



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



### VIII.1 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO), RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF)

A observância atenta ao cumprimento das metas de resultados fiscais é tarefa dos Tribunais de Contas, conforme consta da LRF (art. 9º, §4º, combinado com o art. 59, §1º, I).

Após concluídos os trabalhos de fiscalização e acompanhamento dos Demonstrativos Fiscais da LRF, RREO e RGF, entendemos não haver necessidade de emissão de alertas, dentre aqueles tratados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e conclui apresentando algumas recomendações que trazemos aqui nesse resumo.

As informações completas e detalhadas sobre esse assunto podem ser encontradas na íntegra no relatório inserido no **Processo TC – 005399.989.22-7**.

#### Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal

Apesar dos esclarecimentos que foram prestados sobre o item “Outros Ajustes” do Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal do 6º bimestre, e com a republicação do demonstrativo, não foi possível validar o montante publicado sob esta rubrica.

**Tabela 202 - Cálculo do Resultado nominal - Abaixo da Linha Ajustado 2021 x 2022**

	R\$ milhares			
	6º BIM 2021	6º bim 2021 Atualizado pelo IPCA	6º BIM 2022	Variação 2022/2021 (IPCA)
<b>RESULTADO NOMINAL - Abaixo da Linha (A) (*)</b>	25.319.260	26.783.929	-15.091.207	-156,34%
<b>AJUSTE METODOLÓGICO</b>	9.226.887	9.760.644	15.044.035	54,13%
<b>VARIAÇÃO SALDO RPP (B)</b>	5.169.468	5.468.511	-355.307	-106,50%
RECEITA DE ALIENAÇÃO DE INVESTIMENTOS PERMANENTES (C)	(*)		0	-
<b>PASSIVOS RECONHECIDOS NA DC (D)</b>	782.801	828.084	599.158	-27,65%
<b>VARIAÇÃO CAMBIAL (E)</b>	2.465.466	2.608.088	2.756.930	5,71%
PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS INTEGRANTES DA DC (F)	0	0		-
AJUSTES RELATIVOS AO RPPS (G)	0	0		-
<b>OUTROS AJUSTES (H)</b>	809.152	855.960	12.043.254	1306,99%
<b>RESULTADO NOMINAL AJUSTADO - Abaixo da Linha (A-B-C+D+E-F+G+H) (**)</b>	34.546.147	36.544.573	-47.172	-100,13%

Fonte: RREO 6º bim/2022

Obs.: atualização pelo IPCA. Índices: 6ºbim/2021=1,057848; 5ºbim/2022=1,010325; 6ºbim/2022=1,00

(\*) Pela metodologia abaixo da linha, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida (DCL) em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência.

(\*\*) Pela metodologia abaixo da linha ajustado, considera-se os efeitos dos ajustes metodológicos, referentes à variação do saldo de restos a pagar processados, a receita de alienação de investimentos permanentes, ao reconhecimento ou cancelamento de passivos na DC, variações cambiais da DC, pagamento de precatórios integrantes da DC e outros ajustes.

(\*\*\*) Valor divulgado no RREO do 6º bimestre de 2021 = R\$ 186.498 mil, antes da reclassificação dessa conta para “Outras Alienações de Bens” em 2022, e portanto, não entrando no cálculo da Receita Primária.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De acordo com o MDF, demais valores que não tenham sido considerados nos itens anteriores, que impactam na variação da Dívida Consolidada e que sejam identificados como fatores de divergências entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, devem ser incluídos nessa linha e os esclarecimentos correspondentes a tais valores devem constar em nota explicativa (MDF, 12ª. Edição - p.277 e 278). No Relatório do 6º bimestre republicado (BGE 2022, p. 246), esse valor ficou positivo de **R\$ 12.043.254 mil** e, a nota explicativa apresentada, replicada a seguir, não esclarece referido montante, o que se recomenda seja adotado doravante, em referido demonstrativo da LRF.

6) Em Outros Ajustes constam valores não discriminados nos demais itens do Ajuste Metodológico decorrentes dos critérios de apuração dos resultados nominal e primário, pelas metodologias acima da linha e abaixo da linha, tais como precatórios pagos, haveres financeiros e depósitos restituíveis e valores vinculados.

### **Despesa com pessoal**

À vista do disposto no §2º, artigo 59 da LC nº 101/2000, procedemos à verificação dos gastos com pessoal até o **3º Quadrimestre de 2022**, a despesa com pessoal do Poder Executivo do Governo do Estado de São Paulo, no período em análise, é de **37,93%** da RCLA, valor esse inferior ao limite de alerta de 44,10%. Referidos cálculos atendem às determinações da Nota Técnica SDG nº 144 de 23/07/2018 e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

		Em milhares	
<b><u>Gastos com Pessoal</u></b>	<b>=</b>	<b><u>86.901.211</u></b>	<b>37,93% %</b>
<b>RCLA</b>		<b>229.116.679</b>	

Contudo, restou frustrada a tentativa da fiscalização de confrontar os registros contábeis de reconhecimento de despesa com pessoal, com os registros de folha de pagamento de pessoal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Assim, não foi possível obter evidência apropriada e suficiente de que a despesa com pessoal, originária do grupo de despesa 31- Pessoal e encargos, reflete fielmente os lançamentos das folhas de pagamento da Administração Direta e respectiva despesa com pessoal publicada no Relatório de Gestão Fiscal.

Recomendação ao governo do estado é que designe comissão mista, com participantes da Secretaria da Fazenda e Planejamento, área contábil e de despesa com pessoal; das demais Secretarias que porventura tenham participação no processamento da folha de pagamento; e da Prodesp, para que desenvolvam soluções capazes de integrar a informação do Departamento de Pessoal com a informação contábil de registro da despesa de pessoal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR**



## VIII.2 TRANSPARÊNCIA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 48 e Parágrafo Único, traz determinações visando a transparência da gestão fiscal, conforme segue:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e as versões simplificadas desses documentos podem ser encontrados no Portal de Acesso à Informação da Secretaria da Fazenda<sup>221</sup>. Neste *link* também são encontradas as prestações de contas e respectivos direcionamentos aos pareceres e relatórios emitidos pelo Tribunal de Contas<sup>222</sup>.

Ademais, a Lei de Acesso à Informação<sup>223</sup>, no seu artigo 8º, dispõe que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Com o intuito de atender às exigências do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação, o Portal da Transparência Estadual<sup>224</sup> é o site no qual o Governo do Estado disponibiliza, de forma concentrada, informações sobre sua atuação na gestão pública. Consultas, esclarecimentos e dúvidas sobre a Administração Pública podem ser solicitados pelos cidadãos no sistema Fale Conosco disponibilizado por este portal.

---

<sup>221</sup> Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao>. Acesso em 21/04/2023.

<sup>222</sup> Disponível em: [https://www.tce.sp.gov.br/contas-aneais?qt-qt\\_contas\\_aneais=0#qt-qt\\_contas\\_aneais](https://www.tce.sp.gov.br/contas-aneais?qt-qt_contas_aneais=0#qt-qt_contas_aneais). Acesso em 21/04/2023.

<sup>223</sup> Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

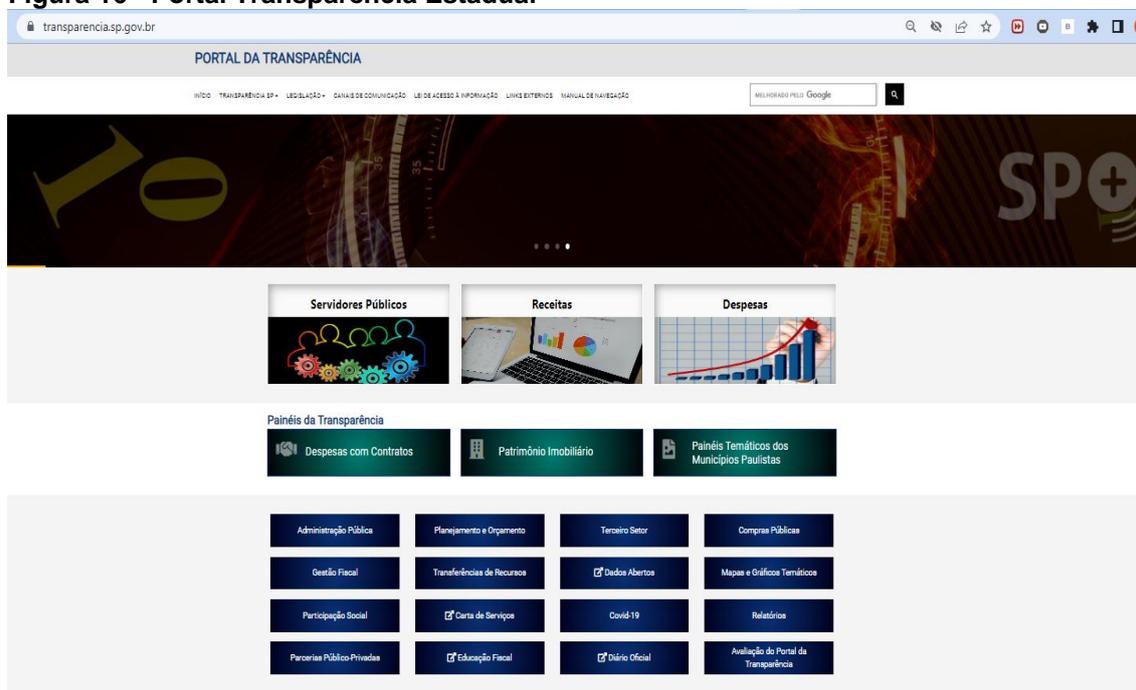
<sup>224</sup> Disponível em: <http://www.transparencia.sp.gov.br/>. Acesso em 08/04/2022.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**Figura 16 - Portal Transparência Estadual**



Fonte: Portal Transparência Estadual, disponível em: <https://www.transparencia.sp.gov.br/>. Acesso em 25/04/2023.

A partir do portal da Transparência Estadual<sup>225</sup> é possível acessar as páginas das respectivas áreas responsáveis pelos dados.

Com relação à realização de audiências públicas durante a elaboração das peças orçamentárias, as informações constam no portal da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP)<sup>226</sup>. Cabe mencionar que nesse mesmo portal é possível encontrar o Relatório Final de Audiências Públicas do Orçamento de 2022.

[...]

Este relatório final apresenta as propostas de emendas orçamentárias resultantes do material colhido, organizadas por audiência, bem como um resumo das sugestões apresentadas pela população. Dessa forma, é um instrumento de prestação de contas das audiências públicas regionais realizadas pela Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento. Além disso, configura uma ferramenta de trabalho para que os deputados verifiquem quais programas e ações orçamentárias precisam de maior aporte de recursos, nas diferentes regiões do Estado.

[...]

<sup>225</sup> Disponível em: <http://www.transparencia.sp.gov.br/>. Acesso em 08/04/2023.

<sup>226</sup> Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/transparencia/audiencias-publicas/>. Acesso em: 08/05/2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O Decreto Estadual nº 66.850 de 15 de junho de 2022<sup>227</sup> vincula o Conselho de Transparência da Administração Pública como parte integrante da estrutura básica da Controladoria Geral do Estado. Este conselho tem natureza consultiva, cabendo-lhe propor diretrizes, metodologias, mecanismos e procedimentos voltados ao incremento da transparência institucional no âmbito da administração pública estadual, visando à prevenção da malversação dos recursos públicos, à eficiência da gestão e à garantia da moralidade administrativa<sup>228</sup>.

Em tese, este Conselho é composto por nove representantes do Poder Executivo e seis representantes da sociedade civil, sendo três integrantes de entidades não governamentais e três cidadãos com reputação ilibada e notório conhecimento sobre a temática. Devem participar ainda das reuniões, na condição de convidados, representantes do Judiciário, do Ministério Público, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção São Paulo, entre outros<sup>229</sup>.

As sessões do Conselho, durante o exercício de 2022, foram realizadas por meio virtual, e se encontram disponíveis para visualização no canal da Ouvidoria Geral do Estado no *Youtube*<sup>230</sup>. As Atas das reuniões podem ser encontradas no portal da Controladoria Geral do Estado<sup>231</sup>.

No Relatório de Instrução das Contas do Governador do exercício anterior, verificou-se que o Estado de São Paulo atingiu a 24ª posição no *Ranking* da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal, classificado como nível “D” no Indicador da Qualidade da Informação Contábil (ICF)<sup>232</sup>. Um dos motivos dessa baixa colocação foi o registro contábil equivocado quando do reconhecimento das retenções e retorno do Fundeb, tanto em nível do sistema orçamentário quanto do patrimonial.

<sup>227</sup> O art.39 do Decreto nº 66.850 de 15/06/2022 alterou a estrutura do Conselho de Transparência da Administração Pública que passou a fazer parte da Controladoria Geral do Estado. Outra alteração do Decreto foi mudança na quantidade de membros que passou de 12 para 15 membros.

<sup>228</sup> Art.38 do Decreto nº 66.850, de 15 de junho de 2022.

<sup>229</sup> Art.39 do Decreto nº 66.850, de 15 de junho de 2022.

<sup>230</sup> Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UC8MkqH1BzhKxsKkU2WMYLpA>. Acesso em: 05/05/2023.

<sup>231</sup> Disponível em: <https://www.controladoriageral.sp.gov.br/conselho-da-transparencia/#gsc.tab=0>. Acesso em: 05/05/2023.

<sup>232</sup> Uma das inovações introduzidas no *Ranking* Siconfi de 2021 foi a criação do Indicador da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi (ICF). Com base no percentual de acertos, são atribuídas notas para o desempenho dos entes no *Ranking*, com 5 níveis que vão da letra A<sub>icf</sub> até a letra E<sub>icf</sub>. O conceito A<sub>icf</sub> no **indicador de Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi (ICF)** atribui notas para o desempenho dos entes com base no percentual de acertos, com cinco níveis que vão de A<sub>icf</sub> até E<sub>icf</sub>, sendo o maior conceito (A<sub>icf</sub>) atribuído a entes que tiveram mais do que 95% das informações avaliadas como corretas e o menor (E<sub>icf</sub>) àqueles com conformidade abaixo de 65% nos dados avaliados.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Para essa constatação, a Contadoria Geral do Estado informou, por meio de Despacho datado de 15/03/2023, que a partir do exercício de 2023, o Estado adotará os procedimentos previstos no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) relativos ao registro contábil do FUNDEB.

1 - Da adequação do registro contábil do FUNDEB conforme prevê o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, especificamente do registro orçamentário em conta de dedução para os valores depositados ao Fundo relativos as receitas correntes, informamos que a partir do exercício de 2023 o Estado adotou os procedimentos, tendo em vista que foi necessária a adaptação do orçamento do Estado para atender o novo modelo de registro contábil. Desta forma a partir do Exercício de 2023, já acontecem os registros contábeis da movimentação FUNDEB retratados na conta de dedução de receita para os valores depositados ao FUNDEB e também o registro da receita orçamentária de retorno do FUNDEB conforme previstos naquele normativo.

Ressalta-se o resultado obtido pelo Governo do Estado no *Ranking* de Transparência Pública elaborado pela Transparência Brasil Internacional (organização não governamental). Em 2022, o Estado de São Paulo atingiu a 12ª posição com 67,3 pontos, sendo classificado com o nível “bom”<sup>233</sup>.

Para avaliação dos entes federativos, a Organização estabeleceu o Índice de transparência e Governança Pública (ITGP). Na metodologia para elaboração do ITGP foram destacados os seguintes itens:

1. Portais (Transparência, oficial do governo, Obras, Contratos, Dados Abertos, Serviços Públicos, Compras);
2. Aplicativos e Perfis em redes sociais;
3. Legislação.

Segue abaixo o *Ranking* da Transparência elaborado pela Organização Transparência Brasil Internacional:

**Tabela 203 - Ranking Transparência Brasil Internacional**

Ranking Geral	Localidade	UF	Pontos	Classificação
1	Espírito Santo	ES	90,4	Ótimo
2	Minas Gerais	MG	90,0	Ótimo
3	Paraná	PR	89,0	Ótimo
4	Rondônia	RO	85,2	Ótimo
5	Goiás	GO	83,0	Ótimo
6	Rio Grande do Sul	RS	78,0	Bom
7	Santa Catarina	SC	74,4	Bom
8	Distrito Federal	DF	74,3	Bom
8	Pernambuco	PE	74,3	Bom

<sup>233</sup> A Classificação dos resultados foi elaborada com a seguinte escala: 1 - Péssimo 0 a 19 pontos; 2 - Ruim 20 a 39 pontos; 3 - Regular 40 a 59 Pontos; 4 - Bom 60 a 79 pontos; 5 - Ótimo 80 a 100 pontos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ranking Geral	Localidade	UF	Pontos	Classificação
10	Ceará	CE	73,8	Bom
11	Paraíba	PB	69,2	Bom
12	São Paulo (Estado)	SP	67,3	Bom
13	Mato Grosso	MT	65,9	Bom
14	Maranhão	MA	64,7	Bom
15	Bahia	BA	64,5	Bom
16	Rio de Janeiro (Estado)	RJ	61,9	Bom
17	Rio Grande do Norte	RN	61,1	Bom
18	Roraima	RR	59,5	Regular
19	Alagoas	AL	57,8	Regular
20	Mato Grosso do Sul	MS	56,2	Regular
21	Amazonas	AM	56,1	Regular
22	Tocantins	TO	53,0	Regular
23	Piauí	PI	48,8	Regular
24	Amapá	AP	42,5	Regular
25	Sergipe	AP	36,2	Ruim
26	Pará	PA	30,5	Ruim
27	Acre	AC	26,7	Ruim

Fonte: Elaborado pela DCG-1 com dados da Transparência Brasil Internacional. Disponível em: <https://indice.transparenciainternacional.org.br/> . Acesso em 25/04/2023.

Por fim, para avaliação dos meios de transparência estadual, a fiscalização tem se pautado nos seguintes quesitos:

**Quadro 14 - Quesitos propostos para avaliação da transparência fiscal**

QUESITOS
Transparência
1. O acesso aos conteúdos de transparência é concentrado em um único Portal?
2. O Portal contém ferramenta própria de pesquisa de conteúdo que, efetivamente, permita o acesso à informação?
3. O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?
4. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto à remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido?
5. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto a diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem?
6. O Portal disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?
7. Há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos?
8. Há divulgação centralizada, de todos os órgãos do Poder Executivo, no Portal da Transparência, quanto aos resumos dos instrumentos de contrato ou de seus aditivos e as comunicações ratificadas pela autoridade superior?



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR**



- 9.** Assinale a existência de disponibilidade, em meio oficial de publicação, no prazo legal:
- Plano Plurianual (PPA)
  - Orçamento Anual (LOA)
  - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)
  - Prestação de Contas Anual
  - Parecer Prévio
  - Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)
  - Relatório de Gestão Fiscal (RGF)
  - Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração do PPA
  - Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração da LDO
  - Atas de Realização de Audiências Públicas durante elaboração da LOA
  - Liberação em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira em meio eletrônico, de acesso público
  - Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle
  - O balanço consolidado das contas do Estado, suas autarquias e outras entidades, bem como um quadro estruturalmente idêntico, baseado em dados orçamentários, do último exercício exigível
  - Demonstrações contábeis consolidadas das contas do Estado, suas autarquias e outras entidades de, pelo menos, um exercício anterior ao último exigível
  - Existência de Portal da transparência com informação quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado
  - Existência de Portal da transparência com informação quanto à Receita: os montantes de cada um dos tributos arrecadados pelo Estado, os recursos por ele recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio;
  - Acesso centralizado, via portal da transparência, para serviços de informação ao cidadão.
- Atendimento à Lei de Acesso à Informação.

Fonte: Elaborado pela fiscalização, conforme dispositivos legais.

Obs.: Respostas desejáveis são as positivas.

Os quesitos propostos podem servir de referencial para adoção pelo Governo do Estado para verificação da informação que precisa estar disponível em seu Portal de Transparência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



### VIII.3 RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

#### 1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

##### 1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS

O cumprimento do art. 42 da LRF pressupõe que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente.

A tabela a seguir, consoante apurado com informações extraídas do Sigeo, Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF), demonstra a apuração do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e evidencia que a liquidez em 31/12/2022 é suficiente para honrar os compromissos assumidos a pagar:

<b>Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:</b>	<b>2022</b>
<b>Disponibilidade Financeira em 30.04</b>	<b>R\$ 87.787.967.932,41</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04	R\$ 11.953.011.236,15
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04	R\$ 19.023.335.322,78
(-) Valores Restituíveis	R\$ 18.580.348.726,37
<b>Liquidez em 30.04</b>	<b>R\$ 38.231.272.647,11</b>
<b>Disponibilidade Financeira em 31.12</b>	<b>R\$ 75.903.249.250,76</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$ 35.435.507.201,92
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados	R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$ 1.631.566.563,90
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	R\$ -
(-) Valores Restituíveis	R\$ 10.972.212.096,91
<b>Liquidez em 31.12</b>	<b>R\$ 27.863.963.388,03</b>

**Fonte:** Apuração a partir de informações extraídas do Sigeo/Siafem. Incluindo os seguintes filtros:

**Critérios:** Poder Executivo;

**Exclusão de:** Saldos de empresas estatais não dependentes; UG 210106 Encargos de Regime Especial de Precatórios; UO 4200 Defensoria Pública;

Os saldos apresentados agrupam as seguintes contas:

O saldo de Restos a Pagar em 30/04 inclui: '6312- RPNP em liquidação; 6313 - RPNP liquidados liquidados a pagar; '6321 - RP PROCESSADOS A PAGAR;

O saldo de Empenhos liquidados em 30/04 inclui: '6221302 - CREDITO EMPENHADO EM LIQUIDACAO; '6221303 - CREDITO EMPENHADO LIQUIDADO A PAGAR; 6229201 - EMPENHOS EM LIQUIDACAO; 6229301 - LIQUIDADADA A PROGRAMAR .

O saldo de Restos a Pagar em 31/12 inclui: 6312- RPNP em liquidação; 6313 - RPNP liquidados liquidados a pagar; '6321 - RP PROCESSADOS A PAGAR; 6221305 - EMP A LIQ INSCRITOS EM RPNP; 6221307 - EMP LIQ INSCRITOS EM RESTOS A PG PROCESSADOS.

O saldo de Cancelamento de RPs processados inclui: 6329 - RP PROCESSADOS CANCELADOS

O saldo de Valores Restituíveis inclui: '1135 - DEPOSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS; 1111161 - RECOLH. IRRF DA ADMINISTR.INDIRETA E FUNDOS

O saldo de disponibilidades de caixa inclui: 1110 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA; 1111 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MN; 1112 - CX E EQUIVALENTES DE CX EM ME; 1135 - DEPOSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



## 1.2. OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA – ARO

No exercício em análise o Estado de São Paulo não realizou operação de crédito por Antecipação da Receita Orçamentária - ARO.

## 1.3. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

Evidenciado na tabela abaixo, o aumento da taxa da despesa de pessoal não tem relação com atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2022; tal incremento provém de leis editadas antes do presente lapso de vedação, restando por isso atendido o art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

				R\$ milhares
Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2022
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$ 81.999.235,00	R\$ 218.460.996,00	37,5350%	37,5350%
07	R\$ 83.399.909,00	R\$ 218.833.457,00	38,1111%	
08	R\$ 84.344.024,00	R\$ 221.903.260,00	38,0094%	
09	R\$ 85.266.766,00	R\$ 224.052.784,00	38,0566%	
10	R\$ 86.217.905,00	R\$ 225.274.040,00	38,2725%	
11	R\$ 86.963.502,00	R\$ 226.119.273,00	38,4591%	
12	R\$ 86.901.210,00	R\$ 229.116.680,00	37,9288%	
<b>Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:</b>				<b>0,39%</b>

Fonte: RREO 3º bimestre e 6º bimestre de 2022.

Além disso, não chegaram ao conhecimento desta fiscalização a ocorrência de:

- qualquer ato que represente aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão autônomo. Base Legal: LRF - art. 21, II, c/c § 1º, I;

- edição de ato que resulte em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas após o final do mandato do titular de Poder ou órgão autônomo. Base Legal: LRF – art. 21, IV, a, b, c/c §§ 1º, I, e 2º.

## 2. LEI ELEITORAL (LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997)

### 2.1. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

A partir de 5 de julho, o Estado empenhou gastos de publicidade vedados pelo art. 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral, conforme segue:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Código Nome Item	Cred Emp no Mês						TOTAL
	jul.	ago.	set.	out.	nov.	dez.	
<b>Total de 0 - PODER EXECUTIVO</b>	<b>27.303.778</b>	<b>61.166.749</b>	<b>211.176</b>	<b>296.095</b>	<b>261.429</b>	<b>-7.587.554</b>	<b>81.651.674</b>
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	247.663	29.500.069	197.596	253.600	261.429	-7.576.903	22.883.454
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	30.772.795	0	13.580	42.495	0	4.500	30.833.370
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	-3.716.680	31.666.680	0	0	0	-15.151	27.934.849
<b>Total de 1 - PODER LEGISLATIVO</b>	<b>0</b>					<b>0</b>	<b>0</b>
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	0					0	0

Entretanto, em relação ao cálculo dos gastos liquidados de publicidade do Governo do Estado de São Paulo de acordo com art. 73, VII da Lei<sup>234</sup>, transcrita abaixo, os valores não superaram a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros (2019 a 2021), conforme tabela.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

...

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

**Tabela 204 - Despesa com publicidade em ano eleitoral**

Despesa liquidada Publicidade em ano eleitoral - R\$ milhares				
0 - PODER EXECUTIVO	1º semestre/2019	1º semestre/2020	1º semestre/2021	1º semestre/2022
33903918 - PROPAGANDA/PUBLICIDADE	12.697	18.127	17.383	13.322
33903928 - SERVICOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	26.441	36.816	35.434	24.103
33903929 - SERVICOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PUBLICA	14.186	21.572	28.718	11.534

<sup>234</sup> ADI 7178 e ADI 7182 <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacoes>

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, apenas para dar interpretação conforme no sentido de que a inovação trazida dos arts. 3º e 4º da Lei nº 14.356, de 31 de maio de 2022, que alteram os critérios previstos no art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/97, não se aplica ao pleito de 2022, em virtude do princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16 da Constituição Federal, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 9.12.2022 a 16.12.2022.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Soma	53.324	76.515	81.535	48.958
<b>Despesa atualizada pelo IPCA</b>	<b>62.587</b>	<b>87.931</b>	<b>86.482</b>	<b>48.958</b>
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				79.000
<b>DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:</b>				<b>30.042</b>

Fonte: Sigeo, com adaptação da fiscalização.

Com o intuito de verificar os gastos de publicidade foram enviadas, por amostragem, às Secretarias da Saúde, Educação, Turismo e Viagens e Governo, através de requisições<sup>235</sup>, solicitando documentos e informações do item de despesa de Serviços de Publicidade de Utilidade Pública referente ao exercício de 2022.

Analisando a resposta da Requisição DCG-1 nº 30/2023, na qual foram respondidas além das despesas de publicidade da Secretaria de Governo, os itens das despesas de publicidade da Secretaria da Saúde e Educação, onde foram enviadas as campanhas de veiculação de propaganda que dizem respeito aos desembolsos apontados na amostragem<sup>236</sup>.

Informa a Secretaria de Comunicação em seu Ofício SECOM nº 32/2023 que os valores selecionados pela fiscalização podem se referir à pagamento parcial de mais de uma campanha, de acordo com os faturamentos realizados pelas agências contratadas que são realizados na medida em que os veículos apresentem a comprovação de execução dos serviços.

A ocorrência de pagamentos no segundo semestre de 2022 de campanhas que foram veiculadas em períodos anteriores é justificada pela Secretaria que, nos termos contratuais, as agências de publicidade, para demonstração da execução contratual, devem apresentar juntamente com as notas fiscais, a prova de execução dos serviços ou veiculação (para cada tipo de veiculação, TV, rádio, meio impresso, etc., há uma forma de demonstrar a sua ocorrência), e também da documentação fiscal e comprobatória da regularidade do terceiro prestador de serviços, além da sua própria. Assim, após aferição de toda a documentação é possível atestar a execução do serviço e viabilizar o seu pagamento.

Por isso, esclarece a Secretaria a existência de um espaço de tempo entre a execução de alguns serviços de publicidade e o seu pagamento decorrente da grande quantidade dos veículos para os quais são distribuídas as peças publicitárias, dos prestadores de serviços complementares contratadas

<sup>235</sup> Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 27/2023 (Secretaria da Saúde), nº 28/2023 (Educação), nº 29 (Turismo e Viagens), nº 30/2023 (Secretaria de Governo).

<sup>236</sup> Resposta Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 30/2023 - Ofício SECOM nº 32/2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pelas agências de publicidade e o volume de documentos necessários para comprovação da regular execução dos serviços.

Na amostragem a veiculação das campanhas 'Carteirinha cheia de vacina', 'Varíola dos Macacos' e 'Vacinação em dia' foram devidamente autorizadas pelo Tribunal Regional Eleitoral e anexadas as decisões em resposta à Requisição DCG-1 nº 30/2023.

Em relação à Secretaria de Turismo e Viagens, a despesa de publicidade selecionada pela fiscalização consta nos documentos encaminhados em resposta à Requisição DCG-1 nº 29/2023, a campanha 'Vale do Futuro', no valor de R\$ 237.500,00, nota fiscal emitida em 15/07/2022, veículo utilizado jornal 'A Tribuna', com entrega/período em 26/06/2022 e a data de lançamento da ordem bancária em 15 de agosto de 2022.

Com objetivo de acompanhar os gastos com publicidade de 2018 a 2022, analisamos os valores constante do projeto inicial informado na Lei Orçamentária Anual de cada ano do programa Comunicação Social e verificamos o aumento no orçamento dos gastos de publicidade no exercício de 2022 de 6,15% em relação à 2021 com destaque para a ação Publicidade Institucional no valor de R\$ 115.028.518, ou 55,94% do total.

Valores em R\$ 1,00

PROGRAMA COMUNICAÇÃO SOCIAL	2018	2019	AH% 2019/2018	2020	AH% 2020/2019	2021	AH% 2021/2020	2022	AV%	AH% 2022/2021
<b>TOTAL</b>	<b>146.666.653</b>	<b>182.768.024</b>	<b>24,61%</b>	<b>133.251.065</b>	<b>-27,09%</b>	<b>193.705.032</b>	<b>45,37%</b>	<b>205.624.609</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,15%</b>
PUBLICIDADE INSTITUCIONAL (1)	103.178.258	108.172.379	4,84%	88.048.338	-18,60%	153.244.527	74,05%	115.028.518	55,94%	-24,94%
PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA (2)	43.488.395	74.595.645	71,53%	45.202.727	-39,40%	40.460.505	10,49%	90.596.091	44,06%	123,91%

Fonte: LOA 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

Obs. (1) Órgão: Casa Civil (2018 e 2019), Governo (2020 a 2022).

(2) Demais Órgãos.

Atualizando os valores da tabela acima temos o percentual de 0,35% maior, no total das despesas de publicidade em relação ao ano anterior.

Valores em R\$ 1,00

PROGRAMA COMUNICAÇÃO SOCIAL- atualizado pelo IPCA	2018	2019	AH% 2019/2018	2020	AH% 2020/2019	2021	AH% 2021/2020	2022	AH% 2022/2021
<b>TOTAL</b>	<b>186.160.023</b>	<b>222.405.656</b>	<b>19,47%</b>	<b>155.141.417</b>	<b>-30,24%</b>	<b>204.910.481</b>	<b>32,08%</b>	<b>205.624.609</b>	<b>0,35%</b>
PUBLICIDADE INSTITUCIONAL (1)	130.961.377	131.632.156	0,51%	102.512.831	-22,12%	162.109.416	58,14%	115.028.518	-29,04%
PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA (2)	55.198.646	90.773.501	64,45%	52.628.586	-42,02%	42.801.064	-18,67%	90.596.091	111,67%

Fonte: LOA 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

Obs. atualizado pelo IPCA. Índices: 2018=1,269273; 2019=1,216874; 2020=1,164279; 2021=1,057848; 2022=1,00.

(1) Órgão: Casa Civil (2018 e 2019), Governo (2020 a 2022).

(2) Demais Órgãos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Importante reforçar a necessidade de que o governo do Estado realize, em ano eleitoral, o acompanhamento e a devida observância dos limites legais da realização das despesas com publicidade.

Além disso, atendendo a recomendações de pareceres anteriores, é importante que o órgão central do Sistema de Comunicação, mantenha em seu poder os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação às mensagens de publicidade institucional, de caráter informativo, que vier a publicar.



## VIII.4 PANORAMA GERAL DOS CONTROLES DE CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA (CEC)

### 1 CONTEXTUALIZAÇÃO.

O presente trabalho se propõe a avaliar a conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial, em 2022, da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado de São Paulo, incluindo as notas explicativas. O objetivo é aumentar o grau de confiança dos usuários previstos<sup>237</sup>, através da coleta e avaliação de evidências para determinar se as contas de Caixa<sup>238</sup>, Conta Única – BB, Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa e Aplicação Financeira Fundo – SP II estão de acordo com a estrutura do Relatório Financeiro Aplicável em todos os aspectos relevantes, bem como proporcionar a melhoria das informações e dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos registros correspondentes sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, mediante os padrões internacionais em implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Dentre os mecanismos utilizados para o controle financeiro efetivo está a implementação da **Conta Única**<sup>239</sup>, que possibilita tanto o **controle das disponibilidades financeiras** e **promoção de uma gestão eficaz** através da utilização de mecanismos tecnológicos quanto a promoção do controle social.

Dessa forma, é essencial a análise detalhada da **Conta Única do Estado de São Paulo e suas ramificações**, tendo como fundamento para a diversidade de contas abertas pelo Estado, em parte, por imposição legal e

<sup>237</sup> cidadão paulista e usuários dos serviços públicos, servidores públicos ativos e inativos, Assembleia Legislativa de São Paulo, Agências bilaterais e multilaterais, provedores de recursos e corporações, doadores, empresas receptoras de benefícios fiscais, Relator, Conselheiros entre outros.

<sup>238</sup> Subitem: 11111.01.01 – Caixa (Fonte: Tesouro Geral)

<sup>239</sup> Glossário de Termos, SEFAZ/SP:

“Conta Única do Tesouro (CTU)

É uma conta unificada que permite o registro e a movimentação “on line” de recursos financeiros dos órgãos e entidades estaduais no âmbito do sistema contábil (SIAFEM) bem como nos sistemas do agente financeiro do Tesouro (Banco).

A Conta Única facilita o controle das finanças públicas, agiliza os processos de transferências, pagamentos a credores ou fornecedores e a descentralização financeira. A unificação de caixa facilita as aplicações financeiras do Tesouro e das diversas unidades gestoras.

A Lei 4320/64 estabelece em seu art. 56 que “o recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais”.

Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Gloss%C3%A1rio-de-Termos.aspx>. Acesso em 27/01/2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



contratual, por determinação da União no que tange aos convênios<sup>240</sup>, e por escolha do Estado em manter o modelo de gestão descentralizado. Deve ser observado que as contas abertas por determinação legal ou contratual não compõem o Caixa Único, assim como as demais receitas públicas estaduais (não tributárias), orçamentária e extra-orçamentária, podem ingressar nas contas de tipo “C”<sup>241</sup> e demais contas, as quais após a devida escrituração são movimentadas para a Conta Única do Tesouro Estadual.

Diante do exposto realizamos os levantamentos através de requisições de documentos e informações, assim como a realização de reuniões<sup>242</sup> com a Secretaria da Fazenda e Planejamento a fim de entendermos os procedimentos utilizados pelo Estado de São Paulo, mais especificamente pelo Tesouro Estadual, no tratamento dos ingressos financeiros, movimentações desses recursos e conseqüentemente os riscos que porventura possam impactar a devida escrituração e apresentação na Conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial do Estado de São Paulo, em 2022, e dos controles instituídos que porventura mitigam parte desses riscos, de modo a dimensionar e direcionar os procedimentos de auditoria.

Cabe destacar que efetuamos a avaliação preliminar dos ingressos das receitas estaduais. Conforme inciso IV do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, é competência deste E. Tribunal acompanhar a arrecadação da receita

<sup>240</sup> Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 – Transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências

Art. 10. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas decorrentes da celebração de convênios serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira oficial, federal ou estadual, e, no caso de contratos de repasse, exclusivamente por instituição financeira federal. ([Redação dada pelo Decreto nº 8.943, de 2016](#))

§ 3º Toda movimentação de recursos de que trata este artigo, por parte dos convenientes, executores e instituições financeiras autorizadas, será realizada observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência (convênio ou contrato de repasse);

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm). Acesso em: 26 de janeiro de 2023 às 10h57 minutos.

<sup>241</sup> Decreto nº 62867, de 03 de outubro de 2017

Artigo 5º O Banco do Brasil S.A. deverá dispor de agência centralizadora localizada na cidade de São Paulo, destinada ao repasse e transferência do produto da arrecadação de tributos e demais receitas do Estado, depositado pelas instituições bancárias.

[...]

§ 2º - Os ingressos de demais receitas públicas estaduais, orçamentárias e extra-orçamentárias, deverão ser processados pelo Banco do Brasil S.A., quando autorizado, e depositados nas contas denominadas de tipo “C” dos respectivos órgãos e entidades de que trata o artigo 1º e parágrafo único deste decreto.

Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2017/decreto-62867-03.10.2017.html>. Acesso em: 27/01/2023 às 09h07.

Resposta da requisição de documentos e informações DCG-1 nº 33/2022, que trata sobre os ingressos dos recursos detalha a operacionalização da conta do tipo “C”: Todas as unidades do Estado possuem uma conta do tipo “C” vinculadas à Conta Única, cujo objetivo é fazer a identificação e o devido registro contábil do ingresso, bem como dar liquidez ao valor para respectiva transferência à Conta Única”.

<sup>242</sup> Realização de reuniões entre o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e a Secretaria de Fazenda e Planejamento nos dias 27/07/2022, 28/07/2022, 08/03/2023 e 14/03/2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



dos Poderes Públicos sobre os quais tenha jurisdição. Desse modo, mapeamos os registros contábeis e movimentação desses recursos para a Conta Única através dos relatórios emitidos pelo Agente Financeiro (Banco do Brasil) e pela Prodesp, em dezembro de 2022, cujos dados foram cruzados com aqueles registrados no sistema Siafem, possibilitando identificar eventuais inconsistências entre a etapa de recursos financeiros, os totais informados de arrecadação pelos bancos, e os valores contabilizados pelo Estado. Esta atividade de conferência entre arrecadação e contabilização da Receita Tributária é realizada em parte específica de análise do Balanço Orçamentário, desde o exercício de 2010.

## **2 RESUMO**

As análises realizadas permitem concluir que, a gestão financeira do Governo do Estado de São Paulo sobre o grupo contábil de Caixa e Equivalentes de Caixa possui deficiências e fragilidades que podem distorcer sua situação patrimonial relacionadas ao controle contábil da conta Caixa gerenciada pelo Tesouro do Estado:

- ✓ ausência de instrumento normativo ou instrução que padronize a utilização das contas bancárias por tipo (D, V e P);
- ✓ falta de levantamento e controle de forma centralizada das contas bancárias ativas e inativas vinculadas aos CNPJs da gestão estadual ou Instrução que padronize os procedimentos de controles das contas bancárias a serem realizados pelas Unidades Gestoras;
- ✓ ausência de Manual ou Instrução contendo orientações sobre a padronização das conciliações bancárias realizadas pelas demais Unidades Gestoras;
- ✓ falta de escrituração contábil das movimentações dos recursos da Conta Única para as contas do tipo “D” despesa com Pessoal a fim de prover o pagamento dos servidores do Estado de São Paulo;
- ✓ comprometimento na atuação do Controle Interno entre outros.

Informamos que o escopo inicial do trabalho seria a avaliação das Contas Caixa, Títulos de Liquidez Imediata e Aplicações Financeiras – Fundo SP II, fonte Tesouro Geral (Código: 001001001) gerenciados pelo Tesouro do Estado (UG: 200002). Entretanto, identificamos que tal escopo estabelecido não



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



seria viável para analisar os documentos de suporte encaminhados à fiscalização, tendo em vista que as aplicações financeiras são realizadas de forma conjunta por outras Unidades Gestoras do Estado, sejam elas Administração Direta e Indireta, assim como as independentes. Dessa forma, foi necessária a ampliação do escopo de modo a englobar as contas do Fundo de Investimentos Financeiros (1.1.1.1.1.50.04) e remanescente da Conta Única (1.1.1.1.1.02.02), no item que avaliaria apenas a conta Títulos de Liquidez Imediata (1.1.1.1.1.50.11), sendo possível a conciliação do extrato bancário encaminhado referente ao Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa – FIF TESOIRO RF (CNPJ: 2.513.875/0001-12).

Do mesmo modo, ocorreu no item referente às Aplicações Financeiras – Fundo SP II (1.1.1.1.1.50.14), em que foram avaliados os montantes aplicados pelas demais Unidades Gestoras participantes do Fundo. Tal iniciativa possibilitou a conciliação do extrato bancário referente ao respectivo Fundo SP II – BB Tesouro SP II FI (CNPJ: 20.771.403/0001-41).

### **3 LIMITAÇÕES**

No desenvolvimento dos trabalhos algumas limitações se impuseram:

- Impossibilidade de extração do Razão Contábil no Sigeo ou Siafem (ContabilizaSP). Há apenas um mecanismo que possibilita o detalhamento da conta contábil (detaconta), entretanto o resultado da extração não retorna de forma detalhada os lançamentos efetuados.

No caso exposto, os saldos evidenciados no Razão do detaconta (ContabilizaSP)<sup>243</sup> retornam o saldo do período seja ele a débito ou crédito, não exibindo os lançamentos de forma individualizada ou contas com saldo final igual a zero, mesmo que tenha ocorrido movimentação no período, diferentemente do que ocorre no Siafem que exibe de forma individualizada os lançamentos a débito ou a crédito, conforme restou demonstrado em consultas no Siafem (Prodesp e ContabilizaSP).

Dessa forma, foram necessárias consultadas individualizadas<sup>244</sup> no Siafem (Prodesp) e extração manual dos dados, principalmente no que tange ao Razão da Conta Única do Tesouro Estadual, a fim de entender o procedimento

<sup>243</sup>Reuniões (08-03-2023) - Consolidado Final v.2.

<sup>244</sup> Avaliando documento por documento, espelho contábil, balancete e razão.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



aplicado de contabilização das entradas e saídas, viabilizando a execução dos trabalhos.

- Ademais, em resposta à requisição de documentos e informações DCG-1 nº 53/2022, item 7, no qual foram solicitados os saldos das contas bancárias e contas contábeis (Siafem) relacionadas às Unidades Gestoras autorizadas a emitir ordens de pagamento no Estado de São Paulo, o Centro de Gestão da Conta Única (DFE/CGU) informou<sup>245</sup>:

Esclarecemos, outrossim, que a relação de contas das UGs não há saldo bancário em 30/11/2022, uma vez que por questões de sigilo bancário não temos acesso aos extratos.

Posteriormente, houve o encaminhamento de Informação DFE-G nº 0002/2023<sup>246</sup> pelo Departamento de Finanças do Estado em que constam as justificativas quanto à impossibilidade de acesso a todos os extratos das contas bancárias sob gestão do governo estadual – Poder Executivo. Nesse caso, o DFE solicitou ao Banco do Brasil o embasamento legal quanto à impossibilidade de acesso direto a esses extratos, conforme disposto:

Conforme manifestação do Banco, a divulgação de dados cadastrais a terceiros sujeita a instituição financeira às penalidades previstas na legislação e os funcionários envolvidos a processo disciplinar, com base nos seguintes dispositivos legais:

- Lei Complementar nº 105, de 10/01/2000, que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras;
- Lei 8.078, de 11.09.1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor;
- Circular nº 3.978, de 23.01.2020, do Banco Central do Brasil (Bacen), que estabelece procedimentos para a identificação e a qualificação de clientes visando a prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores;
- Circular Bacen nº 3.347, de 11.04.2007, que dispõe sobre a constituição do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS);
- Resolução CMN 4.949 de 30.09.2021, que estabelece que as instituições financeiras devem assegurar a

<sup>245</sup> Doc 1.0\_Despacho DFE-CGCTU.

<sup>246</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 31/2023, item 3.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



consistência de rotinas e procedimentos operacionais, dentre eles, os de coleta, tratamento e manutenção de informações dos clientes em bases de dados, incluindo sua adequação à política institucional de relacionamento com clientes e usuários;

- Lei 9.784/1999;
- Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.863/2018;
- Lei Complementar nº 105, 2001.

Complementarmente, fomos informados pelo Gerente Geral do Escritório Setor Público - São Paulo, que os Tribunais de Contas poderão realizar o acesso às contas por meio de adesão ao Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Banco do Brasil e a ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), conforme arquivos anexos. Por meio deste acordo, o Banco do Brasil disponibilizará acesso às contas diretamente ao Tribunal interessado, e não por meio do Estado, mediante adesão ao supracitado Acordo de Cooperação Técnica, em anexo.

- Em virtude do tempo exíguo na fase final da conclusão dos trabalhos, ficaram pendentes a análise da conciliação bancária em período anterior e posterior a 31/12/2022, limitando determinar a tempestividade e normalidade das transações escrituradas no período, assim como a efetivação de lançamentos pendentes de conciliação em período subsequente. Ademais, ficaram pendentes o envio de documentos de suporte para validar as informações referente aos ajustes de valores transferidos ou ingressantes na Conta Única sem a devida contabilização.

- Por fim, ausência dos documentos de suporte dos lançamentos contábeis e instruções detalhadas a fim de replicar a Conciliação Bancária da Conta Única.

#### **4 OUTROS ASSUNTOS – NÃO ESCOPO**

Importante destacar que estão fora do escopo do presente relatório:

- Totalidade das demonstrações financeiras consolidadas do Governo do Estado de São Paulo, exercício de 2022, nem de todos os controles



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR**



internos associados, exceto nas análises efetuados nos Fundos de Investimentos;

- Avaliação das contas de controle da aprovação e execução do planejamento (5 e 6); e
- Recursos vinculados federais.

## **5 SÍNTESE DO APURADO**

### **5.1 CONTA CAIXA – SALDO REGISTRADO SEM LASTRO FINANCEIRO**

Define-se<sup>247</sup> como Caixa o numerário em espécie e depósitos bancários disponíveis, segundo a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP 12) – Demonstração dos Fluxos de Caixa.

Dessa forma, comparando o fluxo de ingresso e o Balanço Patrimonial, em 2022, do Governo do Estado de São Paulo (00001), foi evidenciado o saldo em Caixa e Equivalentes de R\$ 66.883.353.990,79, dos quais a conta Caixa possui o montante de R\$ 251.665,06 sob gestão do Tesouro Estadual (UG: 200002) e do Fundo de Estrada Ferro do Campos do Jordão (UG: 370030), sendo este fundo excluído da análise por se tratar de recursos vinculados federais que estão fora da competência de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Desses recursos, o montante sob gestão do Tesouro Estadual refere-se a Receita Extraorçamentária (Fonte detalhada: 099000001) no montante de R\$ 251.665,06 decorrente dos estornos das Guias de Recolhimentos<sup>248</sup> emitidas pela Administração Geral do Estado (UG: 210001), em 2018.

Após questionamento da fiscalização, o Departamento de Finanças esclareceu que, nesse caso, os recursos que a princípio estavam registrados em Caixa foram estornados<sup>249</sup>, em 28 de fevereiro de 2023, em virtude de contabilização indevida, que perdurou entre os exercícios de 2020 a 2022 nos Balanços Patrimoniais. Embora não seja materialmente relevante, importa destacar as fragilidades nos controles quanto a classificação<sup>250</sup> e exatidão<sup>251</sup> dos

<sup>247</sup> NORMA BRASILEIRA DE CONTABILIDADE, NBC TSP 12, DE 18 DE OUTUBRO DE 2018, Item 8, Definições. Disponível em: <https://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTSP12.pdf>. Acesso em: 17/04/2023.

<sup>248</sup> Na observação do documento houve a duplicação da guia 2018GR00012, ficando subtendido que a guia correta seria a 2018GR00013 devido a data e horário de emissão, assim como o valor que são próximos aos escriturados.

<sup>249</sup> 210001 00001 2023NL00185 – Registrados na Conta Banco do Brasil (11111.19.02 - 0010189700139651X 186990001).

<sup>250</sup> Quando as transações e eventos são registrados nas contas corretas.

<sup>251</sup> Quando os valores e outros dados relacionados a transações e eventos registrados foram registrados adequadamente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



registros, uma vez que na conta Caixa sob gestão do Tesouro Estadual (UG: 200002) existia apenas um único item de controle que não foi efetivado, assim como o Departamento de Normas e Acompanhamento Contábil não efetivou o acompanhamento e as conciliações registradas no Siafem<sup>252</sup>, sendo verificado posteriormente o erro no lançamento por outra Unidade Gestora e correção, conforme tabela a seguir.

**Tabela 205 - Registros em Caixa**

UNIDADES GESTORAS	FONTE	CAIXA				
		2018	2019	2020	2021	2022
<b>UG'S DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>	<b>TODAS</b>	207.278,3 3	211.601,7 3	463.266,7 9	254.665,0 6	254.665,06
<b>TESOURO DO ESTADO (UG: 200002)</b>	<b>TESOURO-GERAL (001001001)</b>	207.278,3 3	207.278,3 3	207.278,3 3		
	<b>RECURSOS PROVENIENTES DE ALIENACAO DE BENS (001003003)</b>		3.923,40	3.923,40		
	<b>RECURSOS EXTRA - ORCAMENTARIA (099000001)</b>			251.665,0 6	251.665,0 6	251.665,06
<b>FED-ESTRADA DE FERRO CAMPOS DO JORDAO (UG: 370030)</b>	<b>FED-ESTRADA FERRO CAMPOS DO JORDAO (003001095)</b>			400,00	3.000,00	3.000,00

Fonte: Sigeo - Saldos Conta Corrente (Encerramento 2 - mês 14).

Diante do exposto, solicitamos via requisição de documentos e informações DCG-1 nº 31/2023, item 2, os extratos bancários da conta em que o estorno<sup>253</sup> foi efetivado e as justificativas para avaliar a causa e destinação do recurso escriturado na conta Caixa.

Analisando os extratos bancários encaminhados<sup>254</sup> e respectivos registros no Siafem (Prodesp), identificamos que o estorno efetivado proporcionou o ingresso dos recursos registrados anteriormente em Caixa na conta Banco Movimento (Banco do Brasil, Agência: 01897, Conta Corrente:

<sup>252</sup> Decreto nº 66.457, de 28 de janeiro de 2022

Artigo 87 - O Departamento de Normas e Acompanhamento Contábil tem as seguintes atribuições:

V - acompanhar as conciliações e fechamentos mensais e anuais no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM/SP.

<sup>253</sup> Documento (Unidade Gestora + Gestão + Exercício + Tipo + Número do Documento) 210001 00001 2023NL00185 – Registrados na Conta Banco do Brasil (11111.19.02 - 0010189700139651X 186990001).

<sup>254</sup> Solicitação dos extratos bancários referente a 31/12/2022 e 28/02/2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR**



00139651X, Fonte: 186990001)<sup>255</sup> sob gestão da Administração Geral do Estado (UG: 210001); entretanto, consultando o extrato bancário encaminhado não há o efetivo ingresso do recurso na data indicada<sup>256</sup>.

Ademais, dentre as possibilidades levantadas consideramos a possibilidade do recurso ter sido registrado na Conta Única do Estado, em 2020, contudo não houve a efetiva movimentação, ficando depositado na conta bancária em questão. Nesse caso, o extrato bancário encaminhado no dia 31/12/2022 deveria possuir o respectivo saldo bancário (R\$ 251.665,06), contudo tal hipótese foi descartada, uma vez que o saldo final nesse período foi zero<sup>257</sup>.

As justificativas encaminhadas não foram suficientes para esclarecer o motivo do estorno<sup>258</sup> efetuado, em 28 de fevereiro de 2023, e a devida destinação dos recursos inicialmente contabilizados em Caixa, conforme Informação DFE-G nº 00002/2023<sup>259</sup>:

Em relação ao item “2”, cabe informar que 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.

Dessa forma, entendemos que o recurso escriturado em Caixa no montante de R\$ 251.664,06, entre os exercícios de 2020 a 2022, não possui evidências de que possui lastro financeiro.

Destacamos ainda, que as movimentações (ingressos/dispêndios) em conta banco-movimento onde os recursos do Caixa foram estornados não são devidamente registradas no Siafem (Prodesp), uma vez que, na conferência realizada entre os registros internos (Razão) e o extrato bancário, em dezembro de 2022, foi possível a identificação da desconformidade indicada.

A fim de realizar a conciliação entre os registros bancário e contábil, realizamos consulta no Sigeo<sup>260</sup> e Siafem (Prodesp) e identificamos a ausência de movimentação durante o exercício de 2022; embora o extrato bancário

<sup>255</sup> Consulta no razão da Administração Geral do Estado (UG: 210001), em fevereiro de 2023. Documento: 6.3. Razão - Administração Geral do Estado

<sup>256</sup> 28 de fevereiro de 2023.

<sup>257</sup> Documento de suporte: 02. 139651X\_202212

<sup>258</sup> 210001 00001 2023NL00185 – Registrados na Conta Banco do Brasil (11111.19.02 - 0010189700139651X 186990001).

<sup>259</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 31/2023, item 3.

<sup>260</sup> Em consulta realizada no módulo Sigeo(Saldos Conta Corrente)a consulta não retorna a movimentação da conta no exercício de 2022, sendo confirmado através de consulta posterior no Siafem.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



referente a dez/2022 demonstre o contrário, conforme disposto na Tabela 2 – Extrato Bancário X Registro no Siafem.

**Tabela 206 - Extrato Bancário X Registro no Siafem**

EXTRATO BANCÁRIO					
DATA DA MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA	HISTÓRICO	SALDO ANTERIOR (R\$)	INGRESSOS (R\$)	DISPÊNDIOS (R\$)	SALDO FINAL (R\$)
22/11/2022	Saldo anterior	0			
20/12/2022	Ordem Bancária		7.234.490,78		
20/12/2022	Pagamento Eletrônico			5.095.235,27	
20/12/2022	Pagamento Eletrônico			2.139.255,51	
31/12/2022	Saldo Final				0

REGISTROS INTERNOS (RAZÃO – SIAFEM)					
DATA DA MOVIMENTAÇÃO	HISTÓRICO	SALDO ANTERIOR (R\$)	INGRESSOS (R\$)	DISPÊNDIOS (R\$)	SALDO FINAL (R\$)
-	-	-	-	-	-
<i>(0437) CONTA NAO UTILIZADA PELA UG/GESTAO</i>					

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 31/2023, item 2, Documento: 02. 139651X\_202212 e 6.5. Consulta\_Conta\_001189700139651X.

## 5.2 MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS NA CONTA TIPO “C” VERSUS CONTA CAIXA

Os recursos recolhidos na Conta Única são provenientes do Sistema de Arrecadação do Estado ou das Contas denominadas tipo “C”<sup>261</sup>, fisicamente no sistema bancário do Banco do Brasil. Ademais, foram identificados posteriormente o ingresso adicional oriundos das contas do tipo “D”, em que através das Notas de Lançamento (NL) são registradas essas movimentações financeiras.

Importa destacar que as contas do tipo “C” são abertas a fim de receber a devolução dos recursos oriundos das Ordens Bancárias rejeitadas ou canceladas<sup>262</sup>; assim como receber a arrecadação dos recursos próprios provenientes dos órgãos da Administração Direta e Indireta, através do documento denominado “Guia de Recolhimento – GR”, que trata da

<sup>261</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 33/2022, item 9.

<sup>262</sup> Acordo Base Institucional entre o Banco do Brasil e o Estado de São Paulo, Anexo 10-A (Atividades de processamento, pelos órgãos da administração direta e indireta do Estado, das movimentações financeiras relativas ao pagamento de credores, fornecedores e prestadores de serviços, página 56).



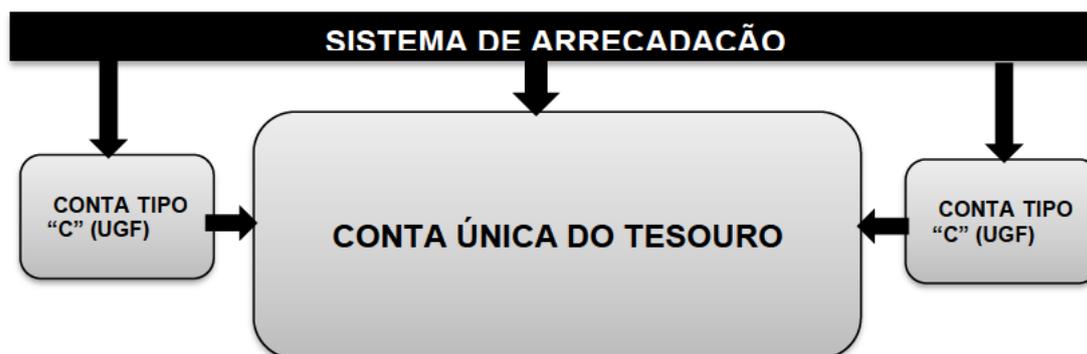
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



movimentação de recursos da conta corrente comum da unidade, para a conta corrente denominada tipo “C” de onde são realizadas as transferências financeiras para a Conta Única do Tesouro do Estado<sup>263</sup>.

Em relação a abertura da conta do tipo “C”, o Acordo Base Institucional entre o Banco do Brasil e o Estado de São Paulo, Anexo 10-A (Atividades de processamento, pelos órgãos da administração direta e indireta do Estado, das movimentações financeiras relativas ao pagamento de credores, fornecedores e prestadores de serviços, página 57) trata:

5.5. No caso de cadastramento de novas UGF's, o Estado solicitará, por meio de ofício, à agência do BB de relacionamento do órgão ou entidade, a abertura de conta “C” e a vinculação da respectiva UGF/Gestão para movimentação nos termos do presente ANEXO, sendo de sua exclusiva responsabilidade a exatidão dos dados informados no ofício.



Diante do exposto, levantamos o montante de recursos movimentados nas contas tipo “C” da Administração Direta Estadual, Poder Executivo, em 2022, que somam R\$ 14.376.552.271,05<sup>264</sup>, considerando os débitos efetuados ao longo do exercício, dos quais R\$ 8.540.589.080,97 (59,41%) são gerenciados pelo Tesouro Estadual (UG: 200002), que após o depósito obedecem ao seguinte fluxo de contabilização, conforme análise amostral realizada e confirmada pela Divisão da Fazenda Estadual<sup>265</sup>:

Os recursos que ingressam na conta tipo “C” do Tesouro do Estado (UG: 200002) são registrados em Caixa e depositados na Conta Única, conforme o fluxo de contabilização apresentado:

<sup>263</sup> Reposta a requisição e documentos e informações DCG- nº 33/2022, item 9.

<sup>264</sup> Extração SIGEO (Saldo Conta Corrente): CEC Conta Corrente - Administração Direta - Conta C.

<sup>265</sup> Documento: Reuniões (08-03-2023) - Consolidado Final v.2.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- a) Ingresso do recurso na conta tipo “C” – registro inicial das entradas dos recursos na Unidade Gestora Financeira (UGF) através dos depósitos na conta tipo “C”;
- b) Movimentação do recurso da conta tipo “C” para o Caixa através da apropriação dos numerários de caixa provenientes da geração de uma nova Guia de Recolhimento que cancela a anterior (CANGR);
- c) Transferência dos recursos da Conta Caixa para a Conta Única através da Nota de Lançamento; e
- d) Movimentação física dos recursos financeiros da conta tipo “C” do Tesouro para a Conta Única via Ordem Bancária (OB21 – Intrassistema).

Em consulta do montante da CTU no Siafem (Prodesp), verificamos o volume e o montante de Ordens Bancárias Intrassistema responsáveis pela movimentação financeira dos recursos da Conta “C” para a Conta Única de forma diária<sup>266</sup>, contudo não é possível a identificação das OB’s Intrassistema de forma explícita no Sistema, sendo evidenciadas no espelho contábil das Notas de Lançamentos que efetuam a transferência contábil dos recursos.

Identificamos o uso da sistemática de contabilização transitória, realizada pelo Tesouro Estadual (UG: 200002), através do uso da conta Caixa, conforme disposto em Ata de reunião com a Secretaria da Fazenda e Planejamento<sup>267</sup>:

Quanto ao uso da conta Caixa pelo Tesouro do Estado foi informado que sua utilização tem como objetivo agilizar a disponibilização dos recursos para execução orçamentária e financeira. Tendo em vista que Tesouro do Estado (UG: 200002) registra os depósitos da conta tipo “C”, reconhecendo a receita realizada e disponibilidade do recurso, assim como contabiliza os depósitos na conta Caixa, enquanto aguarda a transferência efetiva do recurso para a Conta Única. Uma vez que a movimentação efetiva da conta tipo “C” para a Conta Única ocorre no dia seguinte a emissão da Ordem Bancária Intrassistema (D+1).

**Diante do uso transitório da conta Caixa não identificamos riscos significativos que decorram da aplicação de tal sistemática**, uma vez que os ingressos ficam registrados de forma temporária a fim de serem

<sup>266</sup> Consulta do Montante da CTU - Siafem (Prodesp): >CONMOVCTU.

<sup>267</sup> Reunião realizada em 08 de março de 2023.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



contabilizados na Conta Única, que faz parte do grupo de contas de Caixa e Equivalentes de Caixa.

Por fim, em consultas realizadas no Siafem (Prodesp) identificamos depósitos, no valor de R\$ 19.878.265,76, na conta tipo “C” oriundos dos pagamentos que, a princípio, deveriam ser arrecadados no Sistema de Arrecadação Estadual e recolhidos diretamente na Conta Única, decorrentes do Programa de Parcelamento; conforme consulta amostral das Guias de Recolhimento extraídas no Sigeo e consultas no Siafem (Prodesp)<sup>268</sup>.

Diante do exposto solicitamos, via requisição de documentos DCG-1 nº 20/2023, item 8, o documento ou acordo que autorizasse a arrecadação e recolhimento dos recursos fora do Sistema de Arrecadação Estadual, sendo encaminhado o Convênio celebrado entre a Secretaria da Fazenda e Planejamento e o Município de São Paulo, em 31 de janeiro de 2019, com vigência de 60 meses, que justificou a modalidade de arrecadação da dívida ativa do Município de São Paulo e da Taxa Judiciária do Estado através do depósito de documento compensável – DOC ou outro documento disponível na Conta tipo “C”<sup>269</sup> (Banco do Brasil, Agência: 1897-X, Conta: 13000002-0).

Destacamos, que o escopo deste item da fiscalização abordou unicamente a conta tipo “C” do Tesouro do Estado (UG: 200002), não incluindo, portanto, as outras sistemáticas de gerenciamento utilizadas pelas demais Unidades Gestoras.

### 5.3 CONTA ÚNICA E DEMAIS CONTAS BANCÁRIAS

O gerenciamento dos recursos financeiros pelo Estado de São Paulo ocorre de forma descentralizada através da Conta Única e demais contas bancárias que são classificadas de acordo com a sua função em:

- **Contas do tipo “V”<sup>270</sup>** – denominadas contas de gestão das unidades para execução dos recursos vinculados, como convênios federais, com movimentação financeira integrada ao Siafem;
- **Contas do tipo “D”<sup>271</sup>** – denominadas contas de gestão das unidades a fim de cumprir as exigências contratuais e legais; e

<sup>268</sup> Consulta Sigeo Documentos - Documentos\_GR\_Tesouro.

<sup>269</sup> Cláusula quarta do Convênio – Transferência dos valores recolhidos.

<sup>270</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 33/2022, item 4.

<sup>271</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 33/2022, item 4.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- **Contas do tipo “P”** – contas utilizadas para gestão dos recursos do Programa de Ação Cultural (PROAC) e Programa de Incentivo ao Esporte (PIE).

Ademais, a classificação quanto ao tipo das contas bancárias abertas não são padronizadas dentro da estrutura do Poder Executivo Estadual, uma vez que **não há legislação ou instrumento normativo<sup>272</sup> que autorize a abertura e manutenção das contas bancárias, exceto as contas do tipo “C”<sup>273</sup> e parte das contas tipo “D”**, quanto às orientações sobre os procedimentos de identificação dos credores no que tange às movimentações dos recursos da Conta Única para conta tipo “D” através da Instrução CGE 02, de 21 de agosto de 2014, que detalha os procedimentos estabelecidos na Portaria CAF nº 22, de 26 de maio de 2014.

Importa destacar, que a Administração Pública Federal se utiliza, desde 1998, deste mecanismo de classificação através da Instrução Normativa STN nº 4/1998<sup>274</sup> revogada pela Instrução Normativa STN nº 04/2022<sup>275</sup>, que trata sobre a movimentação dos recursos financeiros da Conta Única do Tesouro Nacional e Institucional, para a abertura e manutenção das contas correntes bancárias dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Dessa forma, autoriza a abertura de contas para movimentação de recursos públicos federais, tendo em vista a sua finalidade como contas das unidades gestoras “*off line*”, contas em moeda estrangeira, contas especiais, contas de fomento, contas de suprimento de Fundos etc. Tal iniciativa, **além de possibilitar a padronização dos procedimentos, permitiria o controle quanto à abertura e manutenção das contas bancárias, evitando a utilização de contas para pagamentos diversos, ou seja, ausente de critérios anteriormente estabelecidos; como para registro de cauções referentes a contratos administrativos, aos quais sem a devida**

<sup>272</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 53/2022, item 6.

6. Há legislação ou instrumento normativo que autorize a abertura e manutenção das Contas Bancárias tipo C, D e V? Informe a legislação ou instrumento normativo análogo sobre o tema: R. Desconhecemos legislação acerca do tema.

<sup>273</sup> Decreto nº 62.867, de 03 de outubro de 2017.

Artigo 5º, § 2º - Os ingressos de demais receitas públicas estaduais, orçamentárias e extra-orçamentárias, deverão ser processados pelo Banco do Brasil S.A., quando autorizado, e depositados nas contas denominadas de tipo “C” dos respectivos órgãos e entidades de que trata o artigo 1º e parágrafo único deste decreto.

<sup>274</sup> Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:12011](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:12011). Acesso em 24 de fevereiro de 2023 às 14h44.

<sup>275</sup> Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/71652-dispue-sobre-a-consolidauuo-das-instruues-para-movimentauuo-e-aplicauuo-dos-recursos-financeiros-da-conta-unica-do-tesouro-nacional-a-abertura-e-manutenuuo-de-contas-correntes-bancurias-e-outras-nor.html>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2022 às 14h58 minutos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



classificação compromete o controle dos contratos vigentes ou recursos que deveriam ter sido devolvidos<sup>276</sup> entre outros.

Além disso, o **modelo de gestão dos ingressos e dispêndios de recursos adotado pelo Estado de São Paulo carece de levantamento e controle de forma centralizada das contas bancárias ativas e inativas vinculadas aos CNPJs pelo respectivo órgão ou Instrução que padronize os procedimentos de controle das contas bancárias** a serem realizados pelas Unidades Gestoras. A **ausência de tais procedimentos aumentam o risco de:**

- as **contas bancárias não estarem atreladas a respectiva Unidade Gestora** competente pela gestão do recurso<sup>277</sup>. Embora tenha sido informado a existência de rotinas para verificar a titularidade das contas bancárias em Sistema<sup>278</sup>, **verificamos contas bancárias no Siafem (Prodesp) sob gestão de Unidades Gestoras distintas**, conforme relatado no tópico 5.5 CONTA BANCO MOVIMENTO AUSENTE DE REGISTRO; e

- as **contas bancárias que registram saldos associados à Conta Caixa e Equivalentes não terem lastro em contas bancárias ou em termo de conferência em caixa.**

Destacamos a **ausência de Manual ou Instrução contendo orientações sobre a padronização das conciliações bancárias** realizadas pelas demais Unidades Gestoras Financeiras (UGF). Nesse caso, cabem a estas a seleção dos critérios e escolha dos procedimentos a serem utilizados na conciliação dos recursos próprios, recursos de convênios e outros decorrentes de exigência legal e contratual de forma diária. Diante disso não há garantias de que todas as contas bancárias (C, D, V e P) sejam objeto de conciliação bancária pelas Unidades Gestoras.

Do mesmo modo, **não existe Sistema informatizado que permita a realização do cruzamento entre os saldos em extratos bancários e aqueles existentes no Siafem (Prodesp)** para auxiliar o processo de conciliação bancária das contas do governo do Estado de São Paulo, implicando em realização desse procedimento de forma **manual por cada unidade gestora**

<sup>276</sup> Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 56, § 4o A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

<sup>277</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 53/2022, item 1.

<sup>278</sup> Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 53/2022, item 3.3.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**responsável, o que pode acarretar erros e até ausências de fatos financeiros no processamento das informações**<sup>279</sup>.

Ademais, em atendimento ao art. 5º, inciso VII das Instruções TCESP 01/2020, a gestão estadual enviou<sup>280</sup> os extratos bancários, cujo volume totalizou 4302 páginas de documentos em formato “pdf”, o que torna inviável a análise por esta fiscalização e também pela própria gestão que, em reunião, declarou<sup>281</sup> não ter controle ou acesso centralizado das conciliações bancárias e respectivos saldos financeiros que, por fim, constarão do Balanço Patrimonial consolidado, portanto, sem efetiva e real garantia, de que a integralidade dos saldos estão lastreados em extratos bancários.

Um exemplo disso é a utilização de planilhas em formato *excel*/encaminhadas<sup>282</sup> como documento de suporte da conciliação bancária da Conta Única do Estado, **responsável pela movimentação**<sup>283</sup> **de R\$ 814.327.590.152,64 em Ingressos e, dispêndios de R\$ 815.526.910.568,49 em 2022.**

Ademais, a impossibilidade de extração de um relatório contábil detalhado e completo do tipo “Razão” no Sigeo ou outro sistema auxiliar, compromete a conciliação bancária, tendo em vista a impossibilidade de extrair de forma automatizada os registros de ingressos e dispêndios de forma detalhada, com informações cronológicas do histórico dos ingressos e dispêndios, credores favorecidos, entre outras necessárias à identificação dos débitos e créditos ocorridos na conta bancária, comparativamente à conta contábil viabilizando a identificação de eventuais diferenças.

#### **5.4 TRANSAÇÕES E EVENTOS AUSENTES DE REGISTROS CONTÁBEIS**

Analisando os registros contábeis da Conta Única sob gestão do Tesouro do Estado (UG: 200002), Tesouro-Geral (Fonte: 001001001), foram identificadas Ordens Bancárias (OB's) de transferência de recursos da Conta Única para a conta bancária de Despesa de Pessoal (conta tipo “D”) sem a

<sup>279</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 53/2022, item 4.

<sup>280</sup> TC-005128.989.22-5, evento 86.

<sup>281</sup> Ata da Reunião realizada no dia 14 de março de 2023:

Ademais, a Contadoria Geral do Estado não possui o controle das contas bancárias abertas, mantidas ou encerradas sob titularidade do Poder Executivo Estadual, assim como não tem acesso aos extratos bancários durante ou ao final do exercício, sendo mantida a tese de sigilo bancário dos recursos gerenciados pelas demais Unidades Gestoras. Não há garantias de que todas as contas bancárias movimentadas pelas Unidades Gestoras constem do rol de contas bancárias informadas em atendimento ao inciso VII do art. 5º das Instruções 01/2020.

<sup>282</sup> Em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 20/2023, item 1,

<sup>283</sup> Extração Sigeo – Saldos Conta Corrente: CEC Conta Corrente - Conta Única.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



merecida escrituração, uma vez que os respectivos lançamentos não são devidamente registrados na contabilidade (Siafem - Prodesp), conforme Anexos B.1 e B.2. Embora ocorra as devidas baixas referentes às obrigações decorrentes dos pagamentos de Salários, Remuneração e Benefícios do Exercício<sup>284</sup> não sendo possível o controle contábil dos ingressos e saídas dos recursos na respectiva conta Banco Movimento (Conta Contábil: 1.1.1.1.1.19.02 – Banco do Brasil S.A, Conta Corrente<sup>285</sup> 00101897001396528 001001001), conforme disposto na figura a seguir.

**Figura 17 - Pagamento de Salários, Remunerações e Benefícios**



Fonte: Siafem – Espelho Contábil e Ordens Bancárias.

Em consulta ao Razão da Conta Única do Tesouro do Estado (UG: 200002), Tesouro- Geral (Fonte: 001001001), verificamos a movimentação dos ingressos e dispêndios de forma amostral, avaliando os documentos registrados e os respectivos espelhos contábeis. Dessa forma, mapeamos as OB's no Siafem, especificando na Tabela 3 – Ordens Bancárias Emitidas, o volume de recursos envolvidos nessa contabilização e a conta contábil no Departamento de Despesa com Pessoal (DDPE) utilizada como contrapartida para a saída de recursos da Conta Única.

<sup>284</sup> Conta Contábil: 2.1.1.1.1.01.01 - SALARIOS, REMUNERACOES E BENEFICIOS DO EXER.

<sup>285</sup> Domicílio Bancário (Banco, Agência e Conta Corrente) e Fonte de Recursos Detalhada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**Tabela 207 - Ordens Bancárias Emitidas (Evento: 701972<sup>286</sup>)**

UG	Descrição das OB's	Conta Contábil *	Qtd. OB's	R\$
Tesouro do Estado	Folha Normal - Novembro/2022	2.1.1.1.1.01.01 - Salários, Remunerações e Benefícios do Exercício (DDPE)	41	R\$ 575.275.218,18
<b>Totais</b>			41	R\$ 575.275.218,18

Fonte: Razão - Conta Única (200002 000001 111110202 001001001) - \* Contrapartida da Saída de Recursos.

Ademais, destacamos a identificação no Razão do Siafem (Prodesp) e extração no Sigeo, conforme tabela a seguir, quanto a ausência na escrituração das saídas de recursos da Conta Única para a conta bancária de Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos, o que reafirma a ausência desses lançamentos, segundo as consultas individualmente realizadas nos espelhos contábeis das Ordens Bancárias.

**Tabela 208 - Banco Conta Movimento - Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos (Tesouro Geral)**

UG	CÓD_NOME_SUB_ITEM <sup>287</sup>	202212			Saldo Atual
		Saldo Anterior	Débito	Crédito	
200002 – TESOURO DO ESTADO	111111902 - = BANCO DO BRASIL S/A.	274.343,11	2.000.000	2.000.000	274.343,11

Fonte: Sigeo – Saldos Conta Corrente – Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos.

Diante do exposto, a Contadoria Geral do Estado<sup>288</sup> em resposta a à requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 9<sup>289</sup>, alegou:

Em relação as colocações apresentadas pela equipe DCG-1 relatamos que será ajustado o roteiro contábil para o processamento do registro na conta corrente tipo “D”, o procedimento de registro atual foi adotado tendo em vista tratar-se de conta corrente intermediária junto ao Banco do Brasil para a distribuição dos recursos financeiros nas respectivas contas bancárias dos servidores.

Assim como, em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 31/2023, item 1, ao qual foi solicitado os extratos

<sup>286</sup> REGISTRO DE ORDEM BANCARIA DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS DA CONTA ÚNICA PARA OUTRA CONTA BANCÁRIA DA PRÓPRIA UNIDADE GESTORA/GESTÃO.

<sup>287</sup> Código da Fonte Detalhada: 001001001 - TESOURO-GERAL  
Conta Contábil: 00101897001396528 001001001  
Conta Contábil (CC): BANCO+AGENCIA+CONTA BANCARIA + FONTE DET

<sup>288</sup> Informação CGE nº 00027/2023

<sup>289</sup> Requisição de Documentos e Informações DCG-1 nº 20/2023, Item 9. Informe o motivo da ausência na contabilização das entradas dos recursos na conta bancária tipo “D” - DESPESA DE PESSOAL - FOLHA DE PAGTO. DO ESTADO (Banco: 001, Agência: 1897, CC: 001396528). Uma vez que, em consulta amostral nos documentos, foram identificadas Ordens Bancárias de transferência de recursos da Conta Única para a conta tipo “D” – DESPESA DE PESSOAL, contudo não é possível a localização dessas entradas no razão. Embora, o espelho contábil das respectivas OB's se referem a baixa nas contas do passivo referente ao Departamento de Despesa com Pessoal (UG: 200136).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



bancários detalhados da conta Despesa de Pessoal<sup>290</sup> confirmamos a ausência na correlação entre os dados escriturados no Siafem (Prodesp) e os montantes movimentados na conta bancária<sup>291</sup>.

Além dos recursos referentes ao Tesouro Geral foram identificadas na conta Despesa de Pessoal<sup>292</sup> Recursos Federais – FNS – Custeio (Fonte: 005500005). Embora esta fonte de recurso esteja fora do escopo deste trabalho, a incluímos para fins de conciliação bancária, conforme disposto na tabela a seguir:

**Tabela 209 - Banco Conta Movimento - Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos (Recursos Federais - FNS - Custeio)**

202212						
UG	Cód Nome Sub Item[1]	Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Atual	
200002 - TESOURO DO ESTADO	111111902 - = BANCO DO BRASIL S/A.	0	60.423.929	24.759.030	35.664.898	

Fonte: Sigeo – Saldos Conta Corrente – Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos.

De posse do extrato bancário, foram identificadas as seguintes movimentações expostas na tabela a seguir:

**Tabela 210 - Movimentação da conta bancária Despesa com Pessoal – Folha de Pagamentos (Dez/2022)**

SALDO ANTERIOR	CRÉDITO (ENTRADA*)	DÉBITO (SAÍDA*)	MOVIMENTAÇÃO	SALDO FINAL (R\$)	
277.044,53	2.888.515.998,68	2.852.145.207,04	36.370.791,64	36.647.836,17	
HISTÓRICO DA MOVIMENTAÇÃO NO EXTRATO BANCÁRIO DO BANCO DO BRASIL					
CRÉDITO (ENTRADA*)			DÉBITO (SAÍDA*)		
DESCRIÇÃO	Qtd. Mov.	R\$	DESCRIÇÃO	Qtd. Mov.	R\$
Devolução	85	4.366.563,21	Folha de Pagamento	46	2.829.070.123,02
Ordem Bancária	136	2.884.033.130,50	Pagamento de Boleto	427	399.927,72
TED Devolvido	115	116.304,97	Pagamentos Diversos	49	20.664.645,47
-	-		TED Transf.Eletr.Disponiv	2	10.510,83
-	-		Transferência enviada	2	2.000.000,00
<b>Total</b>	<b>336</b>	<b>2.888.515.998,68</b>	<b>Total</b>	<b>526</b>	<b>2.852.145.207,04</b>

Fonte: em resposta a req. DCG-1 nº 31/2023, extrato bancário (Doc. 01. 1396528\_Dez2022)

\*Perspectiva bancária de crédito e débito.

Dessa forma, em consulta ao Siafem (Prodesp) foi possível identificar duas notas de lançamentos (NL), evidenciadas na Figura 2 – Consulta do Balancete Detalhado (Dez/2022), passível de verificação no extrato bancário,

<sup>290</sup>Banco: 001, Agência: 1897, Conta Corrente: 00139652-8

<sup>291</sup> Documento: 01. 1396528\_Dez2022

<sup>292</sup> Banco: 001, Agência: 1897, Conta Corrente: 00139652-8



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ao qual se relaciona as Transferências Enviadas (Descrição), restando um total de R\$ 2.888.515.998,68 referentes a lançamentos de entrada não contabilizados na conta banco movimento no Siafem (Prodesp), bem como o montante de R\$ 2.850.1454.207,04 referente as saídas.

Também não foi possível identificar no extrato bancário as entradas e saídas dos Recursos Federais – FNS – Custeio (Fonte: 005500005), registrados no Siafem (Prodesp), Figura 3 – Consulta do Balancete Detalhado (Dez/2022).

**Figura 18 - Consulta do Balancete Detalhado (Dez/2022) – sem correspondência no extrato bancário**

SIAFEM2022-CONTAB,CONSULTAS,BALANCETE(BALANCETE CONTABIL)-SERPRO \_\_\_\_\_

CONSULTA EM 26/04/2023 AS 14:16 TELA : 0001/0001 USUARIO : CAMILA

UNIDADE GESTORA : 200002 - TESOURO DO ESTADO

GESTAO : 00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO

CONTA : 1.1.1.1.1.19.02 - = BANCO DO BRASIL S/A.

CC : 00101897001396528 001001001

DOCUMENTO

DATA	U.G.	GESTAO	NUMERO	EVENTO	MOVIMENTO	SALDO
SALDO ANTERIOR A 01DEZ2022						274.343,11D
14DEZ2022	200002	00001	2022NL28648	550505	1000.000,00D	
14DEZ2022	200002	00001	2022NL28648	560605	1000.000,00C	274.343,11D
22DEZ2022	200002	00001	2022NL29461	550505	1000.000,00D	
22DEZ2022	200002	00001	2022NL29461	560605	1000.000,00C	274.343,11D

( 200002 00001 \_\_\_\_\_ ) \_ ( 1-ESPELHO CONTABIL 2-DOCUMENTO ) FIM

Fonte: Siafem (Prodesp).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**Figura 19 - Consulta do Balancete Detalhado (Dez/2022) – sem correspondência no extrato bancário**

SIAFEM2022-CONTAB,CONSULTAS,BALANCETE(BALANCETE SERPRO_____ CONTABIL)-						
CONSULTA EM 26/04/2023 AS 14:20 TELA : 0001/0001 USUARIO : CAMILA						
UNIDADE GESTORA : 200002 - TESOURO DO ESTADO						
GESTAO : 00001 - GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO						
CONTA : 1.1.1.1.1.19.02 - = BANCO DO BRASIL S/A.						
CC : 00101897001396528 <b>005500005</b>						
DOCUMENTO						
DATA	U.G.	GESTAO	NUMERO	EVENTO	MOVIMENTO	SALDO
-----						
						0,00
						0,00
						0,00
						35664.898,94D
( 200002 00001 _____ ) _ ( 1-ESPELHO CONTABIL 2-DOCUMENTO ) FIM						

Fonte: Siafem (Prodesp).

Nesse caso, a ausência dos registros decorrentes das movimentações de recursos afeta a **integralidade das informações**, visto que nem todas as transações e eventos que deveriam ser registrados contabilmente, assim o foram. Além disso, há **indícios de que os Controles Contábeis das contas Banco Movimento são deficitários**, em virtude da ausência dos registros de entrada e saída de recursos direcionados aos respectivos pagamentos identificados no Razão<sup>293</sup>, bem como a utilização das Notas de Lançamento (NL), que registram os ingressos e respectivas movimentações para a Conta Bancária, entretanto as demais movimentações relacionadas a entrada e saída carecem de registros.

Ademais, a Coordenadoria de Administração Financeira (CAF) e Contadoria Geral do Estado (CGE) através da Portaria CAF-G nº 22/2014 e Instrução CGE nº 02, 21/2014, orientam sobre o bloqueio de movimentações financeiras, via conta única para conta tipo “D” (conta comum), quando o credor/favorecido informado na emissão de Programação de Desembolso (PD) ou em Ordem Bancária de Transferência de recursos for unidade gestora/gestão do próprio órgão ou quando for CNPJ do próprio órgão, com **exceção aos**

<sup>293</sup> Documento - 7. Razão\_Conta\_Banco\_Mov\_Desp\_Pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**registros de despesas com pessoal e encargos sociais**, e transações cambiais junto ao agente financeiro do Estado em remessas ou internacionalização de recursos referentes a movimentações financeiras internacionais. **Embora, ocorra autorização da movimentação dos recursos da Conta Única para a conta do tipo “D” a fim de efetuar o pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais, os atos normativos não dispensam a contabilização dos fatos contábeis em questão.**

### 5.5 CONTA BANCO MOVIMENTO NÃO ASSOCIADA A UNIDADE GESTORA ESPECÍFICA

Diante da situação diagnosticada no item anterior, movimentação de recursos na conta do tipo “D” sem a devida escrituração contábil no Siafem (Prodesp), foram selecionadas sete contas bancárias no sistema, em que o pagamento é autorizado<sup>294</sup>, sendo solicitados via requisição de documentos e informações DCG-1 nº 31/2023, item 4, os respectivos extratos bancários.

Entretanto, o extrato da conta bancária (Banco do Brasil, Agência 05961, Conta: 130816-5) não foi encaminhado sob alegação de que a mesma se encontra sob gestão da Secretaria da Fazenda e Planejamento (UG: 200001).

Diante do exposto, consultas foram realizadas no Siafem<sup>295</sup>(Prodesp) e identificamos a duplicidade no registro da presente conta bancária, a qual está atrelada tanto ao Tesouro do Estado (UG: 200002) quanto à Secretaria da Fazenda e Planejamento (UG: 200001).

Do mesmo modo a conta bancária (Banco do Brasil, Agência: 1897, Conta Bancária: 0008020-9) encontra-se registrada sob gestão do Tesouro do Estado (UG: 200002) e Depósitos Judiciais LC 151/15 (UG: 200055)<sup>296</sup>.

Dessa forma, entendemos que **o Siafem (Prodesp) permite o cadastramento por diversas Unidades Gestoras de uma mesma conta bancária, demonstrando fragilidade no sistema**, podendo acarretar a movimentação de recursos financeiros por outras Unidades Gestoras, a efetivação de lançamentos indevidos e o aumento no risco das contas correntes

<sup>294</sup> Extratos bancários solicitados das seguintes contas bancárias do Banco do Brasil:

Agência- 01897, Conta: 000061565  
 Agência: 01897, Conta: 00006954X  
 Agência: 01897, Conta: 000080209  
 Agência: 01897, Conta: 00008106X  
 Agência: 01897, Conta: 000081078  
 Agência: 01897, Conta: 000193186  
 Agência: 05961, Conta: 001308165

<sup>295</sup> Comando: >Lisdomban

<sup>296</sup> Documento: 7.1. Con\_Siafem\_Cad\_Contas\_Bancárias



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



que registram saldos associados à Conta Caixa e equivalentes não terem lastro em contas bancárias.

Por fim, em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 53/2022, item 2, foi informado que cabe a cada Unidade Gestora responsável pela abertura da conta a realização do cadastramento no Siafem para que seja ativada internamente no Sistema, assim como não há Manual ou Instrução que oriente sobre esse procedimento.

## 5.6 CONCILIAÇÃO DA CONTA ÚNICA

A fim de avaliar o controle das disponibilidades financeiras do Estado de São Paulo a serem movimentadas pelas Unidades Gestoras, solicitamos via requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 1, a conciliação bancária da Conta Única<sup>297</sup> (Agência: 1897-X, Conta Corrente: 1300001-2), operacionalizadas pelo Banco do Brasil, realizada pelo Centro de Gestão da Conta Única do Estado<sup>298</sup>, em 31 de dezembro de 2022, sendo encaminhados os seguintes documentos de suporte para análise:

- Roteiro da Conciliação da Conta Única de forma resumida;
- Planilha de controle administrativo da conciliação bancária; e
- Extrato bancário emitido pelo Banco do Brasil referente a dezembro/2022.

Informamos que a conciliação bancária ocorreu no último dia útil do ano de referência (30/12/2022); assim como os documentos e orientações encaminhadas não foram suficientes para reproduzir os procedimentos utilizados na conciliação da Conta Única.

Dessa forma, na tabela a seguir, apresentamos os valores e método de conciliação indicada, expondo em comentários subsequentes as dificuldades encontradas na respectiva replicação do procedimento.

<sup>297</sup> Glossário de Termos, SEFAZ/SP:

“Conta Única do Tesouro (CTU)

É uma conta unificada que permite o registro e a movimentação “on line” de recursos financeiros dos órgãos e entidades estaduais no âmbito do sistema contábil (SIAFEM) bem como nos sistemas do agente financeiro do Tesouro (Banco).

A Conta Única facilita o controle das finanças públicas, agiliza os processos de transferências, pagamentos a credores ou fornecedores e a descentralização financeira. A unificação de caixa facilita as aplicações financeiras do Tesouro e das diversas unidades gestoras.

A Lei 4320/64 estabelece em seu art. 56 que “o recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais”.

Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Gloss%C3%A1rio-de-Termos.aspx>. Acesso em 27/01/2023.

<sup>298</sup> Artigo 79, inciso I, alínea c do Decreto nº 66.457/2022.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**Tabela 211 - Conciliação apresentada por Coordenadoria da Administração Financeira / Contadoria Geral do Estado**

<b>CONCILIAÇÃO BANCÁRIA</b>				
<b>CONTA ÚNICA – BANCO DO BRASIL</b>				
<b>SALDO EM</b>	<b>SIAFEM</b>	<b>BCO DO BRASIL*</b>	<b>DIFERENÇA</b>	<b>ORIENTAÇÃO</b>
30/12/2022	657.003.947,48	0	657.003.947,48	1. Relatório CONCBANCO – Saldo final da Conta Única
BANCO DO BRASIL APLICAÇÃO AUTOMÁTICA		1.064.532,98		
APLICAÇÃO UG'S	- 654.730.229,37			2. Dedução da aplicação CTU - UGs
RESULTADO PARCIAL	2.273.718,11			3. Em virtude da diferença entre o valor constante no Siafem e aplicação automática no BB proceder aos ajustes subsequentes
SALDO FUNDES (BANCO E SIAFEM)	- 1.274.583,08			4. Saldo na conta FUNDES (Banco e SIAFEM)
SALDO NAS CONTAS RAP-ENSINO E SAÚDE (BANCO E SIAFEM)	864,97			5. Saldo nas contas RAP ensino e saúde (Banco e SIAFEM)
SALDO DE I.R.R.F	0			6. Saldo conta IR SIAFEM (111116101)
AJUSTES (Ted, resgates e bloqueios)	64.532,98			7. Valores transferidos ou ingressados na CTU e não contabilizados
<b>SALDO CTU SIAFEM</b>	<b>1.064.532,98</b>	<b>1.064.532,98</b>		
<b>SALDO CORRETO SIAFEM</b>	<b>1.064.532,98</b>		<b>SALDO CONCILIADO</b>	

Fonte: Resposta da requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 1<sup>299</sup>

\*Saldo no extrato bancário

A validação tornou-se inviável, em relação a verificação do saldo final da Conta Única através do Relatório de Conciliação bancária (CONCBANCO), extraído no Siafem (Prodesp), tendo em vista a ausência dos documentos de suporte necessários para a comprovação do montante registrado em banco (R\$ 1.226.047.180,52) e a diferença comparada ao registro no Siafem (R\$ 560.998.076,93)<sup>300</sup>.

Observamos, na Tabela 7 - Conciliação apresentada por Coordenadoria da Administração Financeira / Contadoria Geral do Estado que a diferença entre o saldo contábil e o saldo bancário é de R\$ 657.003.947,48, resultante da subtração dos seguintes valores R\$ 1.029.100.855,46 e R\$

<sup>299</sup> Documento: 01. ConciliaçãoContaUnica\_20223012

<sup>300</sup> Consulta realizada no Siafem referente a 29/12/2022, uma vez que nos dia 30 e 31/12/2022 não houve movimentação da respectiva conta.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



372.096.907,98, aos quais não identificamos a procedência em sistema ou documentos comprobatórios.

Em relação a segunda orientação relacionada aos saldos da Conta Única por Unidade Gestora, excluídas as deduções referentes ao FUNDES<sup>301</sup>, o somatório dos valores resulta no montante de R\$ 655.730.229,37<sup>302</sup>; contudo identificamos um ajuste de R\$ 1.000.000 sem a devida justificativa. Dessa forma, o montante apresentado pela Coordenadoria de Administração Financeira foi de R\$ 654.730.229,37.

Além do ajuste efetuado, foram identificadas as seguintes divergências entre a planilha de conciliação encaminhada e a validação efetivada pela DCG-1, conforme tabela a seguir:

**Tabela 212 - Divergência entre os saldos da Conta Única**

UG/ GESTÃO CC	CAF	DCG-1	DIFERENÇA
FED-TRIBUNAL DE JUSTICA FONTE: TX.JUDIC.SERV.PUBL.-FED TRIB.DE JUSTICA <sup>303</sup>	30.184.158,70	30.184.866,10	-707,40
FED-TRIBUNAL DE JUSTICA FONTE: FED-TRIBUNAL DE JUSTICA <sup>304</sup>	16.356.512,29	16.355.804,89	707,40
CTO. EST. EDUC. TECNOL. PAULA SOUZA-FUNDEB <sup>305</sup> FONTE: FUNDO DESENV.EDUCACAO BASICA-FUNDEB	5.950.218,09	2.224.205,19	-3.726.012,90
<b>TOTAL</b>			<b>-3.726.012,90</b>

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG -1 nº 20/2023, item 1.

Houve ausência de envio dos documentos de suporte que justifiquem o ajuste efetuado de R\$ 864,97 em conta bancária das Unidades Gestoras na aplicação da saúde e ensino. Ademais, não foram encaminhados os documentos de suporte referente aos ajustes efetuados no valor de R\$ 64.532,98 (Transferência Eletrônica Disponível - TED, Resgate Judicial e Bloqueio).

Diante do exposto, com base nas informações encaminhadas não foi possível atestar a fidedignidade entre as informações registradas no Siafem (Prodesp) e o recursos depositados em Conta Única do Estado.

<sup>301</sup> Lei Complementar nº 141/12.

<sup>302</sup> Documento: 01. Conc. CTU\_TCESP, planilha: Saldo 111110202

<sup>303</sup> Código: 030030/00001 002.002.156

<sup>304</sup> Código: 030030/00001 003.001.032

<sup>305</sup> Código: 102494/10063 001.002.007



## **5.7 APLICAÇÕES FINANCEIRAS - FUNDO DE INVESTIMENTO TESOIRO RENDA FIXA**

O Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa, constituído, em 21 de maio de 1998, com a forma de condomínio aberto, com prazo de duração indeterminado.

O Fundo destina-se a receber aplicações de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo, cotista exclusivo, investidor profissional, assim definido pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, em sua Instrução nº 539/13 e alterações posteriores.

As aplicações realizadas no Fundo não contam com a garantia da administradora do fundo, do gestor da carteira, de qualquer mecanismo de seguro ou, ainda, do Fundo Garantidor de Créditos – FGC, conforme disposto no art. 9, § 1º do Regulamento do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa. Nesse caso, o Fundo está sujeito às oscilações de mercado e pode, inclusive, ocorrer a perda do capital investido, embora não podemos desconsiderar a diligência da Administradora no gerenciamento dos recursos.

Para avaliar o Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa consideramos os Relatórios de Auditoria anteriores emitidos pela KPMG Auditores Independentes, extraídos do site da Comissão de Valores Imobiliários<sup>306</sup>, emitidos sem ressalvas<sup>307</sup>.

Em relação a carteira de investimentos do Fundo de Investimentos Tesouro Renda Fixa, consultada no site<sup>308</sup> da Comissão de Valores Imobiliários (CVM), conforme tabela a seguir, identificamos a preponderância na aplicação em operações compromissadas<sup>309</sup>, que consiste na aplicação em Títulos Públicos Federais - Letras do Tesouro Nacional (LTN) – 01/2024, BRSTNCLTN7S1, que alcançou a rentabilidade de 9,21%<sup>310</sup>. Ademais, o Fundo realiza aplicações de forma diversificada em Títulos Públicos (Letra Financeira

<sup>306</sup> Disponível em: [Comissão de Valores Mobiliários - Sistema Web \(cvm.gov.br\)](https://cvm.gov.br/).

<sup>307</sup> Relatórios de Auditoria KPMG, estando as demonstrações contábeis do Fundo apresentadas adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa, em 2019 a 2021, e o desempenho de suas operações de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, aplicáveis aos fundos de investimento regulamentados pela Instrução nº 555/14 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

<sup>308</sup> Disponível em: [https://cvmweb.cvm.gov.br/SWB/Sistemas/SCW/CPublica/CDA/CPublicaCDA.aspx?PK\\_PARTIC=56393&SemFrame](https://cvmweb.cvm.gov.br/SWB/Sistemas/SCW/CPublica/CDA/CPublicaCDA.aspx?PK_PARTIC=56393&SemFrame). Acesso em: 04 de maio de 2023

<sup>309</sup> Segundo o Glossário do Banco Central: No mercado de títulos de renda fixa, operações compromissadas são operações de compra (ou venda) de títulos com compromisso de revenda (ou recompra) dos mesmos títulos em uma data futura, anterior ou igual à data de vencimento dos títulos. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/glossario>.

<sup>310</sup> Disponível em: <https://maisretorno.com/titulos-publicos/ltn-01-01-2024-brstncltn7s1>.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do Tesouro - LFT<sup>311</sup>, Letra do Tesouro Nacional - LTN<sup>312</sup> e Nota do Tesouro Nacional Série B - NTN-B<sup>313</sup>), depósitos a prazo e outros títulos de IF (Letra Financeira Banco do Brasil) e Mercado Futuro.

**Tabela 213 - Composição da Carteira de Investimentos**

Descrição da carteira	R\$
Depósitos a prazo e outros títulos de IF	832.298.827,35
Disponibilidades	150.889,87
Mercado Futuro - Posições vendidas	- 11.757,50
Operações Compromissadas	38.197.810.446,62
Títulos Públicos	10.852.755.086,04
Valores a pagar	4.431.911,11
Valores a receber	773,56
<b>Total</b>	<b>49.887.436.177,05</b>

Fonte: Comissão de Valores Imobiliários, data base 12/2022.

A rentabilidade histórica do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa, conforme tabela a seguir, extraída do Portal Mais Retorno, demonstra seu desempenho entre os exercícios de 2018 e 2023. Dessa forma, podemos avaliar o desempenho antes e após a Pandemia da Covid-19 e concluir que os resultados do investimento ora avaliado mantiveram índices de desempenho semelhantes ao Certificado de Depósito Interfinanceiro (CDI).

**Tabela 214 - Rentabilidade Histórica do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa**

ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ANO
2023	1,12	0,93	1,17	0,89	-	-	-	-	-	-	-	-	4,18
2022	0,73	0,78	0,93	0,82	1,03	1,01	1,02	1,16	1,07	1,03	1,01	1,11	12,34
2021	0,13	0,10	0,18	0,20	0,27	0,29	0,35	0,42	0,44	0,45	0,60	0,76	4,28
2020	0,38	0,30	0,33	0,30	0,26	0,22	0,18	0,15	0,12	0,14	0,15	0,20	2,78

<sup>311</sup> O Glossário do Banco Central define como:

Letra Financeira do Tesouro - Título público federal de remuneração pós-fixada, dada pela variação da taxa Selic acumulada desde a data-base até a data de vencimento do título.

É um título de responsabilidade do Tesouro Nacional, emitido para a cobertura de deficit orçamentário, exclusivamente sob a forma escritural, no Selic.

Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/glossario>.

<sup>312</sup> O Glossário do Banco Central define como:

Letra do Tesouro Nacional. Título público federal de remuneração prefixada com remuneração calculada em função do desconto sobre o Valor Nominal (R\$1.000,00) obtido na venda do título pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – em oferta pública ou por emissão direta.

Não paga cupom de juros. Os juros são recebidos pelo investidor somente no vencimento do título.

É um título de responsabilidade do Tesouro Nacional, emitido para a cobertura de deficit orçamentário, exclusivamente sob a forma escritural, no Selic.

Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/glossario>.

<sup>313</sup> O Glossário do Banco Central define como:

Notas do Tesouro Nacional Série B. Título público federal de remuneração pós-fixada, atrelado à variação do IPCA.

Paça cupom de juros semestralmente.

Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/glossario>.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



<b>2019</b>	0,55	0,48	0,46	0,51	0,56	0,50	0,58	0,49	0,49	0,51	0,35	0,38	6,03
<b>2018</b>	0,59	0,47	0,55	0,51	0,47	0,50	0,55	0,54	0,48	0,57	0,49	0,50	6,40

Fonte: Portal Mais retorno.

### Gráfico 38 - Rentabilidade

Gráfico de Rentabilidade

FI TESOIRO RF



Fonte: Portal Mais retorno, período consultado de 01/01/2018 a 01/01/2023.

Em relação ao aspecto financeiro do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa, concluímos que o seu desempenho é adequado, uma vez que acompanha os resultados atingidos pelo Certificado de Depósito Interfinanceiro (CDI), assim como o risco assumido pelo investidor na aplicação do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa é considerado baixo, tomando como parâmetro o indicador estatístico de volatilidade que nos últimos 12 (doze) meses<sup>314</sup> alcançou a marca de 0,03%, conforme valor calculado no Portal Mais Retorno.

Avaliando o Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa sob a perspectiva contábil, consideramos o título como equivalentes de Caixa, uma vez que há o devido enquadramento aos critérios estabelecidos para a classificação nesse grupo no que tange a finalidade dos recursos para atender aos compromissos de caixa de curto prazo e não investimentos ou outros fins; a conversibilidade imediata em montante conhecido de caixa e a sujeição a risco insignificante de mudança de valor, conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 2021).

De forma complementar<sup>315</sup>, o regulamento do Fundo trata que o valor de resgate da cota será apurado no mesmo dia da solicitação e a aplicação

<sup>314</sup> Considerando como referência os resultados atingidos em 28/04/2022 a 27/04/2023 para o cálculo do desvio padrão dos rendimentos dos Fundos.

<sup>315</sup> Anexo Regulamento do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa, extraído do Portal da Comissão de Valores Imobiliários.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



das taxas de performance para resultados superiores a 102% do CDI, itens que influenciariam no montante resgatado.

Efetuamos a conciliação bancária em 30 de dezembro de 2022, considerando as instruções encaminhadas pela Contadoria Geral do Estado, o extrato bancário<sup>316</sup> e as planilhas de suporte encaminhadas em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 2.

Os itens que compõe o montante de R\$ 48.739.528.918,22 aplicados no Fundo de Renda Fixa do Tesouro, em 30/12/2022, corresponde aos recursos escriturados em Títulos de Liquidez Imediata (1.1.1.1.1.50.11), deduzidos os recursos decorrentes de restos a pagar, gerenciados pelas Unidades Gestoras do Tesouro do Estado - Aplicação no Ensino e Tesouro do Estado - RAP - Aplicação na Saúde; em Fundo de Investimento Financeiro (1.1.1.1.1.50.04) e em Conta Única (1.1.1.1.1.02.02)<sup>317</sup>.

Dessa forma, realizando o procedimento de conciliação entre a planilha de suporte encaminhada<sup>318</sup>, extrato bancário e consultas no Siafem, identificando uma divergência no valor de R\$ 18.717.958,18 entre os recursos escriturados no Siafem e os montantes aplicados em Títulos de Liquidez Imediata, Fundo de Investimentos e os recursos remanescentes em Conta Única, conforme tabela a seguir.

**Tabela 215 - Conciliação do Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa**

Planilha/ Conciliação	Banco/ Extrato	Siafem – TCESP Contabilidade	Divergência
Tesouro I – Tesouro (1.1.1.1.1.50.11)		38.312.490.524,31	
(-) Ensino (UG: 200088 - TESOURO DO ESTADO-APLICACAO NO ENSINO)		633.576.829,10	-
(-) Saúde (UG: 200099 - TESOURO DO ESTADO-RAP- APLICACAO NA SAUDE)		493.304.911,34	-

<sup>316</sup> BB TESOURO SP II FI - CNPJ: 20.771.403/0001-41.

<sup>317</sup> Referente ao saldo remanescente da Conta Única, no qual o final do dia será reaplicado no respectivo Fundo. Destacamos que no início do dia recursos podem ser resgatados para cobrir os repasses programados, assim como ao final do dia os recursos remanescentes são reaplicados no respectivo Fundo. Exemplo: 200002 00001 2022NL30001, 200002 00001 2022NL30163, 200002 00001 2022NL30327 entre outros.

<sup>318</sup> Requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 2. Planilha: FIF I Total.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Subtotal FIF Tesouro	37.193.349.954,25		37.185.608.783,87	7.741.170,38
Demais UG's (1.1.1.1.1.50.04)	10.904.445.524,67		10.919.359.292,96	- 14.913.768,29
Conta Única (1.1.1.1.1.02.02)	641.733.439,28		653.278.799,55	-11.545.360,27
<b>TOTAL</b>	<b>48.739.528.918,20</b>	<b>48.739.528.918,20</b>	<b>48.758.246.876,38</b>	<b>- 18.717.958,18</b>

Informamos, o encaminhamento de outra conciliação pelo Departamento de Finanças do Estado – DFE através de e-mail<sup>319</sup>, contudo os dados extraídos no Siafem por este Departamento não condizem com os consultados pela fiscalização.

Diante do exposto, optamos pela não inclusão na Tabela acima da consulta realizada a fim de não prejudicar a análise, tendo em vista que a consulta realizada pelo Departamento de Finanças do Estado no Siafem indica incompatibilidade com a planilha utilizada para a conciliação dos dados encaminhada anteriormente no montante de R\$ 14.436.912,81, conforme justificativa encaminhada via e-mail:

Na conta 111115011 existe uma diferença de R\$ - 11.107.279,85, abaixo explicada:

- R\$ 6.459.676,61 à rendimentos acumulados do PROFISCO II desde jul/2021;
- R\$ 4.265.161,72 à lançamento efetuado incorretamente pela contadoria em 18NOV2021 (200050 - 2021NL77907) a estornar;
- R\$ 384.590,62 à estorno não efetuado ref 2022NL10253 que fora lançada em duplicidade;
- R\$ 2.149,10 à diferença anterior a nov2021, ainda sob análise.

Na conta 111115004 existe uma diferença de R\$ - 3.329.632,96, mapeada.

- R\$ 4.265.161,72 à lançamento efetuado incorretamente pela contadoria em 18NOV2021 (200050 - 2021NL77907) a estornar;
- R\$ 935.528,76 à Diferença surgida entre 27/10/2021 e 17/11/2021, a ser pesquisada/analísada a partir da próxima segunda-feira, juntamente com o técnico responsável pelo SAF (sistema que controla a movimentação do FIF TES das Demais UGs)

<sup>319</sup> Encaminhado pela Área de Relacionamento Institucional com o TCESP 9ARIT) via e-mail, em 06 de maio de 2023.



## **5.8 APLICAÇÕES FINANCEIRA - FUNDO SP II**

A constituição do Fundo SP II ocorreu em 23 de dezembro de 2014, iniciando suas operações em 30 de dezembro do mesmo ano, sob a forma de condomínio aberto, objetivando proporcionar de forma compatível com as variações diárias das taxas de juros, concentrando suas aplicações em ativos financeiros e operações de renda fixa.

O Fundo SP II destina-se, exclusivamente, a receber aplicações de recursos do Governo do Estado de São Paulo, de órgãos ou entidades de sua Administração Direta ou Indireta, dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e que sejam investidores qualificados, assim definido pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, em sua Instrução nº 554/14 e alterações posteriores.

As aplicações realizadas pelos cotistas, atualmente dois, no Fundo SP II não contam com a garantia da administradora do fundo, do gestor da carteira, de qualquer mecanismo de seguro ou, ainda, do Fundo Garantidor de Créditos – FGC, conforme disposto no art. 9, § 2º do Regulamento do Fundo BB Tesouro SP II. Nesse caso, o Fundo está sujeito às oscilações de mercado e pode, inclusive, ocorrer a perda do capital investido, embora não podemos desconsiderar a diligência da Administradora no gerenciamento dos recursos.

Consideramos para análise do Fundo SP II os Relatórios de Auditoria anteriores emitidos pela KPMG Auditores Independentes e PWC, extraídos do site da Comissão de Valores Imobiliários<sup>320</sup>, dos quais foram emitidas sem ressalvas e com ênfase, em 2019 e 2020, em relação aos investimentos aplicados em debêntures da Companhia Paulista de Securitização (CPSEC), cujas operações são substancialmente realizadas junto ao Estado de São Paulo, seu acionista controlador. Entretanto, no relatório de auditoria elaborado pela PWC, em 2022 referente ao exercício de 2021, foi emitido sem ressalvas, estando as demonstrações contábeis do Fundo apresentadas adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do BB Tesouro SP II Fundo de Investimento Renda Fixa Crédito Privado em 31 de março de 2022 e o desempenho de suas operações para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicáveis aos fundos de investimento regidos pela Instrução CVM nº 555.

---

<sup>320</sup> Disponível em: [https://cvmweb.cvm.gov.br/swb/default.asp?sg\\_sistema=fundosreg](https://cvmweb.cvm.gov.br/swb/default.asp?sg_sistema=fundosreg).

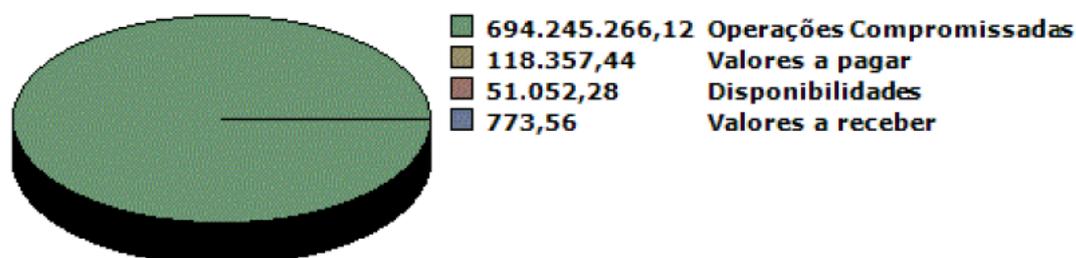


**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Em relação a carteira de investimentos do Fundo, consultada no site<sup>321</sup> da Comissão de Valores Imobiliários (CVM), conforme Gráfico 2 – Composição da carteira de investimentos, identificamos a preponderância na aplicação em operações compromissadas<sup>322</sup>, que consiste na aplicação em Títulos Públicos Federais - Letras do Tesouro Nacional (LTN) – 07/2023 - BRSTNCLTN7Q5, que alcançou, em 2022, a rentabilidade de 11,03%<sup>323</sup>.

**Gráfico 39 - Composição da Carteira de Investimentos**



Fonte: Comissão de Valores Imobiliários, data base 12/2022.

A rentabilidade do Fundo SP II, expostos na Tabela 12 – Rentabilidade histórica do Fundo SP II e no Gráfico 3 - Rentabilidade, extraídos do Portal Mais Retorno, demonstram o seu desempenho entre os exercícios de 2018 e 2023. Dessa forma, podemos avaliar o desempenho antes e após a Pandemia da Covid-19 e concluir que os resultados do investimento ora avaliado mantiveram índices de desempenho semelhantes ao Certificado de Depósito Interfinanceiro (CDI).

**Tabela 216 - Rentabilidade Histórica do Fundo SP II**

ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ANO
2023	1,11	0,91	1,16	0,86	0,86	-	-	-	-	-	-	-	4,1
2022	0,73	0,74	0,92	0,83	1,02	1,00	1,02	1,16	1,06	1,01	1,01	1,11	12,25
2021	0,17	0,16	0,21	0,21	0,27	0,31	0,36	0,42	0,44	0,48	0,58	0,76	4,46
2020	0,40	0,31	0,36	0,30	0,26	0,23	0,21	0,18	0,17	0,17	0,16	0,18	2,97
2019	0,57	0,51	0,49	0,54	0,57	0,49	0,59	0,53	0,49	0,50	0,40	0,40	6,24

<sup>321</sup> Disponível em: [https://cvmweb.cvm.gov.br/swb/default.asp?sq\\_sistema=fundosreq](https://cvmweb.cvm.gov.br/swb/default.asp?sq_sistema=fundosreq). Acesso em: 03 de maio de 2023

<sup>322</sup> Segundo o Glossário do Banco Central: No mercado de títulos de renda fixa, operações compromissadas são operações de compra (ou venda) de títulos com compromisso de revenda (ou recompra) dos mesmos títulos em uma data futura, anterior ou igual à data de vencimento dos títulos. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/glossario>.

<sup>323</sup> Consulta no portal mais retorno – Disponível em: <https://maisretorno.com/fundo/bb-tesouro-sp-ii-fi-rf-cp>.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2018	0,61	0,49	0,55	0,54	0,54	0,54	0,56	0,59	0,49	0,56	0,51	0,51	6,68
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonte: Portal Mais retorno.

### Gráfico 40 - Rentabilidade

Gráfico de Rentabilidade ☺

BB TESOURO SP II FII RF CP



Fonte: Portal Mais retorno, período consultado de 01/01/2018 a 01/01/2023.

Em relação ao aspecto financeiro do Fundo SP II, concluímos que o seu desempenho é adequado, uma vez que acompanha os resultados atingidos pelo Certificado de Depósito Interfinanceiro (CDI), assim como o risco assumido pelo investidor na aplicação do Fundo SP II é considerado baixo, tomando como parâmetro o indicador estatístico de volatilidades que nos últimos 12 (doze) meses<sup>324</sup> alcançou a marcar de 0,02%, conforme valor calculado no Portal Mais Retorno.

Avaliando o Fundo SP II sob a perspectiva contábil<sup>325</sup> consideramos o título como equivalentes de Caixa, uma vez que há o devido enquadramento aos critérios estabelecidos para a classificação nesse grupo no que tange a finalidade dos recursos para atender aos compromissos de caixa de curto prazo e não investimentos ou outros fins; a conversibilidade imediata em montante conhecido de caixa e a sujeição a risco insignificante de mudança de valor, conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 2021).

De forma complementar<sup>326</sup>, quanto a conversibilidade do investimento o regulamento do Fundo trata que o valor de resgate da cota será

<sup>324</sup> Considerando como referência os resultados atingidos em 28/04/2022 a 27/04/2023 para o cálculo do desvio padrão dos rendimentos dos Fundos.

<sup>325</sup> 111115014 - = APLICACAO FINANCEIRA-FUNDO SPII

<sup>326</sup> Anexo Regulamento do Fundo BB Tesouro SP II, em resposta a requisição de documentos e informações SCG-1 nº 53/2022, item 9



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



apurado no quinto dia útil da solicitação e a ausência de taxas de performance ou ingresso, itens que influenciariam no montante resgatado.

Por fim, realizamos a conciliação bancária do mês de dezembro de 2022, considerando todas as Unidades Gestoras (UG's) da Administração Direta e Indireta (Autarquia, Empresa de Economia Mista Não Dependente, Fundação e Fundos) com saldos na respectiva conta, comparando as informações registradas no Siafem (Prodesp), o extrato bancário<sup>327</sup> e as planilhas de suporte encaminhadas em resposta a requisição de documentos e informações DCG-1 nº 20/2023, item 2.

Dessa forma, a divergência identificada entre o extrato bancário e o montante escriturado no Siafem (Prodesp) não foram relevantes, conforme expostos na tabela a seguir:

**Tabela 217 - Conciliação do Fundo SP II**

DATA	SIAFEM - FUNDO SP II (Conta Contábil: 1111.50.14)			EXTRATO BB – R\$	DIFERENÇA - R\$
	FIF TESOURO – R\$	DEMAIS UG – R\$	TOTAL – R\$		
30/11/2022	545.673.756,39	560.780.250,55	1.106.454.006,94	1.106.454.014,80	7,86
30/12/2022	1.661.316,98	567.013.409,10	568.674.726,08	568.674.734,44	8,34

Fonte: Requisição de documentos e Informações DCG-1 nº 20/2023, item 2 e consultas no Siafem/Sigeo.

Por fim, os montantes aplicados no Fundo SP II são recursos originários tanto da Administração Pública Estadual (Direta e Indireta), assim como aplicações das Empresas de Economia Mista Não Dependentes<sup>328</sup> de fonte extra-orçamentária, conforme disposto na tabela a seguir.

**Tabela 218 - Tipo de Administração que aplicam recursos no Fundo SP II**

FUNDO SP II	
TIPO DE ADMINISTRAÇÃO	MONTANTE APLICADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	R\$ 1.661.316,98
AUTARQUIA	R\$ 8.209.143,54
FUNDAÇÃO	R\$ 152.169.706,19
FUNDOS	R\$ 28.845.271,80
<b>TOTAL (BALANÇO CONSOLIDADO)</b>	<b>R\$190.885.438,51</b>
EMPRESA ECONOMIA MISTA NÃO DEPENDENTE	R\$ 377.789.287,57
<b>TOTAL (BALANÇO CONSOLIDADO + NÃO DEPENDENTES)</b>	<b>R\$ 568.674.726,08</b>

Fonte: Consulta Sigeo – Saldos Conta Corrente (202214).

<sup>327</sup> BB TESOIRO SP II FI - CNPJ: 20.771.403/0001-41

<sup>328</sup> CIA. PROCESSAMENTO DE DADOS EST. SP – UGFRP (UG: 513184)- montante aplicado R\$ 190.838.410,52  
CIA.PROCESSAMENTO DE DADOS EST.SP.-POUPATEMP (UG: 513192)- montante aplicado R\$ 19.512.307,91  
CIA.PROCESS.DADOS EST.SP. - BOLSA DO POVO (UG: 513194) montante aplicado R\$ 167.438.569,14



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



## 5.9 ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

A Coordenadoria de Auditoria, contida na estrutura da Controladoria Geral do Estado, instituída pela Decreto nº 66.850/2022, compete o planejamento, coordenação, supervisão e o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades, conforme previsto no art. 24, inciso I.

Desse modo, requisitamos informações<sup>329</sup> sobre a inclusão no Plano Anual de Auditoria e respectivo Plano Operativo Anual, em 2022, das atividades voltadas as Normas e Políticas Contábeis; registros e procedimentos contábeis; arrecadação; controle da Conta Única; contabilização da arrecadação e conciliação bancária dos ingressos; contabilização dos pagamentos efetuados e controles efetivados; levantamento das contas bancárias, movimentações e conciliações das contas e controle de saldos; aplicações financeiras em Títulos de liquidez imediata gerenciados pelo Tesouro do Estado e Aplicações Financeiras – Fundo SP II.

A Controladoria Geral do Estado informou que não houve tempo hábil para formalizar o Plano de Auditoria, em virtude de a publicação do decreto de instituição ter ocorrido em junho de 2022, assim como:

No ano de 2022, iniciamos trabalhos de auditorias em temas, selecionados pela direção da CGE, considerados críticos dentro da administração pública paulista. Em que pese a seleção de trabalhos de auditoria ter buscado a realização de trabalhos relevantes, estes não foram priorizados na perspectiva contábil/financeira. Quanto ao planejamento este também não foi documentado.

Nesse caso, verificamos a ausência da atuação dos Controles Internos nas atividades voltadas aos controles contábil e financeiro no Estado de São Paulo, o que pode acarretar problemas relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à verificabilidade da informação contábil.

## 6 RECOMENDAÇÃO

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, para s.m.j., determinar e recomendar:

1. Elaboração de instrução ou instrumento normativo que padronize a utilização das contas bancárias por tipo (D, V e P) utilizadas pelo Poder Executivo;

---

<sup>329</sup> Requisição de documentos e informações DCG-1 nº 09/2023, itens 1 e 7.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR**



2. Envide esforços para levantar e controlar de forma centralizada as contas bancárias ativas e inativas vinculadas aos CNPJs da gestão estadual, em especial do Poder Executivo ou elabore Instruções que padronizem os procedimentos de controles das contas bancárias a serem realizados pelas Unidades Gestoras. O entendimento é de que deve haver uma unidade centralizada, capaz de receber das diversas Unidades Gestoras os extratos bancários e respectivas conciliações bancárias e realizar conferência capaz de validar o saldo de disponibilidades que constará do Balanço Geral do Estado;
3. Elabore Manual ou Instrução contendo orientações sobre a padronização das conciliações bancárias realizadas pelas demais Unidades Gestoras do Poder Executivo Estadual;
4. Inicie estudos para implementar Sistema informatizado que permita a realização do cruzamento entre os saldos de extratos bancários e aqueles existentes no Siafem (Prodesp) para auxiliar o processo de conciliação bancária no Estado de São Paulo;
5. Realize o ajuste do roteiro contábil para o processamento do registro na conta corrente tipo “D” referente ao pagamento dos servidores de modo que a identificação contábil desses dispêndios seja possível;
6. Inclusão no Plano Anual de Auditoria do Controle Interno as atividades voltadas:
  - Normas e Políticas Contábeis;
  - Registros e Procedimentos Contábeis;
  - Arrecadação;
  - Controle da Conta Única;
  - Contabilização da arrecadação e conciliação bancárias dos ingressos;
  - Contabilização dos pagamentos efetuados e controles efetivados;
  - Levantamento das Contas Bancárias, Movimentações e Conciliações Contas e Controle de Saldos;
  - Aplicações Financeiras em Títulos de Liquidez Imediata gerenciadas pelo Tesouro Estadual; e
  - Aplicação Financeira – Fundo SPII.

As análises realizadas revelam que a gestão financeira do Governo do Estado de São Paulo sobre o grupo contábil de Caixa e Equivalentes de Caixa possui deficiências e fragilidades que podem distorcer sua situação patrimonial, pelas razões ora apontadas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



## IX – APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

O trabalho de acompanhamento da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino foi tratado com detalhes no **TC-005398.989.22-8**. Abaixo apresentamos um resumo dos principais assuntos abordados no Acessório 2 e suas conclusões.

O objetivo da presente fiscalização é a verificação de conformidade com a legislação aplicável, mediante planejamento desta fiscalização, consulta aos bancos de dados do sistema de administração financeira do Estado e análise técnica dos documentos e informações enviados pelo Poder Executivo em atendimento às Instruções nº 01/2020 do TCESP e requisições complementares.

Com base nos procedimentos efetuados, concluiu-se que em 2022 o Governo Estadual **aplicou na Educação** o percentual de 25,84%, desconsiderados os valores destinados a insuficiência financeira da SPPREV e demais exclusões do Governo do Estado e glosas da fiscalização. Somando-se o montante utilizado com o custeio de inativos e pensionistas o percentual passa a ser de 31,60%.

A tabela a seguir demonstra a apuração dos montantes aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e os valores destinados ao pagamento de aposentadorias e pensões:

**Tabela 219 - Despesas com MDE**

DESPESAS COM MDE	R\$ milhares	%
ENSINO BÁSICO	36.853.300	76%
ENSINO SUPERIOR	11.695.135	24%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (Sem a insuficiência fin.) (*1)</b>	<b>48.548.435</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO</b>	<b>187.871.939</b>	
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>25,84%</b>	

ENSINO BÁSICO - Parcela ref. A insuficiência financeira	8.906.179	82%
ENSINO SUPERIOR - Parcela ref. A insuficiência financeira	1.932.433	18%
<b>TOTAL DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA</b>	<b>10.838.611</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO</b>	<b>187.871.939</b>	
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>5,77%</b>	

ENSINO BÁSICO	45.759.479	77%
ENSINO SUPERIOR	13.627.567	23%
<b>TOTAL DAS DESPESAS (BÁSICO + SUPERIOR)</b>	<b>59.387.046</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL DE RECEITA DE IMPOSTOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO</b>	<b>187.871.939</b>	
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>31,61%</b>	

Fonte: Sigeo, data da atualização da consulta: 28/04/2023.

(\*1) Total das despesas = Despesa bruta (R\$ 60.729.765 mil), deduzidas das exclusões (R\$ 1.274.896 mil) e glosas (R\$ 67.822 mil) sem a insuficiência financeira (R\$ 10.838.611 mil).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Das despesas consideradas na tabela acima como de MDE, no valor de R\$ 48.548.435 mil, estão excluídas despesas de R\$ 1.342.718 mil. Deste valor, R\$ 1.274.896 mil são exclusões já consideradas pelo Estado e R\$ 67.822 mil são glosas apontadas pela fiscalização:

**Tabela 220 - Exclusões e Glosas**

	BÁSICO	SUPERIOR	SOMA
<b>EXCLUSÕES</b>	<b>720.438</b>	<b>554.458</b>	<b>1.274.896</b>
Afpesp Exclusão de Despesas com inativos, auxílio funeral, restaurantes universitários, PASEP e gratuidade de transporte de alunos:	133.642	541.316	674.958
Exclusão de Despesas Intraorçamentárias:	49.780	9.184	58.963
Exclusão de Restos a Pagar Cancelados (Exceto Universidades):	458.422	2.577	460.999
Exclusão do Reembolso de despesas com professores:	78.303	-	78.303
Exclusão de Despesas custeadas com Superávit Financeiro	291	1.381	1.672
<b>GLOSAS</b>	<b>67.822</b>	<b>-</b>	<b>67.822</b>
Despesas custeadas com Superávit Financeiro – Fonte 41 FUNDEB	5.074	-	5.074
Despesas do PAINSP – empenhadas e não pagas	50.195	-	50.195
Despesas restituídas do FUNDEB	12.553	-	12.553
<b>SOMA</b>	<b>788.260</b>	<b>554.458</b>	<b>1.342.718</b>

Fonte: Sigeo. Data de atualização: 28/02/2023.

(\*) As despesas com o Programa Bolsa do Povo foram excluídas pelo Governo Estadual a partir do 2º quadrimestre de 2022. No relatório do 1º quadrimestre estas despesas constaram como glosas apontadas pela fiscalização.

**Em relação aos recursos do Fundeb**, verificou-se que em 2022 o Estado utilizou R\$ 1.366.123 mil para **pagamento de despesas com inativos** da Educação (Insuficiência financeira), mantendo em prática a modulação de efeitos introduzida no exame das Contas Anuais de 2018, TC-006453.989.18-8.

Resumidamente, as despesas aplicadas com recursos do FUNDEB em 2022 são assim demonstradas:

**Tabela 221 - Aplicação do Retorno do Fundeb**

APLICAÇÃO DO RETORNO DO FUNDEB – RESUMO	R\$ milhares
<b>TOTAL DE RECURSOS 2022</b>	25.108.974
(-) DESPESAS LIQUIDADAS COM RECURSOS DO FUNDEB	25.108.974
(+) DESPESAS EMPENHADAS NÃO PAGAS ATÉ 30/04/2023	59.283
<b>TOTAL NÃO APLICADO – Recursos de 2022</b>	<b>59.283</b>

Fonte: Sigeo. Data da atualização: 04/05/2023.

Em 2022 o Estado possui saldo de R\$ 59.283 mil de recursos do Fundeb não aplicados. Este valor refere-se a despesas empenhadas em 2022 mas não pagas até o encerramento do 1º quadrimestre de 2023.

Com relação ao pagamento de profissionais da Educação com recursos do FUNDEB, o índice atingiu 80,31%, acima do mínimo de 70%. Para fins de comparação, em 2021 o índice, antes da glosa referente ao abono Fundeb, foi de 75,6%.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Um dos motivos para o aumento no gasto em 2022 foi o reajuste salarial dos profissionais da Educação em 10% e a instituição do novo plano de carreira para professores, implementado pela Lei Complementar Estadual nº 1.374/2022.

**Tabela 222 - Aplicação dos Recursos do Fundeb**

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	R\$ milhares	%
.PAGAMENTOS COM PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	20.165.314	80,31%
.OUTROS SERVIDORES	77.765	0,31%
<i>SUBTOTAL</i>	20.243.079	80,62%
.OUTRAS DESPESAS DO ENSINO	4.806.612	19,14%
<i>SUBTOTAL</i>	25.049.691	99,76%
.RECURSOS NÃO APLICADOS	59.283	0,24%
<b>TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB</b>	<b>25.108.974</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sigeo.

Ainda com relação aos recursos do Fundeb, o Estado possui saldo de exercícios anteriores a aplicar no montante de R\$ 18.601 mil. Este valor é composto por restos a pagar em aberto e restos a pagar cancelados em 2021 conforme tabela abaixo:

**Tabela 223 - Valores do Fundeb de anos anteriores pendentes de aplicação**

	R\$ mil
	<b>Dez/22</b>
<b>(+) Restos a pagar do Fundeb inscrito em 2021</b>	3.121.537
<b>(+) Restos a pagar do Fundeb cancelados em 2021</b>	5.074
<b>(-) RP Pago em 2022</b>	-3.092.291
<b>(-) RP Cancelados e aplicado por crédito adicional</b>	-15.719
<b>Saldo do Fundeb pendente de aplicação</b>	<b>18.601</b>

Fonte: Sigeo.

Nos últimos anos, um assunto recorrente para fiscalização é a aplicação de recursos decorrentes do **Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE)**. Em 2022 as análises do PDDE foram realizadas pela DCG-2 em fiscalização operacional específica<sup>330</sup> que apontou diversas inconsistências e propôs melhorias para o programa.

Com relação aos valores repassados, valores utilizados e saldos financeiros do PDDE, atualmente os controles e sistemas disponíveis não permitiram a extração de informações acuradas por subprogramas e fonte de recursos. Além disso, há divergências entre os valores do sistema SIGEO e SED. Conforme informado pela Secretaria da Educação, em 31/12/2022 o saldo financeiro total em conta das APMS é de R\$ 400.286.761,00, que devido aos motivos elencados, não foi possível de ser validado pela fiscalização.

<sup>330</sup> TC-022761-989-22-7.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De forma conclusiva, assim como apontado nas fiscalizações de 2019 em diante, os controles disponíveis atualmente não permitem concluir pela ocorrência de efetiva aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino dos recursos destinados ao PDDE Paulista em 2022. Glosado os valores mantidos em caixa pelas APMs, a aplicação no ensino passa a ser de 25,62% da receita de impostos e transferências.

Por fim, em resposta ao Ofício CG-A 010/2022<sup>331</sup>, enviado pelo Deputado Estadual Carlos Giannazi, esta fiscalização verificou à adequação de registros contábeis e de classificação orçamentária das despesas do ensino. As análises permitiram concluir que atualmente não há segregação da informação por subfunções específicas, da forma preconizada pela Lei nº 4320/64 e Portaria da Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia (SOF/SETO/ME) nº 42 de 14/04/1999. Assim, recomenda-se revisão da classificação orçamentária funcional programática das despesas, em especial àquelas destinadas à Educação de Jovens e Adultos – EJA.

Além da perda de transparência, a execução orçamentária, da forma como vem ocorrendo, não permitirá avaliar e monitorar o cumprimento dos indicadores e metas propostos pela LOA 2022, para atendimento de 270.000 jovens e adultos nesta modalidade de ensino.

---

<sup>331</sup> TC-005557.989.22, evento nº 1.



## X - APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A fiscalização na Saúde sob **TC-005400.989.22-4** teve como objeto a gestão estadual de saúde em 2022 e como objetivo examinar prioritariamente o cumprimento do disposto no art. 198 da Constituição Federal e na Lei Complementar nº 141/2012 na prestação de contas de recursos públicos prevista no art. 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

As conclusões basearam-se no exame de documentos e informações prestados (quadrimestralmente e/ou anualmente) em atendimento às Instruções do TCESP, de dados extraídos de sistemas (como Sigeo, Siafem, sistemas de informação do SUS e sites/portais da gestão estadual de saúde), e de documentos e informações requisitados de acordo com o planejamento e a condução dos trabalhos.

Tais análises foram efetuadas com limitações, 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 valor que compõem as despesas de pessoal sob inscrição genérica no Siafem e no Sigeo, prejudicando, por exemplo, “seguir o dinheiro” e investigar pagamentos indevidos – pagamentos que não deveriam ter sido feitos ou que foram feitos em quantias incorretas.

**Figura 20 - Extrato da conta bancária 01300097-7 da Agência 01897 do Banco do Brasil sem identificação de credores nos pagamentos**



G3380817067071201  
08/03/2023 17:17:42

**Cliente - Conta atual**

Agência 1897-X  
Conta corrente 1300097-7FUNDO ESTADUAL DE SAUDE -  
Período do extrato 12 / 2022

**Lançamentos**

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
30/11/2022		0000	00000 000 Saldo Anterior			71,15 C
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.211.300.049.558	194,62 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.211.300.049.559	281,97 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.002.929	268.274,63 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.004.660	390.060,00 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.004.661	778.991,11 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.004.662	30.950,30 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.023.283	91.140,84 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.023.285	248.808,00 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.023.286	45.833,38 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.023.287	9.774,20 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.025.716	1.409.382,43 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	14138 632 Ordem Bancária	202.212.010.032.626	489,02 C	
			463772220003-90 SP-SEC DA FAZENDA E PL			
01/12/2022		0000	13138 132 Emissão Ordem Bancária	230	3.273.703,91 D	547,74 C

Fonte: TC-005400.989.22-4



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Sob esses termos, **concluiu-se que a gestão estadual não atingiu limite mínimo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) de 12%, posto que as despesas consideradas foram realizadas por um fundo qualificado como *pro forma* (por não atender aos critérios legais e contábeis) e, admitindo-se entendimento diverso, computaram despesas com recursos não movimentadas pelo “fundo”, sem responsabilidade específica da SES e não vinculadas a objetivo e meta do Plano Estadual de Saúde (PES) 2020-2023.**

Tabela 224 - Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Saúde de 2022, admitindo existência de um fundo de saúde (Fundes)

	Em milhares de R\$
	2022
<b>RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA</b>	<b>186.433.458</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA apurada pela Gestão Estadual<sup>(1)</sup></b>	<b>23.964.136</b>
(-) Despesas realizadas com recursos não movimentadas pelo Fundes e sem responsabilidade específica da SES	3.257.397
(-) Despesas sem responsabilidade específica da SES	1.823.330
(-) Despesas não vinculadas a objetivo e meta do PES 2020-2023	271.985
(+) Cancelamento de Restos a Pagar indevido	1
(+) Duplicidade de exclusão	4
<b>DESPESA LÍQUIDA apurada pela DCG <sup>(1)</sup></b>	<b>18.611.429</b>
<b>PERCENTUAL DE APLICAÇÃO</b>	<b>9,98 %</b>

Fonte: TC-005400.989.22-4

(<sup>1</sup>) Considera a Despesa Liquidada e Restos a Pagar não Processado

Detectou-se, por intermédio do Relatório Anual de Gestão (RAG), que **em 2022 não foram alcançadas as metas referentes à redução da mortalidade infantil e materna, à ampliação do acesso das mulheres às ações de prevenção e detecção precoce do câncer de colo de útero e do câncer de mama, à cobertura vacinal preconizada para crianças menores de 2 anos de idade, ao acesso oportuno de medicamentos em farmácias ambulatoriais, à redução do tempo de regulação de urgência/emergência interhospitalar, à eficiência no uso dos leitos hospitalares (geridos pela administração e por organizações sociais) e ao emprego de tecnologias de inovação em saúde; e considerando também os resultados de 2020 e 2021 de algumas (como as referentes à “ampliação do acesso das mulheres às ações de prevenção e detecção precoce do câncer de colo de útero e do câncer de mama” e à “cobertura vacinal preconizada para crianças menores de 2 anos de idade”), há risco de metas estipuladas para o quadriênio 2020 a 2023 pelo PES e a serem apuradas ao final de 2023 não serem cumpridas.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**Tabela 225 - Desabastecimento (falta) de itens de medicamentos superior ou igual a 30 dias consecutivos em 2022 segundo componentes e responsabilidade na aquisição**

Componente	Responsabilidade pela Aquisição		
	Estadual	Federal	Total
Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF)	15	0	15
Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF)	22	28	50
Componente Estratégico da Assistência Farmacêutica (CESAF)	0	22	22
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>50</b>	<b>87</b>

Fonte: TC-005400.989.22-4.

Na atribuição constitucional de prestar apoio financeiro aos municípios; identificou-se que houve falhas e impropriedades na alocação de recursos estaduais nos municípios realizada em 2022, merecendo destaque, além da inobservância ao art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012, a ausência de garantias de que os programas de repasse “ATENCAO BASICA”, “GLICEMIA”, “RESIDENCIA TERAPEUTICA”, “SISTEMA PRISIONAL”, “AEDES AEGYPTI” e “SARAMPO” observaram a necessidade de reduzir as desigualdades regionais, nos termos exigidos pelo inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal; e, considerando a ocorrência de repasses atípicos, não explicados ou justificados pela gestão, a determinados municípios, que tais repasses foram livres de direcionamentos não calcados nos critérios estabelecidos no art. 19 da Lei Complementar nº 141/2012, art. 35 da Lei nº 8.080/90 e art. 54 da Lei Complementar Estadual nº 791/95.

**Tabela 226 - Recursos transferidos (efetivamente pagos ou entregues) aos municípios em 2022 segundo Programas**

Programas	Nº de municípios	Recursos transferidos em 2021	Percentual em relação ao Total
DEMANDAS PARLAMENTARES	605	2.073.271.405,80	74,45%
EMENDAS IMPOSITIVAS	541	221.409.641,99	7,95%
ATENCAO BASICA	638	102.758.280,00	3,69%
EMENDAS FEDERAIS/INCREMENTO MAC	38	67.625.418,00	2,43%
DOSE CERTA - MEDICAMENTOS	573	59.333.991,94	2,13%
AEDES AEGYPT	639	57.158.699,00	2,05%
CIRURGIA ELETIVAS	203	48.132.002,55	1,73%
SARAMPO	639	46.649.132,00	1,68%
DOSE CERTA	638	34.507.185,46	1,24%
QUALIS MAIS	426	30.817.092,89	1,11%
SISTEMA PRISIONAL	48	26.768.700,00	0,96%
GLICEMIA	638	12.653.000,01	0,45%
SORRIA SP	46	1.764.000,00	0,06%
CASA DE APOIO	7	1.339.200,00	0,05%
RESIDENCIA TERAPEUTICA	8	484.000,00	0,02%
ACAO CIVIL PUBLICA	1	210.000,00	0,01%
<b>Total</b>		<b>2.784.881.749,64</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: TC-005400.989.22-4

Quanto ao planejamento em saúde, concluiu-se que não há garantias de que o PES 2020-2023 e a PAS 2022 orientaram a elaboração do PPA 2020-2023, da LDO 2022 e LOA 2022 e que o orçamento estadual

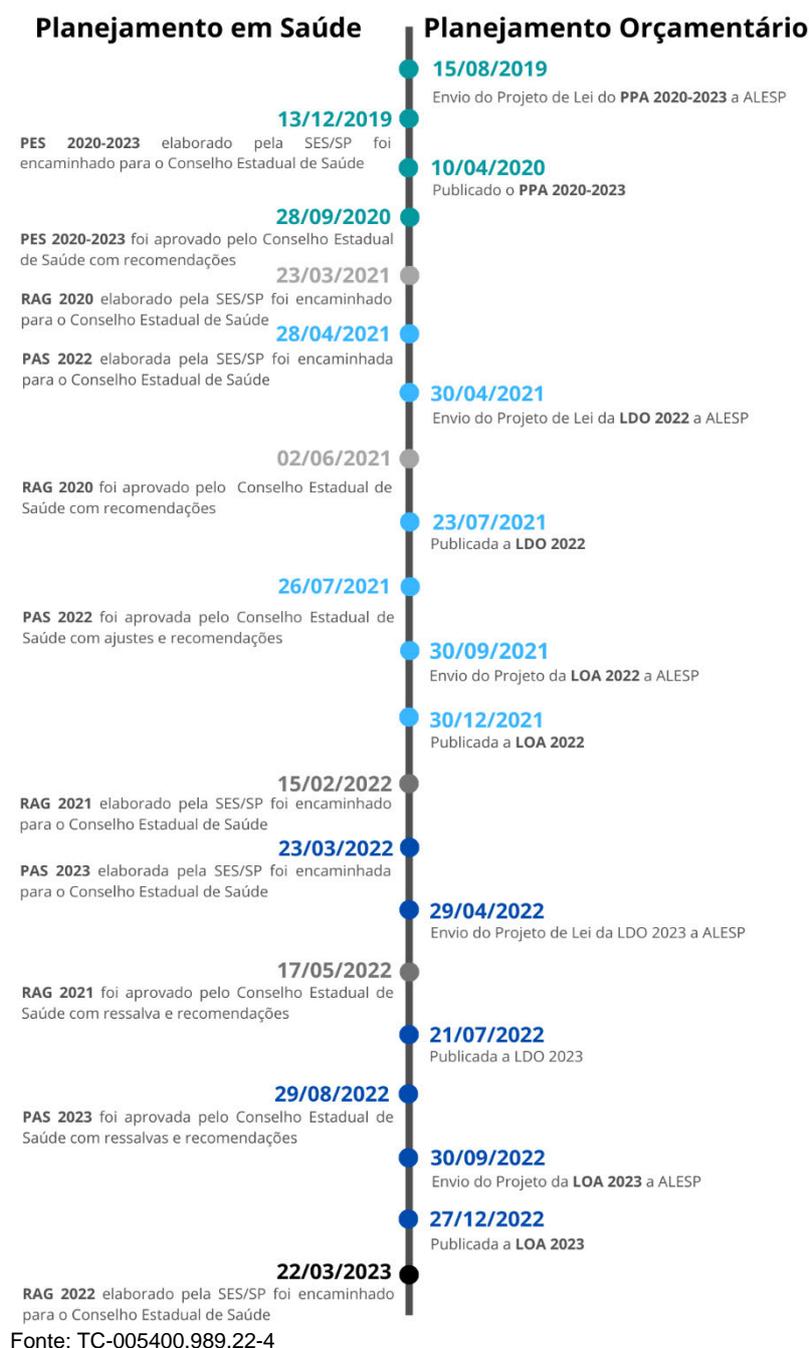


**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de 2022 aplicou os recursos do SUS em 2022 segundo as metas e prioridades estabelecidas na LDO 2022 orientadas e respaldadas pela PAS 2022.

**Figura 21 - Cronologia do Planejamento estadual no âmbito do SUS relacionada a gestão estadual de saúde em 2022**



Relacionado a execução orçamentária e financeira em 2022, **não há garantias sobre a fidedignidade e confiabilidade dos valores de despesa de pessoal lançados no Sifem e disponibilizados pelo Sigeo em 2022,**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



especialmente de que sejam livres de lançamentos e/ou pagamentos indevidos.

**Figura 22 - Falta de correspondência direta dos campos da execução orçamentária e folha de pagamento**

Execução Orçamentária (Sigeo)	Sistema Audesp (Folha Ordinária)
[1] "Código Nome Poder Documento"	[1] "CPF"
[2] "Código Nome Órgão Documento"	[2] "Nome"
[3] "Código Nome UG Documento"	[3] "Município"
[4] "Código Nome UO Documento"	[4] "Lotacao"
[5] "Código Nome Tipo Administração Documento"	[5] "Entidade"
[6] "Código Nome Função"	[6] "Lotacao"
[7] "Código Nome Programa"	[7] "CargoPolitico"
[8] "Código Nome Subfunção"	[8] "FuncaoGovernou"
[9] "Código Nome Ação"	[9] "Estagiario"
[10] "Código Nome Elemento"	[10] "CodigoFuncao"
[11] "Código Item"	[11] "Situacao"
[12] "Código Nome Item"	[12] "RegimeJuridico"
[13] "Código Nome Modalidade"	[13] "PossuiAutorizRecebAcimaTeto"
[14] "Código Nome Fonte Detalhada"	[14] "NumeroProcessoJudicial"
[15] "Código Nome Fonte Recurso"	[15] "Valores"
[16] "Número Empenho"	[16] "totalGeralDaRemuneracaoBruta"
[17] "Número Documento NL"	[17] "totalGeralDeDescontos"
[18] "Número Documento OB"	[18] "totalGeralDaRemuneracaoLiquida"
[19] "Número Documento PD"	[19] "MunicípioVerbaRemuneratoria"
[20] "Número Documento NP"	[20] "EntidadeVerbaRemuneratoria"
[21] "Valor NE"	[21] "CodigoVerbaRemuneratoria"
[22] "Valor NE Ref / Anul"	[22] "Valor_Natureza"
[23] "Valor NL"	[23] "Especie"
[24] "Valor OB"	[24] "TipoVerbaRemuneratoria"
[25] "Valor PD"	[25] "CodigoTipoVerbaRemuneratoria"
[26] "Valor NP"	[26] "TipoVerbaRemuneratoria: REMUNERAÇÃO BRUTA e DESCONTOS"
[27] "Valor GR"	

Fonte: TC-005400.989.22-4

Por fim, sobre transparência e controle, detectou-se falhas ou impropriedades na divulgação das prestações de contas da área da saúde de 2022, inclusive das despesas, para consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade; e no controle técnico exercido sobre as ações, serviços e resultados assistenciais (em termos de desempenho, qualidade e resolutividade) e financeiros da gestão.

**Figura 23 - Exemplo de falta de identificação do credor no Portal da Transparência**

fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/ConsultaDespesaOrgao.aspx?orgao=

[Painel de Saúde](#)
[Saúde](#)
[Auditoria](#)
[R](#)
[Obras](#)
[Pessoal](#)
[Sistemas](#)
[Direito](#)
[Acessório 4](#)
[OSS](#)
[Legislação SUS](#)
[Contabilidade](#)
[CGU](#)
[TCU](#)
[Outros favoritos](#)

Governo do Estado de São Paulo  
Secretaria da Fazenda e Planejamento

**Despesa**

Disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado a partir de 2010, com detalhamento das despesas empenhadas, liquidadas e pagas (do ano e de restos a pagar), incluídas as intra-orçamentárias, bem como as ordens bancárias. Dados extraídos do sistema SIAFEM/SP e atualizados diariamente.

Exercício: 2022  
Despesa: 31901111 - PESSOAL CIVIL PAGO PELO DDPE  
Órgão: 09000 - SECRETARIA DA SAUDE  
UO: 09006 - COORD. DE SERVICOS DE SAUDE  
Unidade Gestora: 090172 - CONJUNTO HOSPITALAR DO MANDAQUI-CHM

Dados atualizados até 10/04/2023

**VALORES PAGOS**

Exportar em planilha

Processo	Credor	Pago	Pago Restos	Total Pago	Fonte de Recursos	Licitação	Função	Sub Função
	Total	67.661.083,33	5.654.158,21	73.315.241,54				
22/03217	090172 - CONJUNTO HOSPITALAR DO MANDAQUI-CHM	67.661.083,33		67.661.083,33	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	9 - INDEPEND LICITACAO	10 - SAUDE	302 - ASSISTENCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL
21/00968	090172 - CONJUNTO HOSPITALAR DO MANDAQUI-CHM		5.654.158,21	5.654.158,21	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	9 - INDEPEND LICITACAO	10 - SAUDE	302 - ASSISTENCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL

Despesa Orçamentária: conceitos, codificação e classificação

Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo

Fonte: TC-005400.989.22-4.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Decorrente dessas conclusões, houve propostas para correção de falhas e impropriedades, bem como para melhorias ao governo estadual, das quais se esperam com a implementação, benefícios como protagonismo do planejamento em saúde (PES e PAS orientando a elaboração e execução orçamentária, PPA, LDO e LOA); apoio financeiro aos municípios efetivamente fundo a fundo, calcado em metodologia visando a redução das desigualdades regionais e aprovado pelo Conselho Estadual de Saúde; autonomia do gestor estadual de saúde sobre os recursos do SUS; operacionalização do Fundes como uma entidade contábil e unidade orçamentária e gestora; e maior transparência e controle sobre o uso dos recursos do SUS.