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.

Exercício: 2024.

Relator: Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dimas Ramalho.

À Senhora Assessora Procuradora-Chefe,

Com o objetivo de proporcionar subsídio técnico para o parecer a ser emitido, apresenta-se, nesta oportunidade, uma análise da matéria epigrafada, pelo viés jurídico especial, avaliando nesta oportunidade as justificativas juntadas no evento 196.

Considerando os aspectos que fundamentaram a determinação de remessa dos autos ao DIPE e a estrita abrangência ao nosso campo de atuação, a abordagem será focada nos seguintes pontos:

- **Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino e na Saúde;**
- **Aplicação dos recursos do FUNDEB.**

I) <u>Aplicação</u> <u>no</u> <u>Ensino</u>:

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

Na manifestação precedente, opinei pela reconsideração da impugnação de **<u>R$ 385.326 mil</u>**, correspondente aos gastos realizados com vigilância e segurança. Consequentemente, sugeri o reconhecimento do índice de aplicação no ensino correspondente a **<u>26,98%</u>** das receitas de impostos, atendendo ao mínimo de 25% fixado nos dispositivos constitucionais mencionados.

Destarte, neste percentual foram mantidas as demais glosas apresentadas pela Diretoria de Contas do Governador - DCG, que compreendem as 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).

Justificativas (evento 196.2)**:**

Sobre os resultados em comento, o Governo do Estado de São Paulo, por sua Secretaria de Estado da Educação – Assistência Técnica do Coordenar – COFI, apresentou os esclarecimentos que passo a comentar:

- **Despesas com serviços de vigilância e segurança (glosa de R$ 385.326 mil -** (evento 196.2, pág. 27)**:**

A Secretaria da Educação esclarece que a despesa com serviços de vigilância é respaldada pelo manual do FNDE, que a classifica como necessária para o funcionamento do ensino básico público.

Apesar do Comunicado SDG 20/2023 do Tribunal de Contas, o relatório das contas de 2023 não fez deduções sobre essa despesa. Portanto, a proposta de glosa é refutada, pois os contratos seguem os princípios da economicidade e continuidade do serviço público, sendo essenciais para a proteção do patrimônio escolar e segurança da comunidade educacional.

Entendimento:

Reitero as ponderações dispostas no item "**II.2.b.1**" da manifestação anterior (evento 167.2, pág. 36), entendendo que os gastos com vigilância nas escolas estão de acordo com as orientações do Ministério da Educação e a definição do artigo 70 da LDB, que consideram essas despesas como necessárias para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ponderei que a segurança nas escolas é essencial para criar um ambiente propício ao aprendizado e proteger alunos, professores, funcionários e patrimônio escolar. Portanto, a vigilância nas escolas apoia diretamente o processo educativo, conforme as disposições do inciso V do artigo 70 da LDB.

Diante disso, ratifico a proposta de reconsiderar a dedução de R$ 385.326 mil inicialmente realizada pela DCG, referente aos serviços de vigilância e segurança.

- **Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo - PAINSP (glosa de R$ 147.987 mil) –** evento 196.2, pág. 28**:**

A Secretaria de Estado da Educação refutou a ressalva sobre o valor de 147.987 mil referente a valores empenhados, não liquidados e não pagos até janeiro do ano seguinte no âmbito do PAINSP, sob o argumento de que adota o regime contábil de competência, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), reconhecendo transações quando ocorrem.

O empenho é realizado como etapa prévia da assinatura dos termos, com análise preliminar da documentação básica conforme a Lei Federal nº 4.320/64. A análise prévia considera informações e declarações das prefeituras, incluindo projeto básico, capacidade técnica dos municípios, CADIN, e documentação de posse ou propriedade das ações da rede municipal, indicando a viabilidade da proposta.

Esclareceu que a não execução total dos valores empenhados no ano é devido à complexidade das obras de infraestrutura, como construção de escolas e creches, que ultrapassam um exercício fiscal e que os empenhos e inscrições em restos a pagar não processados foram feitos conforme as formalidades exigidas pela Lei Federal 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2020 (LRF), Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias, visando cumprir o art. 60 da Lei Federal 4.320/64.

Entendimento:

Os argumentos em questão não são inovadores, pois já foram apresentados e refutados anteriormente.

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.

Consequentemente, acompanho o posicionamento da equipe técnica desta E. Corte, propondo que seja mantida a exclusão das despesas empenhadas no âmbito do PAINSP, uma vez que não foram pagas até janeiro de 2025.

- **Ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos originários de escolas municipais, federais e particulares (glosa de R$ 34 mil):**

Não houve discordância em relação à impugnação epigrafada, merecendo ser mantido o expurgo decorrente da falta de atualização dos percentuais de dedução do ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos de escolas municipais, federais e particulares..

Conclusão: artigo 212 da Constituição Federal e artigo 255 da Constituição Estadual alterado pela Emenda Constitucional nº 55/2024:

Em face de todo o exposto, reiterando a proposta de afastar a dedução de R$ 385.326 mil correspondentes aos gastos realizados com a contratação de empresas de vigilância e segurança, ratifico a conclusão de que a aplicação no ensino alcançou **26,98%**, atendendo ao mínimo de 25% fixado no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 255 da Constituição Estadual, com a redação alterada pela Emenda Constitucional nº 55/2024:

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%**

I.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 (esse percentual poderá ser ligeiramente ajustado para **34,33%**, considerando as impugnações

referentes ao PAINSP, com glosa de R$ 147.987 mil, e ressarcimento de gratuidade de transporte de alunos originários de escolas municipais, federais e particulares, com glosa de R$ 34 mil).

Conforme destacado na manifestação anterior, 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, entendi 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**.

1.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). No entanto, o tema comporta os seguintes pronunciamentos após a apresentação das justificativas:

- **Restos a Pagar:**

Apesar de não ter sido objeto de impugnação, a DCG apontou que houve **Restos a Pagar do FUNDEB** não quitados até 30 de abril de 2025 no montante de **R$ 569.149 mil**.

Justificativas - evento 196.2, pág. 24:

A Secretaria de Estado da Educação esclareceu que dos R$ 569,14 milhões inscritos em Restos a Pagar na Fonte Fundeb, R$ 500 milhões referem-se à Bonificação por Resultado (BR).

Informou que esse valor foi liquidado e pago até 30/04/2025, conforme a legislação vigente, com o pagamento realizado em 24/04/2025,

conforme evidenciado pelas notas de liquidação e ordens bancárias, adiante sintetizadas:

BONIFICAÇÃO POR RESULTADO 2024 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR FUNDEB

RGÃO	UO	UGO	UGE	PROGRAMA DE TRABALHO	VALOR	NE	NL
000	08001	08010	080101	12362080057570000	**102.480.855,91**	2024NE01208	2024NL05807
000	08001	08010	080101	12368080051610000	**174.898.111,09**	2024NE01209	2024NL05808
000	08001	08010	080343	12368080061360000	**180.121.033,00**	2024NE01594	2024NL25856
000	08001	08010	080282	12368080051600000	**22.805.153,01**	2024NE01772	2024NL18595
000	08001	08010	080341	12362080057590000	**14.694.846,99**	2024NE02333	2024NL08883
000	08001	08010	080101	12122081561780000	**1.303.782,48**	2024NE01210	2024NL05809
000	08002	08011	080104	12122081561780000	**121.167,50**	2024NE00215	2024NL00588
000	08009	08016	080259	12122081561780000	**536.679,36**	2024NE00493	2024NL01635
000	08010	08017	080353	12122081561780000	**783.262,78**	2024NE10499	2024NL24758
000	08011	08018	080356	12122081561780000	**1.363.837,63**	2024NE07687	2024NL19689
000	08012	08019	080357	12122081561780000	**275.504,17**	2024NE00708	2024NL09893
000	08013	08020	080358	12122081561780000	**336.639,38**	2024NE62863	2024NLC3846
000	08014	08021	080360	12122081561780000	**279.126,70**	2024NE00162	2024NL00309
			TOTAL		**500.000.000,00**		

ɔela 02

Em relação ao saldo remanescente de R$ 69,14 milhões, esclareceu que se refere principalmente à aquisição de serviços e componentes relacionados a veículos escolares e notebooks, além de impressões pedagógicas, conforme o Relatório de Restos a Pagar (doc.0069159668).

Entendimento:

Embora o Governo do Estado tenha demonstrado que, dos R$ 569,14 milhões inscritos em Restos a Pagar na Fonte Fundeb, R$ 500 milhões referem-se à Bonificação por Resultado, quitados em 24/04/2025, ainda restam R$ 69,14 milhões pendentes de pagamento.

Desse modo, mantenho a proposta de **recomendar** à gestão estadual que quite os valores do FUNDEB inscritos em Restos a Pagar no primeiro quadrimestre do ano seguinte, em conformidade com o prazo limite de aplicação desses recursos estabelecido no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113, de 2020.

Além dessa recomendação, considero apropriado **determinar** ao Governo do Estado que comprove o efetivo pagamento do saldo remanescente dos Restos a Pagar do Fundeb, no montante de **R$ 69,14 milhões**.

➢ **Parcela diferida do FUNDEB:**

Conforme mencionado, na manifestação precedente destaquei que a aplicação total dos recursos do FUNDEB, auferidos em 2024, alcançou **99,30%** e, à época, não havia sido demonstrada a comprovação da utilização do saldo residual de no primeiro quadrimestre de 2025, no valor de **R$ 189.511 mil**, 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

Justificativas – evento 196.2, pág. 27:

A Secretaria de Estado da Educação esclareceu que o saldo proveniente do superavit do Fundeb foi aplicado no prazo legal, sendo o montante de R$ 188.327.244,71 pago até 30/04/2024, e R$ 17.794,03 quitados no mês de maio.

Assim, restaram R$ 1.116.149,26 a serem pagos, cuja justificativa foi apresentada pela Diretoria de Ensino de Pirassununga, unidade responsável pela alocação do referido recurso, destinado à cobertura de despesas com o transporte escolar de alunos.

Adiante, segue a síntese dos esclarecimentos:

UO	Programa	Ação	Código Grupo	Elemento	Código Fonte Detalhada	Dotação atual	Empenhado	Liquidado+Inscrito RPNP ano até o mês	A liquidar	Pago
08001	0815	5740	33	334033	254010001	180.347.362,00	180.347.362,00	179.764.287,41	583.074,59	179.764.287,33
08001	0815	5740	33	334033	254350001	9.163.826,00	9.163.826,00	8.580.751,41	583.074,59	8.580.751,41
Total							189.511.188,00	188.345.038,82	1.166.149,18	188.345.038,74

Sigeo 28/05/2025

Entendimento:

Considerando os novos elementos apresentados nas justificativas, ofereço os cálculos de aplicação dos recursos do FUNDEB:

TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB DISPONÍVEIS PARA UTILIZAÇÃO EM 2024	27.008.717 mil	100%
DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDEB EFETUADAS EM 2024	26.819.206 mil	99,30%
(+) PARCELA DIFERIDA UTILIZADA NO 1º QUADRIMESTRE DE 2025 DEMONSTRADA NAS JUSTIFICATIVAS	**188.345 mil**	**0,697%**
(=) TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB APLICADO ATÉ O 1º QUADRIMESTRE DE 2025	**27.007.551 mil**	**99,997%**
SALDO RESIDUAL NÃO APLICADO	**1.166 mil**	**0,003%**

Ante o exposto, após a análise das justificativas, verifico que a aplicação total dos recursos do FUNDEB, auferidos em 2024, alcançou **99,997%**, sendo 99,30% até 31/12/2024 e 0,697% no primeiro quadrimestre de 2025.

Consequentemente, restaram **R$ 1.166 mil**, equivalentes a **0,003%**, sem comprovação de utilização à luz do artigo 25, caput e § 3º, da Lei nº 14.113/2020.

Porém, conforme destacado na manifestação precedente, 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, mantenho a proposta de que seja **determinado** ao Governo do Estado que apresente, em futura prestação de contas, a comprovação da aplicação da parcela diferida do FUNDEB de 2024, correspondente ao valor de **R$ 1.166 mil**, devidamente atualizado.

Além disso, considero apropriado que se **determine** a comprovação do efetivo pagamento do saldo remanescente dos Restos a Pagar do Fundeb, no montante de **R$ 69,14 milhões**.

1.d) Remuneração dos Profissionais da Educação Básica com recursos do FUNDEB (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.

II) Aplicação na Saúde:

Destaquei na manifestação anterior que 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, ofertei o entendimento de 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%.

Justificativas (evento 196.12)**:**

Em síntese, o Governo do Estado de São Paulo, por sua Secretaria de Estado da Saúde, Comissão de Acompanhamento do Tribunal de Contas CGOF – informa que o Fundo Estadual de Saúde (FUNDES) está passando por uma reestruturação administrativa proposta pelo Governo Estadual, visando maior eficiência, transparência e alinhamento estratégico na gestão dos recursos públicos.

A Secretaria da Saúde considera essencial a constituição e operacionalização do FUNDES como unidade contábil, orçamentária e gestora de recursos do SUS para modernizar a gestão financeira e orçamentária, conforme o art. 14 da LC nº 141/2021.

Informou o defensor que o Conselho de Orientação do FUNDES está em processo de operacionalização, alinhado à nova reestruturação organizacional

e administrativa e afirmou que as despesas com ações e serviços públicos de saúde são aplicadas exclusivamente em saúde, reforçando o papel do SUS como sistema universal interligado com diversas políticas públicas.

Salientou que a Secretaria da Saúde aplicou um percentual de receita em ações de saúde acima do mínimo estabelecido pela Lei Complementar nº 141/2012, conforme confirmado por órgãos de controle e afirmam que os dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) foram prestados com base em documentos oficiais, garantindo transparência e responsabilidade fiscal.

Por fim, atestam que a Secretaria está atenta às recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e busca, junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento, solucionar as determinações para melhorar a gestão e transparência dos recursos públicos destinados à saúde e reitera o compromisso com o Plano de Ação para resolver as recomendações dos relatórios da Corte de Contas.

Entendimento:

Ante o exposto, mantenho o posicionamento de reconhecer a aplicação de **13,82%** das receitas provenientes de impostos em ações e serviços públicos de saúde, superando o mínimo constitucional de 12%.

Reitero também a proposta para que sejam retomadas as ponderações constantes do voto condutor do parecer favorável às contas de 2022, TC-5128/989/22, estabelecendo um prazo para a regularização dos apontamentos. Dessa forma, o Governo do Estado deverá efetivamente atender às 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*.

Conclusão:

Considerando tudo o que foi mencionado após a análise das justificativas relacionadas aos cálculos das aplicações dos mínimos constitucionais e legais vinculados ao ENSINO e à SAÚDE, mantenho o entendimento de que as contas em análise comportam **parecer favorável**, sem prejuízo das recomendações propostas na presente manifestação.

À apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 03 de junho de 2025.

[redacted]