



PROCESSO: TC-005174.989.24-4

MATÉRIA EM EXAME: CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXERCÍCIO: 2024

À Senhora Assessora Procuradora-Chefe,

I. INTRODUÇÃO

Retornam os autos a esta vertente de economia para reanálise da matéria epigrafada, considerando as justificativas e documentos apresentados após a última manifestação do DIPE no processo.

Especificamente quanto aos aspectos econômico-financeiros, observamos que na nova peça defensiva foram abordadas questões relativas às demonstrações contábeis, planejamento e execução orçamentária, renúncia de receitas, dívida ativa, precatórios, saúde e previdência.

A Secretaria da Fazenda e Planejamento juntou também documentos novos (TC-8875.989.24 - eventos 176.5 a 178.2).

II. ANÁLISE

1. Contabilidade e Demonstrações Financeiras

Esta área técnica havia destacado que as Demonstrações Contábeis de 2024 não refletiam a realidade patrimonial do Estado ou representavam elevado risco à integridade do patrimônio público. Enfatizou-se inconsistências como a ausência de controle contábil adequado do imobilizado, aumento do déficit financeiro no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), impropriedades na constituição do Fundo Estadual de Saúde (Fundes) e não



atendimento à legislação do Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle (SIAFIC). As Notas Explicativas foram consideradas incompletas e não elucidativas. O reconhecimento de ativos imobilizados, depreciação, e o reconhecimento por competência de obrigações trabalhistas e previdenciárias estavam em atraso, distorcendo os demonstrativos.

A SFP (Diretoria Geral de Contabilidade - DGCont) reconheceu a necessidade de aprimoramentos e reafirmou seu compromisso com o desenvolvimento da contabilidade estadual, alinhada aos padrões da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e recomendações dos órgãos de controle. Informou a implementação da reestruturação das áreas de finanças e contabilidade para otimização dos processos e a iminente implantação do novo SIAFIC, o SIGEFSP, previsto para 2026. Em 2024, foram realizados trabalhos de atualização de fontes de recursos, adequação do sistema à nova estrutura organizacional e aperfeiçoamentos no registro contábil do ajuste de perdas da dívida ativa.

Informou que foi proposta a republicação do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo para ajustar a duplicidade de obrigações relativas a precatórios (cuja disponibilidade financeira já está no Judiciário) e para retificar os valores de disponibilidades e obrigações financeiras da FR 659 (Fundes-Tesouro) como recursos vinculados à Saúde. Essa correção visa garantir a correta avaliação da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Estado, que foi distorcida pela metodologia anterior.

Em relação aos bens móveis (imobilizado), a SEDUC informou a contratação do Sistema de Administração de Materiais (SAM), com o módulo de Estoque já em operação e o módulo de Patrimônio em processo de implantação, previsto para conclusão em 2025, o que permitirá avanços no controle e reconhecimento contábil.

Entendemos que as manifestações indicam o reconhecimento das fragilidades contábeis e um esforço em curso para modernizar os sistemas e processos, com a implementação do SIGEFSP e a reestruturação das áreas. A



republicação do RGF anexo 5 é uma medida pontual importante para corrigir distorções imediatas na avaliação fiscal. Contudo, o atraso crônico na plena adoção das normas MCASP para reconhecimento de ativos e passivos, e a cobertura incompleta do novo SIAFIC, continuam a ser desafios estruturais que demandam acompanhamento contínuo e prioritário.

2. Planejamento e Execução Orçamentária

A auditoria identificou que 43 dos 102 programas do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027 estavam em desacordo com as metas de indicadores, evidenciando inconsistências entre planejamento e execução. Houve críticas à reprogramação de metas fiscais na LDO, que afeta a credibilidade, e à fixação de despesas simbólicas na LOA, contrariando o princípio da universalidade. A execução de emendas parlamentares impositivas foi baixa (15,48%), e a transparência das transferências voluntárias era opaca. O superávit orçamentário de 2024 foi impulsionado pela venda de ações da SABESP, com alerta de possível déficit se desconsiderada essa receita extraordinária.

A SEDUC afirmou que a definição de metas e indicadores do PPA e LDO está alinhada às diretrizes do Governo e planejamento estratégico da Secretaria, utilizando projeções demográficas e análises de séries históricas.

A PGE informou que a quantificação dos impactos financeiros de riscos é responsabilidade dos órgãos diretamente envolvidos, com atuação complementar da PGE. Mencionou a criação do Comitê de Riscos Fiscais (CORF) para uniformizar procedimentos e aprimorar a governança dos dados. A PGE considera que a vinculação de riscos à reserva de contingência é incompatível com o regime constitucional de precatórios, pois os pagamentos não geram desembolso imediato do Tesouro.

A SFP (Subsecretaria da Receita Estadual - SRE) indicou que o processo de revisão de benefícios resultou em uma redução da renúncia de



receita de ICMS estimada em R\$ 8,9 bilhões em 2025 e R\$ 9,5 bilhões em 2026, o que contribuirá para o superávit das contas estaduais.

Observamos que as respostas do GESP demonstram o reconhecimento da necessidade de aprimoramento no planejamento e na gestão de riscos fiscais, com a criação do CORF e a revisão de benefícios. A SEDUC busca alinhar seu planejamento, e a SFP destaca a contribuição da revisão de benefícios para o superávit. Contudo, a persistência de desvios e a dependência de receitas extraordinárias para o equilíbrio fiscal são pontos de atenção. As críticas sobre a opacidade das transferências voluntárias e a baixa execução das emendas parlamentares ainda necessitam de medidas mais concretas para garantir a transparência e a efetividade do gasto público.

3. Renúncia de Receitas

A auditoria reportou a imprecisão na mensuração dos benefícios tributários e a ausência de medidas compensatórias efetivas. Foram identificadas empresas com dívida ativa e no CADIN usufruindo de benefícios, além de falhas na avaliação dos resultados e na transparência. A auditoria ressaltou que a taxa de crescimento das renúncias (6,09%) superava a taxa de crescimento da receita fiscal (5,54%).

A SFP (SRE) enfatizou que a revisão dos benefícios, parte do programa "São Paulo na Direção Certa", gerou uma redução significativa na renúncia de receita de ICMS para 2025 e 2026, visando o superávit. A SRE utiliza indicadores econômicos para avaliar a renovação de benefícios. Reconheceu poucos novos benefícios em 2024 devido às diretrizes do programa e legislação eleitoral. Houve avanços na transparência ativa, com a publicação consolidada e notas metodológicas.

Sobre o acrescido, embora o GESP demonstre uma postura proativa na gestão das renúncias de receitas, com a revisão de benefícios e aprimoramento da transparência, constatamos que a questão da concessão de



benefícios a contribuintes em situação de inadimplência e a ausência de medidas compensatórias robustas (conforme exigido pela LRF) permanecem como desafios significativos, indicando a necessidade de maior rigor e coerência entre a política de incentivos e a arrecadação fiscal.

4. Dívida Ativa

A auditoria identificou a ausência de normas internas para o controle e cobrança administrativa de créditos tributários, gerando insegurança e atrasos. Constatou-se que empresas contratadas pelo Estado estavam inscritas no CADIN e que havia atrasos na inscrição de débitos na Dívida Ativa (ex: R\$ 1,47 bilhão em IPVA/ICMS não inscritos até dez/2024). A sustentabilidade do programa "Acordo Paulista" também foi questionada.

A PGE esclareceu que a gestão e cobrança de créditos pela PGE ocorrem após a inscrição em dívida ativa, e que a normatização dos procedimentos prévios cabe aos órgãos de origem dos créditos, sobre os quais a PGE não tem ascendência hierárquica. Mencionou a existência da Resolução PGE n.º 9/2024 que estabelece o regramento da cobrança da dívida ativa estadual. A PGE utiliza rotinas automatizadas de cobrança administrativa (protesto, CADIN) e está em fase de levantamento de requisitos para a contratação de um módulo/sistema de cobrança administrativa.

Informou que a Lei nº 17.843/2023 ("Acordo Paulista") permitiu a transação tributária mesmo para devedores com capacidade financeira, com base em previsão legal específica e autorização do CONFAZ ICMS. Destacou a criação do Grupo de Atuação Especial para Recuperação Fiscal (GAERFIS) e do Núcleo de Cobrança Estratégica para combater a sonegação e recuperar ativos.

Sobre o "Acordo Paulista", a PGE indicou que os estudos iniciais não mostram impacto negativo na arrecadação de ICMS "sem parcelamento".



Comprometeu-se a avaliar a viabilidade de condicionar a manutenção da transação ao *compliance* pós-acordo.

Verificamos que as respostas da PGE detalham as medidas em andamento para aprimorar a gestão da Dívida Ativa, especialmente no combate à sonegação e na recuperação de créditos. No entanto, a questão da morosidade na inscrição de débitos e a contratação de empresas com pendências no CADIN continuam sendo um desafio, principalmente devido à descentralização de responsabilidades e à falta de controle hierárquico da PGE sobre os órgãos de origem. O sucesso do novo módulo de cobrança administrativa e a avaliação contínua do "Acordo Paulista" serão cruciais para aprimorar a arrecadação e a conformidade fiscal.

5. Precatórios

A auditoria destacou que os repasses para precatórios em 2024 ficaram aquém do estimado na LOA e que o plano de pagamento não era suficiente para a quitação até 2029. A principal impropriedade foi a aplicação da taxa SELIC de forma capitalizada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) de dezembro de 2021 a maio de 2024, em desacordo com a Emenda Constitucional nº 113/2021 (que exige acumulação simples), gerando um ônus financeiro estimado em R\$ 364,1 milhões. Além disso, houve críticas à contabilização inadequada dos precatórios (não uso do PCASP, segregação incorreta entre curto e longo prazo).

A PGE afirmou que o plano de pagamento dos precatórios é baseado nos parâmetros do TJSP e por ele homologado. Sobre a aplicação da SELIC capitalizada, a PGE ratificou que é uma questão de competência da Secretaria da Fazenda e do TJSP. A SPPREV informou que está buscando reduzir a litigiosidade previdenciária e, conseqüentemente, o pagamento de precatórios por meio de projetos estratégicos e diálogo com outros órgãos.



Entendemos que o ônus financeiro decorrente da aplicação incorreta da SELIC pelo TJSP continua sendo um problema crítico e de grande materialidade, exigindo ações mais assertivas por parte do Governo do Estado. A questão da insuficiência dos repasses para atingir a meta de quitação até 2029 e as inconsistências contábeis persistem, demandando revisão e implementação da política de precatórios.

6. Saúde (SES)

A auditoria apontou a falta de correlação entre os objetivos do Plano Estadual de Saúde (PES) e do PPA, e a ausência de explicitação da metodologia de previsão de recursos estaduais aos municípios. Houve também a identificação de ociosidade de leitos devido à falta de pessoal e fragilidades na gestão de convênios com o Terceiro Setor.

A Coordenadoria de Planejamento de Saúde reconheceu as distinções entre o PES e PPA, mas afirma que busca correlacionar as metas do PES aos programas do PPA. Alegou que esforços estão sendo feitos para maior alinhamento entre as áreas de Planejamento e Orçamento da saúde.

Noticiou que a SES-SP implementou o IGM SUS Paulista, que detalha as propostas de financiamento aos municípios com componentes fixo e variável, e critérios estabelecidos. A Resolução SS nº 11, de 30/01/2024, detalha os valores *per capita* por município.

Sobre a gestão de recursos humanos, a SES reconheceu a inexistência de estudos salariais, mas se comprometeu a realizá-los para alinhar condições salariais e reduzir a rotatividade.

Em relação aos leitos ociosos, a SES afirmou que a ativação e operacionalização de leitos é uma medida para garantir atendimento adequado.

Quanto à gestão de convênios, a SES está adotando a designação de profissionais para acompanhamento técnico e incentivando a redução de aditivos. A Coordenadoria Geral de Administração (CGA) informou, também, que



28 edifícios hospitalares já possuem AVCB, com 7 obras em andamento e 15 projetos aprovados para licitação.

De nossa parte, reforçamos a importância do progresso e do compromisso da SES na reorganização do planejamento e na transparência das transferências aos municípios. As ações para obtenção do AVCB são relevantes para a segurança das unidades. Contudo, os desafios persistentes na gestão de recursos humanos (estudos salariais, ocupação de leitos) e a necessidade de estruturar um setor específico para gestão de convênios com capacitação adequada indicam áreas que demandam maior investimento e acompanhamento para garantir a eficiência e a qualidade dos serviços de saúde.

7. Previdência (SPPREV)

A auditoria registrou um Passivo Atuarial de R\$ 840 bilhões e a ausência de estudos sobre a viabilidade de manutenção do regime de repartição simples ou de capitalização do RPPS estadual.

A SPPREV esclareceu que o valor do “déficit” atuarial (que na verdade, se trata do Passivo Atuarial) foi reduzido para R\$ 720 bilhões em 2025 devido à segregação das informações dos militares (Sistema de Proteção Social dos Militares - SPSM), que, por emenda constitucional de 2019, não se submetem ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

A SPPREV também afirma que iniciou a atuação em conjunto com uma consultoria para buscar soluções que visem a sustentabilidade do RPPS estadual, incluindo estudos sobre a segregação de massas e elaboração de plano de amortização. O Estado de São Paulo possui decisão judicial para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) devido à impossibilidade de envio das informações no modelo de repartição simples exigido pelo Ministério da Previdência Social.



Quanto à informação em relação à segregação das informações dos militares, verificamos que se refere ao exercício de 2025, de modo que não cabe sua análise nas contas em exame.

Entendemos que a iniciativa de buscar soluções para a sustentabilidade do RPPS com a contratação de consultoria demonstra um passo na direção de atender às recomendações do TCE-SP. Entretanto, a necessidade de concluir esses estudos e formalizar um plano de amortização para o RPPS continua sendo uma prioridade, especialmente para a regularização do CRP de forma administrativa.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, depreendemos que o Governo do Estado de São Paulo, por meio das manifestações analisadas, demonstrou um compromisso em endereçar os apontamentos e recomendações deste Tribunal de Contas. Há iniciativas em curso em diversas áreas, como a modernização dos sistemas contábeis (SIGEFSP), a revisão de benefícios fiscais, a reestruturação da gestão previdenciária e a qualificação da educação e saúde.

Não obstante, a análise revela que muitos desafios ainda persistem e requerem atenção contínua. As inconsistências contábeis estruturais, a gestão da dívida ativa (especialmente a inscrição de débitos), e os impactos financeiros da aplicação incorreta da SELIC em precatórios são pontos de materialidade relevante que exigem ações mais céleres e efetivas. A necessidade de aprimorar o planejamento orientado a resultados (PPA/LDO) e garantir a transparência das emendas parlamentares também são temas recorrentes que necessitam de fiscalização constante para assegurar a boa governança e a otimização dos recursos públicos em prol da sociedade paulista.

Quanto aos demais pontos, atinentes à perspectiva econômico-financeira, reiteramos o posicionamento adotado na íntegra por esta área técnica na manifestação anterior (evento 167.1), e entendemos que as contas em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIPE – Departamento de Instrução Processual Especializada

análise estão em condições de receber **parecer favorável com ressalvas**, sem prejuízo das **recomendações** propostas no âmbito desta manifestação e naquela abrigada no evento 167.1.

À apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 4 de junho de 2025.

[Redacted signature line]

[Redacted name]

[Redacted signature line]

[Redacted name]

[Redacted signature line]

[Redacted name]

[Redacted signature line]

[Redacted name]