (SMT)	Despesa Orçamentária	SMT	2017
A determinação deve ser considerada não atendida, pois em 2019 novamente a execução superou a despesa orçada, sendo necessários créditos adicionais de R\$ 484 milhões para essa despesa.				

439	19.6.28. Utilizar sistema informatizado adequado para controle da dívida ativa, de forma a possibilitar melhor gerenciamento dos créditos a receber (subitem 6.6) (SMJ)	Dívida Ativa	SMJ	2017
Foram feitas várias melhorias pontuais no sistema SDA, entretanto, de acordo com a PGM, é necessário avançar para uma modernização de um novo sistema, que atualmente não é prioridade da PGM.				

444	11.7.27. Promover o detalhamento dos imóveis públicos cadastrados no acervo digital, qualificando o tipo de imóvel e sua destinação. (subitem 7.7.1.2) (SMG)	Bens Imóveis	SG	2017
Em face da alteração normativa que modifica a estrutura da SEL, e, por decorrência, o titular responsável pela solução da impropriedade verificada, entende-se que a determinação deva ser direcionada àquela unidade. Entretanto, de qualquer forma, a determinação segue não atendida.				

445	11.7.28. Implementar o Sistema de Bens Patrimoniais Imóveis – SBPI. (subitem 7.7.2) (SF)	Bens Imóveis	SF	2017
Uma vez que a Origem não efetuou as ações necessárias visando a implementação do sistema, e que ainda está sendo delineado fluxo de informações entre as áreas para atingir este objetivo, conclui-se que a determinação não foi atendida.				

446	19.6.46. Conciliar as divergências entre valores recíprocos, a pagar e a receber, constantes das demonstrações contábeis da PMSP e das empresas municipais. (subitem 6.9.2) (SF)	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2017
Acompanhamos o posicionamento da CGM (A Origem informa que não definiu plano de trabalho e cronograma para as ações destinadas ao atendimento desta determinação. Logo, considera-se como não atendida a determinação).				

447	11.7.33. Mensurar o total do passivo oculto do Município e reconhecer na contabilidade os valores dessas obrigações efetivamente devidas. (subitens 7.8.3.1) (SF e SGM)	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2017
Não atendida. A PMSP informa que começou a registrar as obrigações no passivo, porém o processo ainda não foi finalizado, logo, ainda há registros pendentes de lançamento. O Decreto nº 59.171, de 10 de Janeiro de 2020, inciso III do art. 5º, determina que as unidades promovam o devido registro, até a data de 31/03/2020, de todas obrigações presentes até Dez./2019.				

447	11.7.33. Mensurar o total do passivo oculto do Município e reconhecer na contabilidade os valores dessas obrigações efetivamente devidas. (subitens 7.8.3.1) (SF e SGM)	Fornecedores e Contas a Pagar	SGM	2017
-----	---	-------------------------------	-----	------

Não atendida. A PMSP começou a registrar as obrigações no passivo, porém o processo ainda não foi finalizado, logo, ainda há registros pendentes de lançamento. O Decreto nº 59.171, de 10 de Janeiro de 2020, inciso III do art. 5º, determina que as unidades promovam o devido registro, até a data de 31/03/2020, de todas obrigações presentes até Dez./2019.

449	11.7.38. Regularizar a divergência entre a dívida total de precatórios (regime especial) informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a registrada pelo Município. (subitem 7.9.1) (SF e PGM)	Precatórios Judiciais	SF	2017
-----	--	-----------------------	----	------

Em que pese a evidente evolução na divergência apurada se comparada com o exercício de 2018, a auditoria do TCMSP apurou diferença de R\$ 1,2 bilhões, que ainda demonstra uma necessidade de melhoria por parte da PMSP, de modo a atender a característica qualitativa da informação contábil "representação fidedigna" presente no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

449	11.7.38. Regularizar a divergência entre a dívida total de precatórios (regime especial) informada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a registrada pelo Município. (subitem 7.9.1) (SF e PGM)	Precatórios Judiciais	PGM	2017
-----	--	-----------------------	-----	------

Em que pese a evidente evolução na divergência apurada se comparada com o exercício de 2018, a auditoria do TCMSP apurou diferença de R\$ 1,2 bilhões, que ainda demonstra uma necessidade de melhoria por parte da PMSP, de modo a atender a característica qualitativa da informação contábil "representação fidedigna" presente no subitem 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

451	11.7.40. Regularizar as divergências mensais entre os pagamentos de precatórios informados pelo TJSP e os valores contabilizados na PMSP. (subitem 7.9.2.2) (SF e PGM)	Precatórios Judiciais	SF	2017
-----	--	-----------------------	----	------

Persiste a diferença entre os pagamentos mensais, sendo a divergência total do período somada em R\$ 46,6 milhões, o que demonstra que ainda há necessidade de aprimoramento dos controles da PGM.

451	11.7.40. Regularizar as divergências mensais entre os pagamentos de precatórios informados pelo TJSP e os valores contabilizados na PMSP. (subitem 7.9.2.2) (SF e PGM)	Precatórios Judiciais	PGM	2017
-----	--	-----------------------	-----	------

Persiste a diferença entre os pagamentos mensais, sendo a divergência total do período somada em R\$ 46,6 milhões, o que demonstra que ainda há necessidade de aprimoramento dos controles da PGM.

482	19.18.10. Ampliar a base de dados do Portal da Transparência, permitindo a consulta a informações referentes a meses anteriores e, ainda, manter as bases de dados do Portal de Dados Abertos atualizada. (subitem 18.2.4)	Gestão de Pessoal	SG	2017
-----	--	-------------------	----	------

Determinação não atendida, como pode-se constatar por meio do acesso ao Portal da Transparência.

484	19.18.12. Manter nas Unidades de Recursos Humanos o controle da real prestação de horas suplementares dos servidores convocados. (subitem 18.2.1)	Gestão de Pessoal	SG	2017
-----	---	-------------------	----	------

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

A manutenção nas Unidades de Recursos Humanos do controle da real de horas suplementares continua sem padrão entre as unidades representando risco importante.

496	11.6.4. Rever a sistemática de registro da arrecadação de forma a proporcionar a alocação direta dos recursos nas fontes corretas no momento da arrecadação. (subitens 6.7 e 6.7.2) (SF).	Gestão financeira	SF	2018
-----	---	-------------------	----	------

No procedimento de arrecadação da PMSP, realizada por meio do Documento de Arrecadação Municipal de São Paulo (DAMSP), os valores são recolhidos na conta movimento além de serem aplicados na conta centralizadora da Prefeitura (conta bancária 451.127-1). Posteriormente, quando identificados, os valores são transferidos para as respectivas contas vinculadas em suas fontes específicas.
A unidade apenas informa que o Sistema de Arrecadação Bancária – SAB não permite a destinação direta à conta corrente de recursos vinculados. Pelo exposto, a determinação não foi atendida.

498	11.7.2. Regularizar os registros contábeis da conta caixa, para os quais não há comprovação de existência do recurso financeiro em extratos bancários, devendo ser regularizados, apurando-se a destinação desses valores e a responsabilidade dos servidores que deram causa às diferenças. (subitem 7.2.2) (SF).	Caixa e Equivalentes de Caixa	SF	2018
-----	--	-------------------------------	----	------

Esta determinação refere-se, primordialmente, aos saldos contábeis (R\$ 15,8 milhões) sem comprovação bancária (extratos) ao final do exercício de 2018, dos quais remanesceram R\$ 130,8 mil em 31.12.19. Entretanto, 80% dos R\$ 15,8 milhões foram reclassificados para a conta débitos pagos a regularizar, inclusive com indevido encontro de contas no valor de R\$ 5,4 milhões (infringência indicada em RAF 2019).

Posteriormente, houve reclassificação ao longo prazo (créditos não tributários a receber), permanecendo como ativo em 31.12.19 (também infringência no RAF 2019).

Assim, apesar dos saldos contábeis sem extrato terem sido praticamente eliminados da conta caixa e equivalentes ao final do exercício de 2019, os valores permanecem como ativo no balanço patrimonial da PMSP.

499	11.7.6. Disciplinar o envio de informações de todas as entidades municipais que gerenciem créditos não tributários para a Secretaria da Fazenda, visando a representação contábil integral, fidedigna e tempestiva do elemento patrimonial. (subitem 7.3.2.4) (SF).	Créditos de Curto Prazo	SF	2018
-----	---	-------------------------	----	------

Por meio da Portaria SF nº 107/19 houve uma tentativa de disciplinar o fluxo de informações entre as diversas secretarias e o setor de contabilidade da SF. No entanto, tendo em vista o não recebimento das informações de forma completa, ainda não foi realizada a adequada contabilização dos créditos não tributários.

500	11.7.12. Identificar o nível de exposição a riscos financeiros decorrente da utilização de depósitos judiciais, descrevendo-o e quantificando-o no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, bem como instituindo a respectiva reserva de contingência em valor suficiente para mitigá-lo na próxima LOA. (subitens 7.4 e 7.4.3) (SF).	Depósitos Judiciais	SF	2018
-----	--	---------------------	----	------

A PMSP divulgou na LDO de 2020 os objetos das ações dos maiores valores depositados e que estão aguardando a decisão judicial.

Entretanto as informações divulgadas na LDO foram incompletas, pois para fins de risco fiscal entende-se ser necessária a apuração do montante dos processos judiciais que apresentam grande probabilidade de perda para o Município, abrangendo as ações de maior valor e aquelas com objeto de repercussão geral (causas repetitivas).

502	11.7.20. Rever o art. 5º da Portaria SF 262/15 de modo a garantir a realização do procedimento de classificação dos bens móveis e imóveis em função de sua natureza e destino. (subitem 7.7.3) (SF).	Bens Móveis RES (06/05/2020 16:58), RAFAEL	SF	2018
-----	--	--	----	------

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

Considerando que ainda não ocorreram as alterações normativas necessárias, verifica-se que a determinação não foi atendida.

503	11.7.35. Rever os procedimentos de forma a garantir o devido registro dos passivos com a Sabesp e a correta execução orçamentária dos valores que estão sendo quitados. (subitem 7.8.3.2) (SMG, SF e Sehab).	Fornecedores e Contas a Pagar	SF	2018
-----	--	-------------------------------	----	------

Não há condições de afirmar de que não existam contas que estejam pendentes de registro pois os registros são originários de sistema específico para esse fim (cadastro de contas de água e luz) administrado pela Gestão e que são registrados no SOF por integração - carga mensal.

Como a implantação da nova funcionalidade ocorreu ao final do exercício de 2019, aguardaremos a maturidade da nova plataforma em 2020 para considerar o atendimento da determinação. Portanto, segue como não atendida.

503	11.7.35. Rever os procedimentos de forma a garantir o devido registro dos passivos com a Sabesp e a correta execução orçamentária dos valores que estão sendo quitados. (subitem 7.8.3.2) (SMG, SF e Sehab).	Fornecedores e Contas a Pagar	SEHAB	2018
-----	--	-------------------------------	-------	------

Não há condições de afirmar de que não existam contas que estejam pendentes de registro pois os registros são originários de sistema específico para esse fim (cadastro de contas de água e luz) administrado pela Gestão e que são registrados no SOF por integração - carga mensal.

Como a implantação da nova funcionalidade ocorreu ao final do exercício de 2019, aguardaremos a maturidade da nova plataforma em 2020 para considerar o atendimento da determinação. Portanto, segue como não atendida.

De qualquer forma, a determinação será direcionada à Secretaria do Governo Municipal.

504	Reavaliar a forma de cálculo das receitas de aplicações financeiras do Fundeb, de forma a refletir o valor correto do exercício de competência.	Educação	SF	2018
-----	---	----------	----	------

A Origem apresentou como resposta planilha de controle das movimentações do exercício de 2018 da conta do Fundeb para a conta do Tesouro, com apuração dos rendimentos pertencentes ao Tesouro, a serem repassados da conta do Fundeb (valores repassados em janeiro de 2018).

O problema apontado pela Auditoria não diz respeito ao controle das movimentações do Fundeb, com cálculo dos rendimentos pertencentes ao Tesouro, mas sim ao valor de Receitas Financeiras de recursos do Fundeb apurado e apresentado no Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Em respeito ao regime de competência, o valor dos rendimentos pertencentes ao Tesouro deve ser deduzido do saldo do próprio exercício de competência, e não no exercício subsequente, quando da apuração e devolução dos recursos ao Tesouro. Dessa forma, mantemos o apontado.

505	Aprimorar os controles sobre a conciliação bancária das disponibilidades financeiras do Fundeb.	Educação	SF	2018
-----	---	----------	----	------

A Origem informou que serão providenciadas as reclassificações e acertos financeiros dos problemas identificados, bem como há esforço no sentido de identificar os valores divergentes ainda não identificados. Mantemos o apontado até que efetuadas as regularizações.

509	11.10.3 Proceder à correção na contabilização da Folha de Pagamentos. (subitem 10.2.1). (SG)	Gestão de Pessoal	SG	2018
-----	--	-------------------	----	------

Conforme vem apontando as auditorias recentes em Folha de Pagamentos a situação permanece inalterada.

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL

ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF
Cód. 042 (Versão 05)

362	11.7.16. Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem 7.5.3.1 e 7.5.3.3) (SF, PGM e SMSUB)	Dívida Ativa	PGM	2016
-----	---	--------------	-----	------

A Origem informa que o Departamento Fiscal disponibiliza às Unidades os relatórios das inconsistências, para que seja promovida a regularização. Informa também que atuará junto aos órgãos de origem para reforçar a necessidade de observância do art. 4º do Decreto 55.786/2014. Ademais, a partir da resposta SF, que também se manifesta sobre esta determinação, é possível concluir que as ações realizadas até agora permitiram bons resultados, entretanto informa que cerca de 1,1% do Cadastro Imobiliário Fiscal (CIF) ainda não contém a informação requerida. Assim, diante do exposto entende-se que a determinação não foi atendida.

290	11.7.41. Indicar a probabilidade de perda e estimar o efeito financeiro das ações judiciais que representem maior impacto fiscal para a municipalidade. (subitem 7.11). (SF e PGM)	Dívida de Curto Prazo	SF	2015
-----	--	-----------------------	----	------

A SF alega o aguardo da conclusão dos estudos da PGM para iniciar a implementação do fluxo de informações que deverá ser observado, visando à mensuração, reconhecimento e evidenciação das provisões e passivos contingentes, em atendimento ao estabelecido na NBC TSP 03, de 21/10/2016, e à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 (PIPSP). Em face do exposto, conclui-se que a determinação permanece como não atendida.

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 SMS encaminha planilha com "Valores Executados com Folha de Pagamento - Contratos de Gestão - 2017 e 2018", porém permanece a contabilização dos contratos de gestão e dos convênios sem segregação das despesas com pessoal, o que impede a apuração concomitante do cumprimento do limite de gastos com pessoal estabelecido na LRF. No eTCM 001543/2020 foi registrado que, apesar da previsão contida no art. 32 da LDO 2019 (LM 16.961/2018) de criação pelo Executivo de "itens de despesa" ou "subitens de despesa" para indicar a destinação planejada de recursos repassados às entidades sem fins lucrativos (com código específico para "remuneração de pessoal e encargos relacionados"), as despesas com Contratos de Gestão da Saúde foram, em sua maioria, executadas através do item de despesa 30 – Outras Despesas – Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem identificação de sua destinação.

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 SME continua não apurando os valores gastos com pessoal no âmbito das parcerias, justificando que depende de um sistema informatizado de prestação de contas, o qual está sendo desenvolvido pela Produm. A notícia sobre o desenvolvimento do referido sistema vem de longa data e até o momento não há qualquer indício de quando será concluído. Dessa forma, entendemos que a determinação não encontra-se atendida.

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
-----	--	---------------------------------	-------	------

Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS FERREYRA DE OLIVEIRA PAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE AVALANCANTA DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros. Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

	v.g. Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – FUMCAD, os quais não entram no cálculo de despesa dessa natureza.**			
A SMADS informa que o Sistema Orçamentário Financeiro (SOF) não dispõe de funcionalidade para obter o valor gasto com pessoal nos convênios e não tem condições de extrair manualmente essa informação dos 1240 processos administrativos. A determinação para que as despesas com pessoal dos convênios sejam segregadas na contabilidade não foi atendida.				

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: PREJUDICADA				
21	15.10.1 - Desenvolver ação conjunta no sentido de conciliar o valor dos Levantamentos Judiciais a Regularizar. (itens 4.6.1.b e 4.10.1.b) (SNJ).	Depósitos Judiciais	SMJ	2013
Determinação considerada prejudicada por se tratar de infringência às características qualitativas da informação contábil "representação fidedigna" e "tempestividade", descritas nos itens 3.10 e 3.19 da NBC TSP Estrutura Conceitual.				

153	27 - Publicar o relatório de áreas públicas nos prazos legais, contendo todas as informações legalmente previstas.	Imobilizado	SMDU	2011
A Origem alega que, uma vez que a determinação é referente ao exercício de 2018, não seria da sua competência a responsabilidade de oferecer manifestação, por força da alínea "g", Inciso II do Art. 4º do Decreto Municipal nº 58.633/2019. Deste modo, seguindo o posicionamento da CGM, recomendamos o encaminhamento da determinação à SEL para as providências cabíveis.				
Entretanto, a determinação deve ser considerada prejudicada por se tratar de infringência legal.				

362	11.7.16. Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem 7.5.3.1 e 7.5.3.3) (SF, PGM e SMSUB)	Dívida Ativa	SF	2016
Determinação foi considerada prejudicada pois trata-se de uma infringência ao art.1º do Decreto Municipal nº 55.786/14.				

362	11.7.16. Regularizar as pendências cadastrais de contribuintes para viabilizar a inscrição de créditos em dívida ativa. (subitem 7.5.3.1 e 7.5.3.3) (SF, PGM e SMSUB)	Dívida Ativa	SMSUB	2016
Determinação foi considerada prejudicada por se tratar de infringência ao art.1º do Decreto Municipal nº 55.786/14.				

373	20.6.44 - Reclassificar os valores registrados em contas de passivo relacionados à Nota Fiscal Paulista com Indicador de Superavit Financeiro (ISF) "Permanente" para contas com ISF "Financeiro". (subitem 6.11.1.1)	Demais Obrigações a Pagar	SF	2016
Em face da orientação da Secretaria do Tesouro Nacional acerca do procedimento a ser adotado pela SF, conclui-se que a determinação restou prejudicada.				

495	11.5.1. Identificar a origem dos recursos financeiros sob a posse da municipalidade, registrando as correspondentes receitas orçamentárias nas hipóteses de ingressos disponíveis para o financiamento de políticas públicas, ou reconhecendo as	Gestão orçamentária	SF	2018
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULIO TORREAO TAVARES (06/05/2020 16:58), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros				

Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o

	obrigações com terceiros de forma individualizada, nos casos de valores sujeitos à devolução. (subitem 5.2.3.1) (SF e PGM).			
Determinação prejudicada, por se tratar de infringência ao item 3.1 do MCASP 8ª edição e às características qualitativas da informação contábil “representação fidedigna” e “tempestividade”, descritas na NBC TSP EC.				

495	11.5.1. Identificar a origem dos recursos financeiros sob a posse da municipalidade, registrando as correspondentes receitas orçamentárias nas hipóteses de ingressos disponíveis para o financiamento de políticas públicas, ou reconhecendo as obrigações com terceiros de forma individualizada, nos casos de valores sujeitos à devolução. (subitem 5.2.3.1) (SF e PGM).	Gestão orçamentária	PGM	2018
Determinação prejudicada, por se tratar de infringência ao item 3.1 do MCASP 8ª edição e às características qualitativas da informação contábil “representação fidedigna” e “tempestividade”, descritas na NBC TSP EC.				

497	11.6.5. A prestação de contas de cada exercício deve conter, em Notas Explicativas, equação financeira que demonstre como as receitas, os pagamentos e as demais movimentações financeiras (extraorçamentárias) resultaram na evolução da disponibilidade de cada fonte de recursos, incluindo justificativa para as eventuais transferências bancárias entre as fontes de recursos. (subitens 6.7.1 e 6.7.3) (SF).	Gestão financeira	SF	2018
Entendemos o posicionamento da Origem. A determinação deve ser prejudicada por dois motivos: - A determinação atual se constitui um fim. É necessário o envolvimento de muitos fluxos processuais a priori, para resolução da presente determinação; - Reformulação da determinação no RAF da PMSP 2019 de modo a direcionar para a causa do "problema".				

501	11.7.18. Registrar no sistema SDA o autor e o embasamento das negações efetuadas diretamente pelas unidades de origem do crédito. (subitem 7.5.3.4) (Prodram).	Dívida Ativa	PRODAM-SP	2018
Determinação considerada prejudicada por se tratar de infringência à Portaria Intersecretarial SF/SNJ/PGM nº 5/15.				

7. QUADRO DE FISCALIZAÇÕES QUE SUBSIDIARAM O RAF

Este Relatório Anual de Fiscalização foi elaborado utilizando como uma das fontes de informação as fiscalizações elencadas a seguir:

SUBITEM	eTCM	O.S.	NOME	RF	
2. ASPECTOS DA GESTÃO					
2.1. Gestão Orçamentária	3317/2018	2018/04195	Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216	
			Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232	
	10052/2018	2018/10031	Fernando C. Riserio do Bonfim	20.216	
			Ruth Jenn T. S. Inoshita	954	
	002475/2020	2019/08458	Fernanda Galvão Bonilha	20.320	
			Juliana Mattei	20.298	
2.2. Gestão Fiscal	010884/2019	2019/03768	Marcos Chust	926	
		2019/05929	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
		2020/00600	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
	009656/2019	2019/03334	Marcos Chust	926	
		2019/05931	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
		2020/00597	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
	010466/2019	2019/03612	Marcos Chust	926	
		2019/05928	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
		2020/00598	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
	010885/2019	2019/03769	Marcos Chust	926	
		2019/05930	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
		2020/00601	Renata Gonçalves Pereira	20.312	
	2.3. Gestão Financeira	014603/2019	2019/05007	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
				Renata Gonçalves Pereira	20.312
		002474/2020	2019/08459	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
Juliana Mattei				20.298	
2.4. Gestão de Pessoal	14061/2019	2018/12550	Adriana Regina Takahashi	20.170	
			Luciano Teixeira	20.288	
			Samara Xavier Gomes	20.292	
	2277/2020	2019/08450	Adriana Regina Takahashi	20.170	
			Luciano Teixeira	20.288	
			Samara Xavier Gomes	20.292	
	14063/2019	2019/04869	Andreza Faucon Colombini Faganelli	20.145	
	14062/2019	2018/12551	Andreza Faucon Colombini Faganelli	20.145	
3. DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS					
3.1. Consolidação	004310/2020	2019/08469	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954	
3.2. Notas Explicativas	-	-	Karen Peterle Freire	20.130	
3.3. Distorções Relevantes	-	-	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.207	
Este documento foi assinado digitalmente por MARCOS THULYO TORREAO TAVARES (06/05/2020 17:04), RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA (06/05/2020 17:04) e outros.					
3.4. Balanço Patrimonial	-	-	Gustavo F. Ripper C. T. de Souza	20.207	
Para Verificar as assinaturas acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br e informe o código B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF					
Cód. 042 (Versão 05)					

3.4.1. Caixa e Equivalentes de Caixa	015411/2019	2019/05296	Eliana Akiko Yamamoto	20.321
			Marcos Chust	926
		2019/08466	Eliana Akiko Yamamoto	20.321
3.4.2. Créditos Não Tributários a Receber	000561/2020	2019/08358	Karen Peterle Freire	20.130
			Renata Gonçalves Pereira	20.312
3.4.3. Dívida Ativa	015169/2019	2019/05218	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
3.4.4. Fornecedores e Contas a Pagar	-	-	Juliana Mattei	20.298
3.4.5. Dívida Pública	018391/2019	2018/12557	Jorge Pinto de Carvalho Júnior	20.232
3.4.6. Precatórios Judiciais	020949/2019	2019/07515	Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
		2019/08467		
3.4.7. Depósitos Judiciais	021514/2019	2019/07808	Juliana Mattei	20.298
			Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
3.5. Demonstração das Variações Patrimoniais	-	-	Juliana Mattei	20.298
3.6. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	-	-	Juliana Mattei	20.298
3.7. Balanço Financeiro	002474/2020	2019/08459	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
			Juliana Mattei	20.298
3.8. Demonstração dos Fluxos de Caixa	002474/2020	2019/08459	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
			Juliana Mattei	20.298
3.9. Balanço Orçamentário	002475/2020	2019/08458	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
			Juliana Mattei	20.298
3.9.1. Receita Orçamentária	016191/2019	2019/05527	Arnaldo Monteiro Pugliese	30.321
3.9.2. Renúncia de Receitas	021842/2019	2019/07949	Allan Sidney Jose de Melo Sigg	20.256
			Fernanda Galvão Bonilha	20.320
3.9.3. Restos a Pagar	002475/2020	2019/08458	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
			Juliana Mattei	20.298
3.9.4. Despesas de Exercícios Anteriores	002475/2020	2019/08458	Fernanda Galvão Bonilha	20.320
			Juliana Mattei	20.298
4. ASPECTOS DE CONFORMIDADE				
4.1. Gastos com Educação	002719/2020	2019/08460	Rafael Oshiro Kobashigawa	20.284
4.2. Gastos com Saúde	001543/2020	2019/08442	Guilherme José de Lima	20.286
4.3. Créditos Adicionais	013343/2019	2019/04670	Eliana Akiko Yamamoto	20.321
			Marcos Chust	926
		2019/08445	Eliana Akiko Yamamoto	20.321
4.4. Transferências ao Legislativo	-	-	Ruth Jenn T. S. Inoshita	954
4.5. Despesas com Publicidade	016452/2019	2019/05556	Camilo Lellis Reis	20.132

Em 28.04.20,

COORDENADORIA I

ELIANA AKIKO YAMAMOTO
Agente de Fiscalização

FERNANDA GALVÃO BONILHA
Agente de Fiscalização

JULIANA MATTEI
Agente de Fiscalização

RENATA GONÇALVES PEREIRA
Agente de Fiscalização

RUTH JENN THAI SHU INOSHITA
Agente de Fiscalização

GUSTAVO FELIPE RIPPER C. T. DE SOUZA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e
Controle 1

MARCOS THULYO TAVARES
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle I

COORDENADORIA II

GUSTAVO GOMES MARTIN
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle II

COORDENADORIA III

RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III

COORDENADORIA IV

LUCY APARECIDA DANTAS MINEIRO
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle IV



VERIFICAÇÃO ASSINATURAS



Código Verificação: B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes assinantes nas datas indicadas (Horário de Brasília):

- ✓ MARCOS THULYO TORREAO TAVARES em 06/05/2020 16:58
- ✓ RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA em 06/05/2020 17:04
- ✓ GUSTAVO GOMES MARTIN em 06/05/2020 17:05
- ✓ LUCY APARECIDA DANTAS MINEIRO em 06/05/2020 17:07
- ✓ GUSTAVO FELIPE RIPPER CHALREO TUPINAMBA DE SOUZA em
- ✓ RENATA GONCALVES PEREIRA em 06/05/2020 17:19
- ✓ FERNANDA GALVAO BONILHA em 06/05/2020 17:29
- ✓ JULIANA MATTEI em 06/05/2020 17:56

Para verificar as assinaturas, acesse o Portal de Assinaturas do TCM/SP em <https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br> e informe o código acima ou acesse o link abaixo:

<https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br/Check/B2FD2FA527D2CB2064E2AE5FE289C0FF>