Processo: TC-5174/989/24.

Interessado: Governo do Estado de São Paulo.
Excelentíssimo Senhor TARCISIO DE FREITAS.

Assunto: Contas Anuais do Governador do Estado de São Paulo.
Itens**:** Despesa com Pessoal,
Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e
Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Exercício: 2024.

Relator: Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dimas Ramalho.

Senhora Assessora Procuradora – Chefe,

Cuidam os autos das contas do Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2024, enviadas a esta E. Corte pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de São Paulo.

Em face do disposto na letra "c" do inciso I do artigo 183 do Regimento Interno, vieram os autos a este Setor Técnico.

A cargo desta Unidade está a análise dos cálculos apresentados no relatório elaborado pela ilustre Diretoria de Contas do Governador - DCG, relativamente aos itens:

- **DESPESAS COM PESSOAL** - fl. 02**;**
- **APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE)** - fl. 19**;** e
- **APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)** - fl. 58**.**

Passo à manifestação:

I) CÁLCULOS DA DESPESA COM PESSOAL E REFLEXOS:

Este assunto mereceu acompanhamento específico no Processo Dependente – **TC-8875/989/24** – Acessório 3 – Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no Relatório do 6º Bimestre de 2024, evento 149.2 daqueles autos.

Preliminarmente, a ilustre Diretoria de Contas do Governador (DCG) destacou que a fiscalização visa analisar as imposições decorrentes do controle externo e do cenário econômico, focando no controle da despesa com pessoal.

Também salientou que a necessidade de adoção de normas padronizadas vem sendo propagada, de forma conjunta, pelas principais entidades envolvidas no controle e na fiscalização da responsabilidade fiscal, através de Acordos de Cooperação Técnica assinados entre a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Instituto Rui Barbosa (IRB), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), com o objetivo de harmonizar conceitos e procedimentos contábeis e fiscais a serem adotados pelos entes públicos nacionais e subnacionais.

Neste sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), vem sendo anualmente revisado, com participação em grupos de estudos envolvendo essas entidades.

Para o ano de 2024, esteve vigente a 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovada pela Portaria nº 699, de 7 de julho de 2023. À fiscalização coube a observância desse regramento e atenção à composição dos gastos de pessoal do Poder Executivo do Estado de São Paulo.

Passando para a apreciação específica da Despesa com Pessoal, mas ainda no contexto das anotações iniciais, destaco os limites relacionados aos gastos laborais do Poder Executivo Estadual, estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF):

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

(...)

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; (Vide ADIN 6533)

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário; (Vide ADIN 6533)

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo; (Vide ADIN 6533)

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados; (Vide ADIN 6533)

(...)

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase

> no que se refere a: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)
>
> (...)
>
> **§ 1º** Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:
>
> (...)
>
> **II** - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

Em suma, os limites fixados nos referidos dispositivos são:

Limites	Percentual
Limite de Alerta (inciso II do §1º do art.59 da LRF)	44,10%
Limite Prudencial (Parágrafo Único, art.22 da LRF)	46,55%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art.20 da LRF)	49,00%

Feitas as considerações necessárias, passo à análise dos cálculos da Despesa com Pessoal do Poder Executivo Estadual:

I.1) Receita Corrente Líquida – RCL:

A Receita Corrente Líquida – RCL, objeto de análise detalhada no Acessório 3 – TC-8875.989.24, evento 149.2, fl. 10, é apurada através do somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades (art. 2º, IV, §3º, LRF).

Também são computados os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (§1º, art. 2º, LRF).

No caso do Governo do Estado de São Paulo, há uma perda com o FUNDEB, ou seja, mais contribui (R$ 38.611.810 mil) do que recebe do Fundo (R$ 26.277.652 mil).

I.1.a) Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL-A:

Para a análise específica do percentual da Despesa com Pessoal, foi demonstrada a composição da **Receita Corrente Líquida Ajustada (RCL-**

A), apurada em conformidade com a Emenda Constitucional nº 100/2019 (§16, art. 166 da Constituição Federal).

Esta emenda determina que, além das transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, as transferências de bancada destinadas a Estados e Municípios, bem como as transferências destinadas ao pagamento dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias (art. 198, §11 da Constituição Federal), também não integrarão a base de cálculo da Receita Corrente Líquida para fins de apuração deste limite.

Desse modo, o demonstrativo da Receita Corrente Líquida Ajustada, efetuado nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais, apresentou o resultado de **R$ 250.793.910 mil**:

Tabela 7 - Cálculo da Receita Corrente Líquida Ajustada – para apuração do limite da despesa com pessoal - 6ºbim/2024

CÁLCULO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA – RCL-A	R$ milhares
RECEITAS CORRENTES	369.420.306
(-)Transferências Const. e Legais	71.172.237
(-)Contrib. Servidor plano prev.	7.780.817
(-)Compensação Financeira Reg. Prev	370.742
(-)Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários	41.621
(-)Contribuição ao Fundeb	38.611.810
(-) Reembolso Escolas Municipais	76.107
(-) Transf. Obrigatórias Emendas Individuais[1]	354.996
(-) Transf. Obrigatórias Emendas de bancadas[2] e ao vencimento dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias (CF, art. 198, §11)	218.064
RCL Ajustada p Limite de Despesa com Pessoal conforme MDF (1)	**250.793.910**
RCL Ajustada p Limite de Despesa com Pessoal conforme Governo Estadual	**250.793.910**
Diferença	-

Fonte: Sigeo – Receitas e Despesas e Anexo 3 - RREO 6º bim/2024.
(1) Orientação da Nota Técnica SEI nº 3481/2023/MF da Secretaria do Tesouro Nacional de 27/12/2023.
[1] Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/demonstrativo-relativo-as-emendas-parlamentares-individuais-para-df-estados-e-municipios/2024/114?ano_selecionado=2024 . Acesso em março/2025.
[2] Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/demonstrativo-relativo-as-emendas-parlamentares-de-bancada-para-df-estados-e-municipios/2024/114?ano_selecionado=2024. Acesso em março/2025.

I.2) Despesa com Pessoal:

A despesa com pessoal está conceituada no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

> **Art. 18.** Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O §1º estabelece que os valores originários dos contratos de terceirização de mão de obra, que envolvem a substituição de servidores e empregados públicos, serão contabilizados nos gastos laborais:

> **§1º** Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

O §2º do supracitado artigo disciplina que a Despesa com Pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) meses imediatamente anteriores, pelo regime de competência, independentemente de empenho:

> **§ 2º** A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Isto posto, trago excertos do Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal - janeiro a dezembro/2024, apresentado no Balanço Geral do Estado – evento 148.2, fls. 307/308, apontando para o índice de **42,19%** sobre a Receita Corrente Líquida Ajustada:

DESPESA COM PESSOAL		TOTAL (ÚLTIMOS 12 MESES) (a)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	Despesas executadas de janeiro a dezembro de 2024	**118.784.017**
Pessoal Ativo		**68.524.016**
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis		57.254.769
Obrigações Patronais		11.269.247
Pessoal Inativo e Pensionistas		**50.260.001**
Aposentadorias, Reserva e Reformas		40.746.923
Pensões		9.513.078
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização ou de Contratação de Forma Indireta (§ 1º do art. 18 da LRF)		-
Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente		-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II) (§ 1º do art. 19 da LRF)		**12.972.472**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária e Deduções Constitucionais		428.598
Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração		-
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração		569.505
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados		11.912.458
Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias com Recursos Vinculados (CF, art. 198, §11)		-
Parcela dedutível referente ao piso salarial do Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem e Parteira (ADCT, art. 38, §2º)		61.911
Outras Deduções Constitucionais ou Legais		-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)		**105.811.545**

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	**251.366.971**	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)	354.996	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16 da CF)	218.064	
(-) Transferências da União relativas à remuneração dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias (CF, art. 198, §11)	0	
(-) Outras Deduções Constitucionais ou Legais	0	
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (V)	**250.793.910**	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VI) = (III a + III b)	**105.811.548**	42,19%
LIMITE MÁXIMO (VII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	**122.889.016**	
LIMITE PRUDENCIAL (VIII) = (0,95 x VII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	**116.744.565**	
LIMITE DE ALERTA (IX) = (0,90 x VII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	**110.600.115**	

FONTE: SIAFEM/SP - Dados Definitivos - CGE/SEFAZ - 23/01/2025 - 11h e 55min

Nota (s):

1) Despesa Bruta com Pessoal do Poder Executivo, compreende o total verificado no Grupo 31 - Pessoal e Encargos Sociais, Exclusas:

   a) Despesas com pessoal inativos e pensionistas de outros poderes e Ministério Público: 31900113 - INATIVOS-OUTROS PODERES-RPPS = R$ 5.435.122.513,10; 31900115 - INATIVOS 13 SALÁRIO - OUTROS PODERES - RPPS = R$ 445.254.524,21; 31900314 - PENSIONISTAS-OUTROS PODERES-RPPS = R$ 1.048.915.682,87; 31900316 - PENSIONISTAS 13 SALÁRIO -OUTROS PODERES-RPPS = R$ 87.140.103,28; 31909232 - INATIVOS - OUTROS PODERES = R$ 12.323.513,49; 31909235 - PENSIONISTAS - OUTROS PODERES = R$ 6.944.953,35;

   b) Despesas com caráter indenizatório: 31909415 - INDENIZACAO POR ACIDENTE DE TRABALHO = R$ 714.825,00;

   c) Ressarcimento pessoal requisitado - UNESP: 31909601 - RESSARC. DESP. PESS.REQUISITADO DE EMPRESAS = R$ 245.000,00;

   d) Despesas Intraorçamentárias - Transferência do Fundo de Saúde - FUNDES: 31910701 - CONTRIBUICAO PATRONAL = R$ 1.427.630,00; 31911305 - OBRIGACOES PATRONAIS = R$ 217.102.547,82; 31911113 - VENCIMENTOS = R$ 893.068.919,54; 31911617 - OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS-PESSOAL CIVIL = R$ 16.225.179,68;

e) Ressarcimento Professores Municipalizados: 192299 - OUTRAS RESTITUICOES = R$ 76.106.804,95; Inclusas: Despesas referentes a Fundações: 33904710 - CONTRIBUICOES P/FORMACAO DO PASEP/PIS = R$ 13.671.486,29; 33904716 - PARCELAMENTO PASEP = R$ 168.619,98;

2) Os gastos de pessoal das Organizações Sociais não integrarão os limites previstos no artigo 20 da LRF, conforme Decreto Legislativo nº 79, de 30/06/2022 que susta a Portaria nº 377/2020 da STN/Ministério da Economia.

3) Critério de apuração de Despesa de Pessoal do Poder Executivo ajustada de acordo com as recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme TC 010099989.20-4 e Informação CGE 003/2020.

4) A partir de Janeiro de 2023, as despesas com a cobertura da insuficiência financeira da SPPREV passaram a ser extraorçamentárias, nos termos do art. 12 da Lei nº 17.614, de 26 de dezembro de 2022.

A ilustre DCG detalhou o montante de **R$118.784.017 mil** apresentado no Relatório de Gestão Fiscal sob a rubrica "***Despesa Bruta com Pessoal***", a partir dos dados contábeis da despesa liquidada pelo Poder Executivo, no grupo de despesa 31 – Pessoal e Encargos Sociais e as adições e subtrações que foram realizadas pela Contadoria Geral do Estado:

Tabela 1 - Conciliação SIGEO x RGF - 3º Quadrimestre de 2024

DESPESA LIQUIDADA	R$ milhares	Justificativa apresentada:
Grupo de Despesa 31 - Pessoal e Encargos Sociais (*1)	**127.010.773**	
Valores deduzidos:		
a) Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas de Outros Poderes e Ministério Público (*2):	**-7.035.702**	
31900113 - INATIVOS-OUTROS PODERES-RPPS	-5.435.123	Trata-se de despesas orçamentárias para pagamento a inativos de outros poderes, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo
31900115 - INATIVOS 13 SALARIO-OUTROS PODERES – RPPS	-445.255	Trata-se de despesas orçamentárias para pagamento a inativos de outros poderes, 13º salario, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo
31900314 - PENSIONISTAS-OUTROS PODERES-RPPS	-1.048.916	Trata-se de despesas orçamentárias para pagamento aos pensionistas de outros poderes, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo
31900316 - PENSIONISTAS 13 SALARIO-OUTROS PODERES-RPPS	-87.140	Trata-se de despesas orçamentárias para pagamento aos pensionistas de outros poderes, 13º salario, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo
31909232 - INATIVOS - OUTROS PODERES	-12.324	Trata-se de despesas orçamentárias de exercícios anteriores para pagamento de inativos de outros poderes, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo.

31909235 - PENSIONISTAS - OUTROS PODERES	-6.945	Trata-se de despesas orçamentárias de exercícios anteriores para pagamento de pensionistas de outros poderes, cujos recursos foram descentralizados pelo poder executivo.
b) Despesas com caráter Indenizatório:	**-715**	
31909415 - INDENIZACAO POR ACIDENTE DE TRABALHO	-715	Trata-se de despesas orçamentárias de caráter indenizatório
c) Ressarcimento Pessoal Requisitado - UNESP:	**-245**	
31909601 - RESSARC. DESP. PESS.REQUISITADO DE EMPRESAS	-245	Ressarcimento pessoal requisitado - UNESP
d) Despesas Intraorçamentárias - Transferência do Fundo de Saúde - FUNDES:	**-1.127.824**	
31910701 - CONTRIBUICAO PATRONAL	-1.428	Trata-se de despesas intraorçamentárias. Refere-se a transferência do Fundo de Saúde (FUNDES) para outras unidades, que executam a mesma despesa em modalidade 90. A exclusão se dá, portanto, para não ocorrência de duplicidade.
31911305 - OBRIGACOES PATRONAIS	-217.103	
31911113 - VENCIMENTOS	-893.069	
31911617 - OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS-PESSOAL CIVIL	-16.225	
31919224 - DESPESAS DE PESSOAL DE EXERCíCIOS ANTERIORES	-	
e) Ressarcimento Professores Municipalizados:	**-76.107**	
192802 - RESTITUICOES - ESPECIFICAS PARA ESTADOS/DF/M	-76.107	Reembolso professores
Total deduções (2)	**-8.240.592**	
Valores adicionados - Despesas referentes a Fundações:		
33904716 - PARCELAMENTO PASEP	169	Referente a FUNDAÇÕES – 04
33904710 - CONTRIBUICOES P/FORMACAO DO PASEP/PIS	13.668	Referente a FUNDAÇÕES – 04
Total Adições (3)	**13.837**	
Despesa Bruta com Pessoal ajustada (1 + 2 + 3)	**118.784.017**	

Despesa Bruta com Pessoal conforme RGF	**118.784.017**	
Diferença	**-**	

Os demonstrativos acima motivaram as seguintes observações:

- Em reincidência aos exercícios anteriores, a fiscalização verificou que a despesa bruta total liquidada e informada pelo Governo do Estado no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, de **R$118.784.017 mil**, refere-se, na realidade, a uma despesa líquida após as deduções e adições acima relacionadas;

- Entre as exclusões da despesa bruta realizadas pelo Poder Executivo, destacam-se as despesas com inativos e pensionistas de outros poderes (ALESP, TCESP, MPSP, TJSP, TJMSP), que totalizaram R$ 7.035.702 mil;
- Os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) da ALESP, TCESP e MPSP apresentam valores menores do que os das despesas excluídas pelo Poder Executivo, indicando que há despesas não computadas por esses órgãos em 2024. Portanto, de acordo com a equipe técnica, os demonstrativos estão incompletos e precisam ser ajustados para evitar distorções no RGF consolidado do Estado.
- Até 2023, esses entes contabilizavam as despesas com inativos através da cobertura da insuficiência financeira do RPPS, como despesas intraorçamentárias, empenhadas em favor da SPPREV. A partir de 2024, essas transferências são tratadas como despesas extraorçamentárias, sem necessidade de empenho. Apesar dessa mudança, o RGF de cada poder em 2024 deve continuar incluindo as despesas com inativos sob sua responsabilidade, mesmo que não sejam mais despesas empenhadas.

  A equipe fiscalizadora considerou importante destacar em notas explicativas que essas despesas são registradas e suportadas pela SPPREV e devem ser demonstradas no RGF de cada poder, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais e o art. 20, §7º da LRF;

  Referidas análises resultaram na seguinte proposta de encaminhamento ao governo estadual:

  > **Cuide que as despesas com inativos de outros poderes, excluídas da despesa bruta do Executivo, sejam consideradas nos demonstrativos dos respectivos poderes e consequentemente no RGF consolidado, nos moldes orientados pelo art. 20 §7º da LRF e MDF**.

- A Contadoria, seguindo orientações, não incluiu nos cálculos as despesas de pessoal referentes aos contratos com Organizações Sociais que exercem atividades finalísticas. Em 2024, essas despesas totalizaram R$ 4.557.216 mil, valor controlado pela contabilidade estadual com base em relatórios quadrimestrais das Unidades Gestoras dos contratos.

Na sequência, foram apresentadas as despesas não computadas nos índices de gastos com pessoal à luz do § 1º do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

> **Art. 19.** Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
>
> [...]
>
> **II** – Estados: 60% (sessenta por cento);

> [...]
>
> **§ 1º** Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:
>
> **I** - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
>
> **II** - relativas a incentivos à demissão voluntária;
>
> **III** - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
>
> **IV** - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
>
> **V** - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;
>
> **VI** - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)
>
> **a)** da arrecadação de contribuições dos segurados;
>
> **b)** da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
>
> **c)** de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)
>
> **§ 2º** Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

A DCG salientou que o Manual de Demonstrativos Fiscais, 14ª edição, especifica que o Demonstrativo da Despesa com Pessoal deve registrar o total das despesas com pessoal dos últimos 12 meses que não serão computadas no cálculo do limite. Isso inclui despesas com agentes comunitários de saúde, combate às endemias e a parcela dedutível do piso salarial de Enfermeiros, Técnicos de Enfermagem, Auxiliares de Enfermagem e Parteiras (ADCT, art. 38, §2º) quando custeadas com auxílio financeiro da União.

Nesta conformidade, no 3º quadrimestre de 2024 foram realizadas as deduções adiante identificadas:

- **Art. 19, §1º, I e II, da LRF:**

Tabela 35 - Indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária - R$ milhares

Indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária	Total
31901327 - ENC.PATRO.POR DEMISSAO DE SERVIDOR/EMPREGADO	5.903
31909412 - INDENIZ.POR DEMISSAO DE SERVID.OU EMPREG.	108.773
31909413 - DESP.COM INCENTIVO A DEMISSAO VOLUNTARIA	300.711
31909416 - OUTRAS INDENIZACOES DE PESSOAL	13.212
Total	**428.598**

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2024 e SIGEO – Despesas Item (orientações de apuração contidas na Requisição DCG-1 nº 18/2020).

- **Art. 19, §1º, IV, da LRF:**

Tabela 36 - Despesas de exercícios anteriores ao período de apuração - R$ milhares

Consulta SIGEO Despesas de Exercícios Anteriores	Total
31909208 - DESP.DE EXERC.ANTERIORES- PESSOAL REQUISITAD	156
31909226 - VENC. E VANTAGENS FIXAS DE EXERC. ANTERIORES	228.803
31909229 - ENCARGOS SOCIAIS DE EXERCICIOS ANTERIORES	881
31909230 - INATIVOS - PESSOAL CIVIL	80.623
31909231 - INATIVOS - PESSOAL MILITAR	21.681
31909233 - PENSIONISTAS - PESSOAL CIVIL	41.642
31909234 - PENSIONISTAS - PESSOAL MILITAR	13.601
33904716 - PARCELAMENTO PASEP **(*1)**	169
31901322 - PARCELAM.DE DEBITOS JUNTO A PREV.SOCIAL **(*1)**	181.948
Total	**569.505**

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2024 e SIGEO – Despesas Item (orientações de apuração contidas na Requisição DCG-1 nº 02/2022 e Requisição DCG-1 63/2021)
(*1) Por meio da Requisição DCG-1 nº 63/2021, item 2, foi informado que "A dedução de despesa com PASEP parcelamento e Parcelamento de Débitos Previdenciários foi alocada neste item de dedução no Demonstrativo da Despesa com Pessoal, conforme determinação do TCE, por falta de outro item mais adequado no demonstrativo e que não interferisse no layout de prestação de contas a Secretaria do Tesouro Nacional".

- **Art. 19, §1º, VI, da LRF:**

Tabela 37 - Inativos e pensionistas com recursos vinculados – por item de despesa – Em R$ Milhares

Código Nome Fonte Detalhada	Total
Total Geral	**11.912.458**
Total de 31900111 - INATIVOS-RPPS	**8.428.880**
150081001 - TESOURO-GERAL	1.405.905
180020002 - SAO PAULO PREVIDENCIA-SPPREV - DÍVIDA ATIVA	84
180020101 - SAO PAULO PREVIDENCIA-SPPREV-DÍVIDA ATIVA	188
180040003 - REC. PRÓPRIOS-RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES RPPS	969.184
180040101 - REC.PROPRIOS-RECEITA DE CONTR.RPPS-EXECUTIVO	2.173.990
180040107 - REC.PROPRIOS-RECEITA CONTR.RPPS-DEFENS.PUBLI	43.680
180081101 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_EXECUTIVO	3.663.598
180081106 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_MP SP	56.139
180081107 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_DP	14.881
180082001 - RECURSOS VINCULADOS ESTADUAIS - SPPREV-INTRA	30.108
180082101 - REC. VINC.ESTADUAIS-SPPREV-INTRA-P.EXECUTIVO	134
180082107 - CONTR. PATRONAL_DP	70.412
180084003 - RECURSOS PROPRIOS SPPREV-RPPS-INTRA	195
180084101 - REC.PROPRIOS SPPREV-RPPS-INTRA-PODER EXECUTI	381

Total de 31900112 - INATIVOS DA POLÍCIA MILITAR	**878.068**
150081001 - TESOURO-GERAL	33
180340001 - REC.S PROPRIOS-RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SPSM	877.948
180381001 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_MILITARES	86
Total de 31900114 - INATIVOS 13 SALARIO-RPPS	**122.109**
180040101 - REC.PROPRIOS-RECEITA DE CONTR.RPPS-EXECUTIVO	60.000
180081101 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_EXECUTIVO	61.209
180081107 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_DP	588
180082107 - CONTR. PATRONAL_DP	312
Total de 31900124 - COMPLEMENTACAO DE APOSENTADORIA	**32.673**
179920008 - CONTRIB.COMPLEMENTACAO APOSENTADORIA/PENSOES	32.673
Total de 31900125 - COMPLEMENTACAO DE APOSENTADORIA - 13ºSALARIO	**2.170**
179920008 - CONTRIB.COMPLEMENTACAO APOSENTADORIA/PENSOES	2.170
Total de 31900311 - PENSIONISTAS-PODER EXECUTIVO-RPPS	**2.012.761**
150081001 - TESOURO-GERAL	457.944
180040003 - REC. PRÓPRIOS-RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES RPPS	374.627
180040101 - REC.PROPRIOS-RECEITA DE CONTR.RPPS-EXECUTIVO	826.437
180040107 - REC.PROPRIOS-RECEITA CONTR.RPPS-DEFENS.PUBLI	680
180050101 - COMPENSACAO PREVIDENCIARIA-PODER EXECUTIVO	119.762
180081101 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_EXECUTIVO	233.311
Total de 31900313 - PENSAO MENSAL MILITAR	**430.083**
180340001 - REC.S PROPRIOS-RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SPSM	430.083
Total de 31900315 - PENSIONISTAS 13 SALARIO-PODER EXECUTIVO-RPPS	**5.553**
180040107 - REC.PROPRIOS-RECEITA CONTR.RPPS-DEFENS.PUBLI	64
180081101 - TESOURO - CONTR. PATRONAL_EXECUTIVO	5.490
Total de 31900325 - COMPLEMENTACAO DE PENSAO	**153**
179920008 - CONTRIB.COMPLEMENTACAO APOSENTADORIA/PENSOES	149
279920008 - CONTR.COMPL.APOSENT./PENSOES-SUP FIN	4
Total de 31900326 - COMPLEMENTACAO DE PENSAO - 13º SALARIO	**7**
179920008 - CONTRIB.COMPLEMENTACAO APOSENTADORIA/PENSOES	7

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2024 e SIGEO – Despesas Item (orientações de apuração contidas na Requisição DCG-1 nº 07/2021).

A tabela acima demonstra que, segundo os critérios do Governo do Estado de São Paulo, o montante de R$ 11.912.458 mil se refere a despesa de inativos custeada com recursos vinculados à previdência.

Desse modo, o '*Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Despesa com Pessoal*', apresentado na prestação de contas, registra que os gastos com "Inativos e Pensionistas" no exercício de 2024 alcançaram R$ 50.260.001 mil. Em contrapartida, apenas R$ 11.912.458 mil constaram como custeados com recursos vinculados (evento 148.2, fls. 307/308).

Com relação à parcela dedutível referente ao piso salarial do Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem e Parteira, a EC

127/2022 inclui dispositivo ao ADCT, art. 38, §2º, que previu uma regra de transição para a dedução das despesas:

> 2º As despesas com pessoal resultantes do cumprimento do disposto nos §§ 12, 13, 14 e 15 do art. 198 da Constituição Federal serão contabilizadas, para fins dos limites de que trata o art. 169 da Constituição Federal, da seguinte forma:
>
> I - até o fim do exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, não serão contabilizadas para esses limites;
>
> II - no segundo exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, serão deduzidas em 90% (noventa por cento) do seu valor;
>
> III - entre o terceiro e o décimo segundo exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, a dedução de que trata o inciso II deste parágrafo será reduzida anualmente na proporção de 10% (dez por cento) de seu valor."

A tabela apresentada no Acessório 3 (TC-8875/989/24) demonstra o valor apurado nos 12 meses anteriores a 31/12/2024:

Tabela 38 - Parcela dedutível referente ao piso salarial do Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem e Parteira (ADCT, art. 38, §2º)

Item de despesa	Total 2024* Em R$ milhares
31901112 - PESSOAL CIVIL PAGO PELA UNIDADE	9.816
31901138 - COMPL PISO SALARIAL ENFERMAGEM LF 14.434/202	50.242
31901140 - COMPL.PISO SAL.ENFERMAG.-13ºSAL.LF.14434/202	1.853
Total	**61.911**

Fonte: SIGEO – Despesas Item.
(*) Conforme ADCT, art. 38, §2º, II, as despesas liquidadas em 2024 foram deduzidas em 90% do seu valor.

I.3) Cálculo da Despesa com Pessoal:

O '*Demonstrativo da Despesa com Pessoal*' apresentado pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, indica que a despesa laboral atingiu **42,19%** da Receita Corrente Líquida Ajustada (evento 148.2, fls. 307/308), conforme síntese:

Em milhares

Gastos com Pessoal	=	105.811.548	= 42,19%
RCLA		250.793.910	

Segundo apontamentos da DCG, a metodologia de cálculo do Governo do Estado de São Paulo, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, desconsidera despesas com indenizações por demissões, incentivos à demissão voluntária, decisões judiciais, despesas de exercícios anteriores, despesas com inativos assumidas pela Secretaria da Fazenda, compensação previdenciária e a parcela dedutível do piso salarial da enfermagem.

Essas deduções são justificadas pela Lei Complementar nº 101/00, artigo 18, que inclui apenas valores essencialmente remuneratórios, e pelo artigo 19, inciso VI, alínea b da LRF, que exclui a compensação previdenciária.

Despesas com o PASEP são excluídas, exceto aquelas incorridas por Fundações, conforme a Deliberação do Tribunal Pleno (TC-A-023996/026/15) de 09/12/2015.

Desde 2019, pensões especiais não são incluídas na despesa com pessoal, sendo registradas no grupo 33 (outras despesas correntes) em vez do grupo 31 (pessoal e encargos), conforme a Portaria Interministerial nº 163 de 04/05/2001 atualizada.

Além dessas deduções, o cálculo das despesas com pessoal também exclui o reembolso, mediante convênio, do pagamento de professores e funcionários estaduais que prestam serviços para os municípios no setor da Educação. Em 2024, o valor reembolsado foi de R$ 76.107 mil.

Em sintonia com as determinações do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a tabela elaborada pela DCG sintetiza o cálculo da despesa líquida com pessoal do exercício de 2024:

Tabela 39 - Cálculo da despesa líquida com pessoal/ RCLA 3º quadrimestre de 2024

DESCRIÇÃO	R$ em milhares
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (*1)	**118.784.017**
Pessoal Ativo	68.524.016
Pessoal Inativo	50.260.001
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art. 18 da LRF) (*2)	0
Despesas não computadas	**-12.972.472**
Inativos e Pensionistas com rec vinculados	-11.912.458
incentivo à demissão voluntária e deduções constitucionais	-428.598
Despesas Exerc. Anteriores ao período anterior	-569.505
Parcela dedutível referente ao piso salarial do Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem e Parteira (ADCT, art. 38, §2º) (*3)	-61.911
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	**105.811.545**
RCL	251.366.971
Transf. Obrigat. da União relativas às emendas individuais e de bancadas	-573.060
RCLA	**250.793.910**
Percentual (Desp. Líquida com Pessoal/ RCLA)	**42,19%**

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2024 e SIGEO.
(*1) Valor apresentado como despesa bruta já está líquido de: despesas de outros poderes, indenização por acidente de trabalho, contribuição intraorçamentária, ressarcimento de professores municipalizados; além de estar somado ao PASEP e Parcelamento do PASEP.
(*2) Os gastos de pessoal das Organizações Sociais não foram computados em atendimento ao quanto decidido no Processo SEI 8508/2021-99, publicado no DOE de 06/05/2022.
(*3) Conforme ADCT, art. 38, §2º, II, as despesas liquidadas em 2024 foram deduzidas em 90% do seu valor.

Desta forma, a despesa com pessoal do Poder Executivo do Governo do Estado de São Paulo, no período em análise, de acordo com o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é de **42,19%** da Receita Corrente Líquida Ajustada (RCLA), valor esse inferior ao limite de alerta de 44,10%.

A título informativo, foi apresentada a despesa laboral de todos os Poderes do Estado no 3º quadrimestre de 2024, conforme os respectivos RGFs:

Tabela 41 – Despesa com pessoal por poder e órgão

DESPESAS DE PESSOAL POR PODER E ÓRGÃO	R$ MILHARES	%	LIMITES
Poder Executivo	**105.811.545**	**42,19%**	**49,00%**
Poder Legislativo	**1.852.747**	**0,74%**	**3,00%**
Assembleia Legislativa	896.924	0,36%	1,75%
Tribunal de Contas do Estado	955.823	0,38%	1,25%
Poder Judiciário	**12.483.486**	**4,98%**	**6,00%**
Tribunal de Justiça do Estado	12.403.768	4,95%	5,95%
Tribunal de Justiça Militar	79.718	0,03%	0,05%
Ministério Público	**3.222.646**	**1,28%**	**2,00%**
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL	**123.370.424**	**49,19%**	**60,00%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	251.366.971		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	**250.793.910**		

I.4) CONCLUSÃO: Cálculo da Despesa com Pessoal:

Diante do exposto, verifica-se que os resultados apurados pela ilustre DCG indicam que a Despesa com Pessoal do Poder Executivo Estadual representou **42,19%** da Receita Corrente Líquida Ajustada. Portanto, está **em conformidade** com o teto fixado na alínea "c" do inciso II do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (49%) e abaixo do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da mesma Lei Fiscal (46,55%), bem como do limite que demandaria a emissão de alerta, correspondente a 44,10%, conforme inciso II do §1º do artigo 59 da citada Lei.

Apesar do aspecto positivo no tocante ao resultado do percentual de gastos, a unidade fiscalizadora observou que no anexo 1 do RGF, o Poder Executivo excluiu as despesas com inativos e pensionistas de outros Poderes. No entanto, essas despesas não foram computadas nos demonstrativos próprios do Legislativo e do Ministério Público (MPSP), resultando em valores incompletos.

Esses demonstrativos devem ser ajustados para evitar distorções no RGF consolidado do Estado:

> Quanto ao anexo 1 do RGF – Despesas com Pessoal, o poder Executivo excluiu da despesa bruta as despesas com inativos e pensionistas referentes a outros poderes. Porém, as despesas excluídas do poder Legislativo e do MPSP não foram computadas em seus demonstrativos próprios do RGF. Desta forma, os valores apresentados nos RGFs do Legislativo e do MPSP estão incompletos e devem ser ajustados a fim de que o RGF consolidado do Estado não apresente distorções. Esclarece-se que referido procedimento está embasado no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, 14ª. edição, p. 482) e art. 20 §7º da LRF.

Como consequência, a equipe técnica desta E. Corte de Contas propôs o seguinte encaminhamento ao governo:

> **Cuide que as despesas com inativos de outros poderes, excluídas da despesa bruta do Executivo, sejam consideradas nos demonstrativos dos respectivos poderes e consequentemente no RGF consolidado, nos moldes orientados pelo art. 20 §7º da LRF e MDF.**

II) CÁLCULOS DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO:

A matéria aqui tratada está detalhada no Processo Acessório 2, **TC-8874/989/24** – Acompanhamento da Aplicação no Ensino e o relatório do último quadrimestre de 2024.

Além disso, a síntese dos apontamentos consignados no Acessório 2, encontra-se no item **X.4 – Auditoria da Gestão Estadual na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) -** evento 153.3, fl. 43 (fl. 411 do relatório da DCG).

II.1) Despesas com inativos computadas na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Inicialmente, destaca-se que a Emenda Constitucional n. 55, de 27 de novembro de 2024, alterou o artigo 255 da Constituição Bandeirante, e passou a disciplinar que o Estado de São Paulo, aplicará, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, para cumprir o disposto no "caput" do artigo 212 da Constituição Federal.

Também acrescentou à Constituição do Estado o artigo 217-A, estabelecendo que o Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 desta Constituição, no mínimo 5% (cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal:

Publicado na Edição de 28 de Novembro de 2024 | Caderno Legislativo | Seção Atos Legislativos e Parlamentares da Assembleia

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 55, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2024

Altera a redação da Constituição do Estado na forma que especifica.

A MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, nos termos do § 3º do artigo 22 da Constituição do Estado, promulga a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo 1º – O artigo 255 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação:

"Artigo 255 – O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, para cumprir o disposto no "caput" do artigo 212 da Constituição Federal." (NR)

Artigo 2º – Fica acrescentado à Constituição do Estado o artigo 217-A, com a seguinte redação:

"Artigo 217-A – O Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 desta Constituição, no mínimo 5% (cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal." (NR)

Artigo 3º – Fica revogado o inciso IX do artigo 99 da Constituição do Estado.

Artigo 4º – Esta Emenda Constitucional e sua Disposição Transitória entram em vigor na data de sua publicação.

DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA

Artigo único – Enquanto não for editada lei dispondo sobre a competência para a realização de procedimentos administrativos disciplinares não regulados por lei especial, caberá à Procuradoria Geral do Estado fazê-lo.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 27/11/2024.

ANDRÉ DO PRADO – Presidente

ROGÉRIO NOGUEIRA – 2º Secretário

Já o determinado pelo artigo 212 da Constituição Federal é de 25%:

> Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino."

Desse modo, o Governo do Estado de São Paulo, ao divulgar a aplicação no ensino correspondente ao exercício de 2024 (evento 102.9 e 102.10, do TC-8874/989/24), indicou o índice de **34,40%**, em relação ao artigo 255 conjugado com o artigo 217-A da Constituição Estadual, e de **27,04%**, ao artigo 212 da Constituição Federal.

Referida publicação guarda conformidade com o demonstrativo acostado no Balanço Geral (evento 148.2, fls. 295/297):

RREO - Anexo 8 (LDB, Art. 72) Valores em milhares (R$)

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (Arts. 212 e 212-A da Constituição Federal)

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)
1- RECEITA DE IMPOSTOS E OUTRAS RECEITAS DERIVADAS DE IMPOSTOS	**276.576.313**	**276.352.364**
1.1- Receita Resultante do Imposto s/ Circ. Mercad. e Serv. de Transp. Interest. e Interm. e de Comunicação - ICMS	223.933.379	223.844.100
1.1.1- ICMS - Principal e Encargos (Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS)	223.025.200	222.848.197
1.1.2- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza - FECOEP (ADCT, art. 82, §1º)	908.179	995.904
1.2- Receita Resultante do Imposto de Transm. Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos - ITCMD	6.830.000	6.820.354
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	29.800.000	29.740.449
1.4- Receita Resultante do Imposto s/ Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte - IRRF	16.012.934	15.947.462
2- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**3.552.460**	**3.659.367**
2.1- Cota-Parte FPE	1.830.753	1.967.893
2.2- Cota-Parte IPI-Exportação	1.720.643	1.691.373
2.3- Cota-Parte IOF-Ouro	1.063	101
2.4- Outras transferências/Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0	0
3- DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS	**70.792.870**	**71.005.117**
3.1- Parcela do ICMS Repassada oas Municípios (equivalente a 25% de 1.1.1)	55.452.833	55.712.049
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (equivalente a 50% de 1.3)	14.900.000	14.870.224
3.3- Parcela da Cota-Parte Do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (equivalente a 25% de 2.2)	440.038	422.843
4- RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E OUTRAS RECEITAS DERIVADAS DE IMPOSTOS (1 + 2 - 3)	**209.335.902**	**209.006.615**
5 - TOTAL DESTINADO AO FUNDEB [1]	**38.916.676**	**39.106.980**
6- VALOR MÍNIMO A APLICAR NO ENSINO ALÉM DO DESTINADO AO FUNDEB (25% do item 4 - item 5)	**13.417.300**	**13.144.673**

APURAÇÃO DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL	VALOR
21 - TOTAL DAS DESPESAS DE MDE CUSTEADAS COM RECURSOS DE IMPOSTOS	**35.411.83**
22- TOTAL DAS RECEITAS TRANSFERIDAS AO FUNDEB	**39.106.98**
23 - (-) RECEITAS DO FUNDEB NÃO UTILIZADAS NO EXERCÍCIO, EM VALOR SUPERIOR A 10%	
24 - VALOR DE SUPERÁVIT APLICADO ATÉ O 1º QUADRIMESTRE QUE INTEGRARÁ O LIMITE CONSTITUCIONAL (18.1 x)	
25 - (-) RESTOS A PAGAR NÃO PROC. INSCRITOS NO EXERC. S/ DISPONIBILID. FINANC. DE RECURSOS DE IMPOSTOS 5	
26 - (-) DEDUÇÕES DA DESPESA COM MDE (GLOSAS DO TCE/SP E OUTRAS)	**17.993.09**
26.1 - Cancelamento de Restos a Pagar Incritos c/ Disp. Financ. de Recursos de Impostos no Exercício (exceto Universidades)	151.88
26.2 - Ressarcimento de Subsídio a Usuários de Transp Estudantes - 66,34% Metrô e CPTM, 68,80% EMTU	144.95
26.3 - Auxílio Funeral na Função 12 - Educação	21.36
26.4 - Despesa com Inativos e Pensionistas	973.74
26.5 - Despesa com a Insuficiência Financeira da SPPREV	15.365.83
26.6 - Despesa com PIS/PASEP - Exceto Fundações - na Função 12 - Educação	163.51
26.7 - Despesas Intraorçamentárias	647.24
26.8 - USP - Atividades em Museus	74.61
26.9 - Sentenças Judiciais	95.41
26.10 - Despesa com Alimentação e Vestuário	47.755
26.11 - Despesa com Subvenção a Instituição de Caráter Assistencial e Cultural	204.398
26.12 - Obrigações de Pequeno Valor	12.795
26.13 - Reembolso de Salários de Profissionais da Educação Municipalizados	75.727
26.14 - Parcelamento de Débitos junto à Previdência Social	13.861
27 A - TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (21+22-23+24-25-26) - 25% 4	**56.525.711**

27 B - TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (21+22-23+24-25-26+26.5) - 30% 4			71.891.542
APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL	VALOR EXIGIDO (z)	VALOR APLICADO (aa)	% APLICADO (ab)
28 A - APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE DE IMPOSTOS - LIMITE FEDERAL	52.251.654	56.525.711	27,04%
28 B - APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE DE IMPOSTOS - LIMITE ESTADUAL	62.701.984	71.891.542	34,40%

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino totalizou, até dezembro de 2024, **R$ 71.891.542 mil**, representando **34,40%** da receita de impostos e transferências federais (**R$ 209.006.615 mil**), cumprindo o mínimo constitucional estadual de 30% {art. 255: 25% conjugado com o art. 217-A: 5%).

Contudo, neste montante estão incluídos os gastos com a insuficiência financeira da SPPREV na Função 12 – Educação, no valor total de **R$ 15.365.831 mil**.

Desconsiderando a despesa com a insuficiência financeira da SPPREV, obtém-se uma despesa líquida de **R$ 56.525.711 mil**, representando **27,04%** da receita de impostos e transferências federais. Dessa forma, atinge-se o percentual mínimo de 25% estabelecido na nova redação do artigo 255 da Constituição Estadual e no artigo 212 da Constituição Federal.

O cálculo do mínimo de 5% sobrepostos aos 25% fixados no recente artigo 217-A da Constituição Estadual foi efetuado com fundamento no artigo 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 1.333/2018, justificando a inclusão dos gastos com a insuficiência financeira da SPPREV na Função 12 – Educação.

Transcrevo os artigos 4º e 5º da supracitada Lei Complementar, com destaque para o inciso III do artigo 5º, que define como elegíveis as despesas destinadas ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema próprio previdenciário, para fins de compor a aplicação da parcela excedente ao mínimo de 25% previsto na Constituição Federal:

> Artigo 4º - Anualmente, o Estado aplicará 30% (trinta por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos, incluindo recursos de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público.

> Artigo 5º - Considerar-se-ão, para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e aquelas destinadas a:
>
> I - gestão pedagógica da educação básica;
>
> II - manutenção e suporte da educação básica;
>
> **III - despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio;**
>
> IV - programas de educação profissional e tecnológica."

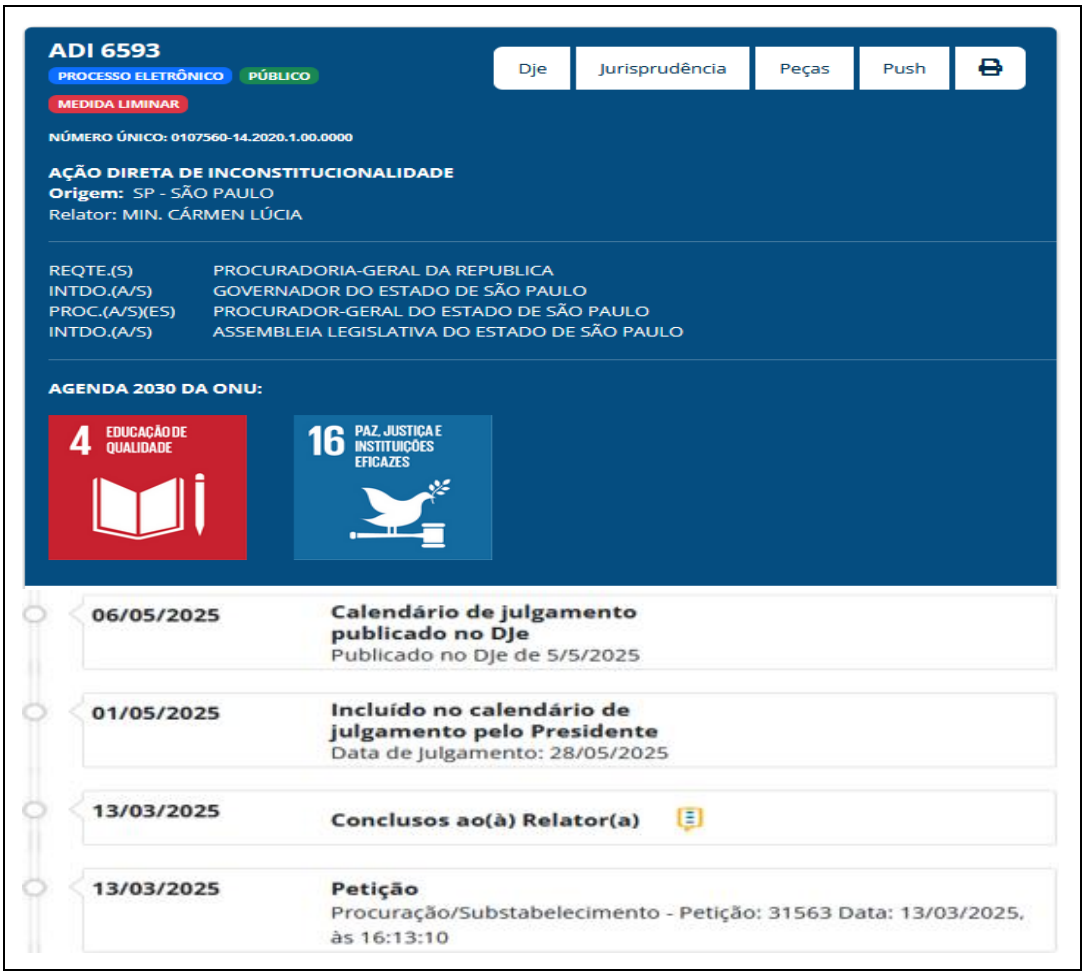
É importante registrar que existe a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6593, impetrada em 09/11/2020 junto ao STF, contra a Lei Complementar Paulista n. 1.333/2018. A ação questiona o fato de a legislação considerar como gasto com educação, ainda que dentre os 30%, as despesas realizadas com inativos da educação: *'ao fazê-lo, o dispositivo ora questionado restringiu indevidamente os investimentos públicos estaduais na área da educação, com afetação negativa do direito fundamental*', principalmente em razão de conter disposição contrária ao §7º do art. 212 da Constituição Federal, que foi incluído a partir da EC nº 108, de 26/08/2020.

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
>
> (...)
>
> § 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Vide Decreto nº 6.003, de 2006)
>
> § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
>
> **§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Após o voto da Ministra Cármen Lúcia (Relatora), que julgava procedente a mencionada ação direta, para declarar, **com eficácia *'ex nunc'***, a contar da publicação da ata de julgamento, a inconstitucionalidade do inciso III

do artigo 5º da Lei Complementar n. 1.333/2018 de São Paulo, pediu vista dos autos o Ministro Alexandre de Moraes.

A ADI foi incluída no calendário de julgamento em 06/05/2025 (https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6046974), porém ainda sem a divulgação da decisão:



É necessário salientar que, na apreciação das contas do exercício de 2021 – TC-4345/989/21 – o Eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo abordou o tema, justificando que esta Corte considerou a eficácia da Lei Estadual Complementar n. 1.333/2018, autorizando, para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio:

Entretanto, a despeito da declaração de inconstitucionalidade dos artigos 26, inciso I, e 27 da LC nº 1.010/07, permanece integralmente vigente no Estado de São Paulo a Lei Complementar nº 1.333, promulgada em 17 de dezembro de 2018, que, além de estabelecer diretrizes gerais para a organização do sistema estadual de educação profissional e tecnológica, admitiu, em seu art. 5º, inciso III[56], a satisfação da diferença entre os percentuais de aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento no ensino, fixados pelas Constituições Estadual e Federal, mediante a contabilização de dispêndios ordenados à restauração do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS do Estado. Ou seja, sem prejuízo da destinação de 25% do produto da arrecadação de impostos e transferências para o custeio das finalidades especificadas pelo art. 70 da LDB, a norma conferiu à Administração a faculdade de despender a totalidade da parcela excedente prevista pela Carta Paulista, de 5%, com a realização de despesas de natureza previdenciária – desde que, evidentemente, associadas a beneficiários cujas atribuições profissionais, quando do ingresso na atividade, concorriam para a consecução dos objetivos fundamentais das unidades escolares.

Poucos meses após a promulgação do Diploma, em abril de 2019, o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2077323-86.2019.8.26.0000 no Tribunal de Justiça Bandeirante – TJSP, pleiteando a concessão de medida liminar para suspender a eficácia do artigo 5º e incisos, bem como a declaração da incompatibilidade desses dispositivos com os preceitos constitucionais que tratam da aplicação do mínimo em Educação. A despeito do atendimento parcial do primeiro pedido, em 10-04-2019, obstando apenas os efeitos da norma veiculada pelo inciso III, em caráter cautelar, o Órgão Especial daquela Corte decidiu, por maioria de votos, em Sessão realizada no dia 02-10-2019, pela extinção da ação sem julgamento de mérito, nos seguintes termos:

(...)

Todavia, o acréscimo do parágrafo 7º ao artigo 212 da Constituição Federal pela EC nº 108/2020, vedando expressamente o pagamento de aposentadorias e pensões com recursos afetos à Educação, ensejou a interposição pelo Procurador-Geral da República de nova ADI contra, especificamente, o inciso III do art. 5º da LC nº 1.333/18, agora junto ao Supremo Tribunal Federal – STF, em 09-11-2020 (ADI nº 6.593). Embora a relatora do feito, Ministra Carmen Lúcia, tenha apresentado voto, em 15-09-2021, pela conversão do julgamento da medida cautelar requerida em definitivo de mérito e pela procedência da ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade do dispositivo, com eficácia *ex nunc*, a apreciação da matéria foi suspensa por força do pedido de vista formulado pelo Ministro Alexandre de Moraes[57].

De qualquer maneira, pelos motivos já expostos, parece-nos pouquíssimo provável – como sugerido no Acórdão do E. Tribunal de Justiça de São Paulo concernente à ação interposta pela APEOESP – que o resultado deste julgamento discrepe da decisão da Suprema Corte acerca dos artigos 26, inciso I, e 27 da Lei Complementar estadual nº 1.010/07. Sequer a sutil especificidade que, em relação ao objeto analisado, diferencia ambos os Diplomas deverá assegurar sorte diversa ao inciso III do art. 5º da LC nº 1.333/18. Como já indicado anteriormente, enquanto este dispositivo admite que despesas previdenciárias totalizem, no máximo, o correspondente à fração adicional fixada pela Constituição estadual, os da Lei Complementar anterior não estabeleciam qualquer restrição a esse respeito, permitindo, por conseguinte, que os valores dos benefícios pagos pela SPPREV absorvessem parcelas ainda maiores do montante destinado à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Todavia, na defesa apresentada na ADI nº 5.719, o Governo do Estado argumentou que, acolhido o entendimento de que "a Lei de Diretrizes e Bases da Educação não permite o cômputo das despesas com inativos como gasto com ensino", dever-se-ia "conferir interpretação conforme a Constituição Federal [aos artigos 26, I, e 27 da LC nº 1.010/07] para concluir que essas despesas se inserem no percentual adicional (a diferença entre o que previsto na CF – 25% e na Constituição Estadual – 30%) instituído pelo constituinte estadual", acrescentando ainda que:

(...)

De qualquer maneira, malgrado a praticamente incontornável inconstitucionalidade da norma veiculada pelo art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 1.333/93, sua eficácia não encontra, por ora, qualquer óbice, cabendo a este Tribunal, por conseguinte, proceder às suas análises em linha com os efeitos que dela decorrem, tendo em vista que, a partir do julgamento do Mandado de Segurança nº 35.500/DF, em 13-04-2021, o STF, alterando o entendimento até então prevalecente naquela Corte, decidiu que os Tribunais de Contas, por não exercerem função jurisdicional, não detêm competência para deliberar sobre a constitucionalidade dos atos normativos expedidos pelos entes submetidos à sua ação fiscalizatória, conforme se extrai do seguinte excerto do voto do Ministro Relator da matéria, Alexandre de Moraes[58]:

> É inconcebível a hipótese de o Tribunal de Contas da União, órgão sem qualquer função jurisdicional, permanecer a exercer controle de constitucionalidade – principalmente, como no presente caso, em que simplesmente afasta a incidência de dispositivos legislativos para TODOS os processos da Corte de Contas – nos julgamento de seus processos, sob o pretenso argumento de que lhe seja permitido em virtude do conteúdo da Súmula 347 do STF, editada em 1963, cuja subsistência, obviamente, ficou comprometida pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Eis o teor do referido enunciado:
>
> > O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

> (...)
> Assim como outros importantes órgãos administrativos previstos na Constituição Federal com atribuições expressas para defender princípios e normas constitucionais (Conselho Nacional de Justiça, artigo 130-B; Ministério Público – Constituição Federal, artigo 129, II e Conselho Nacional do Ministério Público, cuja previsão constitucional de atribuição é idêntica ao CNJ – Constituição Federal, artigo 130-A, § 2º, II), no exercício de sua missão e finalidades previstas no texto maior, compete ao Tribunal de Contas da União exercer na plenitude todas as suas competências administrativas, sem obviamente poder usurpar o exercício da função de outros órgãos, inclusive a função jurisdicional de controle de constitucionalidade.
> O exercício dessa competência jurisdicional pelo TCU acarretaria triplo desrespeito ao texto maior, atentando tanto contra o Poder Legislativo, quanto contra as próprias competências jurisdicionais do Judiciário e as competências privativas de nossa Suprema Corte.

Neste mesmo sentido foi o entendimento que prevaleceu na análise das contas de 2022 – TC-5128/989/22 – conforme excertos extraídos do respeitável voto do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Antonio Roque Citadini, proferido na 1ª Sessão Extraordinária do E. Tribunal Pleno, em 21 de junho de 2023:

> **2. Gastos aplicados no ensino**
>
> **Atendida a legislação**. A Diretoria de Contas do Governador, na síntese do apurado[73], **atesta a aplicação de 31,61%,** computados os valores destinados ao custeio de inativos e pensionistas, e, se desconsiderados tais valores, **a comprovação atestada é de 25,84**%; e, ainda, se excluídos os repasses às APMs, a atestação é de **25,63%.** Logo, em qualquer dos cenários, **os percentuais mínimos exigidos pelas Constituições, Federal e Estadual, estarão atendidos.**
>
> Com **profissionais da educação os recursos do FUNDEB** alcançaram **80,31%**[74], acima do mínimo de 70%, **o que, portanto, atende à legislação**.
>
> **A aceitação da despesa de custeio de inativos e pensionistas** leva em conta o fato de **não estar ainda finalizado o julgamento da ADI 6593, pelo e. STF**, e por ter o Estado de São Paulo legislação específica – **a Lei Complementar nº 1333/2018 – que admite tais despesas no cômputo da diferença de 5% entre a exigência federal (25%) e a estadual (30%). Tais percentuais consideram vigente**, pelas mesmas razões, **a modulação estabelecida por este e. Plenário**, no julgamento das contas de 2018 (TC 6453 989 18)[75], quanto aos recursos do FUNDEB, e, assim, **acolhe, este Relator, como passível de aceitação as despesas, no percentual de 31,61%.** (grifado no original)

Finalmente, ressalto que, na apreciação das contas de 2023 (TC-5272/989/23), o Eminente Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli, ao proferir o voto condutor do parecer favorável, não se desviou dos posicionamentos precedentes, mantendo no parecer desta E. Corte de Contas a

eficácia da Lei Complementar n. 1.333, de 17 de dezembro de 2018 (TC-5272/989/23, evento 135.4, fls. 14/15)."

> Apresenta-se improdutiva a discussão sobre a possibilidade de despesa com o custeio de benefícios previdenciários ingressar no cálculo da aplicação mínima no ensino que excede os 25% fixados na Constituição da República.
>
> O assunto está "sub judice".
>
> Discute-se ainda no Supremo Tribunal Federal o objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.593/SP, o qual versa sobre o teor do artigo 5º, III, da Lei Complementar nº 1.333, de 17 de dezembro de 2018, onde segue estabelecido ser possível computar, "para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, [...] despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio".
>
> Não é descabida a hipótese de o artigo 255 da Constituição do Estado, que define o patamar de 30%, estar em conflito com a vedação da Constituição da República, de vincular receita a despesa (à exceção dos casos que a própria Carta Magna explicita).
>
> Mas essa hipotética inconstitucionalidade não retira do Tribunal de Contas do Estado o dever de considerar e fiscalizar a aplicação do patamar de 30%, na medida em que tal mandamento da Constituição do Estado vem-se refletindo exercício após exercício (e assim desde 1989) na Lei Orçamentária Anual.

Apesar de entender que houve uma mudança no cenário em relação à cobertura da insuficiência financeira do regime de previdência do Estado – SPPREV, computada na aplicação no ensino, devido ao conflito entre a Lei Complementar n. 1.333/2018 e a nova regra constitucional federal estabelecida no §7º do artigo 212, o tema ainda aguardava o pronunciamento da Suprema Corte durante o exercício de 2024.

Diante do exposto, entendo que prevalece o posicionamento adotado por esta E. Corte de Contas nos exercícios anteriores (TC-4345/989/21, TC-5128/989/22 e TC-5272/989/23, referentes às contas de 2021, 2022 e 2023, respectivamente).

Observando o princípio da segurança jurídica pautada nas decisões deste E. Tribunal, minha conclusão é de que os gastos com inativos da Educação permaneceram respaldados nas disposições da Lei Complementar

Estadual n. 1.333/2018, para serem computados, em 2024, no percentual sobreposto aos 25%.

Contudo, ressalto que a observação feita pela ilustre DCG, de que a gestão estadual tem conseguido apenas atender os 5% excedentes aos 25% definidos na Constituição Estadual, contabilizando a insuficiência financeira ao SPPREV, motivou este E. Tribunal a alertar o Governo sobre o impacto financeiro que a apreciação da ADI nº 6.593/SP pode trazer ao Estado, necessitando planejar a alocação de despesas para atender ao comando constitucional paulista.

Esta ocorrência é uma recomendação ainda não implementada, conforme indicado nos apontamentos do item **'XIV – Acompanhamento das Recomendações de Exercícios Anteriores'**, subitem **'XIV.1 – Acompanhamento de Exercícios Anteriores – Auditoria Financeira e Orçamentária', tema: EDUCAÇÃO**:

Subcategoria	Recomendação/Determinação	Apontado pela fiscalização desde:	MANIFESTAÇÃO quanto às Ressalvas e Recomendações de 2021, de 2022 e de 2023 - Posição em maio/2025 -	CONCLUSÃO TCESP (em maio/25)
[...]				
Despesas com Inativos	Considerando o impacto financeiro que a apreciação da ADI nº 6.593/SP pode trazer ao Estado, planeje sua alocação de despesas de modo a dar pleno cumprimento ao artigo 255 da Constituição Estadual e ao artigo 212 da Constituição da República. (*2)	2021	R$ 15.365.831 mil (7,5% dos 34,40%), envolvendo a cobertura de Insuficiência Financeira da SPPREV, foram considerados entre as despesas para fins de limite da Constituição Estadual (art. 255 e 217-A).	Não implementada

(evento 153.3, fl. 223 – fl. 591 do relatório da DCG).

Na sequência, passo a comentar os **CÁLCULOS** da aplicação no Ensino:

II.2) Artigo 212 da Constituição Federal (25%);

Artigo 255 da Constituição Estadual (25%); e

Artigo 217-A da Constituição Estadual (5% sobrepostos aos 25%):

II.2.a) Receita: Base de cálculo do gasto com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE):

A tabela a seguir detalha a receita base de cálculo para a aplicação de recursos no ensino, que alcançou **R$ 209.006.615 mil** (209 bilhões e seis milhões de reais), em conformidade com o demonstrativo anexado no evento 109.2 do TC-8874/989/24 e no evento 148.2, fl. 295 destes autos.

RREO - Anexo 8 (LDB, Art. 72) — Valores em milhares (R$)

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (Arts. 212 e 212-A da Constituição Federal)		
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)
1- RECEITA DE IMPOSTOS E OUTRAS RECEITAS DERIVADAS DE IMPOSTOS	**276.576.313**	**276.352.364**
1.1- Receita Resultante do Imposto s/ Circ. Mercad. e Serv. de Transp. Interest. e Interm. e de Comunicação - ICMS	223.933.379	223.844.100
1.1.1- ICMS - Principal e Encargos (Multas, Juros de Mora, Divida Ativa e Outros Encargos do ICMS)	223.025.200	222.848.197
1.1.2- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza - FECOEP (ADCT, art. 82, §1º)	908.179	995.904
1.2- Receita Resultante do Imposto de Transm. Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos - ITCMD	6.830.000	6.820.354
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	29.800.000	29.740.449
1.4- Receita Resultante do Imposto s/ Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte - IRRF	16.012.934	15.947.462
2- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**3.552.460**	**3.659.367**
2.1- Cota-Parte FPE	1.830.753	1.967.893
2.2- Cota-Parte IPI-Exportação	1.720.643	1.691.373
2.3- Cota-Parte IOF-Ouro	1.063	101
2.4- Outras transferências/Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0	0
3- DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS	**70.792.870**	**71.005.117**
3.1- Parcela do ICMS Repassada oas Municípios (equivalente a 25% de 1.1.1)	55.452.833	55.712.049
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (equivalente a 50% de 1.3)	14.900.000	14.870.224
3.3- Parcela da Cota-Parte Do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (equivalente a 25% de 2.2)	440.038	422.843
4- RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E OUTRAS RECEITAS DERIVADAS DE IMPOSTOS (1 + 2 - 3)	**209.335.902**	**209.006.615**
5 - TOTAL DESTINADO AO FUNDEB [4]	**38.916.676**	**39.106.980**
6- VALOR MÍNIMO A APLICAR NO ENSINO ALÉM DO DESTINADO AO FUNDEB (25% do item 4 - item 5)	**13.417.300**	**13.144.673**

II.2.b) Despesas com o Ensino:

Inicialmente, informo que o valor mínimo obrigatório, conforme previsto no art. 212 da Constituição Federal, demonstrado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 6º bimestre de 2024 (evento 148.2, fl. 297 destes autos, e no TC-8874/989/24, evento 102.10, fl. 5), está composto

pelas despesas com MDE vinculadas aos recursos próprios de aplicação direta do Estado, **e pelas receitas transferidas ao FUNDEB**.

Desse modo, a metodologia demonstrada no Relatório Resumido da Execução Orçamentária guarda relação com a fórmula utilizada por este E. Tribunal na apuração da aplicação dos recursos destinados ao ensino, discriminada nas orientações contidas no Manual Básico:

> **10.1 O cálculo da aplicação dos 25% constitucionais**
>
> Tanto o Fundeb, quanto parte dos 25% livre de tal fundo, um e outro são utilizados para uma mesma finalidade: a educação básica, sendo no Estado para o ensino fundamental e médio e no Município para a educação infantil e ensino fundamental (art. 211, §§ 2º e 3º da CF/88).
>
> Além disso, qualquer um daqueles recursos deve ser empregado no próprio ano de recebimento, nisso incluído o período adicional de quatro meses para até 10% do Fundeb (§3º, art. 25 da Lei nº 14.113, de 2020).
>
> Nesses termos, há similitude entre objetivos e lapsos temporais na aplicação do Fundeb e dos recursos não vinculados a tal fundo.
>
> Então, para controlar os 25% constitucionais da Educação, considerando apenas a fonte Tesouro e Código de Aplicação vinculados a recursos próprios, conforme sistema Audesp do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, pode-se utilizar da seguinte fórmula, formatada para o caso do Município:

	Despesas empenhadas nos programas relacionados à educação infantil, ensino fundamental, educação especial e de jovens e adultos (1)	R$
(+)	Contribuição do Município ao Fundeb – retenção (2)	R$
(-)	Despesas não típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino (3)	R$
(=)	Valor Aplicado na Educação	R$
(/)	Receita Resultante de Impostos	R$
(=)	Percentual de Aplicação	%

> (1) Despesas empenhadas com fonte tesouro e código de aplicação vinculado a recursos próprios.
>
> (2) Retenção dos 20% ao Fundeb, cujo valor, retornando como receita do Fundeb deve ser aplicado, conforme regra legal.
>
> (3) Principais despesas relacionadas no item 24.
>
> O Sistema Audesp do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo incluirá o gasto nos 25% com manutenção de desenvolvimento do ensino sempre que contabilizado corretamente em fonte de recursos 01-Tesouro e Código de Aplicação vinculado a recursos próprios, inclusive no que concerne à conta bancária utilizada.
>
> Fonte:
> https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Aplica%C3%A7%C3%A3o%20no%20ensino.pdf

Relativamente ao FUNDEB, ressalto que há repercussão nos cálculos do artigo 212 da Constituição Federal.

No jogo contábil do Estado de São Paulo, existe uma perda junto ao Fundo (contribuiu com R$ 39.106.980 mil e dele recebeu R$ 27.008.717 mil, já contando os rendimentos de aplicações financeiras e a complementação VAAR). Nesse cenário, **se a esfera perdedora não utilizar integralmente o FUNDEB recebido, não cumprirá a norma constitucional de investir 25% dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino**, conforme esclarecido no Manual Básico do Ensino:

> **7.1 Estado ou Município com perda junto ao Fundeb**
>
> Obtêm perdas junto ao Fundo os entes estatais com rede de ensino inferior à média estadual.
>
> Tais localidades contribuem ao Fundeb mais do que dele recebem. Registram, portanto, uma perda líquida.
>
> O valor dessa perda, de toda forma, integra, de pronto, a despesa obrigatória do perdedor na Educação (25% de impostos), ainda que tal dinheiro seja gasto por outro nível de governo (o ganhador).
>
> É dessa forma porque, assim como antes explicado (item 7), o Fundo, no caso, está todo dentro dos 25% da Educação.
>
> Nesse rumo, as entidades perdedoras aplicam, elas próprias, os 25% menos o valor que perderam para o Fundo da Educação Básica.
>
> De outro lado, se a esfera perdedora não utiliza, no próprio ano, a integralidade do Fundeb recebido, sob tal hipótese não estará cumprindo a norma constitucional que manda investir 25% de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.
>
> Eis um exemplo que melhor aclara a alternativa em questão:
>
> Admitindo-se Município que apresente os seguintes números alusivos ao Fundeb:
>
> - 20% dos impostos retidos, contabilmente, pelo Fundeb...$ 1.000
> - Valor efetivamente recebido do Fundeb .....$ 800
> - Perda junto ao Fundeb.....$ 200
>
> Desde que não ocorra a plena utilização, consoante legislação, daqueles $800 recebidos, estará a Administração desatendendo ao art. 212 da Constituição.
>
> Em tal contexto, somente a fração perdida para o Fundeb, os $ 200, inclui-se, automaticamente, nos 25% constitucionais.

Em outras palavras, os recursos advindos do FUNDEB que não forem aplicados ou quando aplicados sejam passíveis de impugnações também não poderão ser considerados na apuração dos 25% destinados à educação.

Dando continuidade às observações, destaco os registros efetuados pela ilustre DCG, como '**Limitações**' na análise das despesas educacionais com pessoal.

A auditoria identificou que a falta de detalhamento das Notas de Lançamento (NLs) por credor e valor, bem como as diferenças entre NLs com o mesmo número de documento, revelam que não foi resolvido o problema de identificação dos credores nas despesas de folha de pagamento de pessoal. Esse problema persiste tanto no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem) quanto no Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária (Sigeo), além da falta de integração entre os sistemas de folha de pagamento e administração financeira.

Sob este aspecto, foi anotado que constou recomendação no Parecer das Contas do Governador de 2023 (TC-5272/989/23) para a gestão estadual desenvolver ferramenta para integrar sistemas de folha de pagamento e administração financeira:

> "11.4 - Desenvolva ferramenta de integração de sistemas de folha de pagamento e administração financeira."

Em outra investigação sobre a aplicação de 70% dos recursos do Fundeb em despesas de pessoal, a circularização junto ao Banco do Brasil não solucionou a falta de identificação individualizada dos credores nos extratos bancários.

Os montantes repassados da conta do Fundeb para a conta salarial da administração direta do Estado e para a conta única do Tesouro do Estado se misturam com recursos de outras fontes, impossibilitando o rastreamento preciso dos pagamentos.

De acordo com a equipe técnica, essas limitações comprometem a investigação de fraudes e erros, como pagamentos indevidos ou incorretos, e a verificação de inconformidades, como despesas de pessoal em desvio de função. Além disso, a não remessa individualizada dos pagamentos efetuados por Guia de Recolhimento (GR) e Notas de Serviço (NS) impacta o exame de registros de pagamentos por usuários não autorizados ou genéricos.

Posto isso, prossigo com as apreciações em relação às despesas aplicadas no ensino.

Segue o demonstrativo elaborado pela Contadoria Geral do Estado, destacando-se as deduções efetuadas para efeitos de atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 255 da Constituição Estadual:

APURAÇÃO DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL	VALOR
21 - TOTAL DAS DESPESAS DE MDE CUSTEADAS COM RECURSOS DE IMPOSTOS	35.411.83
22- TOTAL DAS RECEITAS TRANSFERIDAS AO FUNDEB	39.106.98
23 - (-) RECEITAS DO FUNDEB NÃO UTILIZADAS NO EXERCÍCIO, EM VALOR SUPERIOR A 10%	
24 - VALOR DE SUPERÁVIT APLICADO ATÉ O 1º QUADRIMESTRE QUE INTEGRARÁ O LIMITE CONSTITUCIONAL (18.1 x)	
25 - (-) RESTOS A PAGAR NÃO PROC. INSCRITOS NO EXERC. S/ DISPONIBILID. FINANC. DE RECURSOS DE IMPOSTOS 5	
26 - (-) DEDUÇÕES DA DESPESA COM MDE (GLOSAS DO TCE/SP E OUTRAS)	17.993.09
26.1 - Cancelamento de Restos a Pagar Incritos c/ Disp. Financ. de Recursos de Impostos no Exercício (exceto Universidades)	151.88
26.2 - Ressarcimento de Subsídio a Usuários de Transp Estudantes - 66,34% Metrô e CPTM, 68,80% EMTU	144.95
26.3 - Auxílio Funeral na Função 12 - Educação	21.36
26.4 - Despesa com Inativos e Pensionistas	973.74
26.5 - Despesa com a Insuficiência Financeira da SPPREV	15.365.83
26.6 - Despesa com PIS/PASEP - Exceto Fundações - na Função 12 - Educação	163.51
26.7 - Despesas Intraorçamentárias	647.24
26.8 - USP - Atividades em Museus	74.61
26.9 - Sentenças Judiciais	95.41
26.10 - Despesa com Alimentação e Vestuário	47.755
26.11 - Despesa com Subvenção a Instituição de Caráter Assistencial e Cultural	204.398
26.12 - Obrigações de Pequeno Valor	12.795
26.13 - Reembolso de Salários de Profissionais da Educação Municipalizados	75.727
26.14 - Parcelamento de Débitos junto à Previdência Social	13.861
27 A - TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (21+22-23+24-25-26) - 25% 4	56.525.711
27 B - TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (21+22-23+24-25-26+26.5) - 30% 4	71.891.542

➢ Deduções (**R$ 17.993.099 mil**):

- Cancelamento de Restos a Pagar Inscritos c/ Disp. Financ. de Recursos de Impostos no Exercício (exceto Universidades) = R$ 151.880 mil;
- Ressarcimento de Subsídio a Usuários de Transp Estudantes - 66,34% Metrô e CPTM, 68,80% EMTU = R$ 144.951 mil;

- Auxílio Funeral na Função 12 - Educação = R$ 21.360 mil;
- Despesa com Inativos e Pensionistas = R$ 973.749 mil;
- **Despesa com a Insuficiência Financeira da SPPREV = R$ 15.365.831 mil;**
- Despesa com PIS/PASEP - Exceto Fundações - na Função 12 - Educação = R$ 163.512 mil;
- Despesas Intraorçamentárias = R$ 647.241 mil;
- USP - Atividades em Museus = R$ 74.619 mil;
- Sentenças Judiciais = R$ 95.419 mil;
- Despesa com Alimentação e Vestuário = R$ 47.755 mil;
- Despesa com Subvenção a Instituição de Caráter Assistencial e Cultural = R$ 204.398 mil;
- Obrigações de Pequeno Valor = R$12.795 mil;
- Reembolso de Salários de Profissionais da Educação Municipalizados = R$ 75.727 mil;
- Parcelamento de Débitos junto à Previdência Social = R$ 13.861 mil.

A ilustre DCG consolidou os resultados das apurações das receitas vinculadas à MDE e ao Fundeb, bem como das despesas em MDE sob essas receitas (Tabela 240, evento 153.3, fl. 44 – fl. 412 do relatório da DCG):

Tabela 240 – Demonstrativo de Aplicação de Recursos resultante de impostos e do Fundeb em MDE – 2024

Receitas	Valores (R$ em mil)			
RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS	209.006.615			
RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	27.008.717			
Despesas	**Exigido**		**Aplicado**	
DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 255 e 217-A) (1)	-	-	71.901.429	34,40%
...DESPESAS COM INATIVOS (1)	-	-	15.365.831	7,35%
DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 255) (1)	52.251.654	25%	56.535.598	27,05%
DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB (2)	24.307.845	90%	26.819.200	99,30%
DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB - PROFISSIONAIS (2)	18.703.780	70%	23.073.183	86,35%
DESPESAS COM EDUCAÇÃO BÁSICA (3 (1)	-	-	59.930.750	28,67%
...DESPESAS COM INATIVOS - EDUCAÇÃO BÁSICA (1)	-	-	7.866.204	3,76%
DESPESAS COM ENSINO SUPERIOR (3 (1)	-	-	11.970.679	5,73%
...DESPESAS COM INATIVOS - ENSINO SUPERIOR (1)	-	-	7.499.627	3,59%

Fonte: TC-008874.989.24.
(1) Dividido por Receitas Resultantes de Impostos
(2) Dividido por Receitas Recebidas do FUNDEB
(3) O valor de "DESPESAS COM ENSINO SUPERIOR" foi obtido a partir do somatório das despesas após as deduções sob `Código Nome UO Documento` iniciado por "48", `Código Nome Subfunção` diferente de "362 - ENSINO MEDIO" e "363 - ENSINO PROFISSIONAL", e `Código Nome Ação` sem menção de "Ensino Médio", diminuído do cancelamento de Restos a pagar correspondente. O valor de "DESPESAS COM EDUCAÇÃO BÁSICA" foi obtido da subtração do valor de "DESPESAS COM ENSINO SUPERIOR" do valor de "DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 255 e 217-A)".

Porém, relatou que a análise das deduções e dos registros das despesas remanescentes, juntamente com a execução orçamentária de 2025, revelou que valores de **R$ 533.347 mil** não foram excluídos no cálculo do resultado apresentado pela gestão estadual.

Esses valores incluem R$ 494.736 mil de recursos do Tesouro e R$ 38.611 mil de recursos do Fundeb.

Não obstante, concluiu-se que a gestão estadual cumpriu os percentuais mínimos de aplicação para fins de limite constitucional e do Fundeb, mesmo excluindo um total de R$ 533,3 milhões.

Consequentemente, no item **XV – SÍNTESE DO APURADO** (evento 153.3, fls. 255/256 e fls. 623/624 do relatório), foram validados os índices do ensino correspondentes a **34,40%** (incluindo inativos) e **26,79%** (excluindo inativos no valor de R$ 15.365.831 mil e as despesas impugnadas pela fiscalização no valor de R$ 533.347 mil):

Tabela 273 - Síntese do Apurado 2024, comparativo com anos anteriores

Em R$ milhões

SÍNTESE DO APURADO	2022		2023		2024	
ITEM	R$	% Evolução	R$	% Evolução	R$	% Evolução
[...]						
Ensino - incluindo inativos	59.387	31,61%	62.719	33,66%	71.901	34,40%
Ensino - excluindo inativos (*5)	48.548	25,84%	48.053	25,90%	56.002	26,79%
[...]						

(*5) Total das despesas = Despesa bruta (R$ 71.901.429 mil), deduzidas das exclusões (R$ 15.365.831 mil) e glosas com despesas não deduzidas pela gestão estadual (R$ 533.347 mil).

Em relação às deduções efetuadas pela Diretoria de Contas do Governador, que compreendem gastos com a contratação de empresas de vigilância e segurança (R$ 385.326 mil), despesas com o Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo – PAINSP (R$ 147.987 mil) e o ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos originários de escolas municipais, federais e particulares (R$ 34 mil), apresento as seguintes considerações:

II.2.b.1 - Gastos realizados com a contratação de empresas de vigilância e segurança (glosa de R$ 385.326 mil):

Apontamentos (TC-8874/989/24, evento 126.2, fl. 19): De acordo com a ilustre DCG, o principal valor não deduzido nos Demonstrativos das Receitas e Despesas com MDE decorre de despesas com empresas de vigilância e segurança, que não podem ser computadas para fins do artigo 70 da LDB, conforme determinado no Comunicado da SDG nº 20/2023.

A unidade fiscalizadora ressalvou que embora o serviço de vigilância possa ser considerado uma atividade-meio necessária ao funcionamento da escola, o comunicado não faz distinções sobre a aplicação desses gastos, seja para estados ou municípios, prédios administrativos de universidades, ou unidades escolares.

Destacou, que o Estado, ao contrário do município, não possui uma guarda civil destinada a prevenir e inibir infrações penais ou administrativas, proteger bens, serviços e instalações municipais, e atuar na segurança escolar, promovendo ações educativas para a cultura de paz na comunidade local, conforme estabelecido pela Lei federal 13.022/2014.

Em suma, devido ao Comunicado SDG nº 20/2023, concluiu que um total de R$ 385.326 mil em despesas com vigilância e segurança não pode ser incluído nas despesas para apuração da aplicação mínima.

Entendimento desta Unidade Técnica: A exposição de motivos para a edição do Comunicado SDG n. 20/2023, publicado no DOE de 28/04/2023, destaca os episódios de violência ocorridos na rede escolar. Esse ato foi expedido devido à situação excepcional que comprometeu a segurança dos alunos e servidores nas unidades de ensino naquela ocasião:

> **COMUNICADO SDG nº 20/2023**
>
> O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ALERTA os órgãos jurisdicionados que as vinculações à manutenção e desenvolvimento do ensino, previstas nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal, devem observar as despesas previstas no artigo 70 da Lei nº 9.394 de 1996 (LDB), com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais.

> Diante dos recentes episódios de violência ocorridos na rede escolar, serão admissíveis, nos gastos com ensino, despesas com equipamentos de segurança, tais como alarmes, grades e câmeras. De outra parte, gastos realizados com a contratação de empresas de vigilância e segurança não poderão ser computados para o referido fim (art. 70 da LDB).
>
> SDG, 26 de abril de 2023.
>
> https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/vinculacao-constitucional-manutencao-e-desenvolvimento-ensino

O Comunicado SDG 20/2023 reforça a elegibilidade das despesas com equipamentos de segurança. No entanto, alerta os jurisdicionados de que os gastos realizados com a contratação de empresas de vigilância e segurança não poderão ser computados no percentual a que se refere o artigo 212 da Constituição Federal.

No caso concreto, a impugnação está baseada nas despesas identificadas pelos itens “33903795 - SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA” e "33909215 - VIGILÂNCIA" - Anexo B (Extração de dados do Sigeo - Área de Assunto “SIGEO – Documentos”). Além disso, consta a informação de que “*não foi ofertada resposta pela Seduc ao item 17 “Relação de escolas administradas pela Seduc com serviços de vigilância e segurança patrimonial, na forma da tabela 14, acompanhado do código XML da Área Assunto “Sigeo – Documentos*” *com os registros totalizando o valor liquidado com serviços de vigilância e segurança patrimonial na educação em 2024” da Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 21/2025.*” (TC-8874/989/24, evento 126.2, fl. 19).

Apesar dos minuciosos apontamentos e da atenção ao Comunicado SDG 20/2023, não vejo indicações de que os referidos gastos estejam em desacordo com as orientações fornecidas pelo Ministério da Educação (Cartilha FUNDEB Perguntas e Respostas), que elucidam a definição do artigo 70 da LDB:

> e) **Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino básico público:**
>
> - Despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento da educação, dentre as quais: **serviços** (de vigilância, de limpeza e conservação, etc.) e **aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema de ensino** (papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, gizes, cartolinas, água, produtos de higiene e limpeza, tintas, etc.).

Portanto, a vigilância nas escolas se relaciona com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) no sentido de garantir a manutenção e o desenvolvimento do ensino. De acordo com o inciso V do artigo 70 da Lei Federal n. 9.394/1996 (LDB), são consideradas despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas que se destinam a assegurar o funcionamento das atividades necessárias ao processo educativo.

A presença de vigilância e segurança nas unidades de ensino é essencial para criar um ambiente seguro e propício ao aprendizado. A segurança nas escolas contribui para a proteção dos alunos, professores e funcionários, além de preservar o patrimônio escolar. Dessa forma, a vigilância nas escolas pode ser vista como uma ação que apoia diretamente a manutenção e o desenvolvimento do ensino, conforme orientações do Ministério da Educação.

Por outro lado, entendo que a restrição mencionada no Comunicado SDG se aplicaria principalmente aos serviços de vigilância e segurança realizados nas imediações das escolas, o que significa que a natureza do gasto estaria mais relacionada à segurança pública. Isso beneficiaria não apenas os alunos, mas também a população em geral, e não seria considerado uma atividade de suporte ao sistema de ensino, destinada exclusivamente aos alunos e funcionários da educação.

Ante o exposto, na forma em que se apresenta o tema, entendo que a vigilância/segurança, **desde que realizada no interior das unidades de ensino**, guarda relação com a definição de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme orientação do Ministério da Educação sobre as disposições do inciso V do artigo 70 da Lei Federal n. 9.394/1996 (LDB):

> Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
> [...]
> V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

Assim, sob minha ótica, poderá ser **reconsiderada** a dedução efetuada pela ilustre DCG do valor de **R$ 385.326 mil**, discriminado como serviços de vigilância e segurança.

II.2.b.2 - Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo (PAINSP) = R$ 147.987 mil:

Apontamentos: outro valor não deduzido no demonstrativo do ensino apresentado na prestação de contas, diz respeito à ressalva constante no Parecer Prévio das Contas do Governador de 2021, pois determinou que o governo estadual não considerasse, nas despesas aplicadas em MDE, os valores empenhados, não liquidados e não pagos até janeiro do ano seguinte, relacionados à assistência financeira aos municípios paulistas para programas e ações de melhoria da educação básica pelo PAINSP.

Em 2024, R$ 147.987 mil em despesas empenhadas nesse programa, não foram pagas até janeiro de 2025.

Entendimento desta Unidade Técnica: conforme destacado na instrução da matéria, a ressalva presente no Parecer das Contas do Governador de 2021 - TC-4345/989/21, determinou que o governo estadual não considerasse, como despesas aplicadas em MDE, os valores empenhados, não liquidados e não pagos até janeiro do ano seguinte, relacionados à assistência financeira aos municípios paulistas para a execução, em colaboração, de programas e ações voltados à melhoria da qualidade da educação básica pública pelo PAINSP:

> **Considerando**, enfim, que as impropriedades detectadas não constituem motivo que impeça a aprovação das contas do Estado, relativas ao último exercício fiscal encerrado, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à sua aprovação, lembrando que a análise técnica antecedente, tanto quanto a emissão do parecer prévio propriamente dito, não interferem no exame posterior das prestações

de contas dos administradores públicos estaduais e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, sob a guarda de qualquer dos Poderes do Estado, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conforme dispõe o inciso III, do artigo 2º, da Lei Complementar estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993, assim como não condicionam seu julgamento por esta Corte de Contas.

15.1 RESSALVAS

VOTO, ainda, para que os itens abaixo sejam objeto de RESSALVAS, alertando o Governo do Estado que a negligência das medidas especificadas a seguir, ou outras de efeitos equivalentes, poderá conduzir à emissão de parecer desfavorável:

[...]

1.3. <u>Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</u>:

1.3.1. Deixe de considerar, dentre as despesas aplicadas em MDE:

[...]

1.3.1.2. valores destinados ao PAINSP (Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo) empenhados, não liquidados e não pagos até janeiro do ano seguinte.

Por conseguinte, acertadamente a equipe técnica desta E. Corte propõe que as despesas empenhadas de tal assistência sejam deduzidas da aplicação em MDE, uma vez que não foram pagas até janeiro de 2025.

Esta ocorrência é uma recomendação ainda não implementada, conforme indicado nos apontamentos do item **'XIV – Acompanhamento das Recomendações de Exercícios Anteriores**', subitem **'XIV.1 – Acompanhamento de Exercícios Anteriores – Auditoria Financeira e Orçamentária',** tema: **EDUCAÇÃO**:

Subcategoria	Recomendação/Determinação	Apontado pela fiscalização desde:	MANIFESTAÇÃO quanto às Ressalvas e Recomendações de 2021, de 2022 e de 2023 - Posição em maio/2025 -	CONCLUSÃO TCESP (em maio/25)
[...]				
Despesas não afetas à educação	9.1. Deixe de incluir entre as despesas aplicadas em MDE tanto os valores destinados ao PAINSP empenhados e não pagos até janeiro do exercício seguinte, como valores correspondentes de	2021	No evento 151.19, constou que "Refutamos a ressalva constante no parecer sobre as contas do exercício anterior. A Secretaria da Educação compreende que as transações devem ser reconhecidas quando ocorrem e não quando os recursos financeiros são recebidos ou pagos,	Não implementada

	cancelamento de restos a pagar de universidades.		adotando o regime contábil de competência, conforme externa o MCASP. Cabe ressaltar, que o empenho é realizado como etapa prévia da assinatura dos termos, sendo feita análise preliminar da documentação básica inserida no sistema, em conformidade com a Lei Federal nº 4.320/64. Destaca-se que a análise prévia foi realizada considerando as informações e declarações das prefeituras, com a indicação do projeto básico, declarações de capacidade técnica dos municípios, Cadin, bem como a documentação de posse ou propriedade das ações da rede municipal, documentos que apontam para a viabilidade da proposta. A não execução total dos valores empenhados no ano, cabe esclarecer que se trata de obras de infraestrutura, por vezes, de alta complexidade. Por exemplo, a construção de escolas e de creches, invariavelmente perpassam mais de um exercício, considerando todos os trâmites licitatórios e o cronograma de execução. Ressaltamos que os empenhos e inscrições em restos a pagar não processados foram providenciados atentando-se aos critérios mínimos de formalidades, respectivamente exigidos pela lei, em especial pela Lei Federal 4.320/64 e LRF, bem como de acordo com a LOA e LDO. Isto posto, no âmbito do TC 8874.989-24, R$ 147.987 mil em despesas empenhadas em 2024 pelo PAINSP foram consideradas pela gestão entre as despesas aplicadas em MDE, apesar de não pagas até janeiro de 2025.	

(evento 153.3, fl. 222 – fl. 590 do relatório da DCG).

II.2.b.3 - Ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos originários de escolas municipais, federais e particulares (R$ 34 mil):

Comentários: conforme fundamentado pela equipe técnica, a não atualização dos percentuais de dedução do ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos de escolas municipais, federais e particulares resultou em um valor de R$ 34 mil.

Embora esse valor seja pequeno, é importante atualizar a dedução conforme o percentual do período do Anexo 8 do RREO para evitar distorções significativas em futuras apurações e prestações de contas.

II.2.c) Cálculos - artigo 212 CF e artigo 255 CE, reconsiderando a dedução de R$ 385.326 mil:

Em face de todo o exposto, reconsiderando a dedução de **R$ 385.326 mil** correspondente aos gastos realizados com a contratação de empresas de vigilância e segurança, o índice da aplicação no ensino demonstrado na '*Síntese do Apurado'*, eleva de 26,79% para **26,98%**, atendendo ao mínimo de 25% fixado nos dispositivos constitucionais epigrafados:

Receita de impostos e transferências	209.006.615 mil	100%
DESPESAS PARA FINS DE LIMITE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 255 e 217-A)	71.901.429 mil	34,40%
(-) Despesas com inativos	(15.365.831)	
(-) Deduções efetuadas pela DCG	(533.347 mil)	
(+) Proposta de reconsideração das despesas com vigilância	**385.326 mil**	
(=) Aplicação ajustada no Ensino excluindo os inativos	**56.387.577 mil**	**26,98%**

Na sequência, comento os apontamentos que não refletiram nos cálculos do ensino apresentados pela unidade fiscalizadora:

II.2.d) Restos a Pagar do FUNDEB não quitados até 30 de abril de 2025 (R$ 569.149 mil):

Apontamentos: a equipe técnica destacou que o art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020 permite que 10% dos recursos do Fundeb, incluindo a complementação da União, sejam usados no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Isso indica que esses recursos são destinados a novas despesas, não para restos a pagar de anos anteriores que já foram empenhados.

Portanto, interpretou que os recursos do Fundeb são utilizados quando empenhados, não justificando a dedução do que não foi pago até 30/04 no cálculo da aplicação mínima em MDE.

Em 'nota de rodapé', a ilustre DCG destacou que (TC-8874/989/24, evento 126.2, fl. 21):

> No parecer das Contas do Governador de 2021 constou a recomendação: "1.3.2 - Deixe de considerar, dentre as despesas de aplicação de recursos do FUNDEB, os valores empenhados mas não pagos até o 1º quadrimestre do exercício seguinte." (TC-004345.989.21) No entanto, no parecer das Contas do Governador de 2022, a recomendação não se manteve (mesmo com a existência de glosa), contando ainda com manifestação do relator em notas taquigráficas de que "(...), a última glosa referente ao FUNDEB está relacionada a um percentual inferior a 0.3% do total de recursos do Fundo e diz respeito a valores inscritos em restos a pagar, que, novamente, com a devida vênia, todos esses recursos foram empenhados no prazo legal, o que, nos termos da Lei 4.320, com todo o respeito, determina que sejam considerados como utilizados.

Entretanto, ponderando a possibilidade de entendimento diverso identificou-se o montante de R$ 569.149 mil inscritos em Restos a Pagar não pagos até 30/04/2025 dos R$ 26.819.200 mil empenhados em 2024 com recursos do FUNDEB.

Entendimento desta Unidade Técnica: Sem prejuízo do destaque ressaltado pela DCG em relação aos posicionamentos adotados nas Contas do Governador dos exercícios de 2021 (TC-4345/989/21) e de 2022 (TC-5128/989/22) em relação aos restos a pagar do FUNDEB, peço vênia para deixar registrado o entendimento desta Unidade Técnica de que o prazo legal para que os recursos do FUNDEB sejam efetivamente utilizados (empenhados, liquidados e pagos) finda no primeiro quadrimestre do exercício subsequente ao analisado. Explico:

O 'caput' do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, estabelece que os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro do crédito, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino:

> Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Porém, o §3º do supracitado dispositivo possibilita a aplicação de até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos do Fundo no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional:

> § 3º. Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Conjugando os dispositivos transcritos, verifica-se que a lei de regência do FUNDEB estabelece a aplicação de seus recursos até a data limite de 30 de abril do ano seguinte ao analisado, na proporção de, no mínimo, 90% no exercício do crédito e a parcela de até 10% no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, conhecida como 'saldo diferido' ou 'parcela diferida'.

No caso concreto, identificou-se o montante de R$ 569.149 mil inscritos em Restos a Pagar não pagos até 30/04/2025 dos R$ 26.819.200 mil empenhados em 2024. Vale ressaltar que, se a Lei Federal nº 14.113/2020 fixou o primeiro quadrimestre do ano subsequente como data limite para que o saldo residual eventualmente existente fosse aplicado (empenhado, liquidado e pago), não vejo na lei incidente a possibilidade de permitir que os pagamentos dos Restos a Pagar vinculados ao FUNDEB transgridam o limite legal de aplicação, definido em 30 de abril do exercício seguinte.

Tanto é assim que, na análise das contas anuais dos prefeitos municipais sob a jurisdição deste E. Tribunal, está pacificada a necessidade de exclusão dos restos a pagar do FUNDEB não quitados até 30 de abril do ano seguinte ao analisado, constando, inclusive, rubrica específica para tal ajuste no modelo de relatório disponibilizado à fiscalização, conforme exemplifico:

AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
Inclusões	2023	
Total das inclusões		
Exclusões	2023	
Cancelamento de Restos a Pagar		
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)		
Despesas com Ensino Médio		
Despesas com Ensino Superior		
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		
RP Próprios não pagos até 31.01 de		2024
RP Fundeb não pagos até 30.04 de		2024
Outras		
Total das exclusões		

Referida exclusão, além do aspecto legal acima comentado, tem como objetivo evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos contabilizados na Educação, assegurando que estes, no ano examinado, revertam em bens e serviços para o ensino público municipal.

Em razão de todo o exposto e considerando o princípio da segurança jurídica, acompanho a ponderação da ilustre DCG, deixando de propor, nesta ocasião, a glosa dos Restos a Pagar não quitados do FUNDEB (R$ 569.149 mil), diante da decisão precedente proferida sobre as contas do Governador no exercício de 2021 (TC-4345/989/21) e de 2022 (TC-5128/989/22). No entanto, considero imprescindível **recomendar** à gestão estadual que passe a quitar os valores do FUNDEB inscritos em restos a pagar no primeiro quadrimestre do ano seguinte, em observância ao prazo limite de aplicação desses recursos estabelecido no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113, de 2020.

Esta medida visa padronizar a jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que o tema está sedimentado na análise das contas dos senhores prefeitos municipais.

Finalizando o assunto, ressalto os esclarecimentos apresentados no início da presente manifestação (**item II.2.b – Despesas com o Ensino**), à luz das orientações contidas no item '**7.1 – Estado ou Município com perda junto ao Fundeb**' do Manual Básico do Ensino.

O Estado de São Paulo contribui mais para o FUNDEB do que dele recebe. Portanto, na análise da aplicação do retorno dos recursos do Fundo, os valores eventualmente não aplicados ou aplicados, mas impugnados, têm repercussões nas apurações dos 25% estabelecidos no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 255 da Constituição Estadual, culminando em deduções sob a rubrica '**Fundeb Retido e não Aplicado no Retorno**'.

II.3) Aplicação dos recursos do FUNDEB:

II.3.a) Receita do FUNDEB:

A movimentação financeira do FUNDEB, no exercício de 2024, evidencia uma contribuição de **R$39.106.980 mil** para a composição do Fundo (evento 157.2, fl. 295 e TC-8874/989/24, evento 102.5 e evento 102.9, fl. 2):

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)
5 - TOTAL DESTINADO AO FUNDEB [1]	38.916.676	39.106.980
TOTAL APROPRIADO AO FUNDEB NO 3o. QUADRIMESTRE		38.611.810.462,73

DEPOSITADO NO FUNDEB ATÉ DEZEMBRO/2024 - PARTE ESTADO (A)	39.106.980.452,22
DEPÓSITOS REALIZADOS EM JAN COM REF. A DEZ/2023 (B)	484.730.562,40
ICMS	412.768.054,04
IPVA	31.280.865,53
ITCMD	40.681.642,83
DEPÓSITO REALIZADO EM FEV/2024 COM REF. A DEZ/2023 (C)	17.795.933,08
ITCMD	17.795.933,08
DEPÓSITO REALIZADO EM NOV/2024 COM REF. A DEZ/2023 (D)	50.727.269,20
ICMS - cobrança FNDE	48.251.997,50
ICMS - cobrança FNDE correção monetaria	2.475.271,70
DEPÓSITOS REALIZADOS EM JAN/2025 COM REF. A DEZ/2024 (E)	128.610.704,51
ICMS	101.217.941,11
IPVA	17.839.503,80
ITCMD	9.553.259,60
TOTAL DEPOSITADO NO FUNDEB REFERENTE AO 3o. QUADRIMESTRE (F = A - B - C - D + E)	38.682.337.392,05
DIFERENÇA ENTRE APROPRIADO E DEPOSITADO	-70.526.929,32

Por sua vez, o retorno (valor principal) foi de **R$ 26.277.652** mil, de modo que o Governo do Estado contabilizou em 2024 uma contribuição líquida ao FUNDEB de **R$ 12.829.328** mil (evento 148.2, fl. 295 e TC-8874/989/24, ev. 102.9):

FUNDEB		
RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB NO EXERCÍCIO	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)
7- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	**27.337.530**	**27.008.717**
7.1- FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	27.053.971	26.719.686
7.1.1- Principal	26.597.810	26.277.652
7.1.2- Rendimentos de Aplicação Financeira	351.000	338.245
7.1.3- Ressarcimento de recursos do Fundeb [2]	105.162	103.789
7.2- FUNDEB - Complementação da União - VAAF	0	0
7.2.1- Principal	0	0
7.2.2- Rendimentos de Aplicação Financeira	0	0
7.2.3- Ressarcimento de recursos do Fundeb	0	0
7.3- FUNDEB - Complementação da União - VAAT	0	0
7.3.1- Principal	0	0
7.3.2- Rendimentos de Aplicação Financeira	0	0
7.3.3- Ressarcimento de recursos do Fundeb	0	0
7.4- FUNDEB - Complementação da União - VAAR	283.559	289.031
7.4.1- Principal	283.559	283.559
7.4.2- Rendimentos de Aplicação Financeira	0	5.472
7.4.3- Ressarcimento de recursos do Fundeb	0	0
8- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (7.1.1 - 5)	**-12.318.866**	**-12.829.328**
RECURSOS RECEBIDOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES E NÃO UTILIZADOS (SUPERÁVIT)		
9- TOTAL DOS RECURSOS DE SUPERÁVIT		**0**
9.1- SUPERÁVIT DO EXERCÍCIO IMEDIATAMENTE ANTERIOR		0
9.2- SUPERÁVIT RESIDUAL DE OUTROS EXERCÍCIOS		0
10- TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB DISPONÍVEIS PARA UTILIZAÇÃO (7 + 9)		**27.008.717**

Nota-se que em 2024 a receita total do FUNDEB, no montante de **R$ 27.008.717 mil**, está constituída por recursos da devolução do Fundo de R$ 26.277.652 mil, dos rendimentos da aplicação financeira, na cifra de R$ 338.245 mil, ressarcimento de recursos do FUNDEB, no importe de R$ 103.789 (ingresso de reembolsos de salário de servidores estaduais da Educação, que prestam serviços na rede municipal) e da Complementação da União – VAAR, R$289.031 mil. (principal: R$ 283.559 mil e rendimentos de aplicação financeira: R$ 5.472 mil).

II.3.b) Despesas do FUNDEB:

Adiante, trago as informações apresentadas no Balanço Geral do Estado correspondentes às despesas do FUNDEB, indicando a aplicação de **R$**

26.819.206 mil até 31/12/2024 (**99,30%**), sendo que R$ 23.073.183 mil foram destinados à remuneração dos profissionais da educação básica, equivalente a **86,35%** (R$ 23.073.183 / R$ 26.719.686) portanto, acima do mínimo constitucional e legal de 70% (TC-8874/989/24, evento 102.10):

DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB	DOTAÇÃO ATUALIZADA Até o Bimestre (c)	DESPESAS EMPENHADAS Até o Bimestre (d)
11 - TOTAL DAS DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB	**26.881.808**	**26.819.206**
11.1- PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	**23.092.660**	**23.073.183**
11.1.1 - Ensino Fundamental	10.144.448	10.143.489
11.1.2 - Ensino Médio	6.851.930	6.833.419
11.1.3 - Educação de Jovens e Adultos	0	0
11.1.4 - Educação Especial	0	0
11.1.5 - Educação Integral	6.012.624	6.012.623
11.1.6 - Administração Geral	83.658	83.651
11.1.7 - Outras Despesas com Profissionais da Educação Básica	0	0
11.2 - OUTRAS DESPESAS	**3.789.148**	**3.746.023**
11.2.1 - Ensino Fundamental	112.051	111.947
11.2.2 - Ensino Médio	67.355	67.340
11.2.3 - Educação de Jovens e Adultos	0	0
11.2.4 - Educação Especial	142.857	138.074
11.2.5 - Ensino Integral	15.771	15.638
11.2.6 - Administração Geral	21.069	20.413
11.2.7 - Transporte de Alunos da Educação Básica	1.330.368	1.327.919
11.2.8 - Demais Despesas	2.099.677	2.064.693
11.2.8.1 - Operação da Rede de Ensino Básico	803.138	783.346
11.2.8.2 - Demais Despesas da Educação Básica	1.296.539	1.281.347

Consequentemente, a parcela diferida para ser utilizada no primeiro quadrimestre do exercício subsequente perfez **R$ 189.511 mil** (R$27.008.717 – R$26.819.206), correspondente a **0,70%**:

INDICADORES - Art. 212-A, inciso XI e § 3º - Constituição Federal		VALOR EXIGIDO (j)	VALOR APLICADO (k)
15- Mínimo de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica		**18.703.780**	**23.073.183**
16- Mínimo de 15% da Complementação da União ao FUNDEB - VAAT em Despesas de Capital		**0**	**0**
INDICADOR - Art.25, § 3º - Lei nº 14.113, de 2020 - (Máximo de 10% de Superávit)	VALOR MÁXIMO PERMITIDO (n)	VALOR NÃO APLICADO (o)	VALOR NÃO APLICADO APÓS AJUSTE (p)
17- Total da Receita Recebida e não Aplicada no Exercício	**2.700.872**	**189.511**	**189.511**

Todavia, consultando os autos, não deparei com a comprovação da utilização do saldo residual de R$ 189.511 mil no primeiro quadrimestre de 2025.

II.3.c) Cálculos: Aplicação dos recursos do FUNDEB:

A ilustre DCG validou os valores apresentados no Balanço Geral do Estado, indicando que houve a utilização de **99,30%** do FUNDEB recebido, conforme demonstrado na tabela 240 (evento 153.3, fl. 44 – fl. 4123 do relatório).

Assim, verifico que a aplicação total dos recursos do FUNDEB auferidos em 2024, equivalente a **99,30%**, **não atende** ao artigo 25, 'caput' e § 3º, da Lei nº 14.113/2020, devido a não comprovação da utilização da parcela diferida, no primeiro quadrimestre de 2025, no valor de **R$ 189.511 mil**, correspondente a **0,70%**.

Porém, cabe-me salientar que esta E. Corte de Contas possui jurisprudência que releva a mácula na utilização dos recursos do FUNDEB quando a deficiência corresponde a um pequeno valor comparado ao total comprovadamente aplicado, sem prejuízo da determinação à Administração para que aplique o valor faltante em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício subsequente ao trânsito em julgado do respectivo parecer.

Exemplificando o acima exposto, trago excertos de interesse da decisão proferida no TC-4345/989/21, Contas do Governador do exercício de 2021:

> De qualquer maneira, a irregularidade não acarreta a rejeição das contas examinadas em razão da ínfima relevância do valor não utilizado, o qual, entretanto, deverá ser despendido na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício orçamentário imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009. Tal conclusão alinha-se à pacificada jurisprudência desta Corte de Contas sobre a questão, como o demonstram, entre tantas outras, as decisões prolatadas nos TCs-003897/989/1689, 004038/989/1690, 006403/989/1691, 004069/989/1692, 006378/989/1693 e 004499/989/1894. Além disso, observo que a mesma irregularidade foi igualmente constatada nas contas do Governo estadual do exercício de 2019, dando ensejo ao mesmo encaminhamento:
>
> > No tocante à destinação dos recursos do Fundo, considero válida apenas a glosa de R$506 mil decorrentes de exercícios anteriores, localizada em análise das notas de lançamento e originária da escrituração 31901312 - Outras Contribuições de Previdência Social, o que faz com que a utilização das receitas do FUNDEB auferidas no exercício (R$ 17.494.431mil) corresponda ao patamar de 99,997%.

> Sobre a falta de aplicação da totalidade do Fundo, acolho a posição da i. SDG, no sentido de que o ínfimo percentual de insuficiência de aplicação (0.003), aliado ao fato de que tal saldo decorreu de glosa efetuada pela DCG e não de falta de aplicação dos recursos em si, permitem o relevamento da falha, como de resto assenta a jurisprudência deste Tribunal.
>
> Assim, a par da modulação de efeitos referente aos gastos com inativos, estabelecida para ocorrer a partir de 2020, conforme fixado no parecer sobre as Contas de 2018 determino que a Secretaria da Educação aplique em despesas elegíveis no Ensino o valor da glosa do FUNDEB (R$ 506 mil) no exercício de 2021, tendo em conta a necessidade de inclusão imediata dessa medida no projeto da LOA, a ser oportunamente encaminhado à A. Assembleia Legislativa do Estado.

Demais disso, os investimentos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício alcançaram **86,35%, dando atendimento** ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal e ao artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

II.4) Demais apontamentos relacionados às despesas da Educação, que não impactaram nos cálculos dos percentuais definidos no artigo 212 da Constituição Federal e nos artigos 255 e 217-A da Constituição Estadual. No entanto, merecem atenção e providências do Governo do Estado:

a) AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS ALUNOS:

Apontamentos: Embora os percentuais mínimos de aplicação de recursos em MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) tenham sido cumpridos, os resultados do SARESP indicaram desempenhos predominantemente médios e baixos nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, com uma queda progressiva nos resultados à medida que avança a escolaridade.

Apesar do alto desempenho do 2º ano do Ensino Fundamental no Saresp 2024 em Português, a avaliação de Fluência Leitora em 1.280 escolas estaduais mostrou que, em novembro de 2024, 72,7% dos alunos do 2º ano ainda eram pré-leitores ou leitores iniciantes. Isso sugere que o alto desempenho no Saresp não necessariamente reflete um domínio consolidado de habilidades básicas, como a leitura adequada.

b) CONDIÇÕES OFERTADAS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO:

Apontamentos: Em termos gerais, 19% a 23% das turmas da rede estadual estiveram fora do parâmetro normal estabelecido pela resolução SE nº 2/2016. Em 2024, 39,7% dos docentes do ensino médio não possuíam formação superior na mesma área da disciplina que lecionavam. Além disso, o percentual de professores temporários aumentou para 52,6%, ultrapassando o limite de 10% do Plano Nacional de Educação (PNE).

A gestão estadual também enfrentou dificuldades para garantir escolas seguras e inclusivas através do programa Conviva SP, devido ao número insuficiente de psicólogos, ausência de serviço social e vagas ociosas de professores orientadores de convivência. Essas dificuldades foram agravadas pelo aumento dos registros de bullying e uso de drogas e álcool.

c) METAS ESTABELECIDAS PELA LDO 2024:

Apontamentos: Com base nos resultados apresentados pela gestão para as metas estabelecidas pela LDO 2024, identificou-se que, apesar da ampliação do número de estudantes atendidos em salas de recursos e do aumento do número de escolas com salas de recursos ou espaços multiuso, ainda houve uma demanda não satisfeita de atendimento educacional especializado em salas de recurso em 2024.

Além disso, a expansão da acessibilidade foi negligenciada nas metas de intervenções de infraestrutura física nos prédios da rede estadual de ensino.

Também foi constatado que o Programa Educação Profissional Paulista enfrentou dificuldades para converter o interesse dos estudantes em matrículas efetivas e para oferecer os cursos planejados em 2024, apresentando gargalos que limitaram sua eficácia.

Há indícios de que uma parcela da população em idade escolar (do ensino médio) esteve fora da escola, pois as metas para o “percentual de estudantes que continuam no ensino médio” e o “número de matrículas no ensino fundamental e médio da rede estadual” não foram alcançadas. A meta para o número de matrículas era de 3.300.000, mas o resultado foi de 2.196.223 (66,55% da meta). A meta para o percentual de estudantes que continuam no ensino médio era de 96%, mas o resultado foi de 87,86% (91,52% da meta).

d) RESTOS A PAGAR / RECURSOS NÃO UTILIZADOS:

Apontamentos: Identificou-se que R$ 569,14 milhões (dos R$ 3,37 bilhões) de restos a pagar com recursos do Fundeb não foram pagos até 30/04/2025. Houve um aumento expressivo de restos a pagar do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista) em relação a 2023, passando de R$ 1,87 milhão para R$ 324,09 milhões, cerca de 35% do valor empenhado em 2024, sendo R$ 302,49 milhões provenientes de recursos do Fundeb. Além disso, 63% das APMs não utilizaram ao menos 50% dos recursos que receberam em 2024.

e) RISCOS:

Apontamentos: Há risco de a gestão estadual não alcançar as metas do Plano Estadual de Educação devido à ausência de ações formalmente estabelecidas para colaboração com Municípios ou a União, especialmente quando o cumprimento das metas depende de outros entes.

Além disso, o descumprimento da Lei Estadual nº 16.279/2016, que aprovou o PEE, é agravado pela não instituição do Sistema Estadual de Educação e da Instância Permanente de Negociação.

Também há risco de perda de acesso a recursos adicionais para aplicação em MDE devido à divulgação de informações inconsistentes no Siope em relação ao Anexo do RREO em 2024.

Propostas de recomendação foram elaboradas e são apresentadas em capítulo próprio deste relatório (Item XVI.1).

II.5) CONCLUSÃO: Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE):

Diante de todo o apontado, a síntese da presente manifestação analisando a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, é a que segue:

II.5.a) Artigo 212 da Constituição Federal e artigo 255 da Constituição Estadual com a redação alterada pela Emenda Constitucional nº 55/2024:

Reconsiderando a dedução de R$ 385.326 mil correspondente aos gastos realizados com vigilância e segurança, o índice de aplicação no ensino demonstrado na Síntese do Apurado eleva-se de 26,79% para **26,98%**, atendendo ao mínimo de 25% fixado nos dispositivos constitucionais mencionados.

II.5.b) Artigo 217-A da Constituição Estadual, acrescentado pela EC nº 55/2024:

Referido dispositivo rege que o Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 da Constituição do Estado de São Paulo, no mínimo 5% da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal.

Para dar respaldo à supracitada exigência, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, correspondente ao 6º bimestre de 2024, apresentou

a aplicação de **34,40%**, considerando neste percentual, com base nas disposições do art. 5º, III, da Lei Complementar nº 1.333 de 17 de dezembro de 2018, os gastos com a Insuficiência Financeira da SPPREV na Função 12 - Educação.

Ainda não foi concluída a ADI nº 6593, que busca impedir a inclusão de gastos com cobertura de insuficiência financeira permitida pela Lei Complementar estadual nº 1.333/2018 entre aqueles considerados como aplicação da receita resultante de impostos (e transferências) em MDE, no adicional agora regulado pelo art. 217-A da Constituição Estadual. Contudo, entendo oportuno sugerir a **reedição da recomendação** encaminhada ao Governo do Estado no parecer das contas de 2021 (TC-4345/989/21), fazendo referência ao novo dispositivo constitucional do Estado:

> **Considerando o impacto financeiro que a apreciação da ADI nº 6.593/SP pode trazer ao Estado, planeje sua alocação de despesas de modo a dar pleno cumprimento ao artigo 217-A da Constituição Estadual**.

II.5.c) FUNDEB: Total Aplicado:

Foram validados os valores apresentados no Balanço Geral do Estado, indicando que houve a utilização de **99,30%** do FUNDEB recebido, conforme demonstrado na tabela 240 (evento 153.3, fl. 44 – fl. 4123 do relatório).

Assim, verifico que a aplicação total dos recursos do FUNDEB auferidos em 2024, equivalente a **99,30%**, **não atende** ao artigo 25, 'caput' e § 3º, da Lei nº 14.113/2020, devido à ausência da comprovação da utilização da parcela diferida, no primeiro quadrimestre de 2025, no valor de **R$ 189.511 mil**, correspondente a **0,70%**.

Porém, esta E. Corte de Contas possui jurisprudência que releva a mácula na utilização dos recursos do FUNDEB quando a deficiência corresponde a um pequeno valor comparado ao total comprovadamente aplicado, sem prejuízo da determinação à Administração para que aplique o valor

faltante em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício subsequente ao trânsito em julgado do respectivo parecer.

Desse modo, considero apropriado sugerir a **determinação** ao Governo do Estado para que apresente em futura prestação de contas, a comprovação da aplicação da parcela diferida do FUNDEB de 2024, correspondente ao valor de **R$ 189.511 mil** devidamente atualizado.

Apesar do aspecto favorável dos percentuais apurados, considero imprescindível propor a **recomendação** à gestão estadual para que passe a quitar, no primeiro quadrimestre do ano seguinte, os valores do FUNDEB inscritos em restos a pagar, em observância ao prazo limite de aplicação desses recursos estabelecido no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113, de 2020.

Esta medida visa padronizar a jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que o tema está sedimentado na análise das contas dos senhores prefeitos municipais.

II.5.d) FUNDEB: Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (mínimo 70%):

Os investimentos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício alcançaram **86,35%**, dando atendimento ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal e ao artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

III) CÁLCULOS DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE:

O assunto em epígrafe mereceu acompanhamento específico no Processo Dependente – **TC-8876/989/24** – Acessório 4 – Acompanhamento da Aplicação na Saúde e o relatório do último quadrimestre de 2024.

Além disso, a síntese dos apontamentos consta do relatório consolidado da i. DCG - Item **"X.5 - AUDITORIA DA GESTÃO ESTADUAL EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)** – evento 153.3, fl. 50 (fl. 418 do relatório).

Em anotações preliminares, consigno que o artigo 198 da Constituição Federal, em seu §2º, inciso II, determina que os Estados devem aplicar, anualmente, recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde. Esses recursos devem ser derivados de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação dos impostos mencionados nos artigos 155 e 156-A, bem como dos recursos tratados nos artigos 157 e 159, inciso I, alínea "a", e inciso II, deduzidas as parcelas transferidas aos respectivos Municípios:

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (Vide ADPF 672)
>
> [...]
>
> § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)
>
> [...]
>
> II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, "a", e II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

O §3º do mesmo diploma estabelece que os percentuais de investimentos mínimos em ações e serviços públicos de saúde serão definidos em lei complementar:

> § 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)
>
> I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

Neste sentido, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, regulamentou o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde. Em seu artigo 6º, a lei manteve o percentual de **12% (doze por cento)** sobre as receitas para os Estados, acrescentando à base de cálculo, em seu artigo 9º, qualquer compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais previstos no § 2º do artigo 198 da Constituição Federal.

O artigo 3º e o artigo 24, § 3º, da Lei Complementar Federal n. 141/2012 conceituam as despesas com ações e serviços públicos de saúde. Por sua vez, o artigo 4º e o artigo 24, § 4º, do mencionado diploma legal prescrevem as despesas inelegíveis na saúde para fins de apuração dos percentuais mínimos fixados nessa Lei Complementar.

Na instrução do Acessório 4 (TC-8876/989/24), a equipe técnica também fez referência à definição explícita da Lei Complementar nº 141/2012, que, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, considera como despesas em ações e serviços públicos de saúde aquelas que, simultaneamente:

a) sejam voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/1990;
b) sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
c) estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde;
d) sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população;

e) sejam financiadas com recursos movimentados por meio do Fundo de Saúde;

f) observem as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080/1990 e dos art. 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/2012.

Feitas as considerações iniciais, ressalto que a Contadoria Geral do Estado apresentou o demonstrativo indicando que durante o exercício de 2024, os gastos em ações e serviços públicos de saúde alcançaram **R$ 28.889.879 mil**, ou seja, **13,82%** da Receita Líquida de Impostos e Transferências Federais (**R$ 209.006.514 mil**), cumprindo, assim, o disposto na Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, regulamentada pela Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 (TC-8876/989/24 - evento 76.14 e TC-5174/989/24, evento 148.2, fl. 303):

RREO - ANEXO XII (LC nº 141/2012 art.38) R$ 1,00

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Bimestre (b)	% (b/a) x 100
RECEITA DE IMPOSTOS (I)	**256.447.956.330,00**	**276.576.312.682,45**	**276.352.364.349,32**	**99,92**
Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	210.342.662.495,00	223.933.378.764,23	223.844.100.208,03	99,96
ICMS - Principal e Encargos (Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS)	209.434.483.495,00	223.025.199.764,23	222.848.196.633,32	99,92
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	908.179.000,00	908.179.000,00	995.903.574,71	109,66
Receita Resultante do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos - ITCMD	4.365.465.990,00	6.829.999.990,00	6.820.353.500,92	99,86
Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	27.602.999.999,00	29.799.999.990,74	29.740.448.737,31	99,80
Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte - IRRF	14.136.827.846,00	16.012.933.937,48	15.947.461.903,06	99,59
RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)	**3.295.369.285,00**	**3.551.396.542,39**	**3.659.266.743,20**	**103,04**
Cota-Parte FPE	1.913.886.699,00	1.830.753.440,62	1.967.893.353,91	107,49
Cota-Parte IPI-Exportação	1.381.482.556,00	1.720.643.071,77	1.691.373.389,29	98,30
Outras Transferências ou Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	30,00	30,00	0,00	0,00
DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS (III)	**66.505.541.528,00**	**70.792.870.450,53**	**71.005.116.875,13**	**100,30**
Parcela do ICMS Repassada aos Municípios (25%)	52.358.670.894,00	55.452.832.844,04	55.712.049.159,11	100,47
Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (50%)	13.801.499.995,00	14.899.999.986,87	14.870.224.368,66	99,80
Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (25%)	345.370.639,00	440.037.619,62	422.843.347,36	96,09
TOTAL DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - (IV) = (I) + (II) - (III)	**193.237.784.087,00**	**209.334.838.774,31**	**209.006.514.217,39**	**99,84**

DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS) - POR SUBFUNÇÃO E CATEGORIA ECONÔMICA	DESPESAS EMPENHADAS	
	Até o bimestre (d)	% (d/c) x 100
ATENÇÃO BÁSICA (V)	**640.744.043,14**	**76,76**
Despesas Correntes	640.744.043,14	76,76
Despesas de Capital	0,00	0,00
ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL (VI)	**24.243.913.887,11**	**91,98**
Despesas Correntes	23.804.430.389,44	92,03
Despesas de Capital	439.483.497,67	89,24
SUPORTE PROFILÁTICO E TERAPÊUTICO (VII)	**2.203.341.307,09**	**99,41**
Despesas Correntes	2.203.341.307,09	99,41
Despesas de Capital	0,00	0,00
VIGILÂNCIA SANITÁRIA (VIII)	**3.435.980,48**	**90,92**
Despesas Correntes	3.435.980,48	90,92
Despesas de Capital	0,00	0,00
VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA (IX)	**10.126.321,66**	**79,64**
Despesas Correntes	10.126.321,66	79,64
Despesas de Capital	0,00	0,00
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO (X)	**114.567.076,00**	**97,62**
Despesas Correntes	114.567.076,00	97,62
Despesas de Capital	0,00	0,00
OUTRAS SUBFUNÇÕES (XI)	**1.673.750.329,69**	**82,38**
Despesas Correntes	1.267.749.679,96	85,93
Despesas de Capital	406.000.649,73	72,97
TOTAL (XII) = (V + VI + VII + VIII + IX + X + XI)	**28.889.878.945,17**	**91,50**

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO PARA APLICAÇÃO EM ASPS	DESPESAS EMPENHADAS (d)	DESPESAS LIQUIDADAS (e)	DESPESAS PAGAS (f)
Total das Despesas com ASPS (XIII) = (XII)	28.889.878.945,17	27.566.988.027,09	26.846.468.771,15
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira (XIV)	0,00	0,00	0,00
(-) Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em ASPS em Exercícios Anteriores (XV)	0,00	0,00	0,00
(-) Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados (XVI)	0,00	0,00	0,00
(=) VALOR APLICADO EM ASPS (XVII) = (XIII - XIV - XV - XVI)	**28.889.878.945,17**	**27.566.988.027,09**	**26.846.468.771,15**
Despesa Mínima a ser Aplicada em ASPS (XVIII) = (IV) x 12% (LC 141/2012)		25.080.781.706,09	
Despesa Mínima a ser Aplicada em ASPS (XVIII) = (IV) x % (Constituição Estadual)		25.080.781.706,09	
Diferença entre o Valor Aplicado e a Despesa Mínima a ser Aplicada (XIX) = (XVII (h ou i) - XVIII)		2.486.206.321,00	
Limite não Cumprido (XX) = (XIX) (Quando valor for inferior a zero)*	0,00	0,00	0,00

PERCENTUAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS APLICADO EM ASPS (XVII / IV)*100 (mínimo de 12% conforme LC nº 141/2012 ou % da Constituição Estadual)	**13,82**

Em síntese, a aplicação declarada é que segue:

Tabela 1 - Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde declarado pela gestão estadual

	Em milhares de R$ 3° Quadrimestre de 2024
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA	209.006.514
DESPESA EMPENHADA (1)	28.889.879
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	13,82%

Fonte: Evento 74.7
(1) Considera a despesa empenhada

Entre as despesas consideradas inelegíveis pela gestão estadual, que totalizam R$ 2.688.978 mil, estão aquelas relacionadas a pagamentos de aposentadorias e pensões, aplicações intraorçamentárias (exceto a contribuição patronal), cancelamento de Restos a Pagar, ações de assistência social dos Programas Recomeço e Acolhimento Institucional, auxílio funeral e despesas de caráter não universal do IAMSPE.

Ao analisar as despesas com ações e serviços públicos de saúde, a ilustre DCG apresentou as **limitações** enfrentadas que dificultaram a execução de seus trabalhos, como a falta de identificação do credor nos extratos bancários das contas 1300097-7 e 1300077-2 e a inexistência de listas de credores e valores que compõem as despesas de pessoal sob inscrição genérica no Siafem e no Sigeo, a saber:

a) Falta de Identificação do Credor: Os extratos bancários das contas 1300097-7 e 1300077-2 não identificam os credores, o que prejudica a verificação da fidedignidade e confiabilidade dos registros de pagamento no Sigeo/Siafem. Isso dificulta o rastreamento dos pagamentos e a investigação de possíveis pagamentos indevidos.

b) Composição por Documento Não Obtida: O sistema Sigeo e as indagações à gestão estadual não forneceram a composição detalhada por documento (Ordem Bancária - OB, Nota de Pagamento - NP e/ou Guia de Recolhimento - GR) das despesas pagas informadas no anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Isso inviabiliza a verificação do uso da conta bancária dos recursos estaduais do Fundes (1300097-7) e impede a aferição da participação de baixas por pagamento via NP, em detrimento das OBs, além do

uso de CPFs não associados a servidores (como o CPF 555.555.555-55) em despesas que totalizam R$ 2.755.365.788.

c) Inexistência de Listas de Credores: Não há listas de credores e valores que compõem as despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica no Siafem e no Sigeo. A gestão estadual não forneceu essas listas, o que impede o cruzamento de dados com a folha de pagamento divulgada no portal da transparência. Isso prejudica a investigação de gastos vedados pelo art. 4º, II, da LC 141/2012 para apuração do cumprimento dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) e dificulta a investigação de pagamentos indevidos junto ao banco.

Prosseguindo com a apreciação da aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), a equipe técnica salientou que a direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, conforme o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente (responsabilidade específica do Setor de Saúde).

Assim, no governo estadual paulista, a Direção do SUS é exercida pela Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP), sob a qual está vinculado o Fundo Estadual de Saúde (Fundes).

Entretanto, a ilustre DCG verificou que, na apuração evidenciada pelo "*Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde*", foram considerados **R$ 1.793.528 mil** de despesas executadas sob a responsabilidade de outras secretarias, quais sejam: Administração Geral do Estado; Secretaria da Administração Penitenciária; Secretaria da Justiça e Cidadania, e Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação – TC-8876/989/24, evento 99.2, fl. 16:

Tabela 2 - Despesas de outras Secretarias na apuração da aplicação dos recursos mínimos

Código Nome Tipo Administração	*Código Nome Órgão*	*Despesa Liquidada*
01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	09000 - SECRETARIA DA SAUDE	22.406.286.620
1 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	228.142.271
01 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	38000 - SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	234.234.118
03 – AUTARQUIA	09000 - SECRETARIA DA SAUDE	3.221.338.207
03 – AUTARQUIA	17000 - SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	192.662.721
03 – AUTARQUIA	48000 - SECRETARIA DE CIENCIA, TECNOL. E INOVACAO	1.138.488.492
04 – FUNDAÇÃO	09000 - SECRETARIA DA SAUDE	145.835.598
Total		**27.566.988.027**

Fonte: SIGEO.

Além disso, houve o dispêndio de **R$ 3.367.174 mil** em despesas realizadas por entidades públicas da administração indireta vinculadas a SES/SP.

Desse modo, houve um total de **R$ 5.160.701 mil** em despesas realizadas por órgãos e entidades públicas de outras secretarias estaduais (R$ 1.793.528 mil) e por entidades públicas da administração indireta vinculadas à Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES/SP) (R$ 3.367.174 mil). **Essas despesas não foram objeto de convênios ou ajustes celebrados com a SES/SP**, o que é necessário para delinear a coordenação exigida pelo art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 204/1978 e atender à exigência do art. 4º, inciso I, da mesma lei, quando há financiamento total ou parcial pelo FUNDES de programas integrados de saúde não desenvolvidos pela SES/SP.

Em **resposta** à identificação de despesas com ASPS que não são de responsabilidade específica da Secretaria de Saúde, a Comissão de Acompanhamento do Tribunal de Contas (CGOF) da Secretaria da Saúde informou, por meio de despacho anexado ao TC-008876.989.24, que questionou a Secretaria da Fazenda e Planejamento sobre despesas realizadas por órgãos e entidades públicas de outras secretarias estaduais, bem como por entidades públicas da administração indireta vinculadas à SES/SP, que não foram objeto de convênios ou ajustes celebrados.

A Subsecretaria do Tesouro Estadual relatou que está trabalhando em conjunto com a Subsecretaria de Orçamento e a Secretaria da Saúde para disseminar o conhecimento e fomentar a implementação da descentralização de créditos orçamentários. Essa medida visa aprimorar o processo de execução entre órgãos da administração pública, promovendo maior transparência e simplificação na identificação, rastreabilidade e controle da execução orçamentária. Isso é especialmente importante em contextos que exigem agilidade e flexibilidade para atender às demandas da política pública de saúde, sem desviar da direção única do SUS.

Além disso, a Subsecretaria do Tesouro Estadual informou que **a transição para o novo modelo de execução orçamentária, baseado na descentralização de créditos, é uma diretriz prioritária para a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 e da Lei Orçamentária Anual de 2026. Essa transição está em consonância com a implementação do novo Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIGEF/SP**.

Entretanto, corroborando o questionamento sobre as despesas realizadas por órgãos e entidades públicas de outras secretarias estaduais e por entidades públicas da administração indireta vinculadas à SES/SP, sem os respectivos convênios ou ajustes celebrados com a SES/SP, a ilustre DCG destacou que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná respondeu a uma consulta do Secretário Estadual de Saúde sobre a possibilidade de que repasses efetuados pela Secretaria Estadual de Saúde a outras secretarias, por meio do Regime de Execução Orçamentária Descentralizada (REOD), fossem computados no índice de 12% de gastos em ações e serviços de saúde, conforme o artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012.

O Conselheiro da E. Corte Paranaense decidiu que os recursos movimentados pelo respectivo fundo de saúde podem ser classificados como ações e serviços públicos de saúde (ASPS) para os fins do art. 6º da LC nº

141/12, desde que sejam utilizados de maneira compatível com os artigos 2º, 3º e 4º da mesma lei.

A equipe técnica destacou, ainda, que a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública também é adotada pelo Governo Federal, por intermédio do Decreto nº 10.426, de 16/7/2020, que regulamenta a descentralização de créditos entre órgãos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Este normativo define a execução descentralizada como um instrumento para ajustar a descentralização de créditos entre órgãos e entidades, visando à execução de programas, projetos e atividades, conforme o plano de trabalho e a classificação funcional programática.

Ademais, apurou-se que existem convênios celebrados pela SES e suas autarquias com entidades do terceiro setor. No entanto, os valores desses convênios não integraram os R$ 3.367.174 mil liquidados pelas entidades vinculadas à SES através do Fundes. Esses recursos foram destinados diretamente da SES, por meio de suas unidades gestoras, às entidades do terceiro setor, sem passar pelas contas das autarquias e sem caracterizar uma descentralização de créditos.

Outro aspecto relatado na apuração da aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) diz respeito às **despesas não movimentadas pelo Fundo de Saúde**.

A ilustre DCG destacou no item "**II – Planejamento e Legislação Orçamentária**", subitens "**3. Lei Orçamentária Anual", "3.3. Dos Recursos Destinados à Saúde**", que o artigo 6º da Lei n. 17.863, de 22 de dezembro de 2023 – LOA, "*retira do gestor do Fundo Estadual de Saúde a competência de "gestão" dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na medida em que deixa de executar e gerir as despesas realizadas, quando transfere dotações para outras unidades, vinculadas ou não à Secretaria da Saúde, e, portanto, deixa de ter controle e responsabilidade sobre os*

procedimentos de empenho, liquidação e pagamento da despesa realizada." – TC-5174/989/24 (evento 153.2, fl. 49 - fl. 48 do relatório).

Consequentemente, registrou-se que, a partir das análises da LDO 2024 e da LOA 2024 do Estado de São Paulo, da execução orçamentária obtida pelo Sigeo, e dos documentos e informações requisitados, **foram identificados pontos que comprometem o entendimento do Fundes como uma unidade orçamentária e gestora, e afetam o cômputo das despesas para a apuração do mínimo de ações e serviços públicos de saúde (ASPS).**

A deficiência em epígrafe encontra-se minudentemente detalhada no Processo Acessório 4 (TC-8876/989/24, relatório do 3º quadrimestre de 2024, evento 99.2, fls. 19/33).

Em síntese, a ilustre DCG apurou:

a) Não são elaboradas Demonstrações Contábeis Segregadas do Fundes, de forma contrária ao que determina a LRF e MDF (reincidente):

Apontamentos: As Demonstrações Contábeis segregadas do Fundes, conforme exigido pela Lei Complementar nº 101/2001, não foram elaboradas nos exercícios de 2022 e 2023. O Governo Estadual justificou a ausência dessas demonstrações devido à falta de menção nos normativos legais e da STN, além das dificuldades operacionais decorrentes do modelo de execução orçamentária e financeira descentralizada.

A Diretoria de Gestão Contábil afirma que não há orientação da STN para a elaboração das Demonstrações segregadas do Fundes, mas é importante esclarecer que essa exigência é determinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

Contudo, a Diretoria de Gestão Contábil compromete-se a fazer as adequações necessárias, com esforços conjuntos da Subsecretaria do Tesouro Estadual, Subsecretaria do Orçamento e Secretaria da Saúde, para permitir a descentralização de créditos orçamentários e a criação de uma unidade gestora única, com a implementação do novo sistema SIGEF:

> Levando-se em consideração também os esforços conjuntos da Subsecretaria do Tesouro Estadual e Subsecretaria do Orçamento, vinculadas a Secretaria da Fazenda e Planejamento e da Secretaria da Saúde nas propostas de alteração na estrutura orçamentária que permitam a descentralização de créditos orçamentários, a criação de unidade gestora única que somadas a implementação do novo sistema SIGEF atenderão o item a, do inciso II, do artigo 16 da Instrução TCESP 01/2024.

As demonstrações enviadas em 30/04/2025 não atendem às recomendações, pois se referem à Secretaria de Estado da Saúde como um todo e não contemplam as administrações indiretas que executam recursos do Fundes.

b) O Conselho de Orientação do Fundes está inoperante desde 2015 (reincidente):

Apontamentos: O Conselho de Orientação do Fundo Estadual de Saúde (Fundes), criado pela Lei Complementar Estadual nº 204/1998 e regulamentado pelo Decreto nº 40.200/1995, ficou inoperante em 2023. Além disso, não houve as entregas previstas nos Decretos Estaduais nº 40.200/1995 e nº 58.912/2013 pela CGOF, responsável por dirigir a Secretaria Executiva deste Conselho.

Durante a 292ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Saúde de São Paulo, ocorrida em 2019, foi comunicado que o Conselho Estadual de Saúde não designou um representante para o Conselho de Orientação do Fundes desde 2015, conforme estipulado pelo artigo 2º da Lei Estadual nº 8.356/1993.

Este cenário sugere que o Conselho de Orientação do Fundes está inativo há aproximadamente 10 anos.

c) Falta de transparência nas operações fundo a fundo, sem a utilização de fonte específica conforme determinado pela STN:

Apontamentos: Constatou-se que o Governo Estadual está descumprindo a obrigatoriedade de utilizar a fonte ou destinação de recursos estabelecida pelo Tesouro Nacional na Portaria STN/MF nº 20/2021.

A Secretaria do Tesouro Nacional exige o uso do código 621 para as Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual, com a finalidade de controlar esses recursos. No entanto, em consulta ao Sistema Sigeo, observou-se a ausência dessa fonte, indicando falta de controle sobre a utilização desses recursos pelo Estado. Isso pode

descaracterizar a configuração e conceito do Fundo Estadual de Saúde e reduzir a transparência das operações que deveriam ser classificadas como fundo a fundo.

d) A Unidade Orçamentária FUNDES em essência, não se caracteriza como Unidade Orçamentária e Gestora:

Apontamentos: A operacionalização orçamentária dos recursos do Fundes é tratada de maneira similar à da reserva de contingência, o que está em desacordo com o art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012. Isso ocorre porque o fluxo orçamentário dos recursos do Fundes (empenho e liquidação) não é realizado sob a unidade orçamentária 09012 - FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE - FUNDES e sua gestora. Como resultado, o Fundes não é caracterizado como uma unidade orçamentária e gestora.

O arranjo orçamentário instituído pelo §1º do art. 23 da Lei estadual Nº 17.725/2023 (LDO 2024) combinado com o art. 6º da Lei estadual n° 17.863/2023 (LOA 2024) difere do definido pelo art. 14 da Lei Complementar n° 141/2012.

Enquanto a Lei Complementar n° 141/2012 exige que os recursos sejam 100% alocados ao Fundes, o arranjo orçamentário do Estado de São Paulo prevê que uma parcela dos recursos seja diretamente alocada às unidades vinculadas da Secretaria de Estado da Saúde (SES). Além disso, os recursos alocados ao Fundes são transferidos por dotação para execução por outras unidades orçamentárias e gestoras.

Dessa forma, o Fundes paulista passa a existir apenas ‘pro forma’, sem cumprir integralmente a função de unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados à saúde, conforme exigido pela Lei Complementar n° 141/2012:

Figura 1 – Comparativo de arranjo orçamentário do Fundo de Saúde segundo art. 14 da Lei Complementar n° 141/2012:

O §1º do art. 23 da Lei estadual nº 17.725/2023 (LDO 2024) combinado com o art. 6º da Lei estadual nº 17.863/2023 (LOA 2024) estendem a ressalva concedida às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde pelo art. 14 da LC nº 141/2012 às unidades vinculadas da SES. Isso fragmenta e compromete a direção única consagrada no art. 198, I, da CF/88 e no art. 9º, II, da Lei 8.080/90, ao deixar de obrigar o trânsito dos recursos do Fundes pelo Fundes para serem diretamente consignados às unidades vinculadas, fragilizando o controle finalístico e a governança do gestor estadual de saúde.

Há uma indefinição na gestão estadual sobre qual lei institui o Fundes da LC nº 141/2012, e o Fundes continua não sendo uma unidade orçamentária e gestora dos recursos, conforme exigido pelo art. 14 da LC nº 141/2012.

e) Não há garantias de que todas as Despesas consideradas com ASPS transitam pela conta bancária do Fundes:

Apontamentos: As transferências da receita de impostos e transferências estipuladas no art. 6º da LC nº 141/2012 para as contas bancárias do Fundes são condicionadas à solicitação de pagamento feita pela SES no Sistema de

Execução Financeira (SEF) e ficam pendentes de autorização pela Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP), não sendo efetuadas automaticamente conforme as dotações consignadas para projetos e atividades do SUS, como preconizado pelo art. 34 da Lei 8.080/1990.

A Contadoria do Estado está consultando a Consultoria Jurídica sobre o novo procedimento e avaliando a viabilidade, custos e prazos para customizar o SEF, visando uma execução financeira segura e automatizada.

A conta bancária 01300097-7 da Agência 01897 do Banco do Brasil é utilizada com a indicação da UG "090097 – SECRETARIA DA SAUDE - FUNDES - LC 141/12" nas Programações de Desembolso (PD) e Ordens Bancárias (OB), mas não há garantias de que isso ocorre nas Notas de Pagamento (NP) usadas nas rotinas de baixa por pagamento centralizado da folha nas unidades da administração direta.

O extrato dessa conta não permite a identificação dos credores nos pagamentos, conforme exigido pelo art. 13, §4º, da LC nº 141/2012, inviabilizando a investigação de pagamentos indevidos e a certificação de que todas as despesas do Fundes transitaram pela conta.

A administração estadual realiza empenhos, liquidações e pagamentos sem a devida identificação do credor, mesmo que em arquivos auxiliares. A despesa é registrada sob inscrição genérica, e os pagamentos realizados pela instituição financeira deveriam ser confirmados pela instituição bancária, mas esse documento ainda não foi disponibilizado. Portanto, a administração estadual não comprovou que atende à exigência do art. 13, §4º da LC nº 141/2012 e do inciso I, art. 48-A, da LRF.

O Sigeo permite obter a composição por documento (NE e NL) e conteúdo detalhado das despesas empenhadas e liquidadas, mas não fornece a composição por documento (OB, NP e GR) para as despesas pagas, dificultando a correção dos valores informados como pagos no Anexo 12 do RREO de 2024 e a individualização dos valores por credor.

f) Há divergências veiculadas em demonstrativos da LOA quanto à integralidade dos recursos apropriados ao Fundes:

Apontamentos: Há uma divergência no valor apropriado ao FUNDES conforme veiculado no Anexo I da LOA 2024, presente nas páginas 21/24 (Figura 5) e nas páginas 315/326 (Figura 6). Essa diferença, que não deveria existir, está relacionada à contabilização ou não contabilização, no Anexo I, das dotações previstas para as ações orçamentárias identificadas pela equipe técnica.

A respeito desse apontamento, a Secretaria de Estado da Saúde informou que está ciente da ocorrência e que o Anexo I contém as despesas da Administração Direta, excluindo as despesas das ações orçamentárias consideradas intraorçamentárias e excluindo as despesas de dívida externa e interna. Ademais, a pasta relatou que é necessário ressaltar a necessidade de manifestação por parte da Secretaria da Fazenda e Planejamento, responsável pela consolidação e publicação da Lei Orçamentária Anual.

Desse modo, a **recomendação** é de que, doravante, a Lei Orçamentária Anual apresente os quadros e demonstrativos de forma conciliada, ou, na impossibilidade, apresente notas explicativas que esclareçam a diferença entre os montantes publicados como recursos do FUNDES.

g) Há incompatibilidade entre as fontes de recursos utilizadas para receitas e despesas em ASPS:

Apontamentos: Houve incompatibilidade entre as fontes utilizadas que compuseram as receitas líquidas e as despesas líquidas declaradas no "Demonstrativo das Receitas e Despesas com ações e serviços públicos de saúde" (Anexo 12 do RREO), conforme demonstrado na Tabela 3, consignada no Acessório 4 – TC-8876/989/24 (evento 99.2, fl. 33).

Na **CONCLUSÃO** sobre cumprimento do limite mínimo para aplicação em ASPS, a equipe fiscalizadora sopesou que:

- as análises supra destacadas permitem desconsiderar a existência do fundo de saúde (Fundes) tanto sob a ótica legal quanto contábil, qualificando-o como 'pro forma' devido à indefinição da lei instituidora do Fundes da Lei Complementar nº 141/2012.

- a unidade orçamentária funciona de forma similar a uma unidade de reserva de contingência, e a execução orçamentária e financeira não é realizada por uma unidade orçamentária e gestora do Fundes.
- há dependência da SES da SFP na transferência dos recursos para a conta bancária do Fundes e no estabelecimento de cotas financeiras, sem a autonomia prevista em lei.
- a conta bancária é usada como passagem para pagamento, sem apropriação de receitas financeiras e identificação de credores.
- o Conselho Orientador do Fundes esteve inoperante, não houve elaboração das demonstrações contábeis segregadas, e os registros de despesas segundo as fontes de recursos são inconsistentes, além de não permitirem obter o detalhamento dos pagamentos por documento emitido (OB, NP e GR).

Destacou que essas deficiências são recorrentes desde 2021, de modo que nos relatórios dos exercícios de 2021, 2022 e 2023, foi considerada a possibilidade de interpretações diferentes em relação à aplicação de 0% em recursos ASPS, por isso foi sugerida a realização de glosas que seriam aplicadas caso houvesse um fundo de saúde (Fundes) nos moldes da Lei Complementar nº 141/2012.

Nesse sentido, as glosas recomendadas pela Diretoria de Fiscalização ao Demonstrativo de Aplicação de Recursos emitido pelo Governo do Estado incluem:

i) despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundes; e

ii) sem responsabilidade específica da Secretaria de Estado da Saúde, tanto de entidades vinculadas quanto de órgãos e entidades não vinculados à referida Secretaria.

Considerando as mencionadas exclusões, a equipe técnica desta E. Corte de Contas demonstrou que a aplicação em ASPS no exercício de 2024 é de **11,35%** (evento 153.3, fl. 51 – fl. 419 do relatório):

Tabela 249 - Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde do 3º Quadrimestre de 2024, admitindo existência de um fundo de saúde (Fundes)

Em milhares de R$

	3º Quadrimestre de 2024
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA	209.006.514
DESPESA apurada pela Gestão Estadual (1)	28.889.879
(-) Despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundes e sem responsabilidade específica da SES, movimentados por órgãos e entidades sem vínculo com a SES	1.793.528
(-) Despesas sem responsabilidade específica da SES, movimentados por entidades da administração indireta, vinculadas à SES	3.367.174
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	11,35%

(*1) Considera a Despesa empenhada, liquidada e Restos a Pagar não Processados.

A unidade fiscalizadora enfatizou a importância de perceber a gravidade da situação, pois trata-se de recursos destinados à aplicação em ações e serviços públicos de saúde, executados em desatendimento às normas técnicas e legais (MDF, LRF, LC nº 141/2012, Lei 8080/90, Lei Complementar Estadual nº 971/1995).

Desse modo, consignou que, na hipótese de as deficiências relativas ao FUNDES permanecerem, será inevitável a aplicação das glosas pertinentes, o que levaria à apuração de **0%** em ASPS, como já proposto no exercício de 2021, devido ao reiterado e insistente descumprimento da legislação aplicável.

Ante todo o exposto, sob minha perspectiva, considero pertinentes as seguintes ponderações:

Na apreciação das contas de 2021 (TC-4345/989/21), esta E. Corte considerou **incontornável a glosa das despesas realizadas por outras Secretarias**, à luz do disposto no artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012, uma vez que o Governo do Estado não apresentou nos autos os termos dos ajustes que formalizaram as parcerias correspondentes:

Não obstante, embora a aplicação em quaisquer das hipóteses previstas no art. 3° daquela Lei Complementar encerre o requisito mais proeminente, na medida em que traduz o custeio de ações e serviços públicos efetiva e diretamente destinados à recuperação ou à promoção das condições de saúde da população, a inclusão dos respectivos valores entre os considerados para fins de atendimento do limite mínimo de investimento na área depende, ainda, da satisfação *concomitante* de quatro outras condições, previstas no art. 2° do mesmo Diploma[117], cujos fundamentos não se aninham em inclinações supostamente burocratizantes do legislador, tendentes a envolver de formalismos inócuos e onerosos os atos e procedimentos administrativos; ao contrário, como se verá adiante, as injunções veiculadas por tal dispositivo destinam-se, fundamentalmente, a robustecer a função dirigente das peças de planejamento da Saúde, a assegurar fluxo contínuo e regular de recursos para as políticas públicas do setor e a adensar a participação e o controle social exercido sobre elas. Para os propósitos aqui discutidos, os dispêndios devem:

- Ser destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
- Estar em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação;
- Ser de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população;
- Ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente por meio do fundo de saúde.

[...]

A respeito da terceira condição mencionada, importa destacar inicialmente que, no âmbito de cada ente federado, a direção do Sistema Único de Saúde – SUS deve ser exercida, com exclusividade, por um único órgão, conforme determina o art. 198, I, da Constituição Federal[118], vedando-se, portanto, o compartilhamento, na mesma esfera de governo, da responsabilidade final pelo desenvolvimento das atividades que compõem os respectivos programas ou ações. Nos Estados e no Distrito Federal, tal atribuição compete, necessariamente, às Secretarias de Saúde ou ao órgão que lhes corresponda, por força do que estabelece o art. 9°, II, da Lei n°

8.080/90 (Lei Orgânica do SUS)[119]. Com efeito, a concentração do exercício da função de comando é fundamental para garantir a coordenação e imprimir coerência às políticas públicas do setor, tendo em vista, especialmente, a complexidade inerente à organização do SUS, que envolve a construção de uma ampla rede regionalizada e hierarquizada de atenção à saúde, urdida à luz dos acordos firmados por gestores dos três níveis de governo, em fóruns específica e regularmente convocados para tal finalidade, visando a assegurar a sustentabilidade financeira do sistema sem prejuízo da satisfação das finalidades estabelecidas pela legislação de regência.

Entretanto, tal circunstância não significa que todos os programas, ações ou projetos da área devam ser executados diretamente por órgãos e entidades vinculadas à Secretaria da Saúde – SES, nem traduz qualquer vedação para que outras Pastas assumam a responsabilidade por serviços e operações custeadas com recursos provenientes do Fundo Estadual de Saúde – FUNDES. Para tanto, porém, é indispensável que a transferência de encargos de competência da SES (e das importâncias necessários para suportá-los) para outros entes ou, mesmo, para órgãos distintos da própria Administração estadual seja formalizada, em obediência ao que estabelece o art. 4º, I, da Lei complementar estadual nº 204/78[120], mediante a celebração de convênio, cujas cláusulas deverão, ao especificar as atribuições confiadas às partes, assegurar a observância irrestrita dos princípios e diretrizes que informam a estruturação do sistema – tendo em vista que a satisfação dessa injunção, ainda que ingênita à Secretaria da Saúde (porquanto criada especificamente para cogerir o SUS em âmbito estadual), não decorre automática e naturalmente das lógicas e premissas pertinentes às esferas de atuação prioritárias das demais Pastas que integram a Administração.

No exercício analisado, a DCG constatou que o equivalente a 6,56% (R$ 1.388.097.506,06) do total informado nos demonstrativos elaborados pelo Executivo (ou 0,84% das receitas de impostos e transferências auferidas no período) foram aplicados por outras cinco Secretarias (ou órgãos equivalentes), sem que o Governo do Estado tenha carreado aos autos, seja por ocasião de suas últimas manifestações, seja nas oportunidades concedidas para esclarecer os apontamentos dos relatórios quadrimestrais de acompanhamento da gestão do setor (TC-005074.989.21), os termos dos ajustes que formalizaram as parcerias correspondentes. Assim, diante da ausência de tais documentos, incontornável a glosa dos referidos valores, nos termos do disposto no art. 2º, III, da LC nº 141/12, reduzindo o percentual efetivamente aplicado na Saúde para 11,89%, abaixo, portanto, do mínimo exigido pelo art. 6º desse mesmo Diploma.

Porém, em caráter excepcional, o apontamento foi relevado, não acarretando a desaprovação dos demonstrativos examinados, após o Eminente Relator sopesar as circunstâncias que relembro:

- tanto a inserção nas Leis Orçamentárias de programas e ações não previstos nas peças de planejamento da Saúde, quanto a transferência da responsabilidade pela execução dos respectivos serviços a outras Secretarias, sem a formalização de instrumento de convênio, não encerram qualquer ruptura em relação às práticas adotadas pela Secretaria em exercícios precedentes;
- a identificação das irregularidades mencionadas não resulta de alterações nos procedimentos observados pela Pasta, mas da ampliação do escopo e do aprofundamento das análises procedidas pela Diretoria de Contas do Governador, que, a partir do exercício de 2021, passou a se debruçar sobre os demais requisitos que, a par da natureza e da finalidade dos objetos custeados, condicionam a inserção dos respectivos valores entre os considerados na apuração do cumprimento do disposto no art. 6º da LC nº 141/12;
- a origem das irregularidades que fundamentaram as glosas precede ao exercício examinado, sem que, até 2020, a Fiscalização as tenha descrito em seus relatórios;
- e, finalmente, tendo em vista a inexistência, naqueles autos, de indícios de que a negligência das obrigações subjacentes tenha ocasionado danos ao erário, ou prejudicado de maneira significativa o alcance dos objetivos sociais perseguidos pelas políticas púbicas do setor.

Com efeito, o Governo do Estado foi alertado para que, já no exercício orçamentário seguinte (2022), promovesse as medidas saneadoras necessárias, sob pena de glosa dos valores e do consequente risco de rejeição das contas pela falta de aplicação mínima no setor:

> "providenciar os termos dos ajustes que formalizam as parcerias, ou seja, celebração dos correspondentes convênios, em obediência ao artigo 4º, I, da Lei Complementar Estadual n. 204/1978, "*cujas cláusulas deverão, ao especificar as atribuições confiadas às partes, assegurar a observância irrestrita dos princípios e diretrizes que informam a estruturação do sistema – tendo em vista que a satisfação dessa injunção, ainda que ingênita à Secretaria da Saúde (porquanto criada especificamente para cogerir o SUS em âmbito estadual), não decorre automática e naturalmente das lógicas e premissas pertinentes às esferas de atuação prioritárias das demais Pastas que integram a Administração.*"

Mencionado apontamento foi retomado no exercício de 2022 (TC-5128/989/22) e culminou na reiteração de recomendação ao Governo do Estado, desta vez com a orientação para que seja formalizado o documento jurídico entre a Secretaria de Estado da Saúde e as outras Secretarias e entidades da administração indireta:

> 1.2.9 Formalizar documento jurídico entre SES com as Secretarias e as entidades da administração indireta vinculando-os à coordenação e ao cumprimento de objetivos e metas da SES quando da utilização de recursos oriundos do Fundes, nos termos do art. 1° combinado com art. 4°, |, da Lei Complementar Estadual n° 204/1978, inclusive para caracterizar a responsabilidade específica da SES para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos em ASPS;

Foram mantidas, no parecer relativo às contas de 2023 (TC-5272/989/23), as recomendações decorrentes dos questionamentos relacionados às despesas realizadas por outras Secretarias:

> 12.7. Cumpra o disposto nos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 204, de 20 de dezembro de 1978, ao transferir a terceiro a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vinculando-o, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual de Saúde e ao cumprimento dos objetivos por ela estabelecidos.

Ressalto ainda que a análise que fundamenta que o **Fundes não atende aos critérios legais e contábeis**, caracterizando-o como um fundo 'pro forma', também foi alvo de recomendações para regularização nos pareceres dos exercícios precedentes.

O Parecer sobre as contas de 2021 – TC-4345/989/21, recomendou a seguinte ação à gestão estadual:

> 1.2. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde:
>
> Constituir o Fundes em unidade gestora dos recursos, nos termos do art.14 da Lei Complementar nº 141/2012.

Na apreciação sobre as contas de 2022 (TC-5128/989/22), houve recomendação relacionada à movimentação financeira dos recursos do Fundes:

> **1.2.8** Efetuar a transferência da parcela da receita de impostos e transferências estipuladas no art. 6° da Lei complementar n° 141l2012 para a conta bancária 1300097-7 do Fundes, de forma

> automática e correspondente às dotações consignadas a projetos e atividades a serem executados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), nos termos preconizados pelo art. 34 da Lei 8.080/1990;
>
> [...]
>
> **1.2.12** Providenciar para que o extrato das contas bancárias 01300097-7 e 01300077-2 da Agência 01897 do Banco do Brasil, informadas como as utilizadas para movimentação (recebimento, pagamentos e transferências) das parcelas dos recursos de impostos e transferências constitucionais (do tesouro) do Fundes, permita a identificação dos credores nos pagamentos, nos termos exigidos pelo art. 13, §4°, da Lei Complementar n° 141/2012;

No que diz respeito às contas de 2023 (TC-5272/989/23), foram retomadas as recomendações para que o Fundes se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos vinculados à saúde:

> 12.4. Providencie que as receitas vinculadas às ações e serviços públicos de saúde sejam creditadas automaticamente em favor do Fundo Estadual de Saúde, em atenção ao disposto o artigo 34 da Lei 8.080, de 1990.
>
> 12.5. Cuide que o Fundo Estadual de Saúde se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme exige o artigo 14 da Lei Complementar nº 141, de 2012.
>
> 12.6. Utilize as contas bancárias específicas do Fundo Estadual de Saúde para movimentar os recursos vinculados às ações e serviços públicos de saúde, conforme exigem os artigos 33 da Lei nº 8080, de 1990, e o artigo 49 da Lei Complementar nº 791, de 1995.
>
> 12.7. Cumpra o disposto nos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 204, de 20 de dezembro de 1978, ao transferir a terceiro a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vinculando-o, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual de Saúde e ao cumprimento de objetivos e metas por ela estabelecidos.

Em resposta à recomendação para que o Fundes se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, o Governo do Estado de São Paulo – Secretaria de Estado da Saúde, por meio da Comissão de Acompanhamento do Tribunal de Contas, ofereceu as seguintes informações (TC-8876/989/24, evento 71.8, fl. 3):

> Em relação ao item supra, insta esclarecer que encontra-se em tramitação a reestruturação administrativa do Governo do Estado de São Paulo, trazendo mudanças significativas na organização da gestão pública e possibilitando maior eficiência, transparência e alinhamento estratégico na utilização dos recursos estaduais.
>
> Especificamente, no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, a constituição do Fundo Estadual de Saúde (FUNDES), como Unidade Gestora dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), é uma medida essencial para modernizar a gestão financeira, orçamentária e das demandas e diretrizes da nova estrutura administrativa, sobretudo,

> quanto à padronização de procedimentos, o que, por ensejo, assegurará o desenvolvimento estratégico da relação entre os órgãos e unidades estaduais na execução das políticas públicas de saúde.

Complementando as justificativas, a Secretaria da Fazenda e Planejamento – Subsecretaria do Tesouro Estadual, esclareceu (TC-8876/989/24, evento 71.11, fls. 4/5):

> No que se refere ao item "Constituição do Fundes em unidade gestora dos recursos e que esta unidade promova a execução orçamentária e financeira dos recursos do SUS'', temos a observar que, com a regulamentação da vinculação constitucional dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, por meio da Lei Complementar n° 141/2012, o Estado de São Paulo estabeleceu procedimentos operacionais de ordem orçamentária, financeira e contábil para a movimentação dos recursos da saúde, que foram comunicados ao Tribunal de Contas do Estado por meio do Ofício Conjunto SS/SF/SPDR n° 01/2013, de 29 de abril de 2013 (Anexo I). Para atendimento às disposições da referida lei complementar, foi criada pelo Decreto n° 58.912, de 26 de fevereiro de 2013, Unidade Orçamentária específica para o Fundo Estadual de Saúde — FUNDES, na Secretaria da Saúde, e codificada institucionalmente pelo Decreto n° 59.080, de 12 de abril de 2013, assim como, uma conta bancária apartada e específica para o FUNDES, de titularidade da Secretaria da Saúde, exclusivamente dedicada à movimentação financeira dos recursos, identificados em fonte detalhada no código 001.001.141 - Tesouro - FUNDES.
>
> Os procedimentos são adotados desde então, e reafirmados anualmente nos decretos de execução orçamentária, a exemplo do art. 4º do Decreto nº 66.436, de 13 de janeiro de 2022, de normas de execução do exercício de 2022.
>
> Com referência à movimentação dos recursos financeiros da UO FUNDES, desde 2013, são transferidos para a conta corrente 001 - Banco do Brasil, Agência: 01897, Contas: 01300097-7 e 01300077-2, subconta movimento no SIAFEM/SP, de titularidade da Secretaria da Saúde (CNPJ 46.374.500/0001-94, conforme print de tela, abaixo) onde são debitadas todas as Ordens Bancárias emitidas para pagamento dos fornecedores.
>
> Cumpre esclarecer que, no extrato dessa conta, emitido pelo Banco do Brasil, o movimento a débito se dá pelo valor total da execução das Ordens Bancárias do dia, de acordo com a parametrização da operação estabelecida na implantação dos procedimentos junto ao agente financeiro.
>
> Diariamente, o SIAFEM/SP gera arquivo contendo as Ordens Bancárias executadas pela Secretaria da Saúde e transmite ao Banco do Brasil, que faz a totalização dos lançamentos e gera um único registro na conta bancária.
>
> Importa destacar que todas as informações das Ordens Bancárias de pagamento aos fornecedores são devidamente registradas e podem ser consultadas, de forma individualizada, no SIAFEM/SP, por meio da transação "LISOB".

> Essa consulta traz todas as informações de pagamentos efetuadas pelas Ordens Bancárias, discriminando data, n° da OB, favorecido (CNPJ/CPF e denominação), banco, agência e conta corrente, valor, finalidade, n° de empenho, natureza da despesa e fonte de recursos (conforme print de telas de consultas na transação "LISOB" e de um documento OB).
>
> [...]
>
> Esses dados também podem ser obtidos em consulta ao SIGEO.
>
> Importante observar que a Secretaria da Fazenda e Planejamento reitera que, atualmente, a gestão e a responsabilidade das contas são descentralizadas, as contas bancárias são abertas e mantidas por diversas Unidades Gestoras da Administração Estadual, que são responsáveis por sua gestão e controle e que não há embasamento legal quanto à possibilidade do acesso a estas informações sem o consentimento do titular da conta. O Departamento de Finanças do Estado, da Secretaria da Fazenda e Planejamento, é responsável pela Conta Única e não tem acesso às contas e saldos bancários de órgãos e entidades estaduais com CNPJs próprios.

No que diz respeito à recomendação para que, ao transferir a terceiros a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vincule-os, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual da Saúde e ao cumprimento de objetivos e metas por ela estabelecidos, a Secretaria da Fazenda e Planejamento informou (TC-8876/989/24, evento 71.11, fls. 2/3):

> Sobre esse item do relatório, inicialmente cabe esclarecer que a Secretaria Estadual da Saúde - SES realizou consulta ao órgão da Procuradoria Geral do Estado que atua junto àquela pasta no expediente SES-EXP-2023/41464, de 08/05/2023, "Relatório Preliminar de Auditoria - Processo CGEPRC-2022/00303 - Despesas com Saúde sob a ótica da LC Nº 141/2012", (anexo aos autos). Em resposta, a Consultoria Jurídica da SES, manifestou-se no parecer CJ/SS n.º 278/2023 EMENTA: ORÇAMENTO. DESPESA PÚBLICA. Controladoria Geral do Estado. Relatório Preliminar de Auditoria. Transferências Intraorçamentárias. Necessidade de complementação da instrução para a análise relativa à necessidade de instrumentos jurídicos para execução vinculada ao cumprimento de metas, conforme objetivos do Plano Estadual de Saúde. Incidência do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e da Lei Complementar nº 141/2012.
>
> Em suma, no parecer a Consultoria Jurídica da SES elenca diversas orientações relacionadas ao tema e solicita o encaminhamento de informações complementares pela SES para manifestação conclusiva sobre a necessidade de adequação dos procedimentos adotados pela Secretaria.
>
> De início, cumpre informar que a celebração de convênios e outros instrumentos jurídicos congêneres para a execução de ações de saúde

> é competência exclusiva da Secretaria da Saúde. Nesse sentido, não há qualquer providência a ser adotada pela Secretaria da Fazenda e Planejamento para regularização do procedimento.
>
> No entanto, cumpre nos tecer alguns comentários sobre a glosa de valores do cômputo do mínimo constitucional aplicado em ações de saúde como medida sancionatória. Cabe informar que os valores foram efetivamente aplicados em ações de saúde, conforme os parâmetros definidos nos artigos 2º e 3º da Lei Complementar 141/12, no art. 4º da Lei Complementar Estadual 204/78 e na lei orçamentária anual.
>
> Verifica-se no presente caso que há divergência exclusivamente relacionada ao procedimento de aplicação dos recursos que, conforme o entendimento da Diretoria de Contas do Governador do Tribunal de Contas do Estado, a despeito da autorização legislativa em lei orçamentária anual, deveria também estar lastreado em instrumento jurídico celebrado entre a SES e os demais órgãos da administração direta e indireta, ainda que pertencentes à mesma instância governamental. Sobre esse ponto, conforme informado acima, a SES está providenciando junto ao seu órgão consultivo orientações para eventual regularização de seus procedimentos, cujo andamento deve ser verificado diretamente com aquela pasta.
>
> Assim, não havendo dúvidas quanto a efetiva aplicação dos recursos em ações de saúde, nos termos da legislação que regula a matéria, com a devida vênia, divergimos quanto à glosa de valores do cômputo da despesa mínima em ações de saúde. Entende-se que a adoção dessa medida extrapola a finalidade de regularização procedimental pretendida pela Corte Estadual de Contas, contrariando o que dispõe o Decreto-Lei nº 4.657/42 e alterações - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (...)”

Em linhas gerais, o Governo do Estado de São Paulo apresentou suas considerações sobre as glosas em questão, argumentando que o Fundo Estadual de Saúde (FUNDES) é regido pelas Leis Complementares nº 204/1978 e nº 141/2012, que estabelecem regras para a aplicação de valores mínimos em saúde e definem despesas elegíveis e não elegíveis.

A Secretaria Estadual da Saúde (SES) consultou a Procuradoria Geral do Estado sobre despesas de saúde conforme a Lei Complementar nº 141/2012. A Consultoria Jurídica da SES, no parecer CJ/SS nº 278/2023, destacou a necessidade de complementação de informações para análise da execução de metas do Plano Estadual de Saúde, conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e a Lei Complementar nº 141/2012.

A SES é exclusivamente responsável pela celebração de convênios e instrumentos jurídicos para ações de saúde, sem necessidade de intervenção da Secretaria da Fazenda e Planejamento.

A SES esclarece que os valores foram efetivamente aplicados em ações de saúde conforme a legislação, mas há divergências sobre o procedimento de aplicação dos recursos. O Tribunal de Contas do Estado entende que deveria haver um instrumento jurídico entre a SES e outros órgãos, mesmo que pertencentes à mesma instância governamental. A SES está buscando orientações para regularizar seus procedimentos.

A Secretaria Estadual da Saúde discorda da glosa de valores aplicada pelo Tribunal de Contas, argumentando que a medida é desproporcional e contrária à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e solicita a manutenção dos valores glosados nas despesas com ações de saúde, sem prejuízo das recomendações para regularização dos procedimentos.

Ante todo o exposto, observo que tanto as despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundo Estadual de Saúde - FUNDES (a execução orçamentária não ocorreu sob a Unidade Orçamentária e Unidade Gestora do Fundes), quanto as despesas não realizadas diretamente pela Secretaria da Saúde, mas atribuídas ao FUNDES sem que estivessem precedidas de convênios e/ou ajustes, têm sido reconhecidas por esta Corte de Contas como dificuldades na implementação imediata de medidas para corrigir as falhas apontadas pela DCG.

No entanto, é importante que os órgãos competentes envidem esforços para sanar essas falhas, a fim de evitar que elas sejam encontradas novamente nas contas subsequentes, conforme excerto do voto condutor do parecer proferido nas contas de 2022 – TC-5128/989/22 (1ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, em 21/06/2023):

> **3. Gastos com SAÚDE**
>
> A instrução processual apresenta séria restrição quanto às despesas com as ações de saúde, tendo-se até opinião da fiscalização, pelo não reconhecimento de qualquer valor aplicado. Considera, para tanto, como uma das razões, o irregular funcionamento do FUNDES. Entende, a fiscalização, que não há credibilidade técnica para os seus registros. No Parecer Prévio, do exercício de 2021, constou ***recomendação – não atendida*** – no

> sentido de que o FUNDES se *constitua numa unidade gestora dos recursos, nos termos da Lei Complementar nº 141/2012*.
>
> Este Relator acolhe as ponderações de ATJ e de SDG[76], quanto ao fato de se tratar de prática censurada só a partir das Contas de 2021, e o Parecer Prévio daquelas contas, *com as ressalvas nele contidas sobre a matéria*, só ter sido publicado em 12/08/2022, Este fato, corroborando, ainda, a mudança na Chefia do Executivo, é tido como passível de aceitação, num ato de benevolência, para se dar mais uma oportunidade à Secretaria da Saúde, que deverá aproveitá-la para agir com ações efetivas e de forma rápida, com vistas a corrigir as falhas que constam do relatório da Diretoria de Contas do Governador.
>
> Vejo como possível de ser acolhida a proposta, tanto pelas razões expostas, como também, pelo fato de que se pode entender que as despesas foram, de fato, concretizadas. A contabilização é que tecnicamente não atende às normas e a Secretaria precisa regularizar. Fico a pensar que situações pontuais como esta estão a merecer um tratamento diferente do que tem sido dado.
>
> A pensar se não seria o caso de no decorrer do acompanhamento anual, a Diretoria trazer a informação ao Relator, e, por meio de Despacho, fixar-se prazo para a regularização. Eliminar-se-ia o enorme trabalho que teve a fiscalização na análise dos dados e a incômoda situação de se ter, como ocorreu, proposta de glosa total. Proposta que registro para análise do eminente Relator das contas de 2023, o Dr. Robson Marinho.
>
> Se aprovada a proposta que faço, de aceitação das despesas, estas serão consideradas, **em 2022, no montante de 12,85% nas ações de saúde, em 2022**[77].

Verifica-se que, na análise realizada pelo Egrégio Plenário desta Corte de Contas – TC-5128/989/22 –, foi considerado que as despesas foram efetivamente concretizadas; contudo, a contabilização não atendeu tecnicamente às normas, o que precisa ser regularizado.

Isso posto, destaca-se a importância da correção das falhas encontradas na execução das despesas da Saúde, para garantir a fidedignidade dos dados apresentados pelo Governo do Estado e a aplicação eficiente, eficaz, efetiva e transparente dos recursos na área. Além disso, ressalta-se a urgência na implantação das medidas corretivas para atender às necessidades da população.

De igual modo, na decisão de 2023, restou consignado no respeitável voto condutor do parecer favorável àquelas contas que as glosas poderiam ser afastadas:

> "Cumpriu o quanto prescrito no art. 6º da Lei Complementar nº 114, de 13 de janeiro de 2012, ao aplicar mais de 12% em ações e serviços de saúde, podendo-se afastar, no ponto, as glosas sustentadas pela Diretoria de Contas do Governador, dada a característica formal e que se revestem as impropriedades identificadas." (TC-5272/989/23, evento 135.4, fls. 6/7).

Entretanto, na mencionada decisão foi considerado que o Fundo Estadual de Saúde precisa ser reorganizado para se alinhar às exigências da Lei Complementar nº 141 de 2012, que regulamenta os valores mínimos a serem aplicados em saúde pública e os critérios de rateio e fiscalização dos recursos.

Reconheceu-se que a atual estrutura do Fundo não está adequada à nova ordem jurídica, o que pode resultar no desconhecimento de gastos realizados em saúde, conforme previsto no artigo 198 da Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, sopesou-se que o Estado não tem a mesma competência que a União para aplicar recursos em saúde fora do Fundo Estadual de Saúde, e não pode reproduzir a ressalva do artigo 14 da Lei Complementar nº 141 de 2012 (TC-5272/989/23, evento 135.4, fl. 19):

> Aguardam-se ainda providências do Governo para que o Fundo Estadual de Saúde se organize como unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos vinculados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde, tal qual requer o artigo 14 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.
>
> O Fundo de Saúde foi instituído no Estado em 1978 (v. Lei Complementar nº 204), antes da promulgação da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que regulou, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, públicos e privados, e quase um terço de século antes da promulgação da Lei Complementar nº 141, de 2012, que regulamentou o § 3º do artigo 198 da Constituição da República, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde e estabelecer os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo.

> A organização de seu funcionamento precisa adaptar-se à nova ordem jurídica incidente sobre a gestão dos recursos vinculados à saúde, sob pena de desconhecimento de gastos realizados na atividade para o efeito previsto no artigo 198 da Constituição da República, com os consectários legais, sobretudo o estabelecido no artigo 25, § 1º, IV, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão do disposto no parágrafo único do art. 40 da Lei Complementar nº 141, de 2012, e principalmente o estabelecido nesta mesma lei complementar, em seu artigo 46.
>
> Sobre o tema, crê-se importante ressaltar que o Estado não dispõe de competência igual à da União para promover aplicações de recursos em ações e serviços de saúde à margem do Fundo Estadual de Saúde.
>
> Vale dizer, não se pode reproduzir em âmbito estadual a ressalva contida no artigo 14 da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Saliento que no item "**XIV – Acompanhamento das Recomendações de Exercícios Anteriores**", subitem "**XIV.1 – Acompanhamento de Exercícios Anteriores – Auditoria Financeira e Orçamentária**", tema **SAÚDE**, foi demonstrado que as recomendações em comento não foram atendidas até o exercício de 2024 (evento 153.3, fls. 218/220 – fls. 586/589 do relatório):

Subcategoria	Recomendação/Determinação	Apontado pela fiscalização desde:	MANIFESTAÇÃO quanto às Ressalvas e Recomendações de 2021, de 2022 e de 2023 - Posição em maio/2025 -	CONCLUSÃO TCESP (em maio/25)
[...]				
Fundes como Unidade Gestora	12.5. Cuide que o Fundo Estadual de Saúde se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme exige o artigo 14 da Lei Complementar no 141, de 2012.	2021	A Recomendação não foi implementada, a SES informou que serão necessárias ações por parte da SFP para definição de critérios de repasses dos recursos.	Não implementada
Responsabilidade exclusiva da SES na gestão de recursos do SUS	12.7. Cumpra o disposto nos artigos 1o e 4o da Lei Complementar no 204, de 20 de dezembro de 1978, ao transferir a terceiro a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vinculando-o, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual de Saúde e ao cumprimento de objetivos e metas por ela estabelecidos.	2021	A SES-SP informou que formalizou questionamentos à PGE. A PGE emitiu o Parecer CJ nº 278/2023, no qual foi proposto o levantamento pormenorizado das transferências elencadas como Intraorçamentárias.	Não implementada
Demonstrações Contábeis do Fundes	12.9. Elabore de forma segregada as demonstrações contábeis do Fundo Estadual de Saúde.	2021	O Governo do Estado não apresentou as demonstrações contábeis do Fundes.	Não implementada

Funcionamento do Conselho de Orientação do Fundes	12.8. Promova o efetivo funcionamento do Conselho de Orientação do Fundo Estadual de Saúde.	2022	O Conselho de Orientação do Fundes continuou inoperante no exercício de 2024.	Não implementada
Conta bancária específica para o Fundes centralizadora da integralidade das movimentações financeiras do Fundo e credores identificados	12.4. Providencie que as receitas vinculadas às ações e serviços públicos de saúde sejam creditadas automaticamente em favor do Fundo Estadual de Saúde, em atenção ao disposto o artigo 34 da Lei 8.080, de 1990.	2021	A Recomendação não foi implementada, a SES informou que serão necessárias ações por parte da SFP para definição de critérios de repasses dos recursos.	Não implementada
Conta bancária específica para o Fundes centralizadora da integralidade das movimentações financeiras do Fundo e credores identificados	12.6. Utilize as contas bancárias específicas do Fundo Estadual de Saúde para movimentar os recursos vinculados às ações e serviços públicos de saúde, conforme exigem os artigos 33 da Lei no 8080, de 1990, e o artigo 49 da Lei Complementar no 791, de 1995.	2021	A Recomendação não foi implementada, a SES informou que serão necessárias ações por parte da SFP para definição de critérios de repasses dos recursos.	Não implementada
	12.10. Identifique nos extratos bancários o credor de pagamento feito pelo Fundo Estadual de Saúde, conforme exige o artigo 13, § 4o, da Lei Complementar no 141, de 2012.		Recomendação não implementada, a SES informou que ""no tocante à falta de identificação do credor nos extratos bancários das contas nº 1300097-7 e nº 1300077-2, foi encaminhado Ofício CGOF-GC n° 0209/2024 ao Banco do Brasil, solicitando os préstimos na inclusão do CNPJ, bem como, a denominação dos Credores nos extratos bancários de todas as Contas relativas ao Fundo Estadual de Saúde- FUNDES"", dessa forma, verifica-se que essa recomendação continuará em monitoramento."	Não implementada
Conta bancária específica para o Fundes centralizadora da integralidade das movimentações financeiras do Fundo e credores identificados	Utilize as contas bancárias específicas do FUNDES para movimentação (recebimento, pagamentos e transferências) da parcela dos recursos de impostos e transferências constitucionais (do tesouro), nos termos exigidos pelo art. 33 da lei nº 8080/90 e art. 49 da LC Estadual nº 791/1995. (*2)	2021	A Recomendação não foi implementada, a SES informou que serão necessárias ações por parte da SFP para definição de critérios de repasses dos recursos.	Não implementada

Sob esta perspectiva, informo que consultando a LDO (Lei nº 17.990, de 23 de julho de 2024) e a LOA (Lei nº 18.078, de 03 de janeiro de 2025), **sancionadas para o exercício de <u>2025</u>**, verifiquei que os artigos que tratam da destinação dos recursos ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde foram mantidos sem alterações nas definições que motivaram os questionamentos nas prestações de contas dos exercícios de 2023 e 2024:

> **LEI Nº 17.990, de 23 de julho de 2023.**
>
> Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025.
>
> **Artigo 23** - Na ausência da lei complementar prevista no § 9º do artigo 165 da Constituição Federal, integrarão e acompanharão o projeto de lei orçamentária anual:
>
> [...]
>
> **§ 1º** - Para efeito do disposto no artigo 14 da Lei Complementar federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, os recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde desenvolvidos pelo Estado, excetuados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas da Secretaria da Saúde, estarão alocados no Fundo Estadual de Saúde, que é a unidade orçamentária gestora desses recursos.
>
> **LEI Nº 18.078, de 03 de janeiro 2025.**
>
> Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2025.
>
> [...]
>
> **Artigo 6º** - Os recursos orçamentários destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde desenvolvidos pelo Estado, alocados na unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES, da Secretaria da Saúde, na forma prevista na Lei nº 17.990, de 23 de julho de 2024, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2025, serão executados:
>
> I - pelas unidades da administração direta da Secretaria da Saúde, conforme programação demonstrada no Anexo I desta lei, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES, na qualidade de unidade orçamentária gestora, providenciar a transferência das correspondentes dotações, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa;
>
> II - pelas unidades orçamentárias da Administração Direta e Indireta, não vinculadas institucionalmente à Secretaria da Saúde e que realizem ações de saúde, devendo a unidade orçamentária Fundo Estadual de Saúde-FUNDES providenciar as transferências das correspondentes dotações por meio da modalidade de aplicação intraorçamentária, obedecida a distribuição por fonte e por grupo de despesa.

Do acima exposto, ao menos em relação à LDO e LOA **do exercício de 2025**, observo que ainda não houve mudanças nos ditames legais que pudessem indicar a adoção de medidas visando atender às recomendações direcionadas à gestão estadual nas contas de 2021 (TC-4345/989/21), de 2022 (TC-5128/989/22) e de 2023 (TC-5272/989/23), para que o Fundo Estadual de Saúde se constitua em unidade gestora exclusiva dos recursos destinados às

ações e serviços públicos de saúde, nos termos do art. 14 da Lei Complementar n. 141, de 2012.

Entretanto, considerando todas as questões levantadas, pondero que, tendo em vista a quantidade de medidas saneadoras a serem adotadas pelo Governo do Estado, as análises constantes dos votos precedentes, que indicam que os questionamentos recaem sobre o procedimento de aplicação dos recursos, a proposta consignada no parecer prévio de 2022 (TC-5128/989/22), que sugere a fixação de um prazo para a regularização, e, especialmente, a informação de que o Governo do Estado de São Paulo está passando por uma reestruturação administrativa para melhorar a eficiência, transparência e alinhamento estratégico na gestão dos recursos estaduais, entendo que ainda há margem para que as despesas com propostas de impugnações, no total de **R$ 5.160.701 mil**, possam ser mantidas nos cálculos de ações e serviços públicos de saúde de 2024.

CONCLUSÃO: Cálculos da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde:

Diante de todo o exposto, proponho o reconhecimento da aplicação em ações e serviços públicos de saúde correspondente a **13,82%** das receitas resultantes de impostos, cumprindo o mínimo de 12%.

No entanto, sugiro que sejam retomadas as ponderações constantes do voto condutor do parecer favorável às contas de 2022, TC-5128/989/22, para que seja fixado um prazo para a regularização dos apontamentos, a fim de que o Governo do Estado atenda efetivamente às recomendações desta Egrégia Corte de Contas, em especial:

> *Cuide que o Fundo Estadual de Saúde se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme exige o artigo 14 da Lei Complementar nº 141, de 2012*; e
>
> *Cumpra o disposto nos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 204, de 20 de dezembro de 1978, ao transferir a terceiro*

a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vinculando-o, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual de Saúde e ao cumprimento dos objetivos por ela estabelecidos.

Demais Considerações:

As demais análises realizadas pela ilustre DCG resultaram em diversos apontamentos que merecem atenção e providências do Governo do Estado, conforme sintetizo:

➢ **Transferências dos Recursos aos Fundos de Saúde:**

- Existem falhas e impropriedades na alocação de recursos estaduais aos municípios:

  Apontamentos: A análise dos instrumentos de planejamento do SUS (PES 2024-2027, PAS 2024 e RAG 2024) e documentos relacionados revelou várias falhas e impropriedades na alocação de recursos estaduais aos municípios em 2024. Os principais apontamentos são:

  a. Metodologia e Previsão Anual de Recursos: A metodologia e a previsão anual de recursos para cada município paulista, pactuadas pelos gestores estadual e municipais e aprovadas pelo Conselho Estadual de Saúde, não foram explicitadas no PES 2024-2027, conforme exigido pelo art. 19, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012. A explicitação desses elementos é fundamental para garantir uma gestão transparente e equitativa dos recursos de saúde.

  b. IGM SUS Paulista: O programa Incentivo à Gestão Municipal do SUS São Paulo (IGM SUS Paulista) substitui o PAB Fixo Estadual e o PAB Variável, utilizando critérios de riqueza, vulnerabilidade social e investimento municipal em atenção básica para a distribuição dos recursos. No entanto, o IGM SUS Paulista condiciona o repasse à celebração de Termo de Adesão, o que não deveria ser exigido na modalidade de transferência fundo a fundo.

  c. Transferências de Recursos: O Decreto 53.019/2008 e a Resolução SS – 55/2008 condicionam transferências de recursos à formalização de instrumento de adesão, apesar do art. 20 da Lei Complementar nº 141/2012 permitir tal formalização apenas para transferências voluntárias e não para transferências fundo a fundo.

  d. Aprovação pelo Conselho Estadual de Saúde: As deliberações do Conselho Estadual de Saúde não trataram da aprovação da metodologia e dos valores previstos para o quadriênio 2024-2027, conforme exigido pelo art. 19, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012.

e. Preferência por Transferências Discricionárias: A gestão estadual deu preferência às transferências discricionárias, que condicionam o repasse, em detrimento das transferências obrigatórias (fundo a fundo, regulares e automáticas). Essa preferência contraria o art. 25 da LRF e o art. 20 da Lei Complementar nº 141/2012, que direcionam para as transferências obrigatórias, relegando as discricionárias para situações específicas. As externalidades negativas dessa preferência incluem aumento da burocracia, possibilidade de ingerência da gestão estadual sobre a gestão municipal e imprevisibilidade dos repasses, dificultando o planejamento municipal.

Em suma, houve falhas e impropriedades na alocação de recursos estaduais aos municípios em 2024, incluindo a falta de aprovação da metodologia e dos valores previstos pelo Conselho Estadual de Saúde e a preferência por transferências discricionárias em detrimento das obrigatórias.

- **Aplicação dos Recursos Vinculados ao SUS:**

Apontamentos: No âmbito estadual, a Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP) exerce a direção do SUS, e o Fundo Estadual de Saúde (Fundes) é definido como a unidade orçamentária e gestora de todos os recursos destinados às ações e serviços de saúde do SUS, incluindo recursos próprios, repasses obrigatórios e voluntários, e outras fontes além dos impostos e transferências constitucionais.

No entanto, a análise das despesas liquidadas em 2024, que totalizaram R$ 42.628.257 mil, revelou que o empenho e a liquidação dessas despesas não ocorreram sob a unidade orçamentária e gestora do Fundes, remetendo às seguintes conclusões:

- Concentração das despesas executadas na função saúde em credores proveniente do terceiro setor: Aproximadamente 41,96% dos R$ 42.628.257 mil em despesas ficaram concentrados em 30 credores, a maioria do terceiro setor. Este setor enfrenta críticas significativas, incluindo a falta de memória de cálculo associando custos às metas, a inobservância de regulamentos de compras e princípios de impessoalidade, economicidade e eficiência nas aquisições, e gastos irregulares com rateio administrativo. Essas questões indicam a necessidade de requalificação do processo de tomada de decisão na gestão estadual.

- Despesas de pessoal foram viabilizadas por meio de código de inscrição genérica, sem identificação do credor, ainda que em sistema auxiliar: Entre os R$ 27.566.988 mil informados como despesas liquidadas com Saúde no Anexo 12 do RREO do 3º Quadrimestre de 2024, R$ 7.265.748 mil em despesas de pessoal foram registradas sem identificação do credor no Siafem. Desses, R$ 5.724.563 mil provieram de unidades orçamentárias da administração direta e indireta vinculada à SES. Essas despesas foram viabilizadas por meio de código de inscrição genérica, conforme permitido

pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), mas atualmente não há meio direto ou auxiliar para obter a composição por credor e valor.
A crítica não visa exigir um empenho individualizado para cada servidor, mas sim a inclusão de uma funcionalidade adicional no Sistema Integrado de Administração Financeira, em conformidade com o MCASP. Essa funcionalidade permitiria a inserção das listas de credores e dos valores relativos às despesas com pessoal, que seriam disponibilizados no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigeo), possibilitando a associação de empenhos com as listas de credores.

- Não há meios disponíveis para análise de fidedignidade e confiabilidade das despesas de pessoal: Não há meios disponíveis para análise de fidedignidade e confiabilidade das despesas de pessoal lançadas no Siafem e disponibilizadas no Sigeo, como o cruzamento com a folha de pagamento. A lista de credores de despesas de pessoal não está disponível no Siafem e no Sigeo. O uso da folha de pagamento enviada ao Sistema Audesp e disponibilizada no Portal da Transparência não permite compor o valor por documento, pois desconhece-se quais servidores e órgãos integram o documento. A informação necessária para análises e exames não está disponível no SIAFEM, SIGEO, Sistema AUDESP, Portal da Transparência, e na gestão estadual.

- Houve uso de CPFs inválidos, não associados a servidor na execução orçamentária das despesas de pessoal: Houve uso de CPFs inválidos, não associados a servidores, na execução orçamentária das despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica na Função Saúde, até dezembro de 2024, totalizando R$ 2.755.366 mil. Esses apontamentos, assim como as observações anteriores, têm sido objeto de análises e recomendações da fiscalização desde 2021 e estão sendo monitorados. No entanto, as irregularidades verificadas na aplicação de recursos vinculados ao SUS não foram sanadas em 2024, apesar das reiteradas recomendações.

  Dada a ausência de detalhamento das despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica e a falta de identificação dos credores e valores, além do uso de CPFs não associados a servidores, conclui-se que não há garantias sobre a fidedignidade e confiabilidade dos valores de despesa de pessoal lançados no Siafem e disponibilizados pelo Sigeo em 2024. Isso levanta preocupações sobre a possibilidade de lançamentos e/ou pagamentos indevidos.

➢ **Destinação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos Adquiridos com Recursos Vinculados à Saúde:**

- Receitas obtidas com alienação de bens da saúde não foram destinadas de forma a manter a vinculação dos recursos:

Apontamentos: A Secretaria de Estado da Saúde (SES) informou que a desincorporação de bens móveis envolve diversos fluxos e procedimentos administrativos para garantir a transparência e a correta destinação dos ativos públicos. Após a desincorporação, os bens são entregues para alienação pelo Fundo Social de São Paulo (FUSSP), que é responsável por atender pessoas em situação de vulnerabilidade social e oferecer cursos para geração de autonomia e renda.

Entretanto, há indícios de que os recursos correspondentes aos bens da saúde destinados ao FUSSP estão sendo desviados de sua vinculação original e obrigatória, conforme determina a LC nº 141/2012 e o art. 8º da LRF. Não foram localizados repasses financeiros do FUSSP para a Secretaria da Saúde ou outros órgãos executores de políticas públicas na função Saúde. Todas as despesas realizadas pelo FUSSP em 2024 foram na função de assistência social.

Além disso, não foi possível identificar nos balancetes financeiros do FUSSP a destinação segregada da receita obtida com a alienação dos bens da Secretaria da Saúde. Em 2023, o FUSSP obteve uma receita total de R$ 42.512.449,19, sendo R$ 31.746.605,00 decorrente de leilões, mas não é possível identificar os recursos específicos da saúde. Até 7 de novembro de 2024, a Secretaria de Saúde transferiu R$ 224 mil em bens ao FUSSP.

O entendimento é que os recursos financeiros obtidos através de alienações de bens da saúde devem permanecer vinculados às despesas da área. Recomenda-se que as receitas obtidas com a alienação de bens da saúde sejam destinadas de forma a manter a vinculação dos recursos, conforme determinado pelo art. 8º da LRF e pela LC nº 141/2012. Além disso, o FUSSP deve comprovar os valores decorrentes das alienações e suas efetivas aplicações, especialmente as decorrentes de bens da saúde.

- **Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde:**

  - Relatório de Gestão do SUS e Avaliação do Conselho de Saúde sobre a Gestão do SUS:

    Apontamentos: Houve divulgação dos instrumentos de Planejamento da Saúde (PES, PAS, RAG e RDQAs) referentes ao exercício de 2024, bem como dos Pareceres com avaliação do Conselho Estadual de Saúde.

  - Não houve divulgação das atas das reuniões ordinárias do Conselho Estadual de Saúde:

    Apontamentos: Não houve divulgação das atas das reuniões ordinárias do Conselho Estadual de Saúde realizadas no exercício de 2024 e não houve a atualização das reuniões extraordinárias realizadas em 2022, 2023 e 2024 no sítio do Conselho Estadual de Saúde.

  - Apresentações do RDQA do 1º, 2º e 3º Quadrimestres de 2024 realizadas em período diverso do exigido pela legislação:

Apontamentos: Em análise efetuada sobre os documentos juntados em atendimento às Instruções nº 1/2020 do TCESP, os documentos e informações requisitados e sites dos poderes executivo e legislativo estadual, foi identificado que:

a) Houve apresentação do RDQA do 1º, 2º e 3º Quadrimestres de 2024 pelo Secretário Estadual de Saúde para a Comissão de Saúde da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), todavia realizadas em junho, dezembro e março respectivamente, quando deveria ter sido até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro (art. 36, § 5º, da Lei Complementar nº 141/2012);

b) A organizadora da audiência (Comissão de Saúde da Alesp) tem o entendimento de que a apresentação do RDQA se trata de uma prestação de contas, permitindo somente indagações orais de parlamentares para manifestação do Secretário Estadual de Saúde durante a audiência. Para os demais participantes, há a possibilidade da indagação escrita, todavia sem similar divulgação nos espaços reservados à Comissão de Saúde no site ou canal da Alesp.

- Há divergência entre os valores de transferência fundo a fundo provenientes informados no Siops e o apurado pelo site da transparência:

  Apontamentos: Em análise efetuada sobre o divulgado em site pelo Siops e em outros espaços de divulgação, identificou-se que:

  a) A gestão estadual transmitiu os dados das receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde correspondentes ao exercício de 2024 para o referido sistema.

  b) É digna de nota a divergência entre os valores de transferência fundo a fundo provenientes do Governo Estadual (R$ 0,00) informados no Siops e o apurado pelo site da transparência do GESP (R$ 4.472.419.310,33).

- Conteúdo mínimo apresentado no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) fora dos padrões exigidos pela LC nº 141/2012:

  Apontamentos: Em análise efetuada sobre os conteúdos dos RDQAs de 2024, identificou-se que:

  a) Os itens “9. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA” dos RDQAs de 2024 contêm o montante e fonte dos recursos aplicados no período e apresentaram informações qualificadas como “determinações/solicitação” e “recomendações”. Contudo, não há garantias de que todas as propostas dadas pelo Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação do SUS às unidades auditadas foram incluídas, tanto em determinações (propostas com vistas à adoção, em prazo determinado, de providências necessárias à correção de impropriedades ou falhas identificadas) quanto em recomendações (propostas com vistas à adoção de providências quando verificada oportunidade de melhoria de desempenho).

b) Os itens “4. DADOS DA PRODUÇÃO DE SERVIÇOS NO SUS” dos RDQAs de 2024 não apresentaram conteúdo decorrente do cotejo entre os dados de oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação, conforme exigido pelo art. 36, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012.

- Falta de divulgação dos Relatórios de Controle:

  Apontamentos: Em análise efetuada sobre os portais dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Controle Interno e do Sistema Estadual de Avaliação e Auditoria do SUS, identificou-se que:

  a) Não houve divulgação dos relatórios correcionais e de auditoria concluídos em 2022, 2023 e 2024 pela Controladoria Geral do Estado.

  b) Não houve divulgação no site da SES ou do DENASUS das auditorias concluídas (encerradas) em 2022, 2023 e 2024 pelo Sistema Estadual de Avaliação e Auditoria do SUS.

- Falta de Identificação dos credores no portal da Transparência:

  Apontamentos: Embora o art. 61 da Lei nº 4.320/1964 exija a identificação do credor no documento Nota de Empenho, liquidação e pagamento, a administração estadual tem utilizado inscrições genéricas de prefixos para despesas de pessoal, justificando a impraticabilidade de emitir um empenho para cada credor devido à quantidade de servidores. Além disso, a identificação do credor é exigida pelo art. 13, §4º, da LC nº 141/2012 e pelo inciso I, art. 48-A, da LRF, que requerem transparência na identificação dos beneficiários de pagamento.

  Em análise da execução orçamentária e financeira de 2024 no portal de transparência estadual, verificou-se que os credores de despesa de pessoal não estão identificados, sendo substituídos pelo “pagador”, o que inviabiliza o cruzamento de dados de despesa de pessoal com a folha de pagamento pelos órgãos de controle e pela sociedade.

  A CGOF solicitou ao Banco do Brasil a inclusão do CNPJ e denominação dos credores nos extratos bancários das contas do Fundo Estadual de Saúde. No entanto, o Banco do Brasil informou que as regras de troca de informações são determinadas pela Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, sugerindo que a Secretaria da Saúde verifique junto à Secretaria da Fazenda a melhor maneira de obter as informações necessárias.

  Portanto, a administração estadual ainda realiza empenhos, liquidações e pagamentos sem a devida identificação do credor, mesmo que em arquivos auxiliares. A despesa é registrada sob inscrição genérica, e os pagamentos realizados pela instituição financeira deveriam ser confirmados pela titularidade da conta creditada, o que ainda não foi comprovado.

Considerando a divergência entre os dados divulgados no Siops e outras formas de divulgação, a apresentação de RDQAs de 2024 sem o conteúdo mínimo exigido, a não divulgação de relatórios de controle interno e de auditoria do SUS, e a não identificação dos credores em despesas de pessoal, conclui-se que houve falhas na divulgação das prestações de contas da área da saúde de 2024, conforme exigido pelos art. 31, 36 e 39 da LC nº 141/2012 e art. 48 c/c 48-A da LRF.

- **Atuação do Sistema Estadual de Controle Interno e do Sistema Estadual de Avaliação e Auditoria do SUS sobre a Gestão de Saúde**:

Apontamentos: A partir das análises realizadas sobre a prestação de contas da gestão estadual e nos documentos e informações requisitados, identificou-se que:

a) O Sistema de Controle Interno do governo estadual, por meio da Controladoria Geral do Estado, informou que existem trabalhos de auditoria relacionados ao Acessório 4 - Aplicação na Saúde, nas seguintes fases:

i) 1 em fase de execução;
ii) 4 em fase de confecção de relatório preliminar, com futuro agendamento de reunião de busca conjunta de soluções;
iii) 1 em fase de confecção de relatório final, incorporando a manifestação do gestor e providências já adotadas até a fase;
iv) 14 em fase de publicação de relatório final e 1 relatório final publicado.

A minuta do Relatório sobre as despesas com saúde referente ao exercício de 2022 demonstrou adequação técnica dos trabalhos. Aguarda-se a disponibilização das auditorias dos exercícios de 2023 e 2024, conforme requerido pela LC 141/2012.

b) O Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação (por intermédio da SES) não apresentou o relatório de fiscalização exigido pelo art. 15, I, das instruções nº 1/2020, referente ao cumprimento da LC 141/2012 pela gestão estadual em 2024, e declarou incapacidade de realizar auditoria contábil e financeira, apesar do disposto no art. 46 da LC nº 791/1995. Esse apontamento é reincidente desde 2022. O GNACS afirmou não ter competência contábil e não recebeu solicitação de auxílio pelo Poder Legislativo para a fiscalização do cumprimento da LC nº 141/2012, indicando descumprimento do art. 16 da LC nº 791/1995. A Corte de Contas considera cética a afirmação do GNACS sobre a impossibilidade de realizar auditorias contábil e financeira, patrimonial, e de desempenho, qualidade e resolutividade das ações e serviços de saúde conforme a LC nº 141/2012 e a LC Estadual nº 791/1995.

Por fim, aguarda-se a disponibilização das auditorias dos exercícios de 2023 e 2024 pela Controladoria Geral do Estado. Reforça-se a importância da integração de esforços e definição de responsabilidades entre o sistema de controle interno e o sistema estadual de auditoria e avaliação do SUS para promover a eficiência e o cumprimento das determinações legais.

- **Elaboração e Execução do Plano de Saúde Plurianual**:

  - Não há garantias de que o planejamento setorial de saúde alimentou o planejamento orçamentário:

    Apontamentos: A elaboração da proposta orçamentária do Sistema Único de Saúde (SUS) pelo Estado deve estar em conformidade com o Plano de Saúde. Para garantir essa conformidade, o Plano Estadual de Saúde (PES) deve ser enviado até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador, a Programação Anual de Saúde (PAS) deve ser aprovada pelo Conselho Estadual de Saúde antes do envio da LDO, e o PES e PAS devem orientar a elaboração do PPA, LDO e LOA.

    No caso específico analisado:

    a) O PES 2024-2027 foi enviado à Assembleia Legislativa em 15/08/2023 e aprovado em 03/10/2023.

    b) O PPA 2024-2027 foi enviado à Assembleia Legislativa antes da aprovação do PES 2024-2027, sem análise prévia pelo Conselho Estadual de Saúde, o que desalinha com a ordem legal.

    c) A proposta preliminar da PAS 2024 foi enviada em 10/04/2023, com readequações em 16/10/2023, e aprovada em 04/01/2024. A LDO transferiu a elaboração das metas para o PPA, publicado em 16/10/2023.

    d) Algumas ações orçamentárias da LOA 2024 não estão vinculadas a objetivos e metas da PAS 2024.

    Conclui-se que não há garantias de que o PES 2024-2027 e a PAS 2024 orientaram a elaboração do PPA 2024-2027, LDO 2024 e LOA 2024, conforme exigido pelas leis e portarias mencionadas.

  - Existem metas não atingidas na execução do PES de 2024:

    Apontamentos: A execução do Plano Estadual de Saúde (PES) é monitorada por meio do Relatório de Gestão Anual (RGA) e do Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA). O RGA é apresentado ao Conselho de Saúde até 30 de março do ano seguinte à execução financeira, e o RDQA é apresentado à Casa Legislativa até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro. Esses instrumentos permitem avaliar o cumprimento das metas com periodicidade anual ou inferior.

    Com base na análise do RGA de 2024 e de exercícios anteriores, foi identificado que:

    a) O governo estadual considerou metas alcançadas aquelas com execução a partir de 90% do programado. Em 2024, 104 metas (84,5%) foram alcançadas ou parcialmente alcançadas, enquanto 19 indicadores (15,4%) não foram atingidos.

b) Apenas uma das seis metas relacionadas ao aperfeiçoamento e modernização da Rede Estadual de Saúde foi alcançada.

c) As metas de atualização das linhas de cuidados da gestante de alto risco e de hipertensão e diabetes não foram alcançadas, atingindo 0% de alcance.

d) A meta de ampliar o acolhimento de vítimas de violência sexual aguda com a realização de Profilaxia Pós Exposição (PEP) não foi alcançada, atingindo 0% de alcance.

e) A meta de promover a organização da rede ambulatorial de alto risco às gestantes nas 62 Regiões de Saúde não foi alcançada, atingindo 0% de alcance.

f) A meta de mapear carreiras de Estado específicas para a gestão do SUS não foi alcançada, atingindo 0% de alcance.

g) As metas para promover ações de apoio ao desenvolvimento de Políticas com impacto na saúde da população não foram alcançadas.

Resumindo, em 2024, segundo o RAG, não foram alcançadas as metas referentes à organização da rede ambulatorial de alto risco às gestantes, à ampliação do acolhimento de vítimas de violência sexual aguda com PEP, ao aperfeiçoamento e modernização da Rede Estadual, e à promoção de ações de apoio ao desenvolvimento de Políticas com impacto na saúde da população.

- **Cumprimento das Metas para a Saúde estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):**

- Existem metas e prioridades previstas para 2024 e não atingidas:

  Apontamentos: A avaliação do cumprimento das metas de saúde estabelecidas na LDO é uma das ênfases da fiscalização conforme a Lei Complementar nº 141/2012. Espera-se que o orçamento estadual destine e aplique os recursos do SUS conforme as metas e prioridades da LDO 2024. A análise comparativa entre a LDO 2024, PAS 2024, RAG 2024, PPA 2024-2027 e documentos requisitados revelou que:

  a) A LDO do Estado de São Paulo transferiu a elaboração das metas e prioridades para 2024 para o projeto de lei do Plano Plurianual 2024-2027.
  b) Das 41 metas e prioridades do PPA 2024-2027, 5 não estavam previstas na PAS e RAG 2024, 24 não foram alcançadas e 5 tinham métricas ou valores diferentes na LOA 2024.

  Dado que as metas do PPA 2024-2027 para 2024 não foram alcançadas e houve inconformidades entre as metas do PPA, LOA, PAS e RAG 2024, além de recomendações anteriores não implementadas, conclui-se que não há garantias de que o orçamento estadual aplicou os recursos do SUS em 2024 conforme as metas e prioridades do PPA 2024-2027, respaldadas

pela PAS 2024. Essas metas são definidas conforme as exigências das leis mencionadas.

- **Síntese da Auditoria Operacional sobre o Programa Nacional de Imunizações (PNI) no âmbito do Estado de São Paulo, realizada de forma coordenada com o TCU:**

  - Síntese dos Achados com enfoque nas competências do Estado de São Paulo:

    Apontamentos: Após a auditoria em âmbito estadual e nos municípios selecionados, foram identificadas várias deficiências na execução do Programa Nacional de Imunizações (PNI). As principais situações encontradas incluem:

    1. Deficiências na Rede de Frio: Problemas na estrutura, equipamentos e serviços de transporte de vacinas, além de insuficiência nos procedimentos de controle de temperatura dos imunobiológicos.
    2. Gestão de Estoques: Deficiências no registro da movimentação e controle de perdas de vacinas. O Estado não possui metas de perdas de vacinas e não acompanha o percentual de perdas no nível municipal, apenas no Centro de Logística e transporte.
    3. Solicitação e Distribuição de Vacinas: Quantidade insuficiente de algumas vacinas para atender à população, devido à falta de indicadores e metas de acompanhamento e disponibilidade.
    4. Acompanhamento da Situação Vacinal: Limitações nos programas sociais e de saúde, e na vacinação em creches e domicílios, dificultando a recuperação das coberturas vacinais. Mecanismos de governança multinível definidos no microplanejamento ainda não foram efetivados, e há dificuldades para registro e transmissão de dados de vacinação em salas de vacina.

  Em resumo, a gestão do PNI pode ser aperfeiçoada em vários aspectos, incluindo a adequação da Rede de Frio, utilização de sistemas de informação, desenvolvimento de controles internos, planejamento e logística de distribuição e gestão de estoques de imunobiológicos, e execução de estratégias e ações de imunização em âmbito regional e local.

CONCLUSÃO CONSOLIDADA:

Considerando tudo o que foi mencionado, estritamente sob a ótica dos cálculos dos mínimos constitucionais e legais vinculados à Despesa com Pessoal, à Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e às Ações

e Serviços Públicos de Saúde, a síntese da presente manifestação é a que segue:

A) Despesa de Pessoal:

Os resultados apurados pela ilustre DCG indicam que a Despesa com Pessoal do Poder Executivo Estadual representou **42,19%** da Receita Corrente Líquida Ajustada. Portanto, está **em conformidade** com o teto fixado na alínea "c" do inciso II do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (49%) e abaixo do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da mesma Lei Fiscal (46,55%), bem como do limite que demandaria a emissão de alerta, correspondente a 44,10%, conforme inciso II do §1º do artigo 59 da citada Lei.

Apesar do aspecto positivo no tocante ao resultado do cálculo da Despesa com Pessoal, a unidade fiscalizadora observou que no anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o Poder Executivo excluiu as despesas com inativos e pensionistas de outros poderes. No entanto, essas despesas não foram computadas nos demonstrativos próprios do Legislativo e do MPSP, resultando em valores incompletos.

Esses demonstrativos devem ser ajustados para evitar distorções no RGF consolidado do Estado. Assim, foi proposto o seguinte **encaminhamento** ao governo estadual:

> **Cuide que as despesas com inativos de outros poderes, excluídas da despesa bruta do Executivo, sejam consideradas nos demonstrativos dos respectivos poderes e consequentemente no RGF consolidado, nos moldes orientados pelo art. 20 §7º da LRF e MDF.**

Ressalto ainda que, em relação ao exercício de 2024, a ilustre DCG também incluiu em seus trabalhos uma análise da qualidade da gestão de pessoal de órgãos e entidades do Poder Executivo –" **X.2. AUDITORIA SOBRE A GESTÃO DE PESSOAL"** (evento 153.3, fl. 17 - fl. 385 do relatório).

A auditoria realizada teve como objeto as práticas (atividades ou processos) da gestão de pessoal de órgãos e entidades do Poder Executivo

Estadual em 2024 e como objetivo avaliar a aderência dessa gestão à busca de eficiência administrativa, qualidade de serviços, responsabilidade fiscal e transparência, e identificou:

a) metas não cumpridas de estruturação do órgão central da gestão de pessoal em 2024;
b) déficit informacional sobre as alterações salariais;
c) problemas em quadro de pessoal como a predominância de professores temporários na rede estadual de ensino da Seduc; a defasagem de aproximadamente 30% do quadro de soldado da Polícia Militar; o aumento da defasagem de quadros da Polícia Civil (delegado de polícia, escrivão de polícia, investigador de polícia, médico legista, papiloscopista policial, perito criminal) em relação a 2023; e entidades sem servidores\empregados (próprios) concursados e/ou com gestor sem equipe\subordinado;
d) indícios de não conformidade na aplicação dos padrões contábeis estabelecidos pelo Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) nos registros de atos e fatos ligados à folha de pagamento: não apropriação de salários, férias e 13º salário pelo regime de competência;
e) R$ 50,9 milhões em pagamentos de benefícios previdenciários indevidos detectados por ação de controle em 2024, estando R$ 32,2 milhões em processo de cobrança e R$ 18,7 milhões dispensados de devolução;
f) falta de transparência (em tempo real) dos credores de despesa de pessoal no portal da transparência que veicula a execução orçamentária e financeira;
g) incompleta identificação de credores por documento (NE, NL, OB entre outros) das despesas com pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica no Siafem, ainda que em controle auxiliar;
h) falta de identificação de usuário na baixa por pagamento de R$ 35,4 bilhões em despesas com pessoal no Siafem; e
i) reincidência de pendência de prestação de contas pelos órgãos e entidades estaduais no sistema Audesp - Fase III.

No "**APÊNDICE B – ODS Identificados no Trabalho",** encontram-se discriminados os achados, objetivos e metas ODS, bem como as propostas de encaminhamento (evento 153.3, fl. 344 – fl. 712 do relatório).

B) Aplicação no Ensino:

a) Artigo 212 da Constituição Federal e artigo 255 da Constituição Estadual com a redação alterada pela Emenda Constitucional nº 55/2024:

Reconsiderando a dedução de R$ 385.326 mil correspondente aos gastos realizados com vigilância e segurança, o índice de aplicação no ensino demonstrado na Síntese do Apurado eleva-se de 26,79% para **26,98%**, atendendo ao mínimo de 25% fixado nos dispositivos constitucionais mencionados.

b) Artigo 217-A da Constituição Estadual, acrescentado pela EC nº 55/2024:

Referido dispositivo rege que o Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 da Constituição do Estado de São Paulo, no mínimo 5% da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal.

Para dar respaldo à supracitada exigência, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, correspondente ao 6º bimestre de 2024, apresentou a aplicação de **34,40%**, considerando neste percentual, com base nas disposições do art. 5º, III, da Lei Complementar nº 1.333 de 17 de dezembro de 2018, os gastos com a Insuficiência Financeira da SPPREV na Função 12 - Educação.

Ainda não foi concluída a ADI nº 6593, que busca impedir a inclusão de gastos com cobertura de insuficiência financeira permitida pela Lei Complementar estadual nº 1.333/2018 entre aqueles considerados como aplicação da receita resultante de impostos (e transferências) em MDE, no adicional agora regulado pelo art. 217-A da Constituição Estadual. Contudo,

entendo oportuno sugerir a **reedição da recomendação** encaminhada ao Governo do Estado no parecer das contas de 2021 (TC-4345/989/21), fazendo referência ao novo dispositivo constitucional do Estado:

> **Considerando o impacto financeiro que a apreciação da ADI nº 6.593/SP pode trazer ao Estado, planeje sua alocação de despesas de modo a dar pleno cumprimento ao artigo 217-A da Constituição Estadual**.

c) FUNDEB: Total Aplicado:

Foram validados os valores apresentados no Balanço Geral do Estado, indicando que houve a utilização de **99,30%** do FUNDEB recebido, conforme demonstrado na tabela 240 (evento 153.3, fl. 44 – fl. 4123 do relatório).

Assim, verifico que a aplicação total dos recursos do FUNDEB auferidos em 2024, equivalente a **99,30%**, **não atende** ao artigo 25, 'caput' e § 3º, da Lei nº 14.113/2020, devido à ausência da comprovação da utilização da parcela diferida, no primeiro quadrimestre de 2025, no valor de **R$ 189.511 mil**, correspondente a **0,70%**.

Porém, esta E. Corte de Contas possui jurisprudência que releva a mácula na utilização dos recursos do FUNDEB quando a deficiência corresponde a um pequeno valor comparado ao total comprovadamente aplicado, sem prejuízo da determinação à Administração para que aplique o valor faltante em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício subsequente ao trânsito em julgado do respectivo parecer.

Desse modo, considero apropriado sugerir a **determinação** ao Governo do Estado para que apresente em futura prestação de contas, a comprovação da aplicação da parcela diferida do FUNDEB de 2024, correspondente ao valor de **R$ 189.511 mil** devidamente atualizado.

Apesar do aspecto favorável dos percentuais apurados, considero imprescindível propor **recomendação** à gestão estadual para que passe a quitar, no primeiro quadrimestre do ano seguinte, os valores do FUNDEB

inscritos em restos a pagar, em observância ao prazo limite de aplicação desses recursos estabelecido no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113, de 2020.

Esta medida visa padronizar a jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que o tema está sedimentado na análise das contas dos senhores prefeitos municipais.

d) FUNDEB: Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (mínimo 70%):

Os investimentos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício alcançaram **86,35%**, dando atendimento ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal e ao artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

Por fim, saliento que, diante das constatações realizadas na '**Auditoria da Gestão Estadual na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**', a ilustre DCG apresentou propostas ao Governador do Estado de São Paulo, delineadas no item '**XVI.1 PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**', as quais transcrevo (evento 153.3, fl. 272 – fl. 640 do relatório):

> **9.3 GESTÃO ESTADUAL NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (ACESSÓRIO 2)**
>
> a) Deixe de considerar, dentre as despesas aplicadas em MDE, os valores destinados ao PAINSP (Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo) empenhados e não pagos até janeiro do ano seguinte, bem como à contratação de empresas de vigilância e segurança;
>
> b) Adote medidas para que os valores repassados ao PDDE Paulista, considerados na aplicação mínima estabelecida no art. 212 e art. 212-A da Constituição Federal e legislação pertinente, sejam gastos pelas APMs em MDE até 30/04 do exercício seguinte ao exercício em exame, como condição para que seja computado na apuração de despesas aplicadas em MDE;
>
> c) Implemente medidas de melhora da qualidade da informação de arrecadação e conta redutora da receita arrecadada (contabilizando as restituições) para evitar depósitos a maior que o apurado pela gestão estadual ao Fundeb;
>
> d) Comprove os R$ 3,35 bilhões (apurados no item 3.6 do TC 008874.989.24-7) mediante apresentação de registros (do SIAFEM, do SIGEO ou de outro sistema) contendo no mínimo o "Código Nome Órgão Documento", "Código UG Documento", "NE Origem", "Número

Documento", "Código Nome Credor Favorecido", "Valor Documento" e "CPF do Usuário" que registrou o documento (e não do CPF do ordenador);

e) Adote medidas para atuação em regime de colaboração com União e Municípios na implementação das metas de responsabilidade compartilhada "7", "9", "10", "12", "15, "16" e "19", de forma a atender o art. 6º da Lei Estadual nº 16.279/2016;

f) Elabore projeto de lei específica instituindo o Sistema Estadual de Educação e institua Instância permanente de negociação e pactuação entre o Estado e Municípios, conforme demandado pela Lei Estadual nº 16.279/2016;

g) Adote ações para mitigar ou eliminar turmas com excesso de alunos, quando em situação "irregular" ou em situação excepcional reiterada;

h) Estabeleça estratégia visando adequar o percentual de professores temporários ao limite vigente no PNE;

i) Adote medidas para atribuir aulas aos docentes que possuam formação superior na mesma área da disciplina que irão lecionar;

j) Proceda para que o Siope reproduza fielmente os dados apurados e publicados no Anexo 8 do RREO;

k) Garanta que a Controladoria Geral do Estado (CGE) examine anualmente a prestação de contas de recursos públicos aplicados em MDE, verificando o cumprimento do art. 212 e art. 212-A da Constituição Federal, do art. 255 e 217-A da Constituição Estadual e da legislação pertinente, para fins de atendimento do art. 73 da LDB c/c art. 59 da LRF.

C) Aplicação na Saúde:

A não implementação das recomendações e ressalvas reiteradas por esta Corte resultou em glosas efetuadas pela DCG. Consequentemente, foi apresentado um novo cálculo dos gastos com saúde, indicando que apenas **11,35%** das receitas resultantes de impostos foram aplicados.

Entretanto, entendo que ainda há margem para o reconhecimento da aplicação inicial de **13,82%** em ações e serviços públicos de saúde, superando o mínimo constitucional de 12%.

No entanto, sugiro que sejam retomadas as ponderações constantes do voto condutor do parecer favorável às contas de 2022, TC-5128/989/22, para que seja estabelecido um prazo para a regularização dos apontamentos. Dessa forma, o Governo do Estado deverá efetivamente atender as recomendações desta E. Corte de Contas, em especial:

Cuide que o Fundo Estadual de Saúde se constitua em unidade orçamentária e gestora exclusiva dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme exige o artigo 14 da Lei Complementar nº 141, de 2012; e

Cumpra o disposto nos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 204, de 20 de dezembro de 1978, ao transferir a terceiro a responsabilidade pela aplicação de recursos do Fundo Estadual de Saúde, vinculando-o, por instrumento formal, à coordenação da Secretaria Estadual de Saúde e ao cumprimento dos objetivos por ela estabelecidos.

As demais análises realizadas pela ilustre DCG resultaram em diversos apontamentos sintetizados na presente manifestação, que merecem atenção e providências do Governo do Estado.

Por fim, faço referência às propostas de encaminhamento ao governo estadual, à SFP e à SES, apresentadas pela ilustre Diretoria de Contas do Governador e consignadas no relatório consolidado das contas, evento 153.3, fl. 273 – fl. 641 do relatório, e adiante transcritas:

9.4 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ACESSÓRIO 4)

Elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual:

a) Enviar a Programação Anual de Saúde (PAS) ao Conselho Estadual de Saúde em tempo hábil para que ocorra a avaliação e aprovação antes da data de encaminhamento da LDO correspondente, nos termos exigidos pelo art. 36, §2o, da Lei Complementar nº 141/2012;

b) Utilizar o RAG para relacionar eventuais redirecionamentos (inclusões, alterações e supressões) no planejamento em saúde (PES e PAS) e seu financiamento (LDO e LOA), conforme previsto pelo art. 99 da Portaria de Consolidação nº 1/2017;

c) Desenvolver programas, ações, indicadores e metas orçamentários em conformidade com os objetivos, os indicadores e as metas do PES e da PAS, de modo a evitar a falta de correspondência de indicadores e metas, e para dar cumprimento ao art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; art. 15, X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; e art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95;

d) Relacionar metas e prioridades para LDO provenientes de metas estipuladas na PAS correspondente, de modo a dar cumprimento ao art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; art. 15, X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; e art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95;

e) Contemplar integralmente e explicitamente as metas e prioridades estabelecidas na LDO relacionadas ao SUS na LOA correspondente, de modo a dar atendimento ao art. 31 da Lei nº 8.080/1990;

f) Efetuar a transferência da parcela da receita de impostos e transferências estipuladas no art. 6° da Lei complementar n° 141/2012 para a conta bancária 1300097-7 do Fundes de forma automática e correspondente às dotações consignadas a projetos e atividades a

serem executados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), nos termos preconizados pelo art. 34 da Lei 8.080/1990;

Aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS):

g) Constituir o Fundes em unidade gestora dos recursos, com uso vinculado à Unidade Orçamentária Fundes, e promover a execução orçamentária e financeira dos recursos do SUS por esta unidade gestora, conforme exigido pelo art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012;

h) Formalizar documento jurídico entre a SES com as Secretarias e as entidades da administração indireta vinculando-os à coordenação e ao cumprimento de objetivos e metas da SES quando da utilização de recursos oriundos do Fundes, nos termos do art. 1º combinado com o art. 4º, I, da Lei Complementar Estadual nº 204/1978, inclusive para caracterizar a responsabilidade específica da SES para fins apuração da aplicação dos recursos mínimos em ASPS;

i) Pôr em funcionamento o Conselho de Orientação do Fundo Estadual de Saúde – Fundes, criado pela Lei Complementar Estadual nº 204/1998 e regulamentado pelo Decreto nº 40.200/1995 e alterações posteriores;

j) Elaborar demonstrações contábeis (segregadas) do Fundes, 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 e determinações da STN (MDF, 14ª edição, p. 369);

k) Utilizar a fonte nº STN 621 para Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual;

l) Providenciar para que o extrato das contas bancárias 01300097-7 e 01300077-2 da Agência 01897 do Banco do Brasil, informadas como as utilizadas para movimentação (recebimento, pagamentos e transferências) das parcelas dos recursos de impostos e transferências constitucionais (do tesouro) do Fundes, permita a identificação dos credores nos pagamentos, nos termos exigidos pelo art. 13, §4º, da Lei Complementar nº 141/2012;

Aplicação dos Recursos Vinculados ao SUS:

m) Normatizar o uso de código de inscrição genérica no SIAFEM, limitando o uso para emissão de documentos (NE, NL, OB, PD e NP) de despesas de credores internacionais, situações excepcionais e, desde que exista mecanismo discriminando credores e valores por documento (NE, NL, OB, PD e NP) emitido, de despesas de pessoal;

n) Desenvolver funcionalidade auxiliar no SIAFEM e no SIGEO ou estabelecer outro mecanismo, discriminando os credores e valores que compõem os documentos emitidos (NE, NL, OB, PD e NP) para as despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica, de modo a compatibilizar o cumprimento do art. 61 e 63 da Lei 4.320/1964 com a prática de uso código de inscrição genérica permitida pelo Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP);

o) Utilizar CPF associado a servidor na execução orçamentária das despesas de pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica;

p) Desenvolver funcionalidade ou mecanismo para que os beneficiários e respectivos valores que compõem as despesas de pessoal sejam divulgados nos termos exigidos no art. 48-A, I, da LRF;

Transferências dos Recursos aos Fundos de Saúde:

q) Submeter a metodologia e a previsão anual de recursos estaduais para cada município do período de 2024 a 2027 à apreciação do Conselho Estadual de Saúde, conforme exigido pelo art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012;

r) Explicitar a metodologia e a previsão anual de recursos estaduais para cada município, pactuadas pelos gestores estadual e municipais, em comissão intergestores bipartite, e aprovadas pelo Conselho Estadual de Saúde, no Plano Estadual de Saúde (PES) 2024-2027, nos termos exigidos pelo art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012;

s) Priorizar a realização de transferências de recursos do Fundes diretamente aos Fundos Municipais de Saúde segundo os critérios aprovados pelo Conselho Estadual de Saúde, de forma regular e automática, independentemente da formalização de ajustes e termos de adesão, considerando o disposto no art. 20 da Lei Complementar nº 141/2012 e no art. 25 da LRF;

Destinação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos Adquiridos com Recursos Vinculados à Saúde:

t) dê ciência ao Governo Estadual de que as receitas obtidas pelo FUSSP com alienação de bens da saúde devem ser destinadas de forma a manter a vinculação dos recursos, na forma determinada pelo art. 8º da LRF e pela Lei Complementar nº 141/2012;

u) determine que o FUSSP comprove as receitas decorrentes das alienações que realiza e as efetivas aplicações, em especial as decorrentes de bens da saúde, cuja vinculação deve ser respeitada.

Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde:

v) Zelar pela divulgação de dados fidedignos no Siops, conforme demandado pelo art. 39, § 2º, da Lei Complementar nº 141/2012;

w) Elaborar RDQA com o conteúdo mínimo exigido pelo art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012, expondo o cotejo entre os dados de oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação; bem como informando adequadamente e integralmente as recomendações e determinações das auditorias realizadas ou em fase de execução;

Atuação do Sistema de Controle Interno e do Sistema Estadual de Avaliação e Auditoria do SUS sobre a Gestão de Saúde:

x) Fiscalizar, por intermédio do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação do SUS, o cumprimento da Lei Complementar nº 141/2012, com a ênfase nos temas definidos pelo art. 38, e, com ênfase na verificação presencial, os resultados alcançados em termos de desempenho, qualidade e resolutividade, conforme estipulado pelo art. 46 da Lei Complementar Estadual nº 791/1995 e pelo art.42 Lei Complementar nº 141/2012;

y) Atualizar a auditorias de 2023 e 2024, quanto ao cumprimento da LC nº 141/2012, com a ênfase nos temas definidos pelo art. 38, bem como

os resultados alcançados, conforme definido pelo art. 35, II, da Constituição Estadual;

z) Divulgue, por meio da internet, os relatórios de auditoria da Controladoria Geral do Estado e do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação do SUS sobre escopo da LC 141/2012, período de análise 2023 e 2024;

aa) Providenciar a integração do Sistema de Controle Interno e do Sistema Estadual de Auditoria e Avaliação do SUS, mediante atuação coordenada, na fiscalização do cumprimento da Lei Complementar nº 141/2012, visando promover o princípio da eficiência;

Acompanhamento das recomendações de exercícios anteriores:

bb) Providenciar o envio de Plano de Ação e o Cronograma de implementação das recomendações pendentes de atendimento dos exercícios de 2022 e 2023 contendo, no mínimo, as seguintes informações individualizadas para cada recomendação:

- providências assumidas pela gestão para resolução ou justificativas para sua não adoção;
- previsão de término;
- última ação adotada;
- o gestor/servidor responsável pelo atendimento das recomendações;
- providências adotadas pelos gestores para regularizar ou sanear as falhas apontadas em ações de fiscalização.

Auditoria Operacional no Programa Nacional de Imunizações (PNI):

cc) O Estado não possui metas de perdas de vacinas e não acompanha o percentual de perdas que ocorrem no nível municipal: Adote procedimentos de asseguração da completude e qualidade dos dados de movimentação e de perdas de vacinas, monitorando os indicadores totais, como forma de fortalecer a tomada de decisão com base em informações completas e fidedignas.

dd) O Estado dispõe de quantidade insuficiente de algumas vacinas para atendimento à população:

i. Estabeleça indicadores e metas de acompanhamento e disponibilidade de vacinas e oriente os municípios sobre o tema;

ii. Oriente os municípios sobre critérios mais adequados que o consumo médio mensal para definir o quantitativo de imunos necessários;

iii. Capacite e oriente os municípios sobre gestão de estoques, de solicitações, de distribuição e de perdas;

iv. Capacite e oriente o pessoal das centrais de armazenamento municipais e das salas de vacinação sobre a utilização do SIES, melhorando a segurança da informação sobre estoques no e permitindo seu remanejamento tempestivo.

Considerando tudo o que foi mencionado, estritamente sob a ótica dos cálculos da DESPESA COM PESSOAL e das aplicações dos mínimos constitucionais e legais vinculados ao ENSINO e à SAÚDE, entendo que as contas em análise comportam **parecer favorável**.

À consideração de Vossa Senhoria.

ATJ, 15 de maio de 2025.

[redacted]