



MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO



CONTAS DO GOVERNADOR 2025



Ministério Público de Contas
do Estado de São Paulo



Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

PROCESSO N°: TC-003870.989.25-8

ÓRGÃO: ESTADO DE SÃO PAULO

GOVERNADOR: TARCÍSIO GOMES DE FREITA

POPULAÇÃO ESTIMADA: 46.081.801

EXERCÍCIO: 2025

MATÉRIA: CONTAS DO GOVERNADOR

RELATÓRIO.....04

CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....09

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO.....11

PLANO PLURIANUAL.....13

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.....16

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.....19

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.....21

EMENDAS PARLAMENTARES24

ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA.....27

CONJUNTURA ECONÔMICA.....29

RESULTADOS CONTÁBEIS.....44

GESTÃO DE RESSARCIMENTO DE ICMS.....65

GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA.....75

PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS.....83

RENÚNCIA DE RECEITAS.....91

PESSOAL.....97

GESTÃO DE PESSOAL.....99

DESPESAS COM PESSOAL.....105

GESTÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES.....112





Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

PROCESSO N°: TC-003870.989.25-8

ÓRGÃO: ESTADO DE SÃO PAULO

GOVERNADOR: TARCÍSIO GOMES DE FREITAS

POPULAÇÃO ESTIMADA: 46.081.801

EXERCÍCIO: 2025

MATÉRIA: CONTAS DO GOVERNADOR

ENSINO.....121

GESTÃO ESTADUAL DO ENSINO.....125

SAÚDE.....137

GESTÃO ESTADUAL DA SAÚDE.....140

TRANSPARÊNCIA.....154

CONCLUSÃO.....158



RELATÓRIO



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Relatório.

Cuidam os presentes autos das **Contas do Governador referentes ao exercício 2025**, entregues a este órgão ministerial às 16h07min do dia 20/05/2026 (evento 88).

A prestação de contas e documentação correlata foram remetidas ao egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e juntadas ao processo TC-3870.989.25-8 no dia 30/04/2026 (eventos 57 a 63).

Por meio de abalizado trabalho de auditoria, a **Diretoria de Contas do Governador (DCG)** juntou ao feito acurado relatório de fiscalização.

A instrução promovida, cujo escopo é subsidiar a emissão de parecer prévio, trouxe percucientes avaliações sobre o exercício sob exame, em especial, acerca das situações financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Governo Estadual, à luz dos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, tendo sido realizadas, inclusive, auditorias operacionais de programas e políticas públicas e análises de qualidade do gasto, para além da aplicação mínima de recursos em saúde e educação.

Guiada por tais diretrizes, a DCG apresentou na conclusão dos seus trabalhos circunstanciado rol de propostas de determinações e recomendações, assim divididas por assuntos: Planejamento e Legislação Orçamentária (PPA, LDO e LOA); Recursos de Emendas Parlamentares Repassados e Recebidos pelo Estado; Demonstrações Financeiras; Gestão da Dívida Ativa; Precatórios, Requisitórios de Pequeno Valor e Utilização de Recursos de Depósitos Judiciais; Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual de Desestatização; Regime Próprio de Previdência Social; Responsabilidade Fiscal e Financeira (LRF; Gestão de Pessoal; Transparência; Gestão Estadual na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde); Benefícios Fiscais e Renúncias de Receitas; Gestão dos Ressarcimentos de ICMS-Substituição Tributária (ICMS-ST).

Adicionalmente, também foram apresentadas propostas de encaminhamentos, decorrentes de fiscalizações operacionais realizadas no exercício, endereçadas aos seguintes segmentos: Primeira Infância – Ênfase na Visitação Domiciliar; Política de “Alfabetização na Idade Certa” Implementada na Rede Estadual Paulista; Impactos da Tabela SUS Paulista em

Oncologia e Avaliação sobre a Organização e Funcionamento da Rede Oncológica do Estado de São Paulo; acompanhamento da Secretaria da Administração Penitenciária; Acordo Paulista e o Processo Administrativo Tributário.

O **Departamento de Supervisão da Fiscalização I (DSF-I)** manifestou-se acerca dos diversos itens abordados nos trabalhos levados a efeito pelo órgão de inspeção, opinando pela emissão de parecer prévio favorável, com as propostas de recomendações, determinações e encaminhamentos efetuadas pela DCG.

DIPE-JUR-ESP, por meio de apurada análise, apreciou os cálculos apresentados no relatório elaborado pela ilustre Diretoria de Contas do Governador - DCG, relativamente aos itens: Despesas com Pessoal (41,29% da Receita Corrente Líquida Ajustada, portanto, em conformidade com o teto fixado na alínea “c” do inciso II do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (49%) e abaixo do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da mesma Lei Fiscal (46,55%), bem como do limite que demandaria a emissão de alerta, correspondente a 44,10%, conforme inciso II do §1º do artigo 59 da citada Lei); Auditoria da Gestão de Pessoal, apresentando propostas de encaminhamento e recomendações; Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (26,34% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais federais, superando o limite mínimo de 25% estabelecido pelas Constituições Federal e Estadual; 99,62% do FUNDEB recebido; 83% do FUNDEB na remuneração dos Profissionais da Educação Básica (mínimo 70%), dando atendimento ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal e ao artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020); e Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (14,16% das receitas resultantes de impostos, cumprindo o mínimo de 12%), entendendo, ao final, que as contas em análise comportam parecer favorável, sem prejuízo das propostas de determinações e recomendações alvitradas.

DIPE-ECO, manifestando-se estritamente sobre os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, endossou as conclusões da DCG no tocante às inconsistências detectadas nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Governo do Estado de São Paulo, as quais, dada a sua relevância, ensejaram a emissão de opinião adversa por parte da DCG, entendimento ao qual se alinha, salientando, contudo, que tal alinhamento diz respeito à exatidão do retrato contábil, não inviabilizando a avaliação da regularidade global da gestão

sob a ótica orçamentária e financeira. Aduziu que o motivo central para a proposta de ressalvas reside na persistente fragmentação informacional entre as pastas e na ineficácia dos controles internos, havendo lacunas no reconhecimento e mensuração do ativo imobilizado, bens móveis e intangíveis, comprometendo a fidedignidade das demonstrações contábeis. Destacou, ainda, a expansão das renúncias de receitas, cujo ritmo de crescimento superou a própria arrecadação tributária, agravada por inconsistências na gestão fazendária e pela identificação de pagamentos indevidos a título de ressarcimento de créditos de ICMS-ST. Por fim, ressaltou uma inflexão preocupante no resultado orçamentário, que registrou déficit de 3,41% (R\$ 12,22 bilhões), revertendo o superávit de 2024, concluindo pela emissão de parecer favorável com ressalvas, acompanhado das respectivas determinações e recomendações propostas para o saneamento das fragilidades identificadas.

DIPE-JUR, após avaliar a fiscalização de benefícios fiscais e renúncias de receitas, a fiscalização sobre a gestão dos ressarcimentos de ICMS-Substituição Tributária (ICMS-ST), e o desempenho operacional da Administração Paulista sob os aspectos da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais, concluiu pela emissão de parecer favorável com ressalvas, sem prejuízo das determinações e recomendações propostas.

DIPE-DIR, à luz das ponderações lançadas nos pareceres das áreas integrantes do Departamento de Instrução Processual Especializada, posicionou-se pela emissão de parecer favorável, com ressalvas, sem prejuízo das recomendações e determinações consignadas nas respectivas manifestações técnicas acostadas aos autos.

Secretaria-Diretoria Geral (SDG), igualmente, entendeu que as contas se encontram equilibradas e, por isso, merecem receber parecer favorável, porém, com ressalvas, em razão dos problemas relacionados às distorções verificadas nas Demonstrações Contábeis, bem como dos lapsos verificados nos temas Planejamento e Execução Orçamentária, Renúncia de Receitas, Saúde e Previdência, por implicarem obstáculos à verificação das situações financeira e patrimonial efetivas do Estado e pelo risco que representam para a hígidez das contas em exercícios futuros, com a expedição das determinações e recomendações ao Governo do Estado propostas pela DCG em seu relatório de instrução, as quais faz como suas, e as proposições efetuadas ao longo de sua manifestação.

Por fim, a **Procuradoria da Fazenda do Estado (PFE)** teceu considerações de caráter jurídico sobre questões que foram objeto de maior controvérsia na instrução e que justificaram as propostas dos órgãos preopinantes, colocando-se parcialmente alinhada aos entendimentos emitidos pelos predecessores, ressaltando, de maneira geral, aspectos positivos da gestão, sem embargo de propor reiteração das recomendações acerca de aspectos, a seu ver, merecedores de aprimoramento, mas que não configuram, contudo, violações aptas a comprometer o equilíbrio fiscal global, considerando que as informações apresentadas pelo Governo do Estado permitem identificar um quadro em que os grandes indicadores fiscais de resultado apresentam-se dentro dos parâmetros legais vigentes, com trajetória favorável em comparação ao exercício anterior, concluindo, ao final, pela emissão de parecer prévio favorável, com as recomendações alvitradas.

Em seguida, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas (MPC)** para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Considerações Iniciais.

Nos termos do artigo 33, inciso I, da Constituição Estadual (à semelhança do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal), compete ao Tribunal de Contas do Estado emitir anualmente parecer prévio sobre as Contas do Governador, no prazo de 60 dias a contar de seu recebimento. Dentro deste prazo, é reservado, pelo Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, um prazo máximo de dois dias ao MPC-SP¹.

Em sua atuação junto ao Tribunal de Contas, o Ministério Público, dentre outras atribuições, objetiva assegurar a concreta observância dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência².

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO	
Resultado da execução orçamentária	-3,41% ³
PRECATÓRIOS – Repasses ao TJSP	R\$ 7,729 bi ⁴
PRECATÓRIOS E OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR – Pagamentos efetivos	R\$ 5,890 bi ⁵
LRF - Despesa de pessoal em dezembro de 2025 – Total (máximo 60%)	48,35% ⁶
LRF - Despesa de pessoal em dezembro de 2025 – Poder Executivo (máximo 49%)	41,29% ⁷
ENSINO - Aplicação na Educação – artigo 212, da CF/1988 (mínimo 25%)	26,29% ⁸
ENSINO - Fundeb destinado a profissionais da educação (mínimo 70%)	82,45% ⁹
ENSINO - Aplicação do Fundeb 2025	99,62% ¹⁰
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30.04 do exercício subsequente?	Não
SAÚDE - Aplicação na Saúde (mínimo 12%)	14,16% ¹¹

¹ RITCE/SP, art. 183, *caput* e inciso II.

² RITCE/SP, art. 69, inc. I e LCE nº 1.110/2010, art. 3º, inc. I.

³ Fl. 187 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

⁴ Fl. 706 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

⁵ Fl. 706 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

⁶ Fl. 706 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

⁷ Fl. 706 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

⁸ Conforme cálculos no tópico 'Gestão Estadual do Ensino'

⁹ Fl. 368 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

¹⁰ Fl. 368 do Relatório da DCG 2025 (evento 65).

¹¹ Vide tópico "Gestão Estadual da Saúde".

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO





Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Planejamento e Orçamento** está relacionada ao seguinte Objetivo de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



16.6 - Desenvolver **instituições eficazes, responsáveis e transparentes** em todos os níveis.



PLANO PLURIANUAL



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Plano Plurianual.

À luz do disposto nos artigos 165, §1º, da Constituição Federal e 174, §1º, da Constituição do Estado de São Paulo, o Plano Plurianual (PPA) consiste em instrumento essencial para o planejamento de médio prazo, pelo qual o Chefe do Poder Executivo estabelece, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para um horizonte de quatro anos, contemplando despesas de capital, despesas delas decorrentes e programas de duração continuada.

O exercício de 2025 marcou a superação da metade da vigência do PPA 2024-2027 do Estado de São Paulo, instituído pela Lei nº 17.898/2024¹², a propiciar a avaliação da execução física e orçamentária dos programas com enfoque no grau de estabilidade e coerência do planejamento governamental. Sem embargo, as alterações promovidas por meio das Leis de Diretrizes Orçamentárias, das Leis Orçamentárias Anuais e do Decreto Estadual nº 69.622/2025, imprimiram mudanças relevantes em programas, produtos, indicadores e metas.

Ao final do período em análise, o PPA 2024-2027 contava com **105 programas, 671 produtos, 1.414 indicadores e 747 ações**, distribuídas entre projetos, atividades e ações não orçamentárias. No cotejo com sua versão original, constatou-se a redução do número de programas (de 108 para 105) e elevação do quantitativo de produtos, indicadores e ações, panorama que reflete a dinâmica contínua de revisão da estrutura programática.

A instrução identificou que aproximadamente **46,3% dos programas do PPA sofreram alguma alteração relevante entre os anos 2024 e 2025**. Ressalta-se, em especial, a **descontinuidade de programas**, como os de nº 1049 e 1050, posteriormente absorvidos pelo Programa 1048 – Empreendedorismo e Produtividade.

Também foram detectadas **modificações substanciais nos objetivos de programas estratégicos**, a exemplo do Programa 2831 – Política sobre Drogas e Transformação de Cenas Abertas de Uso, no qual a abordagem inicial, centrada em acolhimento voluntário e redução de danos, deu lugar à proposta de revitalização de áreas urbanas.

¹² Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/209286>. Acesso em: 20/05/2026.

No tocante aos **produtos do PPA**, a reformulação de cerca de 34,7% da lista abrangeu casos de ampliação, redução ou alteração de escopo, inclusive em relação a indicadores e ações vinculadas. Vale citar a ampliação de abrangência do produto “Atendimento remoto à saúde em ambulatórios médicos de especialidades – TELEAME”, que deixou de se restringir à operação remota de equipamentos de tomografia e ressonância magnética, enquanto o produto “Convivência e Proteção Escolar” incorporou ações de monitoramento tecnológico e reforço da segurança escolar.

Ainda, salienta-se a **expressiva instabilidade na estrutura de indicadores do Plano**. Dos 108 programas previstos no PPA, 33 passaram por transformações nos indicadores de resultado. Em outros nove casos, houve a substituição integral da cesta de indicadores, em prejuízo à comparabilidade histórica e à avaliação longitudinal das políticas públicas. Além disso, aproximadamente 31,2% dos indicadores de produtos foram descontinuados e 13% registraram alterações de metas.

Vale realçar que persistem situações de **descompasso entre a execução física e a execução orçamentária dos programas e produtos do PPA**. Segundo consta do relatório da DCG, as metas físicas de produtos como a “Imunização contra doenças imunopreveníveis” superaram significativamente os percentuais de execução orçamentária. No caso do produto relacionado à construção do Hospital Regional Circuito da Fé e Vale Histórico, a execução física atingiu 441,45% sem correspondente execução orçamentária¹³.

Em consulta ao site oficial do Plano Plurianual do Estado de São Paulo¹⁴, verifica-se que não houve evolução na qualidade e transparência das informações. Em que pese o transcurso de mais de dois anos desde o início da execução do PPA 2024-2027, não foram localizadas evidências da disponibilização de plataforma de monitoramento para o ciclo vigente.

Nessa perspectiva, permanece **recomendável que o Poder Executivo aprimore os mecanismos de monitoramento, avaliação e transparência do PPA, de modo a fortalecer a estabilidade dos programas, a coerência entre metas e indicadores, bem como a adequada vinculação entre execução física e financeira das ações governamentais**.

¹³ Disponível em: <http://planejamento.sp.gov.br/ppa>. Acesso em: 20/05/2026.

¹⁴ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 31.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**, disciplinada na forma do artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, serve ao propósito de definir prioridades e parâmetros fiscais para a elaboração da Lei Orçamentária Anual com base nas metas do Plano Plurianual.

Como anotado pela instrução, referido instrumento de integração estratégica tem desempenhado papel de relevo na revisão e atualização do planejamento governamental. De fato, tanto a Lei Estadual nº 17.990, de 23 de julho de 2024 (LDO 2025), quanto a Lei Estadual nº 18.178, de 16 de julho de 2025 (LDO 2026), promoveram sensíveis mudanças em programas, produtos e indicadores do PPA¹⁵.

No que tange à LDO de 2025, a inspeção do **Anexo de Metas Fiscais** revelou avanços na transparência metodológica dos demonstrativos fiscais, com destaque à explicitação dos critérios de cálculo das metas anuais, em consonância com as prescrições do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal; à divulgação de quadros comparativos; à segregação patrimonial dos regimes previdenciários; e à evidenciação da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Por outro lado, verifica-se a recorrência de apontamentos referentes à previsão normativa de reprogramação das metas de resultados nominal e primário¹⁶. Sobre esse aspecto, cabe reiterar a recomendação de exercícios anteriores para que futuras alterações nestes moldes sejam devidamente fundamentadas e alinhadas à realidade fiscal do Estado.

Ademais, o demonstrativo de avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS precisa ser compatibilizado com o modelo preconizado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, já que o documento deixou de apresentar, no fundo em repartição (plano financeiro), as receitas de contribuições patronais (segregada em ativos, inativos e pensionistas), bem como o saldo financeiro do exercício¹⁷.

¹⁵ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 16.

¹⁶ Nesse sentido, o artigo 60 da Lei nº 17.990, de 23 de julho de 2024, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim estabelece: *As metas do resultado primário e resultado nominal, para o exercício de 2024, estabelecidas na forma do Anexo I - Metas Fiscais, da Lei nº 17.725, de 19 de julho de 2023, ficam reprogramadas de acordo com o demonstrativo constante do Anexo que integra esta lei. Parágrafo único - Os valores das metas de que trata o "caput" deste artigo poderão ser revistos em Anexo do projeto de lei da proposta orçamentária para 2025, devidamente justificados, considerando o cenário econômico-financeiro da ocasião.*

¹⁷ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fls. 39/40.

Quanto ao **Anexo de Riscos Fiscais**, sobressai a ausência de registros dos passivos contingentes que decorrem do contencioso tributário, da frustração de receita e de restituições tributárias.

Os comprovantes fornecidos não reportaram riscos decorrentes de avais e garantias concedidas, embora o Sistema de Análise da Dívida Pública, Operação de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM) acuse um estoque de garantias ativas no total de R\$ 5.161.275.787,07.

Considerando que a insuficiência de informações traduz lacuna de transparência que afeta o controle externo e social da política fiscal, **mostra-se necessária a quantificação dos riscos, com detalhamento das providências a serem adotadas na hipótese de concretização dos eventos mapeados.**

Soma-se a esse quadro a apuração de erro material na estimativa de determinados passivos, cuja reprodução na peça de planejamento do ciclo subsequente (LDO 2026) demanda particular atenção.

No contexto em que aproximadamente 82% dos processos listados no Anexo de Riscos Fiscais não apresentaram estimativa de impacto financeiro, inclusive em situações classificadas como de risco provável, **importante que seja recomendado o aperfeiçoamento dos mecanismos de validação e revisão técnica das informações fiscais.**

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Lei Orçamentária Anual.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado de São Paulo para o exercício de 2025 orçou a receita e fixou a despesa em R\$ 372,5 bilhões¹⁸, distribuídos entre os orçamentos Fiscal (73,76%) e da Seguridade Social (26,24%)¹⁹.

Em relação ao **planejamento das ações de saúde**, a peça orçamentária determinou que os recursos destinados às ações e serviços públicos do setor fossem alocados no Fundo Estadual de Saúde (FUNDES), em conformidade com a LDO e com o artigo 14 da Lei Complementar nº 141/2012, o que implica lhe atribuir a função de unidade orçamentária gestora.

Contudo, ao autorizar a transferência das dotações para unidades orçamentárias da Administração Direta e Indireta não vinculadas à Secretaria da Saúde, a LOA 2025 mitigou a responsabilidade do FUNDES pela gestão direta da totalidade das despesas, descaracterizando, em parte, as atribuições que lhe são inerentes.

Como consequência, tem-se o desvirtuamento do modelo de centralização operacional previsto em lei²⁰, a ser oportunamente abordado no tópico “Gestão Estadual da Saúde”.

No que concerne à **fixação das dotações orçamentárias**, cumpre reforçar que a **alocação inicial de valores simbólicos**, seguida de suplementações substanciais ao longo do exercício, reduz a transparência do planejamento orçamentário e dificulta a compreensão das prioridades efetivamente almejadas pelo Poder Público.

Diante do exposto, recomendável que a Administração reconsidere a estratégia de fixação de dotações iniciais, em resguardo à consistência, previsibilidade e transparência na execução da Lei Orçamentária Anual.

¹⁸ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 47.

¹⁹ Excluindo-se as receitas e despesas intraorçamentárias no montante de R\$13,23 bilhões, a fim de evitar duplicidade de registros.

²⁰ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 48.

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS



Alterações orçamentárias.

Não se desconhece a relevância das alterações orçamentárias para a compatibilização da despesa à realidade financeira e à dinâmica da execução de políticas públicas no decorrer do exercício. Todavia, deve-se ponderar que a flexibilização da gestão fiscal e financeira se submete aos limites, condições e exigências rigorosamente discriminadas na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/1964, na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na própria Lei Orçamentária Anual.

Para o exercício de 2025, a LOA (Lei Estadual nº 18.078/2025) autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares ao limite de 17% da despesa total fixada, bem como o integral aproveitamento do valor da Reserva de Contingência. De igual modo, a LDO 2025 (Lei nº 17.990/2024) estabeleceu limites adicionais para a abertura de créditos por transposição, remanejamento e transferência em até 15% da despesa total fixada²¹.

Os achados de auditoria indicam que as alterações orçamentárias processadas em 2025 totalizaram R\$ 63,77 bilhões, valor que compreende o somatório de créditos autorizados nas peças de planejamento orçamentário (17,12% da despesa fixada).

No entanto, 42,9% dos ajustes (R\$ 27,37 bilhões) se realizaram por créditos automáticos, nos termos do artigo 14 da Lei Estadual nº 17.990/2024²², que dispensa a edição de decretos executivos.

Além disso, a reprogramação entre elementos de um mesmo programa pode ensejar a modificação de metas prioritárias à margem das garantias intrínsecas à transparência, intensificando a dissociação entre o planejamento e a execução orçamentária²³.

Nesse horizonte, relevante incrementar os mecanismos de controle das alterações orçamentárias, para que **eventuais transposições, remanejamentos, transferências e créditos adicionais não comprometam a execução dos programas originalmente aprovados**, nem provoquem distorções significativas nas prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento.

²¹ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 54.

²² TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 54.

²³ TC-003870.989.25-8, evento 65.2, fl. 58.

Por fim, vale mencionar que o cálculo do superávit financeiro por meio da prestação de contas apresenta resultado divergente dos registros do balanço orçamentário, cuja eventual confirmação não apenas repercutirá no somatório dos créditos suplementares que dele derivam, como também implicará elevação do déficit orçamentário.

EMENDAS PARLAMENTARES



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Emendas Parlamentares Individuais Transferidas e Recebidas pelo Estado.







As emendas parlamentares individuais especiais (também denominadas “emendas pix”) são resultado da Emenda Constitucional nº 105/2019 no contexto do orçamento impositivo. Consistem em transferências obrigatórias de recursos diretamente aos entes federados, sem necessidade de convênio ou instrumento congênera. Os valores passam a integrar o patrimônio do ente beneficiado no momento da transferência e devem ser aplicados em programações finalísticas do Poder Executivo local, observadas restrições constitucionais, como a destinação mínima de 70% para despesas de capital e a vedação de uso para pagamento de pessoal ou serviço da dívida.

Em 2025, a União informou o repasse de R\$549,4 milhões em emendas federais desse tipo ao Estado de São Paulo. O governo paulista, por sua vez, declarou ter executado R\$886,7 milhões a título de emendas estaduais, dos quais R\$575 milhões destinados aos municípios.

A par da importância do tema e da materialidade dos recursos envolvidos (tanto os recebidos quanto os transferidos), o TCESP realizou auditoria, conjuntamente à Rede Integrar²⁴, para avaliar os quesitos de transparência e rastreabilidade exigidos pela legislação de regência e decisões tomadas na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854/STF.

A esse respeito, identificaram-se as seguintes vulnerabilidades administrativas que podem acarretar situações indesejadas e impactar negativamente no atingimento das finalidades às quais as emendas parlamentares se propõem, a saber:

²⁴ Trata-se de uma rede colaborativa, formada pelos Tribunais de Contas do Brasil, por meio do Acordo de Cooperação Técnica entabulado entre IRB, ATRICON, TCU e Tribunais de Contas aderentes, com o objetivo de estabelecer cooperação técnica para fiscalização e aperfeiçoamento do ciclo de implementação de políticas públicas descentralizadas no Brasil. A Ação 48 do Plano de Trabalho de 2025 teve como objetivo principal avaliar a rastreabilidade e transparência das emendas parlamentares federais (recebidas da União) e estaduais (repassadas aos municípios, administração direta e indireta e terceiro setor).

SÍNTESE DAS IRREGULARIDADES APURADAS:		
	1.	O Estado fez uso de contas bancárias intermediárias ou de passagem para movimentação dos recursos recebidos da União e retenção dos rendimentos bancários dos recursos da emenda até o exercício de 2025;
	2.	A exigência de conta bancária única para os municípios, independentemente do número de indicações, teve o potencial de prejudicar o rastreamento individualizado do recurso público até o exercício de 2025 e tornar mais complexa a tarefa de vincular cada dispêndio a uma emenda parlamentar específica;
	3.	Até o exercício de 2025, o Estado liberou recursos de emendas parlamentares aos beneficiários sem plano de trabalho e dispensou a apresentação de relatório de gestão (parciais ou final) do uso desses recursos;
	4.	O portal de transparência estadual não disponibiliza(va) o mesmo nível de detalhamento informacional do portal de transparência federal (e do Transferegov) para emendas parlamentares estaduais, carecendo de dados sobre o detalhamento do objeto, a destinação específica (custeio ou investimento), finalidade (objetivo social ou institucional), o instrumento jurídico e processo (identificação do ajuste, processo administrativo e link de acesso), a rastreabilidade bancária, o cronograma e prazos, além do desdobramento de valores (autorização, liberação e execução);
	5.	O portal do Poder Executivo atingiu o índice de 54,17% na avaliação TAEP e o portal do Poder Legislativo alcançou o percentual de 20,50%;
	6.	Não houve aderência do objeto previsto em Plano de Trabalho para as emendas parlamentares federais "202443160006" e "202433134009" à ação ou programa da LOA 2025.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria.

A despeito de a gestão estadual já ter regularizado os três primeiros apontamentos, os demais ainda demandam medidas corretivas, cuja efetivação deve ser fiscalizada ao longo do exercício de 2026.

Ressalta-se, por oportuno, que a transparência das emendas parlamentares, desde sua apresentação até a execução, é essencial para viabilizar a fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade. Da mesma forma, é indispensável avaliar continuamente a efetividade da aplicação desses recursos, garantindo seu uso racional, transparente e alinhado às necessidades da população.

Nesse contexto, o MPC endossa as recomendações emanadas do Órgão Técnico, ressaltando a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de governança, transparência, controle e rastreabilidade das emendas parlamentares, em consonância com os parâmetros fixados pelo STF na ADPF nº 854²⁵.

²⁵ Como bem destacado pela Transparência Internacional Brasil, na publicação intitulada "Raio-X das emendas ao orçamento – nível estadual". Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/raio-x-das-emendas-ao-orcamento/>. Acesso em: 15/05/2026.

ANÁLISE ECONÔMICO- FINANCEIRA

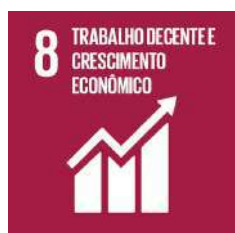


MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Análise Econômico-Financeira** está relacionada aos seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



- 8.1** Sustentar o crescimento econômico per capita de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, um crescimento anual de pelo menos 7% do produto interno bruto [PIB] nos países menos desenvolvidos;
- 8.3** Promover políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros;
- 8.5** Até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor;
- 8.6** Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação.
- 16.6** - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;
- 16.7** Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;
- 16.10** Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

CONJUNTURA ECONÔMICA



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Análise Econômico-financeira.

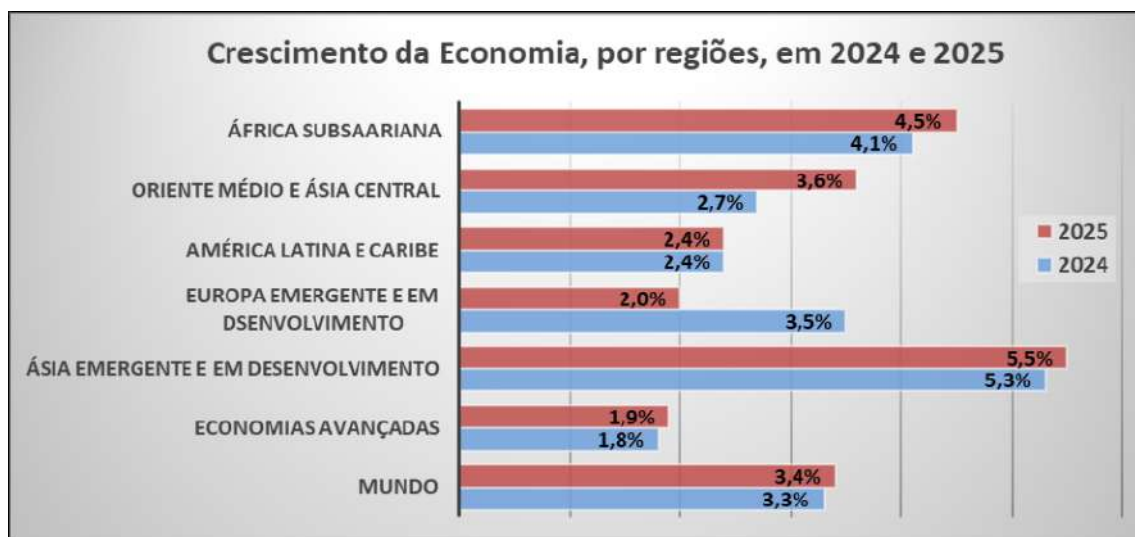
Conjuntura Econômica.

Para uma melhor compreensão dos resultados contábeis do exercício, é oportuno traçar um breve panorama da conjuntura observada em 2025, situando-os no contexto macroeconômico e destacando os principais fatores que os influenciaram.

Economia Mundial.

Em sua mais recente compilação (abril/2026), o relatório *World Economic Research*²⁶, do Fundo Monetário Internacional (FMI), indicou um crescimento de 3,4% para a economia mundial em 2025, superando a projeção anterior de 3,2% (*WEO*, edição de outubro de 2024)²⁷.

O gráfico a seguir²⁸ ilustra, em âmbitos regionais e em paralelo a 2024, o crescimento da economia em 2025:



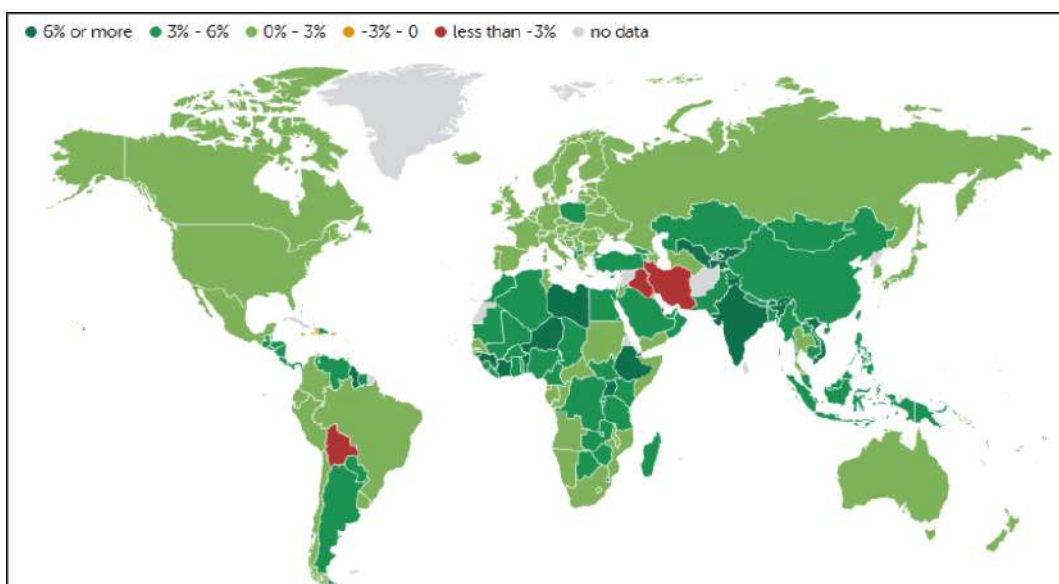
²⁶ Disponível em: <https://www.imf.org/en/publications/weo/issues/2026/04/14/world-economic-outlook-april-2026#Gdp>. Acesso em 20/04/2026.

²⁷ Disponível em: <https://www.imf.org/-/media/files/publications/weo/2024/october/english/text.pdf>. Acesso em 20/04/2026.

²⁸ Elaborado por MPC a partir dos dados compilados do *WEO* disponibilizados em abril/2026.

Em linha com a evolução observada de 2024 para 2025 definida por leve aceleração do crescimento global (de 3,3% para 3,4%), o resultado em perspectiva exhibe cenário heterogêneo. Ásia emergente (5,5%) e África Subsaariana (4,5%) ampliam sua liderança acima da média mundial, seguidas pelo Oriente Médio e Ásia Central (3,6%). De outro lado, América Latina (2,4%) mantém a estabilidade, ao passo que Europa emergente (com expressiva retração de 3,5% para 2,0%) e economias avançadas (1,9%) permanecem aquém do ritmo global²⁹.

O mapa seguinte³⁰ retrata o crescimento econômico de 2025 por país, oferecendo uma visão mais abrangente das diferentes trajetórias e dos contrastes no desenvolvimento global.



Também superando o desempenho de 2024 (3,4%), o **comércio mundial** cresceu 3,8% em 2025, demonstrando resiliência impulsionada pela estratégia de antecipação de remessas (*front-loading*), adotada pelas empresas em resposta às incertezas comerciais provocadas pelo expressivo aumento de tarifas dos Estados Unidos (salto da taxa média de 2,5% para 15%). Destacaram-se o avanço do comércio de serviços, especialmente nos setores de viagens e serviços digitais, e a crescente utilização da inteligência artificial, com redução de custos e

²⁹ Economias avançadas: Estados Unidos, Área do Euro (Alemanha, França, Itália e Espanha), Japão, Reino Unido, Canadá e outras. Economias emergentes e em desenvolvimento: Ásia emergente (China e Índia), Europa emergente (Rússia). América Latina e Caribe: Brasil e México. Oriente Médio e Ásia Central: Arábia Saudita. África Subsaariana: Nigéria e África do Sul.

³⁰ Disponível em: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD. Acesso em 22/04/2026.

ganhos de eficiência que contribuíram para sustentar o dinamismo do setor mesmo diante dos desafios do cenário internacional³¹.

Segundo informações da Organização Internacional do Trabalho (OIT)³², o **mercado de trabalho global** em 2025 continuou enfrentando desafios estruturais, principalmente no que tange à qualidade do emprego e à inserção dos jovens.

A população economicamente ativa alcançou 3,78 bilhões de pessoas, com uma taxa de participação na força de trabalho de 60,8%. Sobressaltam os níveis de vulnerabilidade social, com aproximadamente 7,9% da população mundial (284 milhões) vivendo em pobreza extrema, com renda inferior a 3 dólares por dia, enquanto a taxa de informalidade atingiu 58,1%.

Já o índice global de desemprego manteve-se em 4,9%, repetindo o patamar observado em 2024, com déficit estimado em cerca de 403 milhões de postos. No recorte etário, observou-se piora na situação dos jovens, cuja taxa de desemprego subiu para 12,4% (ante 12,3% em 2024), representando perto de 67,3 milhões de jovens sem trabalho. Além disso, é expressivo o contingente daqueles que não trabalham, não estudam e não estão em formação (cerca de 257 milhões, correspondente a 20% da população jovem). O grupo chamado NEET (*Not in Education, Employment, or Training*) evidencia as fortes desigualdades entre países, alcançando 27,9% nas nações de baixa renda, em contraste com 10,9% nos países de alta renda.

Economia Brasileira.

Em 2025, a economia brasileira manteve a trajetória de expansão iniciada em 2021.

Totalizado em R\$ 12,7 trilhões, o **Produto Interno Bruto (PIB)**³³ brasileiro exibiu alta de 2,3% perfazendo um ritmo mais moderado de crescimento em comparação a 2024 (3,5%). Tal avanço foi impulsionado pela forte recuperação do setor agropecuário (de -3,2% para 11,7%),

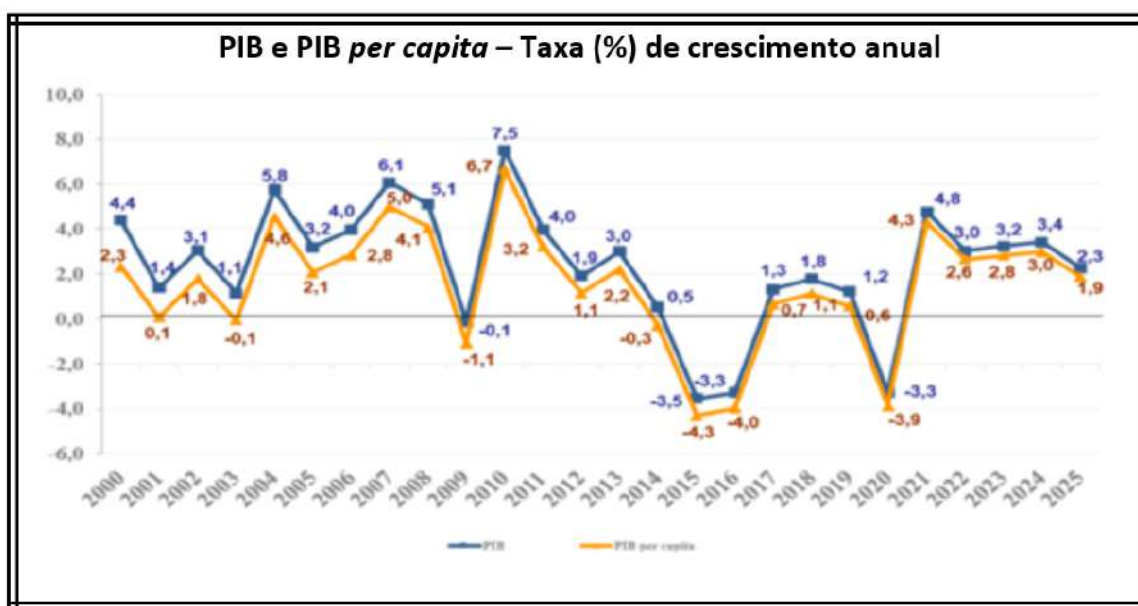
³¹ Disponível em: <https://desapublications.un.org/file/21554/download>. Acesso em 24/04/2026.

³² Disponível em: https://researchrepository.ilo.org/view/delivery/41ILO_INST/13147301370002676?bypassKey=492dd5a5-3f7a-45de-9fa7-2d91f07e5f19. Acesso em 24/04/2026.

³³ O Produto Interno Bruto (PIB) consiste na soma dos valores de todos os bens e serviços finais produzidos em um país, estado ou cidade.

assim como pelos resultados positivos, ainda que modestos, dos segmentos da indústria (de 3,3% para 1,4%) e dos serviços (de 3,7% para 1,8%)³⁴.

O PIB *per capita* atingiu a cifra dos R\$ 59.687,49 e avanço real de 1,9% em relação a 2024 (R\$ 55.247,45), em sinal de melhora do nível de renda da população e de que o crescimento da economia foi superior ao aumento populacional do período. Observou-se, porém, uma acentuada desaceleração no consumo das famílias (de 5,1% para 1,3%) como reflexo do impacto da alta dos juros sobre o poder de compra da população, fator que se sobrepôs aos efeitos positivos do aquecimento do mercado de trabalho e dos auxílios governamentais³⁵.



Fonte: Indicadores IBGE. Contas Nacionais Trimestrais. Indicadores de Volume e Valores Correntes. Out.-Dez/2025.

A **inflação** de 2025³⁶, aferida por meio do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), parâmetro oficial no país, fechou em 4,26%, impulsionada pela alta do grupo “habitação” (6,79%), com um salto de 12,31% em energia elétrica devido a reajustes e à maior incidência de tarifas onerosas. Em contrapartida, houve forte redução do grupo “alimentação e bebidas”, que recuou de 7,69% em 2024 para 2,95% em 2025. Com esse resultado, o país registrou o menor acumulado anual desde 2018, mantendo o índice abaixo do teto da meta de

³⁴ Fonte: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/45969-pib-cresce-2-3-em-2025>. Acesso em 29/04/2026.

³⁵ Fonte: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/45969-pib-cresce-2-3-em-2025>. Acesso em 29/04/2026.

³⁶ Conforme noticiado em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/45613-ipc-a-em-dezembro-vai-a-0-33-e-acumula-4-26-em-2025>. Acesso em 29/04/2026.

4,5% definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), e consolidando queda em relação a 2024 (4,83%).

Já a **taxa Selic**³⁷ passou por ciclo de forte elevação, saltando de 12,25% em dezembro de 2024 para 15,00% em junho de 2025, perdurando nesse percentual elevado até o encerramento do ano³⁸. Compondo a estratégia de política monetária restritiva do Banco Central com vistas ao controle da inflação, a alta da Selic implicou em juros reais bastante elevados, com pico próximo a 9,6%, repercutindo em condições financeiras mais apertadas e desaceleração do crédito, reduzindo o ritmo de consumo e investimento, e levando a uma moderação do crescimento econômico ao longo do período. O objetivo central da alta de juros foi frear a demanda de consumo das famílias e neutralizar a inflação persistente do setor de serviços, garantindo que o índice oficial de preços (IPCA) permanecesse dentro da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional³⁹.

No que se refere ao **mercado de trabalho**, o Brasil registrou os melhores resultados desde 2012, início da série do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com queda da taxa média anual de desemprego de 6,6% em 2024 para 5,6% em 2025, uma redução de 1 milhão de brasileiros sem trabalho (de 7,2 milhões para 6,2 milhões). Com recorde de 103 milhões de pessoas ocupadas, o nível de ocupação da população em idade de trabalhar atingiu 59,1% (o maior da série histórica) e o quantitativo de trabalhadores com carteira assinada no setor privado chegou a 38,9 milhões, com crescimento de 2,8% em relação a 2024. O fomento do avanço foi a expansão do emprego, especialmente no segmento de serviços, assim como o aumento dos rendimentos e o crescimento do trabalho formal (apesar de a informalidade permanecer elevada)⁴⁰.

Quanto à **balança comercial**, em 2025 o Brasil manteve o saldo superavitário, porém com redução de US\$ 74,2 bilhões em 2024 para US\$ 68,1 bilhões (baixa de 8,2%). Esse movimento ocorreu apesar do crescimento das exportações, de US\$ 337,0 bilhões para US\$ 348,3 bilhões (aumento de 3,3%), o qual foi superado pelo avanço mais intenso das importações,

³⁷ “A taxa Selic refere-se à taxa de juros apurada nas operações de empréstimos de um dia entre as instituições financeiras que utilizam títulos públicos federais como garantia. O BC opera no mercado de títulos públicos para que a taxa Selic efetiva esteja em linha com a meta da Selic definida na reunião do Comitê de Política Monetária do BC (Copom).” Assim, “quando o Banco Central altera a meta para a taxa Selic, a rentabilidade dos títulos indexados a ela também se altera e, com isso, o custo de captação dos bancos muda”. Texto extraído de: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic>. Acesso aos 29/05/2026.

³⁸ Fonte: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>. Acesso em 29/04/2026.

³⁹ Como consta do Relatório de Política Monetária do Banco Central do Brasil. Volume 2 | Número 1 | Março 2026. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/ri/relatorioinflacao/202603/rpm202603p.pdf>. Acesso em 29/04/2026.

⁴⁰ Conforme noticiado em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/01/desemprego-atinge-menor-nivel-da-serie-historica-e-mercado-de-trabalho-registra-recordes-em-2025>. Acesso em 29/04/2026.

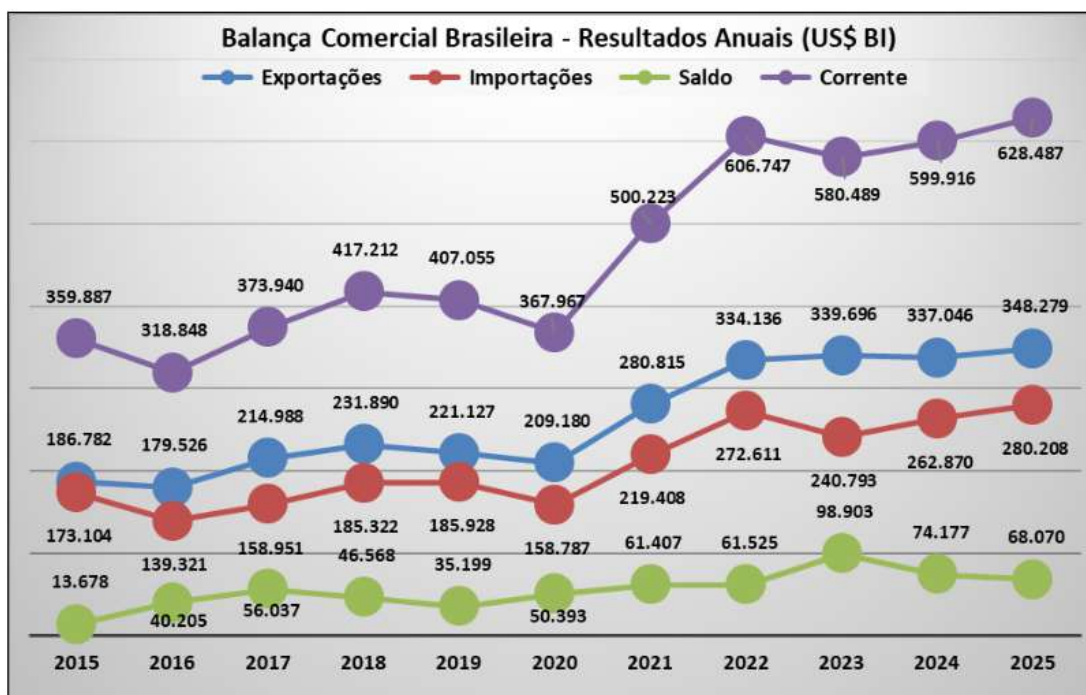
que subiram de US\$ 262,9 bilhões para US\$ 280,2 bilhões (incremento de 6,6%). A alta resultante de 4,8% da corrente de comércio, que saltou de US\$ 599,9 bilhões para US\$ 628,5 bilhões, reflete um maior dinamismo nas trocas internacionais, ainda que acompanhado de compressão do superávit⁴¹.

Balança Comercial Brasileira – 2024 / 2025			
INDICADOR	2024 (US\$ BI)	2025 (US\$ BI)	VARIAÇÃO (%)
Exportações	337	348	+3,3%
Importações	262	280	+6,6%
Saldo (Superávit)	74	68	-8,2%
Corrente	599	628	+4,8%

Fonte: elaborado por MPC a partir de informações extraídas do portal eletrônico GOV.BR.
Em Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços / Secretaria de Comércio Exterior.

No gráfico a seguir observa-se a trajetória da balança comercial brasileira entre 2015 e 2025, demonstrando a expansão contínua do fluxo de comércio exterior, intensificada a partir de 2021 diante do crescimento simultâneo de exportações e importações, e com substancial elevação da corrente de comércio. O superávit perdurou ao longo de todo o período, atingindo seu pico em 2023 e recuando em 2024 e 2025, em decorrência do avanço mais acelerado das importações em relação às exportações. Em síntese, a performance comercial do período revela um Brasil mais integrado ao comércio internacional, com aumento consistente da corrente comercial, a despeito da maior pressão sobre o saldo nos anos mais recentes.

⁴¹ Noticiado em: https://balanca.economia.gov.br/balanca/publicacoes_dados_consolidados/pg.html. Acesso em 05/05/2026.



Fonte: elaborado por MPC a partir de informações extraídas do portal eletrônico GOV.BR.
Em Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços / Secretaria de Comércio Exterior.

No tocante à gestão da **dívida pública**⁴², mesmo diante das instabilidades do cenário internacional e do ambiente desafiador marcado por tensões comerciais e conflitos geopolíticos, o Tesouro Nacional preservou a confiança dos investidores e manteve elevada a demanda por títulos públicos, assegurando a captação de recursos para o financiamento das despesas governamentais.

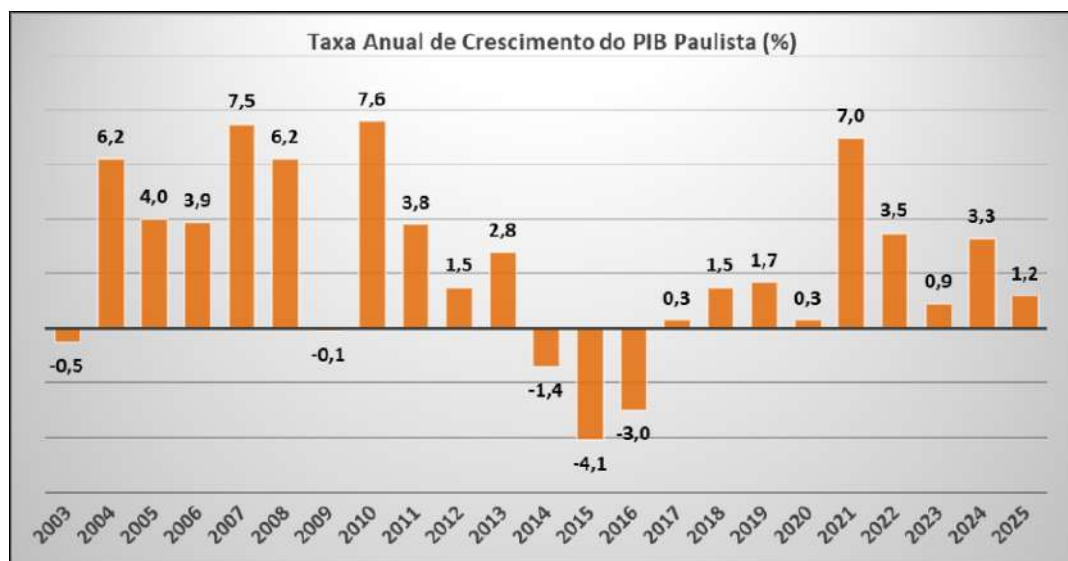
Nesse contexto, a Dívida Pública Federal (DPF) encerrou 2025 em R\$ 8,635 trilhões, mantendo-se dentro dos limites projetados pelo Plano Anual de Financiamento. O crescimento de aproximadamente 18% em relação a 2024 (R\$ 7,316 trilhões) foi impulsionado principalmente pela apropriação de juros, em um ambiente marcado pelo elevado nível da taxa Selic. Apesar disso, o Tesouro conseguiu ampliar o estoque de títulos prefixados e reduzir relativamente a participação de títulos indexados por taxa flutuante, promovendo, ainda, uma

⁴² Conforme informações do Relatório Anual da Dívida 2025 (RAD), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda em 28/01/2026. Disponível em: <https://thot-arquivos.tesouro.gov.br/publicacao/53715>. Acesso em 08 de maio de 2026.

melhora gradual na estrutura de vencimentos, com menor concentração de pagamentos no curto prazo, alongamento do perfil da dívida e relativa diminuição do risco de refinanciamento.

Economia Paulista.

Seguindo a rota de expansão da economia global e brasileira, mas também refletindo o ritmo de desaceleração observado no país em relação ao ano anterior, em 2025 o Estado de São Paulo registrou crescimento de 1,2% em seu PIB.



Fonte: elaborado por MPC a partir dos dados extraídos do portal eletrônico SEADE Repositório.

O destaque do período foi o segmento de **serviços**, que expandiu 2,42%, embora tenha desacelerado em relação a 2024 (3,42%). Sobressai o crescimento de 1,18% observado no subsetor de “Transportes, Armazenagem e Correio”, em reversão da anterior negativa de -1,73%, bem assim a manutenção de resultados positivos, ainda que mais contidos, nos agrupamentos de “Comércio e Serviços de Manutenção e Reparação” (2,38% face 4,92% em 2024) e “Demais Serviços” (2,53%, frente a anteriores 3,47%).

Também a **agropecuária** demonstrou sinais de recuperação em 2025, fechando com um leve crescimento de 0,65%, em superação à forte retração de -8,68% registrada em 2024.

Na **indústria**, o crescimento de 2,9% observado em 2024 perdeu força, e o setor encerrou 2025 com queda de 1,8%, refletindo principalmente o resultado da indústria extrativa

mineral, que, embora menos negativa, ainda registra forte retração (de -17,1% para -8,2%). A indústria de transformação também recuou (de +3,2% para -2,3%), enquanto o segmento de eletricidade, gás, água e esgoto iniciou leve queda (de +9,9% para -0,2%). Em contrapartida, a atividade da construção civil foi o único destaque positivo do setor, ainda que em desaceleração (de +3,0% para +2,5%).

Em relação ao **comércio exterior**, observa-se uma mudança significativa na balança comercial de São Paulo entre 2024 e 2025. As exportações permaneceram praticamente estáveis, com suave crescimento de 0,06%, enquanto as importações avançaram de forma bem mais intensa, cerca de 13,97%. Tal descompasso implicou uma expressiva negativação do saldo comercial, de um superávit de US\$ 138 bilhões em 2024 para um déficit de US\$ 10,381 bilhões em 2025.

Balança Comercial – Estado de São Paulo – 2024 / 2025			
INDICADOR	2024 (US\$ BI)	2025 (US\$ BI)	VARIAÇÃO (%)
Exportações	75,734	75,776	+0,06%
Importações	75,596	86,157	+13,97%
Saldo (Superávit)	0,138	-10,381	-7.622,46%
Corrente	151,330	161,933	+7,01%

Fonte: elaborado por MPC a partir de informações extraídas do portal Painel Seade.

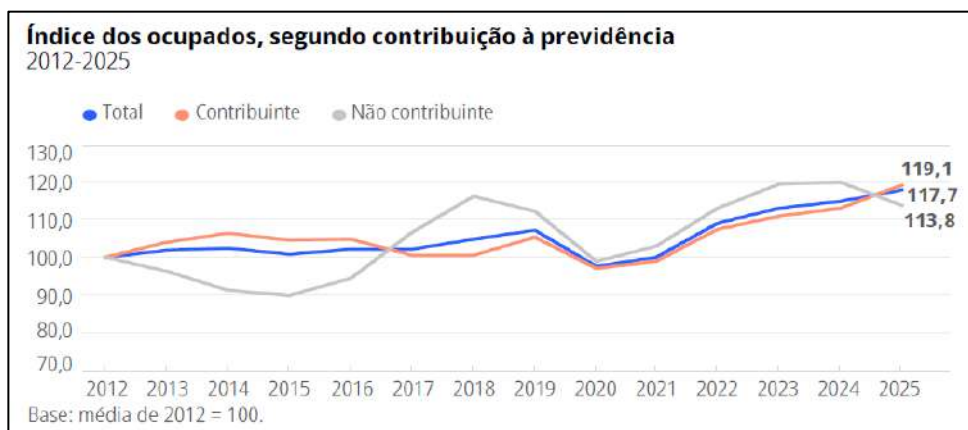
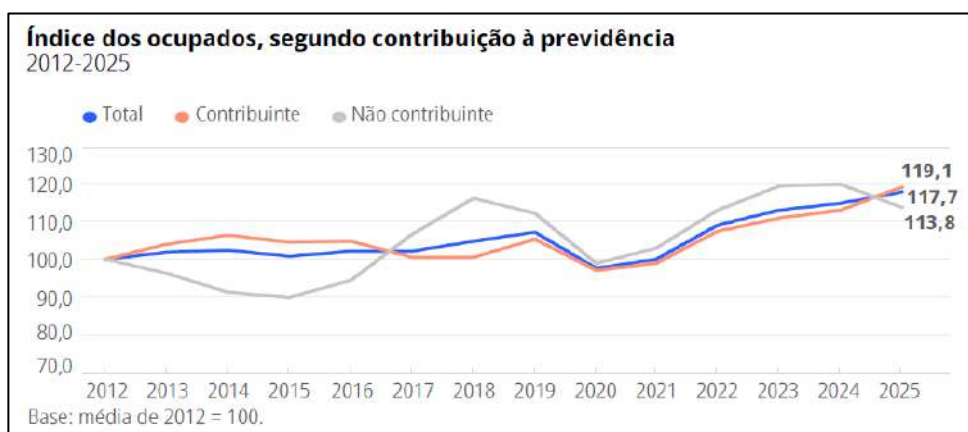
Como se observa, a deterioração do saldo comercial decorreu principalmente do forte avanço das importações, e não de uma retração das exportações. Ainda assim, a corrente de comércio registrou crescimento de 7,01%, sinalizando maior dinamismo nas trocas comerciais do estado. Nesse contexto, São Paulo manteve participação relevante no cenário nacional, com as exportações representando 21,8% e as importações 30,8% do total movimentado pelo Brasil.

No que diz respeito ao **mercado de trabalho**⁴³, o Estado de São Paulo apresentou um fortalecimento econômico em 2025, superando os níveis de 2024 e alcançando marca de 30,2% de toda a força de trabalho formal do Brasil. Sobressaem a expansão da ocupação e da formalidade, com total estimado em 24,7 milhões de ocupados, impulsionado pela criação de 918 mil postos formais, em contraposição à queda de 331 mil ocupações informais. Frente à

⁴³ Informações extraídas do Portal SEADE Trabalho, conforme Relatório “Ocupação e Rendimento” (Anual.2025). Disponível em: <https://trabalho.seade.gov.br/wp-content/uploads/2026/04/seade-trabalho-anual-2025-aumenta-ocupacao-desocupacao-menor-desde-2012.pdf>

estimativa de 1,3 milhão de pessoas desocupadas em 2025, também significativo foi o recuo do quantitativo de desempregados estimado em 300 mil pessoas, uma queda de 6,2% (2024) para 5,0% da taxa de desocupação, menor registro desde 2012.

Houve ainda um acréscimo de 587 mil ocupações no Estado, com a adesão de 918 mil novos contribuintes à previdência social e redução de 331 mil postos informais. Paralelamente, o rendimento médio real avançou 3,7%, atingindo R\$ 4.291,00 (R\$ 4.139 em 2024), significativamente acima da média nacional de R\$ 3.584 (R\$ 3.389 em 2024).



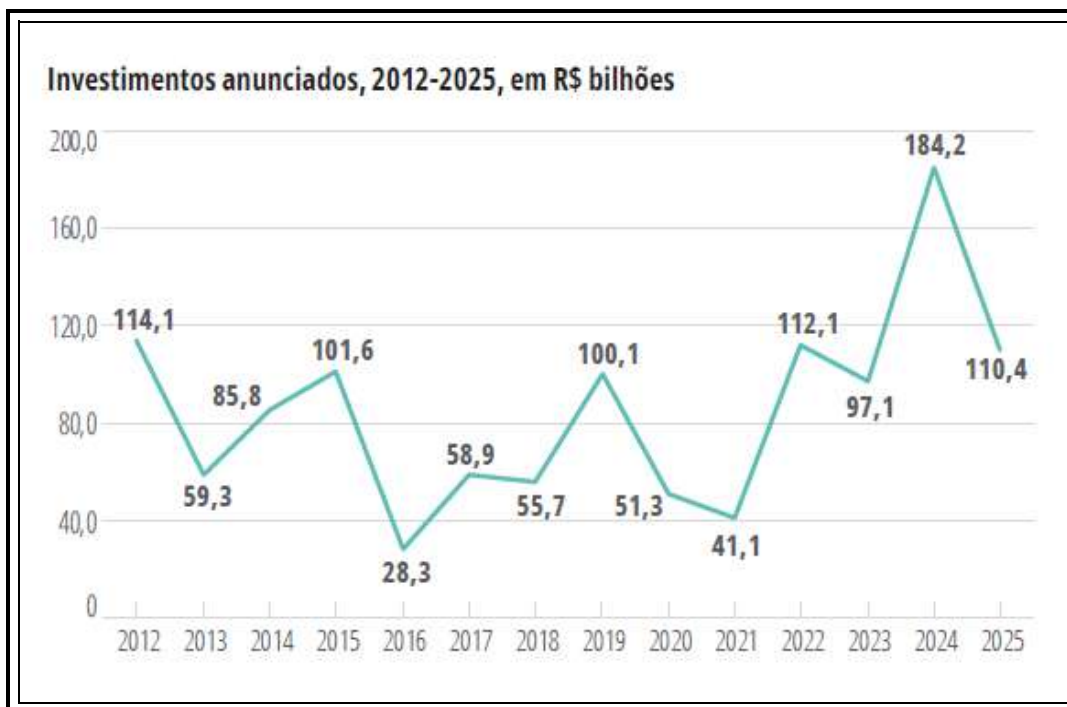
Fonte: Portal SEADE Trabalho, conforme Relatório “Ocupação e Rendimento” (Anual, 2025).⁴⁴

Já os **investimentos**⁴⁵ anunciados no Estado de São Paulo em 2025 somaram R\$ 110,4 bilhões, com uma expressiva queda de 40,1% em relação ao recorde histórico de R\$ 184,2

⁴⁴ Portal SEADE Trabalho, Relatório “Ocupação e Rendimento” (Anual, 2025). Disponível em: <https://trabalho.seade.gov.br/wp-content/uploads/2026/04/seade-trabalho-anual-2025-aumenta-ocupacao-desocupacao-menor-desde-2012.pdf>

⁴⁵ Informações extraídas do Portal SEADE Investimentos. Link: <https://investimentos.seade.gov.br/integra/?analise=r-1104-bi-de-investimentos-anunciados-em-2025>. Acesso em 06/05/2026.

bilhões observado em 2024. Apesar da retração, o resultado de 2025 permanece entre os mais elevados da série iniciada em 2012, superando a maior parte dos anos analisados.

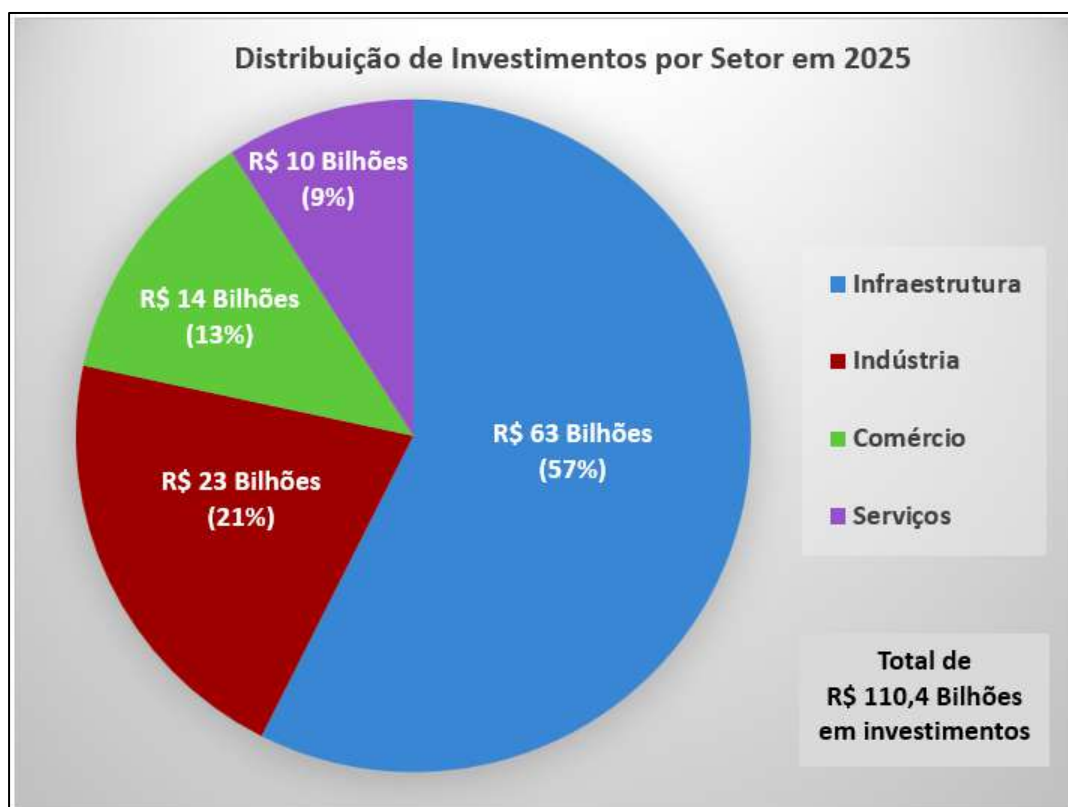


Fonte: PIESP – Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo – Anual, 2025⁴⁶.

A maior parcela dos investimentos estaduais foi direcionada à área de infraestrutura, concentrando R\$ 63,4 bilhões, o equivalente a 57% do total. Ao segmento de transportes coube 84% dos aportes em infraestrutura, evidenciando a prioridade dada à mobilidade urbana e logística em 2025.

A indústria recebeu R\$ 23,1 bilhões, equivalente a 21% dos investimentos anunciados, com forte destaque para o setor aeronáutico (83%, dos quais 18,9 bilhões anunciados pela Embraer) com vistas à produção de novas aeronaves. O comércio somou R\$ 13,9 bilhões, correspondendo a 13% do total, mantendo-se o protagonismo do e-commerce varejista. No setor de serviços a aplicação foi de R\$ 10 bilhões, à proporção de 9% do total, impulsionada pelos ramos de informação (*data centers*), educação (plataformas de ensino básico *on-line*), imóveis (retomada pós pandemia) e saúde (notícias de implantação de novos hospitais).

⁴⁶ Íntegra disponível no Portal SEADE Investimentos. Link: <https://investimentos.seade.gov.br/wp-content/uploads/2026/03/seade-investimentos-anunciados-2025.pdf>. Acesso em 06/05/2026.



Fonte: elaborado por MPC a partir das informações da PIESP – Anual, 2025⁴⁷.

No que se refere à distribuição regional dos investimentos, a Região Metropolitana de São Paulo concentrou R\$ 39,5 bilhões, cerca de 35,8% de todos os investimentos do Estado. Já a Região Administrativa de São José dos Campos recebeu R\$ 23,5 bilhões, equivalente a 21,3% do total estadual, impulsionada sobretudo pela indústria aeronáutica. Os investimentos inter-regionais (sem especificação de valor por região administrativa) atingiram R\$ 27,2 bilhões, representando 24,6% do total anunciado em 2025. Também consideráveis foram os aportes às Regiões Administrativas de Santos (R\$ 9,5 bilhões) e Campinas (R\$ 7,5 bilhões).

⁴⁷ Íntegra disponível no Portal SEADE Investimentos. Link: <https://investimentos.seade.gov.br/wp-content/uploads/2026/03/seade-investimentos-anunciados-2025.pdf>. Acesso em 06/05/2026.



Fonte: PIESP – Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo – Anual, 2025⁴⁸.

Quanto à gestão da **dívida pública**, ao término de 2025 a Dívida Consolidada (DC) do Estado de São Paulo apresentou elevação nominal de 2,80%, saltando de R\$ 372,2 bilhões em 2024 para o total de R\$ 382,6 bilhões. Já a Dívida Consolidada Líquida (DCL) encerrou o ano em R\$ 330,4 bilhões, aumento de 4,03% em relação ao saldo anterior de R\$ 317,6 bilhões (2024).

Com um crescimento de 5,94%, a Receita Corrente Líquida (RCL) Ajustada superou a expansão do endividamento público, com melhora dos indicadores de solvência do Estado face ao recuo de 126,55% para 124,23% da relação entre a DCL e a RCL Ajustada ao final de 2025.

Dívida Pública – Estado de São Paulo – 2024 / 2025			
INDICADOR	2024	2025	VARIAÇÃO
Dívida Consolidada (DC)	R\$ 372,2 Bi	R\$ 382,6 Bi	+2,80%
Dívida Consolidada Líquida (DCL)	R\$ 317,6 Bi	R\$ 330,4 Bi	+4,03%
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 251,0 Bi	R\$ 266,0 Bi	+5,98%
% da DC sobre a RCL	148,28%	143,82%	
% da DCL sobre a RCL	126,55%	124,23%	

Fonte: elaborado por MPC do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2025⁴⁹.

⁴⁸ Íntegra disponível no Portal SEADE Investimentos. Link: <https://investimentos.seade.gov.br/wp-content/uploads/2026/03/seade-investimentos-anunciados-2025.pdf>. Acesso em 06/05/2026.

⁴⁹ Informações extraída do Anexo 02 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (Republicado do DOE em 15/04/2026). Link: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%3%b3rio-de-Gest%3%a3o-Fiscal.aspx>. Acesso em 08/05/2026.

Conclusão.

Na trilha do exposto, em 2025 observou-se a continuidade do crescimento econômico em âmbitos mundial, nacional e estadual, ainda que em ritmo mais moderado em relação a 2024.

No panorama internacional, destacam-se a resiliência do comércio global a despeito de incertezas comerciais e desaceleração das economias avançadas. No Brasil, a inflação permaneceu dentro do teto da meta, embora sob política monetária restritiva e juros elevados, o que contribuiu para a desaceleração do consumo. Por outro lado, o saldo da balança comercial brasileira recuou, embora permanecendo superavitário, enquanto o Estado de São Paulo registrou uma deterioração de sua balança comercial em razão do forte crescimento das importações.

Não obstante, sobressaem no Estado o elevado volume de investimentos anunciados, sobretudo em infraestrutura, bem como a expressiva melhora dos indicadores do mercado de trabalho, com avanço da formalização, redução da taxa de desemprego, e aumento do rendimento médio da população.

Concluída esta breve contextualização do panorama econômico, passa-se à análise dos principais resultados contábeis do Estado de São Paulo no exercício de 2025.

RESULTADOS CONTÁBEIS

The image shows a close-up of a financial statement with various numerical entries. A red pencil is positioned horizontally across the bottom of the page, pointing towards a specific value, -14.291.000, which is circled in red. The background features abstract geometric shapes in shades of blue and white.

0	25,03	1	107.225,321	3,09	87,33	19,101	-169,581	32,81
0	10,55	4	8.734,941	15,67	83,6	83,364	23.377,027	63,06
-1,54	-48,39	1	717	-2,67	-11,98	787,065	645,785	14,88
0	43,08	3	-169.587,000	3,27	142,23	16,694	1.444,000	7,5
0	-9,41	3	-508,915	1,9	40,52	364,232	1.744,279	12,99
0	26,05	1	127,192	2,61	68,9	103,8	16.677,858	12,99
0	9,38	1	1.444,000	3,9	88,78	140,7	1.374,796	12,99
0	7,79	3	1.744,279	4,14	80,95	25,2	-226,361	12,99
0	4,17	3	4.688,085	2,77	37,88	12,778	-7.937,769	12,99
0	-31,03	3	485,074	0,05	608,27	481,799	124,556	12,99
0	-15,43	1	-490,989	2,41	61,31	22,145	766,77	12,99
0	-14,59	5	-7.937,769	4,37	57,71	126,4	-14.291,000	12,99
0	-16,59	1	124,556	4,47	35,38	184,876	12,99	12,99
0	-2,86	3	766,77	1,3	125,5	12,99	12,99	12,99
0	-17,86	1	-14.291,000	3,19	170,16	1.313,347	18,69	12,99
0	2,66	1	12.988,971	1,65	97,95	1.042,088	44,1	12,99
0	2,82	3	33.503,000	3,73	112,39	822,8	1	12,99
0	13,45	1	2.385,314	2,63	79,69	33,79	1	12,99
0	13,45	1	11.919,000	2,63	76,58	91,684	1	12,99
0	13,45	1	18.696,397	2,63	39,14	597,63	1	12,99
0	13,45	1	24.745,921	2,35	87,74	28,907	1	12,99
0	13,45	1	1.721,760	2,02	79,51	12,99	1	12,99
0	13,45	1	764,519	2,35	12,99	12,99	1	12,99
0	13,45	1	-65.112,000	1,2	12,99	12,99	1	12,99
0	13,45	1	2.586,095	2,65	12,99	12,99	1	12,99

Resultados Contábeis.

Análise da Execução Orçamentária.

Em comparação aos exercícios anteriores, o **balanço orçamentário do Estado de São Paulo** evidenciou reversão de um superávit de R\$ 8,638 bilhões efetivado em 2024 para um déficit de R\$ 12,22 bilhões em 2025, correspondente a 3,41% da receita realizada.

Evolução dos Resultados Orçamentários ⁵⁰	2022	2023	2024	2025
(+) Receita Realizada	354.794.613	337.996.415	369.106.007	358.946.518
(-) Despesas Empenhadas	344.144.122	339.715.767	360.467.857	371.170.444
Resultado Orçamentário	10.650.491	-1.719.352	8.638.151	-12.223.926
% sobre Receita Realizada	3,00%	-0,51%	2,34%	-3,41%

Fonte: Tabela 95 constante à fl. 187 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Necessário realçar, contudo, que o desarranjo da execução orçamentária foi integralmente coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior, o qual lastreou a abertura dos créditos adicionais utilizados.

Superávits Financeiros (Valores Nominais)	2022	2023	2024	2025
Ativo Financeiro	102.959.312	86.799.641	99.323.712	92.388.779
Passivo Financeiro	70.588.035	63.947.323	68.580.608	55.316.831
Superávit Financeiro	32.371.278	22.852.318	30.743.104	37.071.948
Superávit Financeiro do Exercício Anterior Utilizado para Créditos Adicionais	10.499.239	12.429.146	8.256.961	17.039.944

Fonte: Tabela 96 constante à fl. 187 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Sob a perspectiva do **planejamento orçamentário**, tal cenário mostra-se diretamente associado à estimação das receitas. A Lei Orçamentária Anual estabeleceu previsão inicial em R\$ 372,455 bilhões, porém a arrecadação efetiva foi de R\$ 358,947 bilhões, resultando em frustração de receitas no montante de R\$ 13,508 bilhões. Ressalte-se que esse cenário persistiu após a revisão da estimativa para R\$ 364,128 bilhões empreendida no 2º quadrimestre, permanecendo a arrecadação inferior ao valor projetado em R\$ 5,181 bilhões.

⁵⁰ Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2022: 1,14352660 (01/2023 a 12/2025); 2023: 1,09301710 (01/2024 a 12/2025); 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

Quadro a seguir demonstra a trajetória da **arrecadação do Estado** prevista e efetivada no último quadriênio:

Evolução da Receita Prevista X Receita Realizada ⁵¹	2022	2023	2024	2025
Previsão Inicial	327.957.646	346.932.807	342.053.100	372.454.834
Previsão atualizada	366.736.967	338.652.132	368.588.517	364.128.000
Receita Realizada	354.794.613	337.996.415	369.106.007	358.946.518
(=) Receita Realizada - Previsão inicial	26.836.967	-8.936.392	27.052.907	-13.508.316
(=) Receita Realizada - Previsão atualizada	-11.942.354	-655.717	517.490	-5.181.482

Fonte: Tabela 97 constante à fl. 187 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Apesar do volume de receitas aquém do esperado, as notas da inspeção consignam que a previsão de ingresso de receitas foi novamente ampliada no encerramento do exercício, alcançando R\$ 394,57 bilhões, movimento que contribuiu para o déficit orçamentário verificado.

O demonstrativo de variação das receitas a seguir permite identificar o comportamento geral das fontes arrecadatórias e seus reflexos sobre o resultado global da arrecadação de 2025:

Variação de Receitas realizadas segundo Origem entre 2024 e 2025 (R\$ mil)					
Código - Nome Origem	2024 ⁵²	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025-2024
22 - ALIENACAO DE BENS	16.473.380,45	836.841,45	-15.636.539,00	-94,92%	-57,71
17 - TRANSFERENCIAS CORRENTES	45.836.197,97	44.385.298,36	-1.450.899,61	-3,17%	-5,36
16 - RECEITA DE SERVICOS	7.512.532,68	6.650.170,49	-862.362,19	-11,48%	-3,18
21 - OPERACOES DE CRÉDITO	3.455.448,80	3.181.596,59	-273.852,21	-7,93%	-1,01
19 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.143.501,35	6.909.826,91	-233.674,44	-3,27%	-0,86
29 - OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	4.113.835,17	3.945.060,46	-168.774,71	-4,10%	-0,62
14 - RECEITA AGROPECUARIA	58.634,39	59.549,80	915,41	1,56%	0
15 - RECEITA INDUSTRIAL	101.747,31	210.823,06	109.075,75	107,20%	0,4
24 - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	147.916,09	260.561,24	112.645,15	76,15%	0,42
12 - CONTRIBUICOES	8.170.502,05	8.303.068,96	132.566,91	1,62%	0,49
13 - RECEITA PATRIMONIAL	13.479.997,46	15.803.581,64	2.323.584,18	17,24%	8,58
11 - IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	262.612.313,40	268.400.139,17	5.787.825,77	2,20%	21,36
Total	369.106.007,12	358.946.518,13	-10.159.488,99	-2,75%	

Fonte: Tabela 98 constante às fls. 188/189 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Excluídas as receitas intraorçamentárias. Valores em R\$ mil.

⁵¹ Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2022: 1,14352660 (01/2023 a 12/2025); 2023: 1,09301710 (01/2024 a 12/2025); 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

⁵² Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

Observa-se que a retração de 2,75% da receita do exercício foi fortemente influenciada pela redução dos recursos provenientes da alienação de bens (-94,92%), responsável por 57,71% do impacto negativo total, sendo parcialmente compensada pelo aumento da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria (+2,20%), bem como das receitas patrimoniais (+17,24%).

A Diretoria de Contas do Governador (DCG) assinalou, entretanto, que o crescimento de 2,20% observado nas receitas do grupo “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” teria sido mais robusto não fosse o avanço das renúncias de receitas em proporção superior ao patamar da arrecadação, em agravamento das falhas apuradas na gestão fazendária e da ocorrência de pagamentos indevidos no ressarcimento do ICMS retido por substituição tributária.

Destarte, consoante tópico específico⁵³, em dezembro de 2025, o Estado de São Paulo possuía 187 benefícios fiscais vigentes, com estimativa de renúncia de ICMS de aproximadamente R\$ 70,7 bilhões em 2025, elevando-se para R\$ 75,2 bilhões em 2026 e R\$ 79,7 bilhões em 2027. Nesse passo, o crescimento projetado das renúncias fiscais supera o escalonamento da própria receita tributária estadual, uma vez que a taxa média anual de expansão das renúncias foi estimada em 6,26%, enquanto a receita fiscal cresceria, em média, 5,78% no mesmo período.

Ademais, verifica-se, em correspondente item próprio⁵⁴, que a Subsecretaria da Receita Estadual instaurou procedimentos especiais de fiscalização tendo em vista medidas corretivas das falhas na gestão fazendária, os quais, até abril de 2026, resultaram na abertura de 1.093 autos de infração e na constituição de aproximadamente R\$ 5,39 bilhões em créditos tributários, relativos a apurações de ressarcimentos irregulares do ICMS-ST (348 autos de infração; R\$ 1,85 bilhão) e créditos indevidos em Guias de Informação e Apuração (GIA) e consultorias tributárias irregulares (745 autos de infração; R\$ 3,54 bilhões).

⁵³ Item “XI. BENEFÍCIOS FISCAIS E RENÚNCIA DE RECEITAS” do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2, fls. 376/549).

⁵⁴ Item “XII. AUDITORIA SOBRE A GESTÃO DOS RESSARCIMENTOS DE ICMS-SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA (ICMS-ST)” do Relatório da DCG 2025 (evento 65.3, fls. 551/617).

No que respeita às receitas com alienação de bens, a DCG registrou que a retração observada em 2025 decorreu, sobretudo, da ausência da receita extraordinária advinda da desestatização da Sabesp, da ordem de 14,7 bilhões, contabilizada no exercício de 2024.

Sob outro prisma, a segregação das receitas em correntes e de capital permite aferir a contribuição específica de cada subcategoria para o desempenho de seu respectivo grupo, bem como o reflexo agregado dessas variações sobre a arrecadação estadual:

Código - Nome Origem	2024 ⁵⁵	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025-2024 ⁵⁶
RECEITAS CORRENTES	344.915.426,61	350.722.458,39	5.807.031,78	1,68%	21,43
11 - IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUICOES DE MELHORIA	262.612.313,40	268.400.139,17	5.787.825,77	2,20%	21,36
12 - CONTRIBUICOES	8.170.502,05	8.303.068,96	132.566,91	1,62%	0,49
13 - RECEITA PATRIMONIAL	13.479.997,46	15.803.581,64	2.323.584,18	17,24%	8,58
14 - RECEITA AGROPECUARIA	58.634,39	59.549,80	915,41	1,56%	0
15 - RECEITA INDUSTRIAL	101.747,31	210.823,06	109.075,75	107,20%	0,4
16 - RECEITA DE SERVICOS	7.512.532,68	6.650.170,49	-862.362,19	-11,48%	-3,18
17 - TRANSFERENCIAS CORRENTES	45.836.197,97	44.385.298,36	-1.450.899,61	-3,17%	-5,36
19 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	7.143.501,35	6.909.826,91	-233.674,44	-3,27%	-0,86
RECEITAS DE CAPITAL	24.190.580,51	8.224.059,74	-15.966.520,77	-66,00%	-58,93
21 - OPERACOES DE CRÉDITO	3.455.448,80	3.181.596,59	-273.852,21	-7,93%	-1,01
22 - ALIENACAO DE BENS	16.473.380,45	836.841,45	-15.636.539,00	-94,92%	-57,71
24 - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	147.916,09	260.561,24	112.645,15	76,15%	0,42
29 - OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	4.113.835,17	3.945.060,46	-168.774,71	-4,10%	-0,62
Total	369.106.007,12	358.946.518,13	-10.159.488,99	-2,75%	

Fonte: Elaborado por MPC a partir da Tabela 98 constante às fls. 188/189 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2).
Excluídas as receitas intraorçamentárias. Valores em R\$ mil.

O reco das receitas de capital em R\$ 15,967 bilhões (-66,00%) representou o principal fator de baixa arrecadatória do exercício, representando 58,93% do total das oscilações verificadas na receita estadual. Em contrapartida, o aumento das receitas correntes em R\$ 5,807 bilhões (+1,68%) atenuou parcialmente esse resultado, com uma contribuição positiva equivalente a 21,43% do conjunto das variações arrecadatórias, inobstante a redução das transferências correntes da União e de suas entidades, e a exclusão das receitas próprias da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô) da base arrecadatória de 2025.

⁵⁵ Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

⁵⁶ Computo relativo às variações absolutas (sem sinal) aferidas em todos os elementos contábeis (sem distinção de grupo), conforme a tabela de referência.

Conforme registrado pela DCG, desconsiderando-se os R\$ 941,09 milhões em receitas do Metrô (valor corrigido) contabilizados em 2024, a variação da Receita de Serviços no exercício teria apresentado resultado positivo de R\$ 78,72 milhões.

No que tange à **despesa total**, constatou-se crescimento de 2,97% entre 2024 e 2025, passando de R\$ 360,467 bilhões para R\$ 371,170 bilhões, uma elevação de R\$ 10,702 bilhões.

Varição das Despesas (consolidado por grupo)	2024 ⁵⁷	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024
DESPEASAS DE PESSOAL	140.116.189,52	143.353.702,80	3.237.513,28	2,31%
DESPEASAS DE INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	6.223.603,04	8.809.374,68	2.585.771,64	41,55%
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	83.131.891,27	85.406.757,48	2.274.866,21	2,74%
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	21.432.778,41	22.935.873,58	1.503.095,17	7,01%
DEMAIS DESPEASAS	109.563.394,06	110.664.735,09	1.101.341,03	1,01%
TOTAL	360.467.856,30	371.170.443,63	10.702.587,33	2,97%

Fonte: elaborado por MPC a partir da “Tabela 99 - Variação de Despesas corrigidas pelo IPCA segundo elemento entre 2024 (valores corrigidos pelo IPCA) e 2025”, constante às fls. 190/193 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

O principal acréscimo de valores ocorreu nas despesas de pessoal, com aumento de R\$ 3,237 bilhões (+2,31%), seguido dos desembolsos com indenizações e restituições, que cresceram R\$ 2,585 bilhões (+41,55%).

Segundo a DCG, a variação das despesas de pessoal (+R\$ 3,237 bilhões), não se mostrou mais expressiva porque em 2024 foram incluídos os gastos relativos à Companhia do Metrô. Desta feita, foram contabilizados R\$ 1,28 bilhão na rubrica “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil”, R\$ 340,88 milhões em “Obrigações Patronais” e R\$ 229,79 milhões em “Indenizações e Restituições Trabalhistas”, valores que influenciaram a base comparativa do período.

Também apresentaram significativas majorações os agrupamentos de transferências a municípios (+R\$ 2,274 bilhões), repasses a instituições privadas sem fins

⁵⁷ Valores atualizados por coeficiente do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

lucrativos (+R\$ 1,503 bilhão) e demais despesas (+R\$ 1,101 bilhão), evidenciando, por conseguinte, uma expansão dos dispêndios no período.

No detalhamento dos gastos, os destaques da inspeção concentraram-se nos seguintes grupos e elementos contábeis:

Grupo de Despesa	Código Nome Elemento	2024 ⁵⁸	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025 - 2024 ⁵⁹
DESPESAS DE PESSOAL	319094 - INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	2.271.535,84	4.004.297,08	1.732.761,24	76,28	5,82
	319001 - APOSEN.DO RPPS, RESER. RENUM. E REF.DO MILITAR	48.969.491,36	50.357.844,33	1.388.352,97	2,84	4,66
	319092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	514.763,60	876.805,49	362.041,89	70,33	1,22
	319012 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL MILITAR	8.540.356,67	8.826.002,81	285.646,14	3,34	0,96
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	334081 - DISTRIBUICAO DE RECEITAS	74.216.275,40	75.807.149,25	1.590.873,85	2,14	5,34
DEMAIS DESPESAS	459065 - CONST. OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS	2.053.839,11	6.943.944,16	4.890.105,05	238,1	16,41
	449051 - OBRAS E INSTALACOES	8.502.670,89	4.392.803,14	-4.109.867,75	-48,34	-13,79

Fonte: elaborado por MPC a partir da “Tabela 99 - Variação de Despesas corrigidas pelo IPCA segundo elemento entre 2024 (valores corrigidos pelo IPCA) e 2025”, constante às fls. 190/193 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Considerando que a maior parcela do importe acrescido aos gastos totais em 2025 (R\$ 10,702 bilhões) adveio das despesas de pessoal (R\$ 3,237 bilhões), merece destaque o substancial aumento de 76,28% em dispêndios com “Indenizações e Restituições Trabalhistas” (R\$ 1,732 bilhão), bem assim o acréscimo de 70% observado em “Despesas de Exercícios Anteriores” (R\$ 362 milhões). Sobressaltam, ainda, os acréscimos nominais de R\$ 1,388 bilhão em “Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares”, e de R\$ 285 milhões em “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar”.

Com o significativo crescimento observado no âmbito das transferências a municípios (R\$ 2,274 bilhões), destacou-se o incremento de R\$ 1,590 bilhão (2,14%) na rubrica de “Distribuição de Receitas”. A esse respeito, a inspeção anotou que, embora o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) recomende a utilização de contas redutoras

⁵⁸ Valores atualizados por coeficiente do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

⁵⁹ Computo relativo às variações absolutas (sem sinal) aferidas em todos os elementos contábeis (sem distinção de grupo), conforme a tabela de referência.

da receita⁶⁰ – uma vez que se trata de transferência obrigatória que varia em função da arrecadação tributária –, a gestão formaliza tais registros como despesa, procedimento que pode distorcer os valores da receita arrecadada e da despesa executada.

No grupo das demais despesas, verificou-se expressiva elevação de 238,1% em custos de “Constituição ou Aumento de Capital de Empresas”, aproximados R\$ 4,890 bilhões, cifra que representou o maior impacto positivo na variação da despesa estadual (16,41%).

Em suas considerações, a DCG anotou que referido aumento se concentrou no âmbito da Secretaria dos Transportes Metropolitanos, destacando que a variação seria reduzida para R\$ 1,2 bilhão caso fosse considerado o repasse intraorçamentário de R\$ 3,63 bilhões (valor atualizado), efetuado pela Pasta à Companhia do Metropolitano de São Paulo em 2024. Inferiu, assim, que os recursos anteriormente transferidos intraorçamentariamente para o custeio das despesas de capital da companhia, executadas diretamente no orçamento fiscal naquele exercício, passaram, em 2025, a ser contabilizados na rubrica “459065 - Constituição ou Aumento de Capital de Empresas”, do grupo “45 - Inversões Financeiras”.

Em contraponto, sobressaiu a diminuição de R\$ 4,109 bilhões (-48,34%) nos dispêndios com “Obras e Instalações”, sendo o principal fator de retração da variação global das demais despesas (-13,79%).

Para situar a origem da ampliação dos gastos em 2025, a DCG segregou as 25 maiores variações de despesas por órgão estadual como consta do quadro abaixo:

Código Nome Órgão	Código Nome Elemento	2024 ⁶¹	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	459065 – CONST. OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS	350.919,85	5.153.151,06	4.802.231,21	1.368,47
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	319094 - INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	1.393.035,84	3.143.125,49	1.750.089,65	125,63
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	334081 - DISTRIBUICAO DE RECEITAS	74.206.460,87	75.785.630,77	1.579.169,90	2,13
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	339093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	1.221.856,60	2.400.366,00	1.178.509,40	96,45
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	335085 - CONTRATO DE GESTAO	8.485.673,50	9.474.935,91	989.262,41	11,66
39000 - SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	336745 - SUBVENCOES ECONOMICAS	176.557,40	996.361,38	819.803,98	464,33
53000 - SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	319001 - APOSEN. DO RPPS, RESER. RENUM. E REF.DO MILITAR	45.993.744,33	46.808.756,10	815.011,77	1,77
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS- PESSOAL CIVIL	8.490.872,44	9.143.211,16	652.338,72	7,68
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	469071 - PRINCIPAL DA DÍVIDA CONTRATUAL RESGATADA	11.707.622,38	12.350.908,55	643.286,17	5,49

⁶⁰ Conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 11ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 26, de 18 de dezembro de 2024 (p. 60).

⁶¹ Valores atualizados por coeficiente do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

Código Nome Órgão	Código Nome Elemento	2024 ⁶¹	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024
39000 - SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	449093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	0,00	621.986,78	621.986,78	
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	8.803.662,13	9.402.400,79	598.738,66	6,80
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	319001 - APOSEN.DO RPPS, RESER. RENUM. E REF.DO MILITAR	282.937,91	838.239,11	555.301,20	196,26
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	243.287,02	793.325,70	550.038,68	226,09
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	334141 - CONTRIBUIÇÕES	4.413.036,77	4.917.552,91	504.516,14	11,43
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	449093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	3.091.109,45	3.590.062,31	498.952,86	16,14
48000 - SECRETARIA DE CIENCIA, TECNOL. E INOVACAO	449020 - AUXÍLIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	290.979,20	750.854,28	459.875,08	158,04
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	449091 - SENTENCAS JUDICIAIS	364.353,98	811.252,02	446.898,04	122,65
48000 - SECRETARIA DE CIENCIA, TECNOL. E INOVACAO	319013 - OBRIGACOES PATRONAIS	1.619.834,75	1.986.675,72	366.840,97	22,65
48000 - SECRETARIA DE CIENCIA, TECNOL. E INOVACAO	459061 - AQUISICAO DE IMOVEIS	25.677,96	391.202,00	365.524,04	1.423,49
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	456783 - DESP.DECOR.CONTR.PPP-EXCETO SUB. ECON. E APORT	0,00	324.107,60	324.107,60	
53000 - SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	339040 - SERVICOS DE TI E COMUNICACAO - PJ	577.678,75	881.807,82	304.129,07	52,65
27000 - MINISTERIO PUBLICO	319094 - INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	437.034,30	733.340,87	296.306,57	67,80
38000 - SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL CIVIL	3.016.174,87	3.303.535,97	287.361,10	9,53
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	319012 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOAL MILITA	8.540.356,67	8.826.002,81	285.646,14	3,34
26000 - SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	339039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	2.591.532,10	2.863.819,75	272.287,65	10,51

Fonte: tabela 100 constante às fls. 194/195 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil. Destaques da DCG.

Nessa perspectiva, observa-se a predominante contribuição do Tribunal de Justiça para a elevação das despesas de pessoal, órgão responsável por 91,35% da variação do grupo (R\$ 2,957 bilhões do total de R\$ 3,237 bilhões). De modo semelhante, a Secretaria dos Transportes Metropolitanos responde por 45,58% do aumento nas despesas com indenizações e restituições, equivalente a R\$ 1,178 bilhão. Já a Secretaria da Saúde destacou-se no âmbito das transferências a entidades privadas sem fins lucrativos, cuja expansão de custos em R\$ 1,588 bilhão correspondeu a 105,65% da variação total do grupo, superando o aumento global de R\$ 1,503 bilhão⁶².

O quadro a seguir demonstra a evolução das despesas por órgão entre 2024 e 2025, evidenciando a participação individual na composição global das despesas estaduais:

⁶² Em razão da diminuição de gastos em outros subelementos do grupo, conforme Tabela 99 constante do Relatório da DCG (evento 65.2, fls. 190/193).

Código / Nome do Órgão	2024 ⁶³	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025 - 2024
03000 - TRIBUNAL DE JUSTICA	15.083.332,45	18.337.231,35	3.253.898,90	21,57	19,07
09000 - SECRETARIA DA SAUDE	36.386.249,10	38.517.629,51	2.131.380,41	5,86	12,49
21000 - ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	116.244.828,50	117.938.508,50	1.693.680,00	1,46	9,93
48000 - SECRETARIA DE CIENCIA, TECNOL. E INOVACAO	20.554.121,27	21.872.173,59	1.318.052,32	6,41	7,73
18000 - SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	17.696.145,28	18.700.762,64	1.004.617,36	5,68	5,89
53000 - SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	62.857.598,23	63.781.859,41	924.261,18	1,47	5,42
39000 - SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	5.314.989,33	6.041.441,08	726.451,75	13,67	4,26
27000 - MINISTERIO PUBLICO	3.495.918,10	4.022.874,67	526.956,57	15,07	3,09
35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	1.225.822,77	1.723.160,96	497.338,19	40,57	2,91
38000 - SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.936.356,70	5.303.394,00	367.037,30	7,44	2,15
40000 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	2.164.647,19	2.521.516,45	356.869,26	16,49	2,09
42000 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	1.301.623,71	1.627.779,25	326.155,54	25,06	1,91
28000 - CASA CIVIL	459.077,82	661.682,77	202.604,95	44,13	1,19
17000 - SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	2.364.591,95	2.547.602,18	183.010,23	7,74	1,07
02000 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	1.005.929,18	1.140.120,16	134.190,98	13,34	0,79
29000 - SECRETARIA DE COMUNICACAO	233.087,54	295.153,03	62.065,49	26,63	0,36
50000 - SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	91.065,49	143.538,32	52.472,83	57,62	0,31
41000 - SECRETARIA DE ESPORTES	299.911,33	347.963,66	48.052,33	16,02	0,28
01000 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.339.375,62	1.366.368,38	26.992,76	2,02	0,16
54000 - CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	75.672,34	92.192,11	16.519,77	21,83	0,1
06000 - TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	85.692,53	100.324,97	14.632,44	17,08	0,09
16000 - SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	9.376,31	21.050,84	11.674,53	124,51	0,07
10000 - SECR. DESENV. ECONOMICO	325.478,19	328.755,84	3.277,65	1,01	0,02
52000 - SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	694,91	0	-694,91		0
47000 - SECR. EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	62.473,72	61.025,28	-1.448,44	-2,32	-0,01
13000 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1.093.921,35	1.060.459,32	-33.462,03	-3,06	-0,2
12000 - SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	1.689.878,27	1.638.576,04	-51.302,23	-3,04	-0,3
20000 - SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	4.207.770,89	4.135.304,92	-72.465,97	-1,72	-0,42
51000 - SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	1.429.282,70	1.275.148,67	-154.134,03	-10,78	-0,9
25000 - SECRETARIA DE DESENV. URBANO E HABITACAO	3.482.884,79	3.206.929,84	-275.954,95	-7,92	-1,62
08000 - SECRETARIA DA EDUCACAO	33.169.174,14	32.531.000,73	-638.173,41	-1,92	-3,74
26000 - SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	9.075.205,49	8.155.821,09	-919.384,40	-10,13	-5,39
37000 - SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	12.705.679,13	11.673.094,07	-1.032.585,06	-8,13	-6,05
Total	360.467.856,32	371.170.443,63	10.702.587,31	2,97%	

Fonte: tabela 101 constante às fls. 196/197 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Maiores acréscimos absolutos concentraram-se no Tribunal de Justiça, cujas despesas avançaram R\$ 3,254 bilhões (21,57%) representando o principal impacto positivo sobre a variação total dos gastos (19,07%). Na sequência, destacaram-se a Secretaria da Saúde, com acréscimo de R\$ 2,131 bilhões (5,86%), e a Administração Geral do Estado, cujas gastos se expandiram em R\$ 1,694 bilhão (1,46%). Em contrapartida, sobressai a considerável retração de R\$ 1,033 bilhão (-8,13%) nos custos da Secretaria dos Transportes Metropolitanos, em maior reflexo negativo sobre a variação total (-6,05%).

Ainda no âmbito das despesas estaduais, sobressaiu o dispêndio de R\$ 1,129 bilhão com Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). Em análise comparativa do intervalo

⁶³ Valores atualizados por coeficiente do IPCA. 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

entre 2022 e 2025, a DCG constatou a prática de postergação de gastos, especialmente quanto ao não reconhecimento de despesas de pessoal em seus respectivos exercícios:

Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) ⁶⁴	2022	2023	2024	2025	2025 - 2024	Var% 2025/2024
31909226 - VENC. E VANTAGENS FIXAS DE EXERC. ANTERIORES	320.491,92	257.688,40	329.325,28	612.844,15	283.518,87	86,09
31909232 - INATIVOS - OUTROS PODERES	30.025,31	2.132,65	12.849,03	73.296,24	60.447,21	470,44
31909230 - INATIVOS - PESSOAL CIVIL	171.061,78	144.581,45	84.061,25	105.258,30	21.197,05	25,22
31909229 - ENCARGOS SOCIAIS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	3.323,80	1.125,38	919,05	3.376,49	2.457,44	267,39
31909233 - PENSIONISTAS - PESSOAL CIVIL	43.317,14	51.498,75	43.418,21	43.966,12	547,91	1,26
31909208 - DESP. DE EXERC. ANTERIORES - PESSOAL REQUISITADO	5.437,07	577,45	163,17	458,72	295,55	181,13
31909234 - PENSIONISTAS - PESSOAL MILITAR	14.329,94	11.715,63	14.181,21	12.731,20	-1.450,01	-10,22
31909235 - PENSIONISTAS - OUTROS PODERES	13.078,08	11.787,51	7.241,11	5.521,69	-1.719,42	-23,75
31909231 - INATIVOS - PESSOAL MILITAR	20.955,89	40.755,30	22.605,28	19.352,59	-3.252,69	-14,39
Subtotal - Despesas de Pessoal de exercícios anteriores	622.020,93	521.862,52	514.763,59	876.805,50	362.041,91	70,33
33909221 - DIARIAS	219.664,59	13.565,58	59.908,04	108.425,79	48.517,75	80,99
33909213 - GÊNEROS ALIMENTÍCIOS	21,43	1.213,13	892,7	1.320,82	428,12	47,96
33909219 - GAS	18,18	3,08	6,3	0,81	-5,49	-87,14
33909217 - TELEFONIA	535,12	239,59	251,41	243,45	-7,96	-3,17
33909222 - IMPOSTOS EM ATRASO	651,01	40,85	138,4	34,23	-104,17	-75,27
33909211 - VALE-REFEICÃO	2,14	1.333,85	122,42	0	-122,42	-100
33909205 - REFORMAS DE BENS IMÓVEIS E DE DOM. PÚBLICO	1.128,95	171,61	901,96	633,98	-267,98	-29,71
33909216 - ENERGIA ELÉTRICA	2.976,92	752,32	2.091,61	996,31	-1.095,30	-52,37
33909214 - LIMPEZA	2.455,25	6.154,46	3.376,82	1.980,44	-1.396,38	-41,35
33909215 - VIGILÂNCIA	8.507,22	2.320,70	2.819,44	557,52	-2.261,92	-80,23
44909201 - OUTRAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	668,29	14.325,17	45.315,41	39.952,72	-5.362,69	-11,83
33909212 - ALIMENTAÇÃO PREPARADA	7.188,78	5.612,06	9.838,96	926,74	-8.912,22	-90,58
44909205 - OBRAS E INSTALAÇÕES	23.578,58	110,29	21.837,77	12.309,68	-9.528,09	-43,63
33909218 - ÁGUA E ESGOTOS	2.609,69	2.505,99	15.192,40	5.246,11	-9.946,29	-65,47
33909220 - OUTRAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	64.762,05	80.633,57	173.344,11	79.432,05	-93.912,06	-54,18
Subtotal - Demais Despesas de Exercícios Anteriores	334.768,20	128.982,25	336.037,75	252.060,65	-83.977,10	-24,99
Total	956.789,13	650.844,77	850.801,34	1.128.866,15	278.064,81	32,68

Fonte: tabela 102 constante às fls. 198/198 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Em 2025, o volume total de DEA foi 73% superior ao registrado em 2023, e 32,68% em relação a 2024. Destacam-se também as variações anuais observadas nos volumes de gastos com “Vencimentos e Vantagens Fixas de Exercícios Anteriores” (+86,09%) e “Inativos - Outros Poderes” (+470,44%).

A esse respeito, cumpre destacar que o uso reiterado da transferência de obrigações para exercícios posteriores, além de comprometer a destinação de recursos a outras intervenções prioritárias da agenda governamental, especialmente aquelas voltadas ao interesse social⁶⁵, pode acarretar distorções fiscais.

⁶⁴ Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2022: 1,14352660 (01/2023 a 12/2025); 2023: 1,09301710 (01/2024 a 12/2025); 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

⁶⁵ Segundo a DCG, o montante direcionado às Despesas de Exercícios Anteriores em 2025 (R\$ 1,129 bilhão) seria suficiente para custear integralmente, por um exercício, ao menos cinco hospitais estaduais de grande porte, que em 2025, consumiram o total de R\$ 1,102 bilhão em Subvenções de Saúde. Dados consolidados no Quadro 17 (fls. 199 e 200 do Relatório da DCG, evento 65.2).

Já no caso específico das despesas de pessoal, a não apropriação de gastos ordinários da ordem de R\$ 876 milhões na respectiva competência acena para a redução do percentual das despesas da espécie em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), o que impacta na verificação de atendimento aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outro ponto digno de nota refere-se aos R\$ 2,535 bilhões em cancelamentos de restos a pagar processados em 2025, com acréscimo de R\$ 1,916 bilhão correspondente a 309,69% do importe apurado em 2024 (R\$ 618,784 milhões).

Evolução do Cancelamento de Restos a Pagar Processados – 2022 a 2025						
Código - Nome Elemento ⁶⁶	2022	2023	2024	2025	2025 - 2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025 - 2024
339091 - SENTENCAS JUDICIAIS	1.213,29	351,44	397,29	1.202.116,02	1.201.718,73	54,15
319011 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOA CIVIL	13.117,77	642.133,35	22.018,16	295.848,17	273.830,01	12,34
459065 - CONST.OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS	1.143.526,60	404.416,33	0,00	147.959,74	147.959,74	6,67
444051 - OBRAS E INSTALACOES	33.528,15	30.886,45	48.030,51	148.992,83	100.962,32	4,55
319013 - OBRIGACOES PATRONAIS	35.265,00	9.005,90	5.018,93	76.400,98	71.382,05	3,22
339093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	6.517,36	12.371,25	13.326,53	77.604,35	64.277,82	2,90
335043 - SUBVENCOES SOCIAIS	62.008,88	35.988,55	7.298,75	61.090,16	53.791,41	2,42
449051 - OBRAS E INSTALACOES	19.705,37	138.672,45	9.626,11	43.075,55	33.449,44	1,51
339040 - SERVICOS DE TI E COMUNICACAO - PJ	35.145,84	16.788,65	37.020,37	64.262,94	27.242,57	1,23
339048 - OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PES.FISICAS	70.019,90	428,63	1.073,04	26.824,96	25.751,92	1,16
445042 - AUXILIOS	83.490,52	244.932,73	4.322,02	17.509,75	13.187,73	0,59
339015 - DIARIAS MILITAR	1.024,69	2.797,95	927,24	8.995,12	8.067,88	0,36
339037 - SERVICOS DE LIMPEZA, VIGIL. E OUTROS-PES.JURID	41.084,93	19.685,06	16.102,99	24.128,35	8.025,36	0,36
449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	14.995,77	15.655,46	4.573,06	10.770,93	6.197,87	0,28
339047 - OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	3.157,09	14.211,46	3.700,54	9.804,35	6.103,81	0,28
334030 - MATERIAL DE CONSUMO	1.317,34	2.492,59	2.099,80	8.073,31	5.973,51	0,27
449039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	2.130,17	10.034,32	622,72	6.074,29	5.451,57	0,25
319007 - CONTRIBUICAO ENTIDADES FECHADAS PREVIDENCIA	12,79	29,01	0,00	2.815,86	2.815,86	0,13
336783 - DESP.DECOR.CONTR.PPP-EXCETO SUB. ECON. E APORT	0,00	0,00	0,00	1.947,39	1.947,39	0,09
319001 - APOSEN.DO RPPS, RESER. RENUM.E REF.DO MILITAR	3.027,89	1.312,04	2.749,03	4.238,70	1.489,67	0,07
334139 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	9.658,11	814,17	519,28	1.890,78	1.371,50	0,06
337041 - CONTRIBUICOES	0,00	0,00	0,00	1.238,38	1.238,38	0,06
339045 - SUBVENCOES ECONOMICAS	6.487,07	0,00	0,00	1.000,00	1.000,00	0,05
334141 - CONTRIBUIÇÕES	0,00	0,00	0,00	900,84	900,84	0,04
335041 - CONTRIBUICOES	650,85	2.893,28	99,05	921,02	821,97	0,04
339018 - AUXÍLIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	291,81	4.044,83	826,92	1.562,32	735,40	0,03
339092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	3.594,43	1.247,42	182,60	905,12	722,52	0,03
339032 - MATERIAL, BEM OU SERV.P/DISTRIBUICAO GRATUIT	659,99	2,19	5,96	461,35	455,39	0,02
339008 - OUTROS BENEFICIOS ASSISTENCIAIS	14,90	51,77	24,91	312,64	287,73	0,01
449092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	0,00	6.354,62	31,28	236,62	205,34	0,01
319016 - OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS-PESSOA CIVIL	237,03	14.415,81	0,00	148,24	148,24	0,01
334130 - MATERIAL DE CONSUMO	0,00	0,00	0,00	142,28	142,28	0,01
449093 - INDENIZACOES E RESTITUICOES	6.543,40	775,05	799,41	936,72	137,31	0,01
339049 - AUXÍLIO TRANSPORTE	0,00	0,00	0,83	44,12	43,29	0,00
339088 - DESPESAS C/ TECNOLOGIA E INFORMATICA	78,32	0,00	0,00	13,68	13,68	0,00
444092 - DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	0,00	1.316,53	0,00	12,02	12,02	0,00
319094 - INDENIZACOES E RESTITUICOES TRABALHISTAS	7.136,53	2.651,28	0,97	2,48	1,51	0,00
319008 - OUTROS BENEF.ASSIST.DO SERVIDOR E DO MILITAR	17,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
332041 - CONTRIBUICOES	114,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
336045 - SUBVENCOES ECONOMICAS	0,00	1.343,40	0,00	0,00	0,00	0,00
319012 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOA MILITA	0,00	71.173,86	2,30	1,99	-0,31	0,00
444142 - AUXILIOS	4.082,73	233,69	11,89	0,00	-11,89	0,00

⁶⁶ Valores atualizados por coeficientes do IPCA. 2022: 1,14352660 (01/2023 a 12/2025); 2023: 1,09301710 (01/2024 a 12/2025); 2024: 1,04264380 (01/2025 a 12/2025).

Evolução do Cancelamento de Restos a Pagar Processados – 2022 a 2025						
Código - Nome Elemento ⁶⁶	2022	2023	2024	2025	2025 - 2024	Impacto na Variação (2025-2024) / Σ do módulo de 2025 - 2024
339059 - PENSOES ESPECIAIS	30,09	31,65	38,92	14,14	-24,78	0,00
449040 - SERVICOS DE TI E COMUNICACAO -PJ	67,40	0,00	215,95	185,32	-30,63	0,00
339020 - AUXÍLIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	10,52	0,00	45,86	0,00	-45,86	0,00
334033 - PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	1.092,81	559,59	76,29	26,58	-49,71	0,00
449091 - SENTENCAS JUDICIAIS	0,00	0,00	77,32	0,00	-77,32	0,00
449042 - AUXILIOS	78.919,90	612,75	133,22	0,00	-133,22	-0,01
335039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDIC	137,58	40,48	260,66	0,00	-260,66	-0,01
339036 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA FISICA	5.564,37	4.964,33	4.273,29	3.370,88	-902,41	-0,04
339014 - DIARIAS-CIVIL	1.968,01	1.560,22	2.336,28	1.413,37	-922,91	-0,04
319096 - RESSARC. DESP. PESS.REQUISITADO	6.535,43	2.171,87	2.242,94	1.093,60	-1.149,34	-0,05
339035 - SERVICOS DE CONSULTORIA	2.799,94	17.601,09	2.665,46	988,21	-1.677,25	-0,08
339033 - PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	3.372,20	5.253,96	10.374,02	6.259,28	-4.114,74	-0,19
339030 - MATERIAL DE CONSUMO	4.247,71	15.990,38	29.209,45	24.353,41	-4.856,04	-0,22
444052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	8.450,66	5.660,40	22.619,46	16.612,79	-6.006,67	-0,27
334039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	203,06	121,57	13.193,48	4.479,18	-8.714,30	-0,39
449035 - SERVICOS DE CONSULTORIA	663,37	205,48	16.435,55	28,72	-16.406,83	-0,74
339041 - CONTRIBUICOES	496,06	1.892,23	17.808,43	143,39	-17.665,04	-0,80
339031 - PREMIACOES CULTURAI ART.CIENT.DESPOR. OUTRA	1.076,73	289,65	26.212,07	2.880,00	-23.332,07	-1,05
339050 - SERVICOS DE UTILIDADE PUBLICA	33.024,23	37.321,93	54.827,20	24.940,64	-29.886,56	-1,35
339039 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	98.477,47	223.607,52	234.326,58	199.074,62	-35.251,96	-1,59
Total	1.856.993,76	2.027.396,62	618.784,92	2.535.128,48	1.916.343,56	

Fonte: tabela 107 constante às fls. 205/208 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

A maior oscilação concentrou-se na rubrica “339091 - Sentenças Judiciais”, que aumentou de R\$ 397 mil em 2024 para R\$ 1,202 bilhão em 2025, respondendo isoladamente por 54,15% do impacto total da variação apurada no exercício. Segundo a DCG, tal comportamento pode ter sido ocasionado tanto por desfechos judiciais favoráveis ao Estado quanto em razão de impropriedades ligadas ao reconhecimento inicial das obrigações, o que acena para possíveis inconsistências na contabilização de passivos em exercícios anteriores.

O aumento dos cancelamentos de restos a pagar processados produz efeitos relevantes sobre os demonstrativos contábeis, na medida em que reduz o passivo financeiro e amplia o superávit financeiro disponível para eventual abertura de créditos adicionais em exercício futuro. Ademais, a realização de baixas em despesas já liquidadas interfere no registro de obrigações anteriormente reconhecidas, à consequência de extinção de obrigações já respaldadas no direito a receber do credor, e refletidas nos balanços patrimonial e orçamentário.

A presença de despesas de pessoal entre as principais rubricas canceladas – com substanciais acréscimos em “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil” (+R\$ 273,8 milhões) e “Obrigações Patronais” (+R\$ 71,4 milhões) – reforça a necessidade de aprimoramento dos procedimentos de reconhecimento e controle dessas obrigações.

Observou-se, ainda, o reconhecimento tardio de obrigações de exercícios anteriores e elevação de cancelamentos de restos a pagar processados, cabendo destaque para as movimentações relativas a sentenças judiciais, que sugerem possíveis inconsistências na contabilização de passivos.

Tal cenário evidencia oportunidades de aprimoramento das práticas de gestão fiscal e de acompanhamento das obrigações públicas, com vistas ao fortalecimento da transparência, consistência e confiabilidade das contas públicas.

Passando à análise do **balanço financeiro** do exercício, na tabela a seguir apresenta-se a variação entre os saldos financeiros computados em 31/12/2024 e 31/12/2025:

2024		2025		Varição Percentual	Varição Nominal
Saldo do Exercício Anterior	99.202.618	Saldo para o Exercício Seguinte	91.620.917	-7,64%	-7.581.701 (resultado financeiro)
Caixa e Equivalentes de Caixa (exceto RPPS)	83.186.921	Caixa e Equivalentes de Caixa (exceto RPPS)	72.623.277	-12,70%	-10.563.644
Caixa e Equivalentes de Caixa - RPPS	121.210	Caixa e Equivalentes de Caixa - RPPS	159.256	31,39%	38.046
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	15.894.487	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	18.838.383	18,52%	2.943.896

Fonte: adaptado da Tabela 88 constante às fls. 177/178 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

Como se observa, houve redução de R\$ 7,582 bilhões no saldo financeiro do exercício, influenciada principalmente pela retração de R\$ 10,564 bilhões nas disponibilidades de caixa e equivalentes (exceto RPPS), baixa parcialmente compensada pelo acréscimo de R\$ 2,944 bilhões em depósitos restituíveis e valores vinculados.

Na mesma trilha, a **demonstração dos fluxos de caixa** (DFC) revela redução da liquidez em 2025. Embora as atividades operacionais tenham gerado fluxo positivo de R\$ 18,327 bilhões, os fluxos decorrentes dos desembolsos relacionados a investimentos (-R\$ 20,389 bilhões) e financiamentos (-R\$ 8,463 bilhões) resultaram em geração líquida de caixa negativa de R\$ 10,526 bilhões, revertendo o superávit de R\$ 13,950 bilhões apurado em 2024.

Resumo Fluxos de Caixa	2025			2024		
	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido
Fluxos Caixa Atividades Operacionais (I)	408.512.678	-390.185.205	18.327.473	365.142.618	-340.593.483	24.549.135

Resumo Fluxos de Caixa	2025			2024		
	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido	Ingressos	Desembolsos	Fluxo de Cx. Líquido
Fluxos Caixa Atividades Investimentos (II)	836.841	-21.226.500	-20.389.659	15.799.624	-22.356.668	-6.557.044
Fluxos Caixa Atividades Financiamento (III)	4.019.714	-12.483.126	-8.463.412	7.476.867	-11.518.524	-4.041.657
(I+II+III)	413.369.233	-423.894.831	-10.525.598	388.419.109	-374.468.675	13.950.434

APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	2025	2024
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	83.308.131	69.517.482
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa	-10.525.598	13.950.434
Caixa e Equivalente de Caixa Final	72.782.533	83.467.917

Fonte: adaptado da Tabela 90 constante à fl. 179 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

A Administração Estadual atribuiu a geração líquida de caixa negativa à elevação de R\$ 33,89 bilhões nos desembolsos relacionados às variações extraorçamentárias (o que pressionou negativamente o fluxo de atividades operacionais) e à redução dos ingressos com alienação de bens, em razão da incorrência, em 2025, da receita extraordinária proveniente da desestatização da Sabesp registrada em 2024 (com reflexo negativo no fluxo líquido de investimentos)⁶⁷.

Não obstante, verifica-se a redução de 13% no saldo final de caixa e equivalentes, que passou de R\$ 83,467 bilhões para R\$ 72,782 bilhões, revelando menor capacidade de geração de liquidez em 2025. Desta feita, apesar da manutenção de fluxo de caixa final positivo, o resultado consolidado demonstra maior pressão financeira para a sustentação da liquidez.

Em síntese, os demonstrativos evidenciam redução da liquidez imediata do Estado em 2025, bem como reversão do resultado de caixa para patamar negativo, influenciada pela elevação dos desembolsos com investimentos e pela ausência dos ingressos extraordinários do exercício anterior.

Assim, embora as atividades operacionais ainda apresentem geração positiva de caixa, recomendável a contenção de desembolsos discricionários e o fortalecimento das medidas de gestão de caixa, de modo a preservar a liquidez e mitigar riscos de desequilíbrio financeiro futuro.

⁶⁷ Demonstração detalhada dos Fluxos de Caixa na Tabela 91, constante à fl. 179/180 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2).

Quanto à **demonstração das variações patrimoniais (DVP)**, a tabela seguinte exhibe a evolução das movimentações entre 31/12/2024 e 31/12/2025, bem assim os consequentes reflexos sobre o resultado patrimonial do Estado, indicativos que evidenciam uma expressiva melhora no período analisado:

Variações Patrimoniais Aumentativas	31/12/2025	31/12/2024	A.H.	A.H.%
Fonte da informação	(a)	(a)	(b)	(b)
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	343.236.265	336.890.401	6.345.864	2%
Contribuições	10.718.375	10.131.225	587.150	6%
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	18.964.285	17.235.217	1.729.068	10%
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	94.966.099	86.233.805	8.732.294	10%
Transferências e Delegações Recebidas	150.121.687	134.773.835	15.347.852	11%
Valorização e Ganhos c/ Ativos e Desincorporação de Passivos	2.503.251	6.426.866	-3.923.615	-61%
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	227.287.820	151.986.597	75.301.223	50%
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	847.797.780	743.677.947	104.119.833	14%
Variações Patrimoniais Diminutivas	(a)	(a)	(b)	(b)
Pessoal e Encargos	-92.210.943	-86.450.012	-5.760.931	7%
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	-64.034.640	-59.824.276	-4.210.364	7%
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	-49.407.034	-46.199.414	-3.207.620	7%
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	-46.301.022	-43.520.235	-2.780.787	6%
Transferências e Delegações Concedidas	-258.749.642	-219.112.765	-39.636.877	18%
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	-88.548.569	-54.294.645	-34.253.924	63%
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	-308.840	-213.283	-95.557	45%
Tributárias	-2.785.290	-2.617.910	-167.380	6%
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	-103.319.525	-155.858.087	52.538.562	-34%
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	-705.665.505	-668.090.627	-37.574.878	6%
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	142.132.276	75.587.319	66.544.957	88%

Fonte: tabela 92 constante à fls. 181/182 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

As variações patrimoniais aumentativas cresceram 14%, alcançando R\$ 847,8 bilhões, impulsionadas principalmente por acréscimos em “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” (+50%) e “Transferências e Delegações Recebidas” (11%). Já as variações patrimoniais diminutivas totalizaram R\$ 705,7 bilhões, com aumento de 5,62% influenciado, sobretudo, por movimentações em “Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos (+63%) e “Transferências e Delegações Concedidas” (+18%).

Como resultado, o **superávit patrimonial atingiu R\$ 142,1 bilhões em 2025** frente a R\$ 75,6 bilhões em 2024⁶⁸, representando um substancial crescimento de 88% equivalente a R\$ 66,5 bilhões. A DCG ponderou, contudo, que esse resultado foi fortemente impactado pela reversão parcial das Provisões Matemáticas Previdenciárias, que passaram de R\$ 903,9 bilhões em 2024 para R\$ 756,1 bilhões ao final de 2025⁶⁹, movimento que gerou variação patrimonial aumentativa de aproximadamente R\$ 147 bilhões, efeito contábil sem o qual o exercício encerraria com um déficit patrimonial da ordem de R\$ 5 bilhões.

Já a **demonstração das mutações do patrimônio líquido (DPML)** do exercício de 2025 revela o seguinte panorama⁷⁰:

Especificação	Patrimônio Social / Capital Social	Adiantamento para o Futuro Aumento de Capital	Reserva de Capital	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Reserva de Lucros	Demais Reservas	Resultado Acumulado	Ações / Cotas em Tesouraria	TOTAL
Saldos Iniciais	121.868.785	657.812	88.372	3.308.295	263	492.954	-945.803.401	-16	-819.386.934
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-	-	-	-	-	-45.871.571	-	-45.871.571
Aumento de Capital	-47.692.382	61.988	-	-	-	-	82.968.610	-	35.338.216
Resgate / Reemissão de ações e cotas	-	-	-	-	-	-	-	16	16
Juros Sobre Capital Próprio	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado do Exercício	-	-	-	-	-	-	142.132.275	-	142.132.275
Ajustes de Avaliação Patrimonial	-	-	-	-2.682.050	-	-	-	-	-2.682.050
Constituição / Reversão de Reservas	-	-	-1.429	-	(0)	283.842	-	-	282.412
Dividendos a distribuir (por Ação)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldos Finais	74.176.402	719.801	86.942	626.245	263	776.796	-766.574.086	(0)	-690.187.635

Fonte: tabela 94 constante à fl. 184 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2). Valores em R\$ mil.

A esse respeito, constata-se **melhora do patrimônio líquido estadual**, cujo saldo inicial negativo foi reduzido de R\$ 819,4 bilhões para R\$ 690,2 bilhões, influenciado principalmente pelo resultado patrimonial positivo do exercício, da ordem de R\$ 142,1 bilhões,

⁶⁸ Conforme republicação de valores promovida em 2025. Segundo a DCG, em face do equívoco identificado na contabilização do Método de Equivalência Patrimonial (MEP) em 2023, que impactou as contas de resultado e comprometeu a comparabilidade das demonstrações financeiras, a Diretoria de Gestão Contábil promoveu, em 2025, a republicação das demonstrações contábeis de 2023 e 2024, realizando os ajustes necessários à adequada reapresentação das informações contábeis.

⁶⁹ Detalhamento no tópico "1.10.3 Provisões Matemáticas Previdenciárias (Título 2272)" do Relatório da DCG (evento 65.2).

⁷⁰ Após a republicação de valores relativos aos exercícios de 2023 e 2024 pela Diretoria de Gestão Contábil (nota de rodapé nº 19).

parcialmente absorvido pelos ajustes de exercícios anteriores e pelos ajustes de avaliação patrimonial.

Entretanto, sobressalta o impacto negativo sobre o saldo de “Patrimônio Social/Capital Social”, haja vista a redução de aproximadamente R\$ 47,7 bilhões, em reflexo da desincorporação da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô) do conjunto de entidades consolidadas do Estado face à sua reclassificação como empresa estatal não dependente, em consequente exclusão de seus ativos, passivos e demais saldos patrimoniais da consolidação integral das demonstrações contábeis estaduais.

Além disso, a conta de Ajustes de Avaliação Patrimonial registrou redução de cerca de R\$ 2,7 bilhões em relação ao exercício anterior, notadamente em razão de ajustes contabilizados pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) (R\$ 2,552 bilhões), e pela retirada dos saldos patrimoniais do Metrô anteriormente consolidados (R\$ 129,766 milhões), em decorrência da referida mudança de enquadramento contábil.

Na trilha do exposto, houve substancial melhora do resultado patrimonial em 2025, não obstante, como ressaltado pela DCG, tal desempenho tenha sido impactado por efeitos contábeis extraordinários. Observou-se, ainda, redução do expressivo passivo patrimonial acumulado, influenciada pelo resultado do exercício e por ajustes patrimoniais relevantes, incluindo reestruturações de entidades e mudanças de critérios de consolidação. Em tal contexto, a apurada evolução mostra-se parcialmente associada a fatores não recorrentes ou de natureza contábil, o que afeta a comparabilidade e a leitura estrutural da trajetória patrimonial.

No que tange à **dívida pública**, 2025 foi marcado pela adesão do Estado de São Paulo ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (PROPAG), por meio do qual foram reformuladas as condições de refinanciamento das dívidas estaduais com a União, condicionando os benefícios ao cumprimento de metas fiscais, financeiras e de governança.

Segundo consta, a participação no PROPAG, formalizada nos termos da Lei Estadual nº 18.380/2025 e do Décimo Terceiro Termo Aditivo celebrado com a União, foi respaldada em estudos realizados pela Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado, decisão fundamentada na expectativa de redução expressiva do custo da dívida, melhoria de indicadores fiscais e diminuição do estoque devedor no médio prazo, em contrapartida de obrigações financeiras e operacionais assumidas pela Administração Estadual.

As conclusões da DCG apontam para o atendimento das condições exigidas pelo PROPAG, verificando-se regularidade na formalização da adesão, consistência na conciliação dos saldos da dívida, conformidade documental das cessões de ativos e adequado direcionamento dos recursos vinculados ao Programa.

No quadro a seguir, é possível observar a evolução da **dívida consolidada** ao término do exercício, já refletindo os efeitos da renegociação formalizada no âmbito do PROPAG:

DÍVIDA CONSOLIDADA	31/12/2024	AV	31/12/2025	AV	AH
I- Dívida Mobiliária	153.501	0%	0	0%	-100%
II- Dívida Contratual	340.940.291	92%	354.576.779	93%	4%
Empréstimos Internos	20.142.089	5%	20.116.248	5%	0%
Empréstimos Externos	31.977.176	9%	27.453.330	7%	-14%
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios - em 2025 "PROPAG"	288.594.420	78%	306.855.324	80%	6%
Parcelamento e Renegociação de dívidas de tributos	226.606	0%	151.876	0%	-33%
III-Precatórios posteriores a 05/05/2000 (Inclusive) - Vencidos e não pagos	30.657.715	8%	26.761.520	7%	-13%
IV- Outras Dívidas	441.466	0%	13.974	0%	-97%
V- Total Dívida Consolidada (I+II+III+IV)	372.192.973	100%	381.352.273	100%	2%

Como se vê, ao final de 2025 o endividamento estadual atingiu R\$ 381,4 bilhões, um crescimento de 2% em relação a 2024. A dívida refinanciada no âmbito do PROPAG representou cerca de 80% do estoque, alcançando R\$ 306,9 bilhões, aumento de 6% no período.

Já a **dívida consolidada líquida (DCL)**, conforme síntese do apurado elaborada pela DCG⁷¹, passou de R\$ 317,656 bilhões em 2024 para R\$ 330,471 bilhões em 2025, crescimento de 4,03%. Frente à Receita Corrente Líquida, apurada em R\$ 266,24 bilhões⁷², o índice da DCL passou de 1,26 em 2024 para 1,24 em 2025.

Destarte, conclui-se que a dívida pública em 2025 refletiu o processo de reestruturação relevante do endividamento estadual, exibindo maior concentração no âmbito do PROPAG e leve expansão nominal do estoque e da dívida consolidada líquida. Ainda assim, em termos relativos à Receita Corrente Líquida, observa-se pequena redução do indicador de

⁷¹ Item XVII – SÍNTESE DO APURADO, constante à fl.706 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.3).

⁷² Conforme fl. 297 do Relatório da DCG 2025 (evento 65.2)

endividamento, mantendo-se abaixo do limite da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (2,00).

Da perspectiva do exame das **demonstrações contábeis contidas no Balanço Geral do Estado (BGE)**, verifica-se a emissão de “Opinião Adversa” pela Diretoria de Contas do Governador, uma vez que as referidas peças não refletiram adequadamente a real posição patrimonial, financeira e a execução orçamentária do exercício de 2025.

No ativo foram identificadas fragilidades no âmbito do imobilizado, com ausência de controles adequados para conjunto expressivo de bens imóveis e móveis, além de indícios de subavaliação do patrimônio público. A título de destaque, constatou-se um patrimônio oculto de aproximadamente 30.000 bens imóveis não reconhecidos contabilmente, que superam o montante de R\$ 1 trilhão, além de saldos registrados de R\$ 43 bilhões em bens móveis e R\$ 172 bilhões em bens imóveis que carecem de descritivos administrativos que demonstrem sua avaliação, vida útil e respectiva depreciação, afetando mais de 38% do ativo total divulgado.

De igual modo, destaca-se a insuficiência de ajustes concernentes a perdas em créditos tributários, registrados com base em valores declaratórios e sem a adequada estimativa de sua recuperabilidade, sob potencial impacto ao dimensionamento dos direitos a receber.

Face ao passivo constam insuficiências de registros, especialmente em provisões trabalhistas, previdenciárias, fiscais e cíveis, incluindo passivos não reconhecidos relativos a férias, 13º salário e licença-prêmio, além de obrigações concernentes à SPPREV e a precatórios. Foram igualmente apontadas inconsistências na provisão de repartição de receitas com municípios, ausência de registro sistemático de créditos tributários a ressarcir no ICMS-ST e lapsos na mensuração de créditos acumulados de ICMS, com impacto sobre o passivo fiscal.

Na mesma linha, foi identificada a necessidade de integração entre os sistemas da Procuradoria Geral do Estado e da contabilidade central, de modo a viabilizar a adequada conciliação dos saldos e a verificação da completude das inscrições. Soma-se a isso a necessidade de alinhamento metodológico do ajuste para perdas face às diretrizes contábeis aplicáveis.

No campo das despesas e variações patrimoniais, há evidências de lacunas na contabilização da despesa de pessoal, sem suporte integral em registros analíticos de folha e

com ausência de reconhecimento por competência de obrigações, o que impacta tanto o resultado patrimonial quanto o passivo correspondente. Foram identificadas variações extraorçamentárias expressivas e inconsistências entre demonstrativos e notas explicativas, especialmente no Balanço Financeiro.

Já no Balanço Patrimonial e demais demonstrativos foram identificadas divergências materiais em contas como caixa e equivalentes, dívida ativa, precatórios, provisões previdenciárias e investimentos de participação em sociedades controladas.

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas endossa as recomendações propostas pela DCG quanto à adoção das medidas necessárias à correção das ocorrências apontadas, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão fiscal em consonância com os preceitos basilares da responsabilidade fiscal, notadamente da ação planejada e transparente (artigo 1º, § 1º, da LRF), bem como para a preservação da fidedignidade dos demonstrativos contábeis, em observância ao princípio da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64) e aos normativos contábeis vigentes.

#

GESTÃO DE RESSARCIMENTO DE ICMS - SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA



Gestão dos Ressarcimentos de ICMS – Substituição Tributária.

Por ocasião do exame das contas de 2025 do Governo do Estado, a DCG empreendeu análise acerca dos créditos de ICMS, com foco nos processos de ressarcimento do imposto retido por substituição tributária, nos termos da Portaria CAT n° 42/2018⁷³.

Conforme esclarecido no Relatório de Auditoria, a essência dessa inspeção residuiu na detecção de distorções entre a presunção tributária e a realidade das operações, oportunidade em que a Equipe de Fiscalização, ao identificar cenários de vulnerabilidade, como no caso de vendas por valor inferior à base de cálculo estimada, buscou verificar se a Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP) vem atuando com a necessária segurança tributária, para o fim de assegurar que o direito do contribuinte seja atendido sem comprometer a integridade do Tesouro Estadual.

Tais trabalhos foram deflagrados, em especial, diante de denúncias autuadas em expedientes específicos, versando sobre atos praticados pela SFP e solicitações de auditoria dos valores pertinentes ao ICMS e seus pedidos de restituição ou geração de créditos acumulados, o que implicou análise de informações protegidas por sigilo fiscal, ensejando o mascaramento de dados que permitiriam identificar os agentes econômicos envolvidos.

Após esclarecer pormenorizadamente objeto, escopo, metodologia e forma de execução das inspeções realizadas, a Fiscalização registrou que o marco jurídico acerca do sistema de substituição tributária foi o julgamento do Recurso Extraordinário 593.849 pelo STF (Tema 201, com trânsito em julgado em 22/02/2018), por meio do qual a Suprema Corte fixou a tese de que é devida a restituição da diferença do ICMS pago a mais em regime de substituição tributária, caso a base de cálculo efetiva da operação seja inferior ao valor presumido pelo Fisco.

Segundo anotado por DCG, *“Para operacionalizar essa decisão e padronizar a apuração dos valores, a Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP) instituiu a Portaria CAT n° 42/2018, que previu, em seu artigo 1º, o estabelecimento do Sistema de Apuração do Complemento ou Ressarcimento do ICMS Retido por Substituição Tributária ou Antecipado*

⁷³ Estabelece disciplina para o complemento e o ressarcimento do imposto retido por sujeição passiva por substituição ou antecipado e dispõe sobre procedimentos correlatos. Disponível em: <https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/Paginas/pcat422018.aspx>.

(e-Ressarcimento), conforme o direito assegurado pelo art. 150, § 7º, da Constituição Federal e pelo art. 66-B da Lei Estadual nº 6.374/89, todavia, não concretizado até o momento”.

Após exame das hipóteses de geração de ressarcimento e dos meios pelos quais o contribuinte pode utilizar o valor acumulado, a Fiscalização traçou o fluxo da substituição tributária e ressarcimento, desde a saída da indústria até a venda ao consumidor final, analisando pormenorizadamente toda a cadeia, exemplificando pedagogicamente uma possível movimentação em que o valor da base presumida fosse maior que o valor da venda real – hipótese ensejadora do direito ao ressarcimento –, inclusive no caso de operações interestaduais.

A primeira conclusão a que se chegou é a de que: “a sistemática automatizada e o rigoroso fluxo de validação idealizados pela Portaria CAT nº 42/2018 foram comprometidos pela não implementação do sistema e-Ressarcimento. Essa ineficiência sistêmica interrompeu a transição para o modelo de auditoria digital plena, forçando a manutenção de procedimentos manuais e descentralizados que mitigam a capacidade de controle do Estado”.

O destaque inicial ficou por conta da concentração e do impacto financeiro no período analisado, o que restou muito bem evidenciado na Tabela 1 elaborada pela Fiscalização e a seguir reproduzida:

Tabela 1 – Consolidação de Valores Ressarcidos, de 2019-set/2025, por Volume de Créditos

Categoria de Volume	Qtd. de Empresas	Total Ressarcido (R\$)	% do Valor Total
Altíssimo Risco (> R\$ 100 mm)	52	21.033.659.985,97	74,00%
Alto Risco (R\$ 10 mm a R\$ 100 mm)	164	4.633.089.969,87	16,30%
Risco Moderado (R\$ 1 m a R\$ 10 mm)	542	2.245.485.322,83	7,90%
Outros (< R\$ 1 m)	1.760	511.629.567,24	1,80%
TOTAL	2.518	28.423.864.845,91	100,00%

Nota: Apenas 5% das empresas detêm mais do que 2/3 de todo o valor ressarcido no período.

A partir desses dados é possível verificar que um universo de apenas 52 empresas (2,06% da base analisada) detêm aproximadamente R\$ 21,0 bilhões em valores processados, o que significa 74% do total de R\$ 28,4 bilhões, montante que representa um impacto fiscal relevante na arrecadação do Estado de São Paulo.

E não são somente os valores expressivos que demandaram atenção especial.

Conforme bem pontuado pela Fiscalização, “O regime de Substituição Tributária é um dos mecanismos mais complexos do sistema tributário brasileiro. Ao antecipar o imposto com base em uma margem de valor agregado presumida, ele impõe ao Estado o dever

constitucional de assegurar o Ressarcimento imediato e preferencial caso o fato gerador presumido não se realize (art. 150, § 7º da CF). Essa engrenagem gera um volume massivo de dados e obrigações acessórias, exigindo das empresas e do Fisco uma estrutura de conciliação altamente especializada para evitar distorções de custos e perda de competitividade”.

Após proceder a análise por atividade econômica, a Fiscalização detectou que o alto volume associado aos descontos na venda final e às operações interestaduais configuram as principais hipóteses de geração de ressarcimentos de ICMS-ST, concluindo que a quantidade expressiva de ressarcimentos a esse título exige um controle rigoroso sobre a circulação física das mercadorias e a veracidade dos preços praticados: *“A concentração de 98% do montante total nessas duas modalidades revela que o risco fiscal está intrinsecamente ligado à dinâmica do varejo e da logística de distribuição, em especial a eletrônica (e-commerce), tornando esses setores o alvo prioritário da fiscalização para assegurar que a política de Ressarcimento corresponda a operações econômicas reais”.*

A partir dessas informações, a Fiscalização desenvolveu denso trabalho de inspeção, cujos principais achados relacionam-se a seguir.

Lacuna do Sistema e-Ressarcimento e Metodologia de Apuração

Segundo a Fiscalização, a não consolidação do sistema e-Ressarcimento evidencia uma descontinuidade entre a norma e a execução pela SFP, lacuna essa que comprometeu a capacidade de validação e o controle sistêmico sobre os fluxos de ressarcimento de ICMS no Estado de São Paulo.

Falhas na Gestão e Conduta Indevida de Agentes

Exemplos dessa fragilidade, causadora de impacto no erário, foram os achados decorrentes de investigações especiais, como é o caso da “Operação Ícaro”, conduzida pelo Ministério Público de São Paulo (MPSP), revelando que a sistemática de ressarcimento do ICMS foi utilizada por organização criminosa composta por grandes empresários, contadores e auditores fiscais da própria SFP para gerar, inflar e liberar créditos tributários falsos.

Nos dizeres da Fiscalização: *“a inexistência do sistema e-Ressarcimento não representa apenas uma mora administrativa, mas uma deficiência estrutural que compromete a integridade da conta corrente fiscal do Estado, transformando o instituto do Ressarcimento,*

que deveria ser um mecanismo de justiça fiscal, em uma janela de oportunidades para a evasão e a corrupção sistêmica”.

De fato, conforme amplamente divulgado na imprensa, a partir da mencionada “Operação Ícaro”, deflagrada em 12 de agosto de 2025, o MPSP, por meio do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), revelou um dos esquemas de corrupção e fraude fiscal mais sofisticados da história.

Segundo consta, grandes redes varejistas contrataram uma consultoria tributária operada por um ex-Auditor Fiscal, de modo que esse grupo utilizava certificados digitais das empresas para realizar uma "mineração de dados fiscais" dentro dos sistemas do Governo paulista.

Com acesso privilegiado e pagamento de propinas a fiscais ativos, eram inseridos dados falsos no sistema de apuração da Portaria CAT nº 42/2018, simulando vendas abaixo do preço de pauta ou gerando créditos inexistentes. Esses créditos fraudados eram homologados e liberados de forma acelerada pelos servidores corrompidos. Estima-se que o esquema tenha arrecadado cerca de R\$ 1 bilhão em propinas desde 2021.

A partir daí, outras operações foram deflagradas, como a “Operação Mágicos de Oz” (13/03/2026), focada em desarticular um esquema de corrupção, fraudes tributárias e lavagem de dinheiro instalado na Delegacia Regional Tributária de Osasco (DRTC-14), resultando em prisões e afastamentos judiciais de Auditores Fiscais, e a “Operação Fisco Paralelo” (26/03/2026), deflagrada em consequência das operações anteriores para apurar a existência de uma estrutura destinada à manipulação indevida de procedimentos de ressarcimento de ICMS-ST, que culminou no afastamento judicial de 16 Auditores Fiscais.

Procedimentos e Riscos no Ressarcimento de ICMS-ST em Postos de Combustíveis

Tal como noutros setores, a engrenagem de compensação tributária no setor de combustíveis também foi alvo de organizações criminosas.

O cruzamento de dados da Auditoria da Casa demonstrou que o sistema de ressarcimento foi infiltrado por estruturas ligadas a postos de combustíveis investigados pela “Operação Carbono Oculto”, deflagrada pela Polícia Federal em agosto de 2025, e que revelou

que postos em São Paulo eram utilizados, segundo a investigação, como meio de lavagem de dinheiro para o crime organizado.

Segundo informa a Fiscalização, *“Com a mobilização de 1.400 agentes e o cumprimento de centenas de mandados em oito estados, a força-tarefa desarticulou um esquema bilionário conduzido pelo Primeiro Comando da Capital (PCC), que resultou na sonegação de aproximadamente R\$ 7,6 bilhões em impostos. A investigação demonstrou que a facção não apenas controlava postos de gasolina, mas operava em toda a cadeia produtiva, incluindo usinas de álcool e frotas logísticas, financiadas por uma complexa rede de quarenta fundos de investimento com patrimônio superior a R\$ 30 bilhões, estrategicamente posicionados no centro financeiro da Avenida Faria Lima”*.

A partir de elementos obtidos da “Operação Carbono Oculto”, a Fiscalização procedeu ao cruzamento de dados de participação societária com a base de pagamentos da SFP, o que revelou que 32 postos de combustíveis, vinculados aos investigados, figuraram como recebedores de Ressarcimentos de ICMS-ST no período entre 2019 e setembro de 2025, observando-se uma correlação direta e alarmante: as bolhas de maior relevância financeira coincidem geograficamente com os alvos investigados na Operação Carbono Oculto.

As consequências do mecanismo ilegal categoricamente delineadas pela Fiscalização merecem ser transcritas:

O prejuízo aos cofres públicos pode ser triplo:

1. O Estado deixa de arrecadar sobre o valor real de mercado;
2. O Estado é compelido a devolver, **indiretamente via substituto tributário**, créditos (Ressarcimento) sobre uma operação de venda que foi artificialmente barateada; e
3. O valor ressarcido entra na conta do posto como "dinheiro limpo" (chancelado pela SFP), completando o ciclo de lavagem de dinheiro do tráfico.

Nesse esquema, o Crime Organizado parece atuar em duas frentes de lucro:

1. **A Margem Criminal:** O lucro direto sobre um produto adulterado e barato — misturado a solventes e metanol de baixo custo — para praticar o dumping.
2. **O Lucro Tributário:** A recuperação, via substituto tributário, da diferença do ICMS retido na refinaria.

Atipicidades na Concessão do Ressarcimento e Risco das Empresas

Os exames levados a efeito pela Fiscalização detectaram atipicidades críticas, tais como: estabelecimentos com capital social reduzido que, contraditoriamente, foram

contemplados com valores muito acima de seu indicador patrimonial; empresas contempladas com o Ressarcimento de ICMS-ST que não possuíam qualquer capital social informado junto ao Fisco Federal; possível incompatibilidade entre a estrutura operacional das entidades e o volume de créditos pleiteados; 1.641 empresas com pedidos homologados de Ressarcimento de ICMS-ST (período de 2019 a setembro de 2025) apresentavam em abril de 2026 a situação cadastral 'Baixada'; celeridade atípica observada no fluxo de concessão de créditos, especificamente nos casos em que o tempo de processamento entre o protocolo e o deferimento foi registrado como nulo (3.855 pedidos deferidos no mesmo dia); pedidos de desistência de Ressarcimentos imediatamente após a deflagração da Operação Ícaro, constituindo fortíssimo indicador de atipicidade e potencial reconhecimento de ilicitude; dentre outros.

Sem embargo das noticiadas medidas corretivas informadas pela SFP, a Fiscalização concluiu que a gestão do Ressarcimento de ICMS-ST no Estado de São Paulo padece de lacunas contábeis e de transparência, sendo que a não implementação do sistema e-Ressarcimento gerou vácuo informacional que impede a SFP de realizar o registro e a consolidação analítica dos créditos de ressarcimento deferidos, relacionando, em decorrência de seus achados, as seguintes propostas de encaminhamento:

Recomendações à Secretaria da Fazenda e Planejamento

- **Implementação Imediata do Sistema e-Ressarcimento:** Implementar o e-Ressarcimento conforme previsão na Portaria CAT nº 42/2018. O objetivo é a migração imediata para um modelo de auditoria digital plena, eliminando a dependência de fluxos manuais e assegurando a integridade do processo por meio de trilhas de auditoria eletrônicas, rastreáveis e auditáveis.
- **Integração Cadastral em Tempo Real:** Instituir mecanismos de cruzamento automático de dados com a **Receita Federal** e a **JUCESP** para impedir a homologação de créditos a empresas com situação cadastral "Baixada" ou "Inapta", bloqueando preventivamente pleitos de entidades sem existência jurídica ativa.
- **Fortalecimento do Compliance e Análise de Risco:** Implementar filtros de inteligência fiscal que considerem a **substância econômica** e a compatibilidade do Capital Social com o volume de créditos pleiteados, evitando que empresas de fachada sejam utilizadas para drenar recursos públicos.
- **Adequação Contábil e Transparência:** Proceder ao registro contábil analítico de todos os créditos de ressarcimento autorizados, em estrita observância ao **MCASP**.
- **Moralização da Distribuição Processual:** Estabelecer critérios objetivos e automatizados para a distribuição de processos de Ressarcimento, vedando a centralização discricionária em unidades específicas e garantindo a observância ao princípio do auditor natural.

- **Otimização do Fluxo de Inteligência Estratégica da SFP:** Potencializar a interoperabilidade e o intercâmbio de dados com a Unidade de Inteligência da SFP. O objetivo é fortalecer as capacidades de detecção, monitoramento e neutralização de Organizações Criminosas, prevenindo de forma proativa delitos que atentem contra o Erário e a integridade da Fazenda Pública.
- **Investigação de Ofício sobre Desistências:** Determinar que a SFP instaure procedimentos investigativos para apurar as causas das **desistências massivas de pedidos milionários** ocorridas após a Operação Ícaro, verificando se houve tentativa de ocultação de ilícitos.
- **Auditoria de Revisão nos Processos de "Tempo Zero":** Realizar um pente-fino em todos os processos de ressarcimento homologados com tempo de processamento inferior a um prazo técnico razoável (especialmente os de **zero dias**), para assegurar a legitimidade das operações subjacentes.

Proposta de Encaminhamento – Ciência ao MPSP

- **Envio ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Polícia Federal do Brasil:** Remeter as evidências de indícios de crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e infiltração de Organizações Criminosas no sistema de Ressarcimento, com o objetivo de subsidiar as investigações em curso nas Operações Ícaro e Carbono Oculto.

Recomendação ao TCESP

- **Monitoramento pelo Tribunal de Contas:** Propor a abertura de processo de acompanhamento específico para monitorar, semestralmente, o cronograma de implantação do e-Ressarcimento e a regularização do passivo contábil apontado.

O **Ministério Público de Contas**, por seu turno, a par de endossar todas as propostas de encaminhamento da digna Fiscalização, apresenta as seguintes considerações:

1. **Vulnerabilidade e falha de governança de TI:** o cerne da fraude residiu na capacidade de agentes criminosos realizarem "mineração de dados" e inserções fraudulentas retroativas no ambiente da Portaria CAT nº 42/2018, diante de lacuna na trilha de auditoria e no controle de acessos por certificados digitais;
2. **Ausência de segregação de funções e renúncia de receita involuntária:** a validação manual ou direcionada de créditos bilionários por um grupo restrito de auditores demonstra que os mecanismos de *compliance* da SFP deixaram de disparar alertas de desconformidade perante créditos desproporcionais ao faturamento médio das empresas;
3. **Impacto orçamentário e financeiro próprio de 2025:** considerando que as sanções da Operação Ícaro e a revisão dos lançamentos retroativos evoluíram consideravelmente

ao longo de 2025, o MPC destaca o reflexo do passivo contingente desses créditos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025.

Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas propõe que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao emitir o Parecer Prévio sobre as Contas de 2025, adote as seguintes deliberações:

1. Determinações legais e corretivas

- **Auditoria extraordinária de sistemas:** determinar à SFP que promova auditoria integral de segurança e integridade lógica no sistema de apuração do ICMS-ST (Portaria CAT nº 42/2018), implementando trilhas de auditoria para rastrear cada alteração de dado fiscal;
- **Revisão geral de saldos:** determinar o bloqueio administrativo preventivo e a imediata reanálise de todos os créditos de ICMS-ST homologados e remanescentes de exercícios anteriores que envolvam empresas ou consultorias citadas nos desdobramentos da Operação Ícaro (como as penalizadas no âmbito da Lei Anticorrupção em 2025), condicionando a liberação de novos créditos a critérios automatizados de malha fiscal;
- **Estorno de ofício:** determinar a constituição imediata de crédito tributário e o estorno de ofício de quaisquer compensações escriturais ou transferências de créditos baseadas em parametrizações fraudadas constatadas pela apuração da CGE e do MPSP.

2. Recomendações de governança

- **Substituição da validação discricionária por homologação automatizada e baseada em critérios bem definidos:** recomendar ao Poder Executivo a substituição progressiva da homologação puramente discricionária de auditores fiscais por cruzamento automatizado de dados em malha fina (*Big Data*), confrontando as notas fiscais de entrada (fornecedor), as de saída (consumidor) e a guia de informação e apuração do ICMS-ST;
- **Segregação automatizada de funções:** recomendar a implementação de rodízio compulsório automático e distribuição aleatória de processos de homologação de ressarcimentos entre as Delegacias Regionais Tributárias (DRTs), impedindo a vinculação territorial fixa de grandes contribuintes a determinados corpos de

fiscalização (*mutatis mutandis*, tal como se dá no tocante ao remanejamento periódico de jurisdicionados no âmbito das Diretorias de Fiscalização e Unidades Regionais deste egrégio Tribunal de Contas);

- **Transparência passiva de créditos homologados:** recomendar a criação de um Portal de Transparência de Incentivos e Créditos Tributários, publicando mensalmente o volume de créditos de ICMS-ST homologados por setor econômico, resguardado o sigilo fiscal estrito das empresas, para permitir o controle social e fiscalizatório das renúncias de receita indiretas.

3. Outras providências cabíveis

- **Envio de peças:** remessa de cópia integral do Relatório e Voto das presentes Contas à Controladoria-Geral do Estado (CGE) e à Corregedoria da Fiscalização Tributária (CORFISP) para instrução dos respectivos processos administrativos disciplinares (PADs) em curso;
- **Impacto na transição da reforma:** oficiar à SFP para que reporte ao TCESP o plano de contingência orçamentária frente ao cronograma de extinção gradual da substituição tributária implementado a partir de 2025, garantindo que o estoque de créditos legítimos a ressarcir não seja inflado por resquícios das fraudes desarticuladas.

GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Gestão da Dívida Ativa.

Conforme dispõe a Lei n. 4.320/64, a dívida ativa representa os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, depois de apurada a sua liquidez e certeza.

Trata-se, em outras palavras, de obrigações pecuniárias (de natureza tributária e não tributária) vencidas e não pagas pelos cidadãos e contribuintes (pessoas físicas ou jurídicas), cujos valores devem ser inscritos em registros administrativos e contábeis próprios, para fins de posterior cobrança judicial e/ou extrajudicial, inclusive os valores apurados a título de atualização monetária, multa, juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

Vale destacar que a efetiva cobrança dos créditos inscritos na dívida ativa é requisito de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, artigos 1º e 11), representando uma importante fonte de financiamento de políticas públicas e de custeio dos direitos fundamentais.

Além disso, representa um instrumento importante para a estabilidade do ordenamento jurídico, dado que a sua efetivação fomenta o cumprimento espontâneo das obrigações perante a Administração Pública, preserva o equilíbrio concorrencial entre agentes econômicos e fortalece a segurança jurídica e a saúde financeira das relações comerciais, evidenciando a importância de sua adequada gestão.

No Estado de São Paulo, a gestão da dívida ativa caracterizou-se, ao longo dos anos, tanto pela excessiva demora no cadastramento dos créditos⁷⁴ quanto pela baixa efetividade em sua recuperação, circunstâncias que motivaram reiteradas recomendações do TCESP nos pareceres prévios referentes às contas estaduais de 2016 a 2023⁷⁵.

Em 2025, especificamente, o **Balanco Geral do Estado (BGE) evidenciou que a dívida ativa alcançara um estoque total de R\$457 bilhões**, a denotar crescimento de 7,05% em relação a 2024. Esse incremento, a propósito, foi impulsionado pela dívida ativa tributária,

⁷⁴ Descumprimento do prazo de 90 dias para o cadastramento e inscrição em Dívida Ativa, conforme disposto no §1º do art. 2º do Decreto Estadual nº 61.141/2015.

⁷⁵ Nesse sentido, confirmam-se os pareceres prévios do TCESP sobre as contas do governador: Contas de 2016: TC-5198.989.16-2; Contas de 2017: TC-3546.989.17-9; Contas de 2018: TC-6453.989.18-8; Contas de 2019: TC-2347.989.19-6; Contas de 2020: TC-5866.989.20-5, Contas de 2021: TC-4345.989.21-4; Contas de 2022: TC-5128.989.22-5, Contas de 2023: TC- 5272.989.23-7.

a qual se mantém como principal componente do saldo, com participação superior a 96% do total. Já a dívida ativa não tributária apresentou crescimento mais moderado, de 3,08%, indicando relativa estabilidade.

Dívida - Composição por tipo	31/12/2025	31/12/2024
Dívida Ativa Tributária	441.539.606.245	411.904.688.739
Dívida Ativa não Tributária	15.636.980.898	15.168.958.408
Total	457.176.587.143	427.073.647.147
(-) Ajuste de Perdas s/ Dívida Ativa Tributária	(326.468.705.205)	(311.323.904.479)
(-) Ajuste de Perdas s/ Dívida Ativa Não Tributária	(7.041.261.607)	(6.433.034.567)
Total Líquido	123.666.620.331	109.316.708.101

Fonte: BGE de 2025 (evento 57.2, pág. 250).




Importante notar, porém, que o saldo efetivamente recuperável é de R\$123.666.620.331,00, em consequência do ajuste para perdas (*impairment*) da ordem de R\$333.509.966.812,00.

Em termos de arrecadação, por sua vez, logrou-se recuperar R\$6.304.379.672,90, havendo uma leve queda ao quanto auferido no ano anterior, tanto em termos absolutos quanto percentuais (em relação ao estoque inicial). Confira-se:

Exercício	R\$ milhares					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Recebimentos	2.546.104	3.312.998	3.794.871	4.412.077	6.491.606	6.304.379
Estoque inicial	329.306.092	336.775.290	347.478.743	375.315.434	408.021.401	427.073.647
% Arrecadação	0,77%	0,98%	1,09%	1,17%	1,59%	1,47%

Fonte: elaborado pelo MPC, a partir de dados constantes dos Relatórios da DCG nas prestações de contas dos anos em questão.

Ainda com base nos dados trazidos à lume pelo relatório de auditoria, depreende-se que:

	(a)	Mesmo considerando o estoque inicial líquido (R\$109.316.708 mil), o percentual de recuperação é de 5,76% , o que significa dizer que de cada R\$100,00 considerados recuperáveis, apenas R\$5,76 restou arrecadado;
	(b)	O valor arrecadado (R\$6,3 bilhões) foi cinco vezes menor que o inscrito no exercício (R\$33,8 bilhões); e
	(c)	Do total de baixas do estoque (R\$30,8 bilhões), 58% (R\$18 bilhões) se deu por prescrição, remissão e cancelamento , em detrimento da arrecadação.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria.

Com efeito, apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, é preciso continuar avançando em estratégias de cobrança administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa, bem como fortalecer a atuação (tomada de decisão) pautada em dados, de forma a possibilitar o incremento efetivo e duradouro de recursos oriundos dessa fonte.

Paralelamente a isso, convém adotar iniciativas para otimizar a recuperabilidade dos créditos, inclusive mediante o compartilhamento de boas práticas observadas em outros entes da Federação. A título meramente ilustrativo, cita-se a implementação da plataforma “Comprei”, destinada à venda direta de bens penhorados ou ofertados em garantia de uma dívida.

Em 2025, por meio do “Comprei”, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) conseguiu recuperar R\$318,3 milhões com a venda de 450 imóveis, o que equivale a quase dez vezes o valor das vendas de 2022, quando a plataforma foi lançada e recuperou R\$35,9 milhões⁷⁶. Ainda em 2025, foram regularizados R\$3,4 bilhões em negociações diretamente com contribuintes que quiseram evitar a venda de seus bens penhorados ou ofertados em garantia e cadastrados na plataforma.

Da mesma forma, é salutar que a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e a Secretaria da Fazenda articulem ações voltadas à prevenção da inadimplência, antecipando-se à necessidade de inscrições em dívida ativa.

⁷⁶ Conforme dados da publicação PGFN em Números 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros>. Acesso em: 08/05/2026.

Acerca desse ponto, menciona-se a recente edição da Lei Complementar Nacional nº 225/2026, que instituiu o Código de Defesa do Contribuinte e estabeleceu parâmetros de governança que podem eventualmente contribuir para o aumento da arrecadação tributária e da recuperação de créditos, entre as quais se destacam:





	(a)	Autorregularização antes da autuação: a lei permite que o contribuinte regularize espontaneamente débitos e obrigações acessórias antes da lavratura de auto de infração, o que tende a elevar a arrecadação voluntária e reduzir custos de fiscalização;
	(b)	Comunicação automática de inconsistências e inadimplência: a lei prevê o envio de alertas claros sobre atrasos, divergências e pendências fiscais, favorecendo o pagamento rápido e reduzindo a inadimplência;
	(c)	Programas de conformidade tributária: estímulo ao cumprimento espontâneo das obrigações mediante benefícios aos bons contribuintes, criando incentivos econômicos à regularidade fiscal;
	(d)	Classificação de contribuintes conforme grau de conformidade: a segmentação entre bons pagadores e devedores contumazes permite direcionar a fiscalização aos contribuintes de maior risco, aumentando a eficiência arrecadatória;
	(e)	Criação da figura do devedor contumaz: a lei estabelece critérios objetivos para identificar grandes inadimplentes reiterados e autoriza medidas restritivas relevantes, como: impedimento de participar de licitações; vedação a benefícios fiscais; restrições cadastrais; possibilidade de baixa da inscrição fiscal;
	(f)	Integração e compartilhamento de dados entre entes federativos A integração obrigatória de informações fiscais entre União, Estados e Municípios fortalece o cruzamento de dados e a identificação de fraudes e inadimplência;
	(g)	Resolução cooperativa de conflitos tributários: a priorização de soluções consensuais e negociação de débitos reduz litigiosidade e acelera a recuperação de créditos tributários;
	(h)	Foco em fiscalização baseada em risco: o histórico fiscal, capacidade econômica e recuperabilidade do crédito passam a orientar a atuação do Fisco, permitindo alocação mais eficiente da estrutura de cobrança.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base nas disposições da Lei Complementar Nacional nº 225/2026.

Auditoria sobre a conformidade das transações tributárias celebradas no Acordo Paulista.

A transação tributária consiste numa política pública pautada na via consensual de resolução de conflitos, que possibilita a negociação entre contribuinte e Administração a partir de concessões mútuas.

No Estado de São Paulo, o procedimento é regulado pela Lei Estadual nº 17.843/2023, também conhecida como Acordo Paulista, a qual viabilizou, até o momento, o lançamento de quatro editais. Os respectivos objetos foram assim sintetizados pela auditoria operacional empreendida pelo TCESP:

	<ul style="list-style-type: none"> • Edital PGE/Transação nº 01/2024: débitos de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), especificamente aqueles que envolvem a cobrança de juros de mora resultantes da aplicação das Leis estaduais nº 13.918/2009 e nº 16.497/2017. Foi uma modalidade excepcional de Transação por Adesão no Contencioso de Relevante e Disseminada Controvérsia Jurídica, conforme o artigo 43 da Lei nº 17.843/2023.
	<ul style="list-style-type: none"> • Edital PGE/Transação nº 02/2024: débitos de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) e do TCESP de pequeno valor. O limite de 1.200 Ufesps, na data de publicação do edital, correspondia a R\$ 42.432,00.
	<ul style="list-style-type: none"> • Edital PGE/Transação nº 03/2024: débitos de ICMS devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência. Por conta das características dos devedores, os débitos transacionados eram considerados irrecuperáveis;
	<ul style="list-style-type: none"> • Edital PGE/Transação nº 01/2025: débitos de ICMS, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), IPVA e multas PROCON.






Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria.

Desde o primeiro edital, vale enfatizar, as transações passaram a ter impacto significativo na arrecadação da dívida ativa⁷⁷. Em 2024, por exemplo, segundo o relatório técnico, viabilizaram uma arrecadação de R\$ 2,55 bilhões, 39,3% do total de R\$ 6,49 bilhões

⁷⁷ Assim justifica o Relatório Anual do Governo do Estado – RAGE: “O aumento de 221,65 % no Índice de Recuperação da Dívida Ativa, em comparação à meta projetada de 2,3% para o ano (2025), alcançando 5,09%, decorre diretamente do sucesso das ações estratégicas implementadas pela Procuradoria Geral do Estado, especialmente por meio do programa de transação tributária “Acordo Paulista”. A implementação de medidas como a segmentação de dívidas com maior potencial de recuperação, o oferecimento de condições atrativas de pagamento (descontos em multas e juros, e opções de parcelamento), e campanhas de comunicação claras foram fundamentais para aumentar a adesão dos contribuintes. Adicionalmente, a modernização dos sistemas tecnológicos de cobrança e o acompanhamento em tempo real da arrecadação trouxe maior eficiência operacional e agilidade ao processo. A simplificação das negociações e a transparência das condições ofertadas fortaleceram a confiança dos contribuintes e reduziram os litígios judiciais, possibilitando a destinação de mais recursos para a regularização das dívidas” (evento 57.3, pág. 516).

das receitas com dívida ativa; no período de jan/25 a jul/25, contribuíram com R\$ 1,24 bilhão (33,2%) para a arrecadação total de R\$ 3,75 bilhões.

Apesar do impacto positivo, o órgão técnico revelou oportunidades de melhoria e aperfeiçoamento da atual política transacional do governo estadual. Os apontamentos dizem respeito a questões de transparência e adequação legal dos acordos firmados, a saber:

ACHADOS DE AUDITORIA:		
	(a)	Concessão de abatimentos desproporcionais e acima do aceitável pela legislação , até mesmo em prol de contribuintes com plena capacidade contributiva, em patamares superiores aos atribuídos a devedores em situação de vulnerabilidade econômica;
	(b)	Concessão de descontos em prol de inadimplentes sistemáticos , os quais transacionaram R\$ 496,3 milhões de débitos com descontos de R\$ 251,6 milhões (50,7%), violando a vedação do inciso IV do Art. 9º da Lei Estadual nº 17.843/2023;
	(c)	Incompletude e irregularidade na publicização das transações do Acordo Paulista , em desconformidade com a Resolução PGE nº 06/2024, uma vez que não contempla informações essenciais como a descrição das garantias concedidas, os processos judiciais alcançados, o objeto específico do crédito transacionado e, em alguns casos, o valor efetivamente arrecadado;
	(d)	Baixa intuitividade na apresentação pública de dados , já que não há uma seção própria de transparência, além de irregularidade nas atualizações informacionais, apesar de existirem dados gerenciais atualizados mensalmente;
	(e)	Não realização de proposição ativa de transações individuais , de ofício pela PGE, o que poderia ampliar a efetividade do instituto em termos de resultado.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria.

Relativamente aos dois primeiros achados, o MPC rememora que já haviam sido apontados nas contas estaduais de 2024, quando a auditoria destacou que “*grandes corporações com alta capacidade financeira tiveram débitos transacionados com desconto e condições especiais através da transação, o que pode estimular a inadimplência estratégica (‘risco moral’)*”.

Na mesma ocasião, ressaltou-se a inexistência de cláusulas sobre compromissos de *compliance* (conformidade fiscal) na lei e nos editais de transação, o que, na visão do órgão instrutivo, é crucial como fator dissuasório e para minimizar riscos de conduta ilegítima.

Nesse cenário, reitera-se a importância de se atentar para as características individuais dos devedores e evitar a concessão de condições mais vantajosas àqueles que

possuem plena capacidade de pagamento, resguardando-se assim a finalidade precípua do instituto da transação e a máxima eficácia do princípio da isonomia material.

Sob outra perspectiva, oportuno considerar a diversificação das estratégias de transação como forma de ampliar o alcance junto aos devedores.

A esse respeito, menciona-se experiência recentemente vivenciada pela União, com a criação de modalidade específica de transação tributária voltada às pessoas jurídicas participantes do programa “Agora Tem Especialista”⁷⁸, do Ministério da Saúde.

Segundo a PGFN⁷⁹, a ação resultou na regularização de R\$ 478,7 milhões em créditos da Dívida Ativa, de modo que pode servir de substrato para iniciativas similares no âmbito do governo estadual.

⁷⁸ Tem o objetivo de ampliar o acesso da população brasileira a consultas médicas, exames e cirurgias.

⁷⁹ Conforme dados da publicação PGFN em Números 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/ acesso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros>. Acesso em: 08/05/2026.

PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Pagamento de Precatórios.

Precatórios são requisições de pagamento emitidas pelo Poder Judiciário para cobrar de municípios, estados ou da União, assim como de suas respectivas autarquias e fundações, valores devidos após condenação judicial transitada em julgado.

Sobre sua sistemática de pagamento, até o ano passado havia dois regimes vigentes: o ordinário, para entes públicos que não possuíam precatórios em atraso, e cujas dívidas geradas no período de um ano deveriam ser quitadas no ano seguinte (artigo 100, § 5º, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 114/2021), e o especial, para entes públicos que, em 25 de março de 2015, encontravam-se com precatórios atrasados e teriam até 31 dezembro de 2029 para quitar todos os débitos, incluindo os novos precatórios (artigo 101, *caput*, do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 109/2021), sendo esta última a situação em que se encontrava o Estado de São Paulo.

Para que não se repita tudo o que já foi dito anteriormente acerca do arcabouço normativo regedor dos precatórios e suas reiteradas mudanças legislativas, remete-se, nesta oportunidade, ao histórico traçado por ocasião dos pareceres ministeriais pretéritos, apresentado quando da análise das contas de 2023 e 2024 do Governo do Estado, valendo registrar, por outro lado, mudança significativa introduzida em 2025 no ordenamento jurídico que disciplina a matéria.

Se em 2024 as últimas alterações no texto constitucional no tocante a precatórios eram as trazidas pelas Emendas Constitucionais nº 113 e 114, ambas de 2021, no exercício em análise tivemos modificações profundas a partir de setembro de 2025, com a promulgação da **Emenda Constitucional nº 136/2025 (EC nº 136/2025)**.

Um dos aspectos mais relevantes trazidos pela nova emenda foi a extinção do prazo final de quitação, estabelecida pelo artigo 7º, o que, em termos práticos, reside no fim do “horizonte de pagamento”.

Isso porque, se anteriormente o artigo 101 do ADCT impunha um limite temporal (originalmente 2024, depois estendido para 2029) para que Estados e Municípios zerassem seus

estoques, ao dizer que esse prazo não mais será aplicável, a EC nº 136/2025 torna o regime especial, na prática, permanente ou por prazo indeterminado.

De um lado, isso gera segurança para o gestor, pois, sem um prazo final, o ente público deixa de sofrer a pressão de aumentar as alíquotas de pagamento para "zerar a conta" até uma data específica, o que remove o risco de sanções severas ou sequestro de verbas, que ocorreriam se o prazo de 2029 fosse descumprido.

De outro, para o credor, a alteração é drástica porque remove a garantia de que a dívida seria obrigatoriamente liquidada até 2029. O pagamento agora segue o fluxo das parcelas mensais sem a obrigação de quitação total do estoque em curto ou médio prazo.

Em suma, a alteração é uma das mais relevantes pois transforma um regime transitório de urgência em um modelo de fluxo contínuo, sem data para acabar, o que permite vislumbrar que a medida configura alvo potencial de questionamentos judiciais, sob o argumento de violar o direito adquirido, a coisa julgada, a segurança jurídica e a separação de Poderes.

Além desse aspecto central, outras relevantes regras decorrentes da mencionada emenda podem ser assim resumidas:

1. Novas regras de atualização e juros (a partir de agosto/2025)

- **Índice de correção:** o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) passa a ser a base para a atualização monetária, substituindo a SELIC (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) em muitos casos;
- **Juros de mora:** incidem juros simples de 2% ao ano sobre o valor principal, sendo vedados juros compensatórios;
- **Limitação pela SELIC:** caso a soma do IPCA + juros de 2% ao ano supere a taxa SELIC, prevalecerá a SELIC.

2. Mudança no prazo de inclusão no orçamento

- **Antecipação do prazo:** o prazo final para a apresentação dos precatórios para inclusão na proposta orçamentária foi antecipado de 2 de abril para 1º de fevereiro;

- **Consequência:** precatórios apresentados até 1º de fevereiro de 2026 serão incluídos no orçamento de 2027 e pagos até o final de 2027. Se apresentados após essa data, entram na fila de 2028.

3. Impacto nos Estados e Municípios

- **Limitação de pagamentos:** estados e municípios podem pagar valores menores e em prazos mais longos, condicionados a um percentual de sua Receita Corrente Líquida (RCL);
- **Refinanciamento:** a EC nº 136/2025 facilita o refinanciamento de dívidas previdenciárias desses entes, muitas vezes vinculando o pagamento de precatórios à organização dessas dívidas.

4. Impacto nos precatórios federais

- **Retirada da meta fiscal:** a partir de 2026, os precatórios federais são retirados do limite de despesas primárias do Executivo, facilitando o pagamento pela União;
- **Previsão de pagamento 2026:** para 2026, a expectativa é de pagamento integral de precatórios alimentícios e comuns, com a possibilidade de antecipação do pagamento (antes de agosto) devido à aprovação mais rápida da Lei Orçamentária Anual (LOA).

O cenário a partir de 2025/2026 tende, portanto, a ser mais lento para o recebimento de precatórios estaduais e municipais, com novas regras de cálculo, enquanto os federais ganharam maior previsibilidade, mas com novos índices de correção.

Dito isso, especificamente no que toca às contas do Governo do Estado de São Paulo, cumpre rememorar que, por ocasião da análise ministerial promovida nos exercícios precedentes, um dos principais pontos de destaque sempre foi a insuficiência de previsão de recursos necessários para quitação dos débitos até 2029, de acordo com o então vigente prazo previsto no artigo 101 do ADCT.

Entretanto, conforme noticiado por DCG, à luz do novo regramento, “a Fazenda estadual, por meio da PGE, requereu a revisão de seu Plano de Pagamentos de Precatórios em 03/12/2025, calculando seu enquadramento no inciso I do §23, ou seja, incluindo-se na situação de uma dívida efetiva de precatórios de menos de 15% da RCL do exercício anterior.

Com isso, o comprometimento da RCL com o pagamento de precatórios passou de um percentual de 3,24% da RCL corrente para apenas 1% da RCL do exercício anterior”.

É dizer, o Governo Estadual, que antes contava com menos de 5 anos para ajustar seu orçamento e passar a amortizar seus débitos decorrentes de precatórios de forma efetiva e apta a alcançar a quitação plena dentro do até então limite temporal estabelecido (2029), agora, sob a novel sistemática, tende a postergar sua liquidação para muito além de 2029.

Como bem observado pela DCG, para 2026, o quadro deve se intensificar ainda mais, dada a disparidade entre o valor comprometido com pagamento de precatórios para o exercício (R\$ 2,7 bilhões) e o valor total no mapa orçamentário comunicado pelo TJ/SP (R\$ 5,9 bilhões), situação potencializada pelo uso exclusivo de depósitos judiciais e redução do estoque por acordos como formas de quitação de precatórios, conforme Plano de Pagamento para 2026, submetido pelo Poder Executivo ao TJ/SP.

Projeções da Secretaria da Fazenda e Planejamento indicam que a dívida de precatórios passaria de R\$ 41,5 bilhões ao final de 2026 para cerca de R\$ 69 bilhões ao final de 2030; utilizando as mesmas premissas para o cálculo, a Fiscalização estendeu a projeção até 2065, concluindo que o pico seria de R\$ 135,2 bilhões, a ser atingido em 2048, só então passando a decrescer, com liquidação do estoque apenas em 2064, trajetória de dívida que, nas palavras da diligente DCG:

[...] torna-se um risco considerável de descontrole, uma vez que há já questionamento junto ao STF quanto à constitucionalidade da EC nº 136/2025. A ADI nº 7873¹⁷, interposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, espelha-se nos precedentes criados nos julgamentos das ADI nº 4357 e nº 4425, que questionaram a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62/2009. Havendo já esse precedente, que considerou a moratória então proposta excessiva e incompatível com a Constituição em seus artigos 5º, XXXV (embaraço à efetividade da jurisdição), 5º, XXXVI (desrespeito à coisa julgada material), 2º (ofensa à separação dos poderes) e os capta dos artigos 1º e 5º (ultraje à isonomia entre o estado e o particular), entre outros, há possibilidade desses questionamentos resultarem em decisão desfavorável às Fazendas Públicas. Pelos históricos de vários anos até os julgamentos de ações dessa magnitude no Supremo Tribunal Federal, há o risco de que os efeitos da ADI sejam sentidos numa situação de crescimento explosivo do estoque de precatórios, com efeitos incertos sobre as contas públicas.

Ao ver do Ministério Público de Contas, essa projeção de crescimento da dívida é um sinal de alerta sobre a sustentabilidade fiscal de longo prazo, apesar do alívio imediato no caixa do Estado.

Com a extinção do prazo final de quitação (antigo Art. 101 do ADCT), o estoque tende a crescer porque o fluxo de novos precatórios supera os limites anuais de pagamento baseados na RCL.

Nesse contexto, faz-se imprescindível uma maior transparência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO. Se a dívida cresce quase R\$ 30 bilhões em quatro anos, isso representa um passivo contingente que pressiona o balanço patrimonial do Estado e pode comprometer avaliações de capacidade de endividamento.

É necessário, acima de tudo, equilíbrio entre orçamento e decisões judiciais, para que a EC nº 136/2025 não crie um descompasso onde o Estado "administra" a dívida em vez de liquidá-la, cabendo ao controle externo avaliar se o limite da RCL está sendo usado como teto de eficiência ou apenas como escudo para postergar pagamentos.

A título de sustentabilidade do modelo, considerando que a nova lógica vincula a amortização à "capacidade fiscal real", impõe-se um planejamento plurianual muito mais rigoroso para que o aumento do estoque não inviabilize investimentos públicos futuros.

Em resumo, enquanto para o Poder Executivo a medida é um alívio financeiro, aos olhos do controle externo ela representa um risco de acumulação de passivos que pode gerar sanções ou exigências de provisionamento mais rígidas para evitar um cenário de elevada pressão fiscal sobre o sistema em 2036, quando novos incrementos de juros e percentuais de pagamento entrarão em vigor (artigo 100, § 24, da Constituição Federal).

Atualização monetária e juros incidentes sobre precatórios

Noutro norte, cumpre retomar análise que foi deflagrada no decorrer de 2024 por iniciativa deste órgão ministerial, acerca do procedimento de atualização de débitos adotado pelo Governo Estadual após o advento da EC nº 113/2021.

A divergência recai sobre a utilização da taxa SELIC de forma capitalizada para o cálculo de pagamento dos precatórios.

A matéria restou sintetizada nos seguintes termos pelo eminente Relator das Contas do Governador 2024 (evento 236.3 do TC-005174.989.24-4):

- i. A Corregedoria do CNJ entendeu inadequada a capitalização da Selic identificada no Sistema de Controle de Pagamentos de Precatórios (SCP) do TJSP, administrado pela DEPRE (Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos), diante da Súmula 121 do Supremo Tribunal Federal, que veda a capitalização de juros (com poucas exceções);
- ii. O TJSP (Diretoria de Execução de Precatórios e Cálculos - DEPRE) sustentou a legitimidade da capitalização;
- iii. A Procuradoria-Geral do Estado também sustentou a legitimidade da capitalização
- iv. O Ministério Público de Contas entende indevida a capitalização da Selic.

Ao concluir que a controvérsia permanecia sem resolução do órgão de supervisão competente, o CNJ, uma vez que dois de seus organismos internos possuem entendimentos diferentes sobre a metodologia de atualização e correção monetária dos precatórios, Sua Excelência propôs fosse acompanhado o deslinde do pedido de providências, autuado sob nº 0004596-17.2024.2.00.0000 no CNJ.

Em atendimento, a Fiscalização transcreveu o último andamento do processo, de onde se extrai o trecho a seguir:

Trata-se de pedido de providências que questiona a forma que deve tomar a incidência da taxa SELIC (simples ou composta) a partir do advento do art. 3º, da EC n. 113/2021, do enunciado n. 7/FONAPREC e das alterações efetuadas pela Lei n. 14.905/2024, ao art. 406, do CC/2002.

O tema é de interesse multitudinário e aguarda posicionamento do Supremo Tribunal Federal - STF em sede de repercussão geral no Tema n. 1349: "Forma de incidência da Taxa SELIC, conforme previsto no art. 3º da EC nº 113/2021" (RG no RE n. 1.516.074/TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgada em 05.11.2024).

Do mesmo modo, no Tema 1419: "Incidência da Taxa SELIC, prevista no art. 3º da EC 113/2021, para a atualização de valores em qualquer discussão ou condenação da Fazenda Pública, inclusive na cobrança judicial de créditos tributários" (RG no ARE 1.557.312-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgada em 30.08.2025).

Ante o exposto, ACOLHO os pedidos de ingresso no feito na condição de amici curiae do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, do INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO - IASP e da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS - CNSP e, tendo em vista a repercussão para o presente caso, DETERMINO O SOBRESTAMENTO do processo até que sejam ultimados os julgamentos dos referidos processos eleitos pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se. Brasília, 08 de setembro de 2025. Ministro Mauro Campbell Marques Corregedor Nacional de Justiça (Diário da Justiça, Conselho Nacional de Justiça, Edição nº 204/2025, Brasília – DF, disponibilização quinta-feira, 18 de setembro de 2025.)

Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas encampa a proposta da Fiscalização no sentido de que o Governo Estadual inclua os potenciais impactos da ADI nº 7873 entre os riscos fiscais suportados pela Fazenda Pública e avalie as providências a serem

tomadas em caso de concretização, incluindo-os no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

De outro lado, no que toca à metodologia de atualização dos precatórios – aplicação da taxa SELIC simples ou composta –, permanece a necessidade de acompanhamento do desfecho do pedido de providências, autuado no CNJ sob nº 0004596-17.2024.2.00.0000, agora sobrestado e aguardando posicionamento do Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral.

RENÚNCIA DE RECEITAS



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Renúncia de Receitas.

A renúncia de receita, por meio de benefícios fiscais, é instrumento de política pública voltado ao atingimento de objetivos econômicos, sociais e de desenvolvimento regional, mediante a concessão de tratamentos tributários diferenciados em relação ao regime geral previsto na legislação.

A teor da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 14, §1º), incluem-se no conceito os atos de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Sabe-se também que, embora não representem despesas propriamente ditas, as renúncias devem ser tratadas como gastos públicos (gastos tributários, mais precisamente)⁸⁰, dado que são utilizadas como alternativa à alocação direta de recursos via orçamento, sendo crucial, portanto, o atendimento a parâmetros de **legalidade, transparência, acompanhamento e avaliação**.

No Estado de São Paulo, especificamente, os últimos anos revelaram uma redução no quantitativo de benefícios fiscais vigentes, que passou de 267 para 240 em 2024⁸¹, alcançando 187 em 2025⁸².

Apesar disso, em termos absolutos, as renúncias seguem em ritmo de crescimento: a estimativa média da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2026 é de R\$ 83,05 bilhões de reais, crescendo para R\$ 88,09 bilhões em 2027, e alcançando R\$ 93,77 bilhões em 2028.

Tais valores, a propósito, representam uma **taxa média de crescimento anual de aproximadamente 6,26%, superior à taxa média de crescimento da receita, projetada em**

⁸⁰ Neste sentido: "É preciso ter em mente que a renúncia de receita, em verdade, equivale a um gasto público (tax expenditure), uma vez que, em último grau, acarreta efeitos muito análogos ao de uma despesa pública. A diferença, em suma, reside no momento em que o tesouro público é afetado. No caso da despesa, é ex post, isso é, recursos que antes adentraram nos cofres estatais saem. Na hipótese de renúncia, é ex ante, ou seja, a arrecadação não é plena em vista da renúncia operada. Porém, ao final, em ambos os casos há uma diminuição da capacidade financeira do Estado." MARTINS, Marcelo Guerra. *Renúncia de receita como gasto tributário e a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico – RFDPE, Belo Horizonte, ano 2, n° 2, p.51-69, set. 2012/fev. 2013.

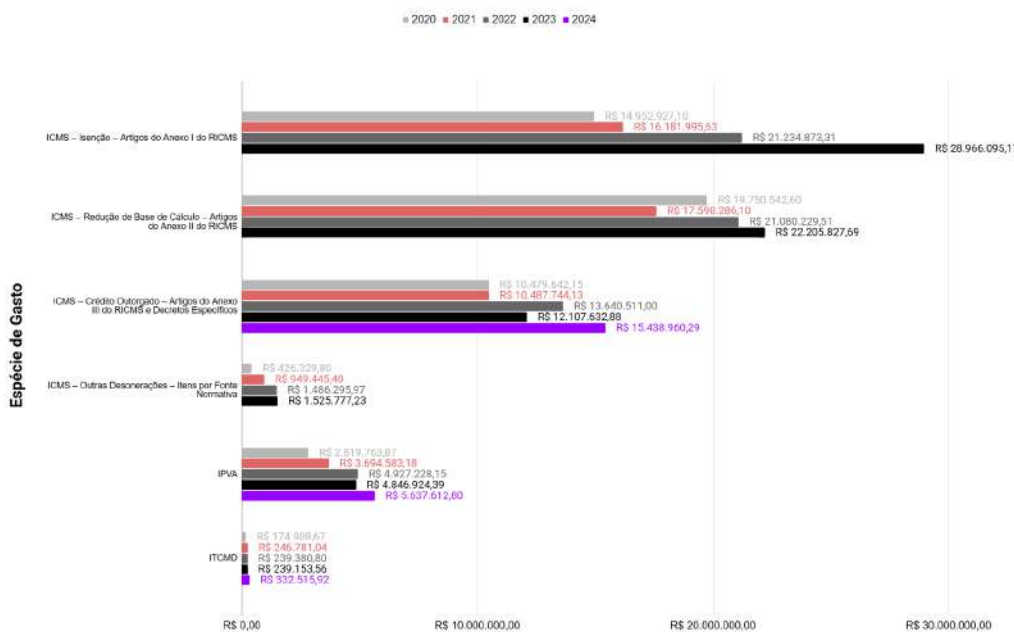
⁸¹ A redução do quantitativo de benefícios fiscais vigentes em 2024, de 267 para 240, foi atribuída o programa "São Paulo na Direção Certa" (Decreto nº 68.538, de 22/05/2024), que, ao promover uma reavaliação, eliminou benefícios fiscais considerados obsoletos ou de baixa efetividade.

⁸² Conforme apurado pela auditoria (evento 65.2, pág. 390).

5,58% no mesmo período, circunstância que demanda especial atenção dos gestores responsáveis no que tange ao cumprimento das metas fiscais.

A confirmar esse cenário, a auditoria demonstrou a evolução dos gastos tributários **relacionados às renúncias fruídas** no Estado de São Paulo ao longo dos anos de 2020 a 2024 (disponíveis nas LDOs de 2022 a 2026), com destaque para as isenções, reduções de base de cálculo, outras desonerações e créditos outorgados do ICMS, senão vejamos:

Gráfico 1 - Evolução dos Gastos Tributários fruídos no Estado de São Paulo, por modalidade de benefício, por exercício, em R\$ mil



Fonte: Elaborado pela Fiscalização a partir do teor das Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026 do Estado de São Paulo.

Fonte: reproduzido do relatório de auditoria.

Essa expansão, a título comparativo, distancia-se das diretrizes da Emenda Constitucional nº 109/2021 e da Lei Complementar nº 224/2025, que, no plano federal, impuseram a redução gradual de incentivos e benefícios de natureza tributária.

De fato, é importante destacar que, além de impactar nas metas fiscais, as renúncias de receitas influenciam na disponibilidade de recursos para políticas públicas, infraestrutura e áreas estatais estratégicas. Do mesmo modo, repercutem no montante das transferências constitucionais devidas aos Municípios, podendo reduzir os pisos de aplicação mínima em educação e saúde.

Em outras palavras, a concessão de benefícios fiscais pressupõe adequado respaldo social e debate institucional compatível com sua relevância, sem prejuízo do necessário

alinhamento aos requisitos exigidos pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Sobre o tema, embora os pareceres prévios emitidos pelo TCESP sobre as contas governamentais de 2018 a 2024 tenham sido favoráveis, nota-se que as lacunas ligadas às renúncias de receitas foram alçadas ao campo das ressalvas. Ao longo desse período, expediram-se 62 determinações e 74 recomendações⁸³, no intuito de contribuir para a regularidade, adequação e aperfeiçoamento da governança tributária estadual.







Desde então, é **necessário reconhecer que diversos avanços foram alcançados**, embora persistam desconformidades estruturais nas etapas de planejamento, aplicação, monitoramento e avaliação, como se depreende dos **principais achados da auditoria de 2025**, a seguir sintetizados:

PRINCIPAIS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS NA CONCESSÃO E GESTÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS	
	(i) Benefícios fiscais concedidos sem aprovação de lei específica pelo Poder Legislativo, apenas mediante decretos editados pelo próprio Poder Executivo, submetidos à "aprovação tácita" pela Assembleia Legislativa do Estado (Alesp), com fundamento no artigo 23 da Lei Estadual nº 17.293/2020, cuja inconstitucionalidade foi atestada incidentalmente pelo TCESP nas contas de 2024, paralelamente à representação encaminhada ao Ministério Público Estadual para exame do cabimento de ação direta de inconstitucionalidade perante o e. Tribunal de Justiça;
	(ii) Benefícios fiscais concedidos por prazo indeterminado e concentrados em elos restritos da economia , a denotar subsídio estrutural permanente;
	(iii) Ausência de diretriz em prol do direcionamento dos benefícios fiscais para efeitos de equilibrar o desenvolvimento econômico entre as regiões;
	(iv) Ausência de medidas compensatórias ou comprovação de que os benefícios fiscais não afetarão as metas fiscais;
	(v) Indefinição de objetivos, metas e prestação de contas dos resultados alcançados;
	(vi) Desobrigação de contrapartidas por parte dos setores e/ou empresas beneficiadas;
	(vii) Inexistência e/ou precário monitoramento dos benefícios concedidos;
	(viii) Ausência de diagnósticos ou avaliação quanto à eficiência e efetividade da política de renúncias, com controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão de benefícios e que justifiquem a sua manutenção;
	(ix) Impropriedades na mensuração da renúncia fiscal fruída (v.g. intempetividade, metodologia etc);
	(x) Deficiência na transparência ativa e divulgação de dados mais detalhados sobre os incentivos fiscais;
	(xi) Ausência de apreciação, por parte da auditoria geral do sistema de controle interno , dos processos de concessão e modificação de benefícios fiscais e renúncias decorrentes, nisso incluído o monitoramento, avaliação e a respectiva escrituração contábil.

Fonte: quadro elaborado pelo MPC, com base nos achados de auditoria.

⁸³ Conforme detalhamento realizado pela DCG nas Contas de 2021 (TC-4345.989.21-4, evento 59.3, pág. 7), conjugado com as disposições do Parecer Prévio daquele mesmo ano (TC-4345.989.21-4, evento 169.1) e com as disposições do Parecer Prévio sobre as contas de 2022 (TC-5128.989.22-5, evento 230), 2023 (TC-5272.989.23-7, evento 145.1) e 2024 (TC-5174.989.24-4, evento 241.1).

De outro lado, tal qual em 2024, as seguintes ocorrências revelam a importância de o governo estadual rever a **estratégia de controle em torno das renúncias fiscais já implementadas**, com vistas a regularizar e prevenir desconformidades:

PRINCIPAIS IRREGULARIDADES NA ESTRATÉGIA DE CONTROLE DAS RENÚNCIAS FISCAIS	
	(a) Concentração de benefícios em reduzida parcela dos contribuintes , a sugerir que as políticas de incentivo fiscal, a despeito de eventualmente fomentarem investimentos em setores-chave, podem também estar a reforçar disparidades econômicas existentes;
	(b) Fruição indevida do benefício fiscal de crédito outorgado , notadamente por empresas cuja atividade-fim ou vendas realizadas não guardam correlação lógico-jurídica com o benefício;
	(c) Existência de inúmeras empresas que, mesmo inscritas no Cadin , usufruíram de benefícios fiscais, contrariando o disposto no art. 6º, IV e §1º da Lei nº 12.799/2008;
	(d) Existência de empresas impedidas judicialmente de receber benefícios ou incentivos fiscais, consoante relação de apenados divulgada pelo TCESP e pelo Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU);
	(e) Existência de empresas que, mesmo inscritas na Dívida Ativa estadual , usufruíram de benefícios fiscais;
	(f) Existência de entidades em lista de trabalho escravo ou de crimes ambientais usufruindo de benefícios fiscais.

Fonte: quadro elaborado pelo MPC, com base nos achados de auditoria.

Nesse diapasão, entende-se que o **assunto deve ser alçado ao campo das ressalvas**, sem prejuízo de que se renovem as determinações e recomendações em vigor.

Adicionalmente, cumpre realizar uma ponderação em relação ao Plano de Ação elaborado em 2017. Ocorre que, desde a pactuação desse compromisso, a legislação tributária brasileira passou por significativas alterações, entre as quais a própria Emenda Constitucional nº 132/2023 que, ao dispor sobre a reforma do sistema tributário nacional, estabeleceu um cronograma claro para a extinção dos incentivos fiscais estaduais (ICMS).

É o caso também da Lei Complementar nº 224/2025, que acrescentou o art. 14-A à LRF, passando a exigir de todos os entes federativos a fixação de prazos de vigência e metas de desempenho quantificáveis para a manutenção de benefícios.

Tais critérios, agora devidamente prescritos em lei, sinalizam a necessidade de revisão na política estadual de renúncias fiscais, notadamente em termos de transparência, monitoramento e avaliação de resultados.

Esses fatos novos, por assim dizer, impõem uma readequação dos compromissos firmados com este Tribunal no já mencionado Plano de Ações de 2017, ainda em curso.

Aliás, a própria evolução e aprofundamento da auditoria sobre a política de renúncia fiscais do Estado, especialmente nos dois últimos anos, ao considerar diversas outras abordagens além daquelas pontuadas em 2017, pode implicar a obsolescência ou superação da pactuação em tela.

Nesse sentido, parece-nos salutar que o Pleno do TCESP **fixe prazo razoável para que as autoridades competentes elaborem, apresentem e publiquem um novo plano de ação**, descrevendo as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com a indicação clara de objetivos, metas, responsabilidades e cronograma aplicável, levando em conta, evidentemente, a novel legislação em vigor e as deliberações do controle externo até o momento.

PESSOAL



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Pessoal** está relacionada ao seguinte Objetivo de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



16.6 - Desenvolver **instituições eficazes, responsáveis e transparentes** em todos os níveis;

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;

16.10 Assegurar o **acesso público à informação** e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

GESTÃO DE PESSOAL













MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Pessoal.

Gestão de Pessoal.

A auditoria realizada com o objetivo de avaliar a gestão de pessoal de órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em 2025 revelou desafios em matéria de eficiência administrativa, qualidade dos serviços, responsabilidade fiscal e transparência pública, conforme a seguir sintetizado:

ACHADOS DA AUDITORIA SOBRE GESTÃO DE PESSOAL		
	1.	Meta não cumprida de estruturação do órgão central da gestão de pessoal em 2025;
	2.	Déficit informacional sobre as alterações salariais;
	3.	Problemas em quadro de pessoal, como a predominância de professores temporários na rede estadual de ensino da Seduc; a defasagem de aproximadamente 29% do quadro de soldados da Polícia Militar; o aumento da defasagem de quadros da Polícia Civil (delegado de polícia, escrivão de polícia, investigador de polícia, médico legista, papiloscopista policial, perito criminal) em relação a 2024; e estruturas administrativas com elevada participação de cargos e funções de assessoramento e comando em relação ao quantitativo de cargos permanentes providos;
	4.	Indícios de não conformidade na aplicação dos padrões contábeis estabelecidos pelo Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) nos registros de atos e fatos ligados à folha de pagamento: não apropriação de salários, férias e 13º salário pelo regime de competência;
	5.	Falta de registro da provisão para licença-prêmio em desobediência ao princípio da competência, implicando em subavaliação do passivo, associada à inexistência de controle centralizado e a dificuldades na obtenção de informações completas e tempestivas, especialmente no âmbito da Secretaria da Educação e da Secretaria de Segurança Pública;
	6.	Incompleta identificação de credores por documento (NE, NL, OB entre outros) das despesas com pessoal viabilizadas por código de inscrição genérica no Siafem, ainda que em controle auxiliar;
	7.	Falta de identificação de usuário na baixa por pagamento de R\$37,3 bilhões em despesas com pessoal no Siafem;
	8.	Falta de transparência (em tempo real) dos credores de despesa de pessoal no portal da transparência que veicula a execução orçamentária e financeira;
	9.	Reincidência de pendência de prestação de contas pelos órgãos e entidades estaduais no sistema Audesp – Fase III;
	10.	Informações inconsistentes encaminhadas pela Secretaria da Fazenda e Planejamento ao sistema Audesp – Fase III.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria.

De tudo quanto verificado, alguns pontos ensejam considerações adicionais por parte do Ministério Público de Contas, ante os impactos sociais e legais atrelados.

A começar pelo quadro de pessoal, depreende-se que o Executivo estadual terminou 2025 com 522.231 servidores ativos (incluída a Defensoria Pública e Universidades), **16.897 a menos que o registrado em dezembro de 2024**, o que representa uma queda de 3,13%⁸⁴.

Preocupa, porém, o fato de a diminuição de pessoal atingir áreas-chave do governo, como a **educação**, cujo déficit de pessoal efetivo ampliou significativamente a admissão por contratação temporária, cujo vínculo jurídico representa 47,6% do magistério na Rede Estadual de Ensino⁸⁵.

Salienta-se que a convocação de servidores temporários, embora admitida pelo art. 37, IX da Constituição Federal, só deve acontecer eventualmente, em caso de “*excepcional interesse público*”. O próprio art. 206, inciso V da Constituição Federal reforça esse entendimento, ao estabelecer que os profissionais da educação escolar da rede pública devem ter plano de carreira, “*com ingresso exclusivamente com concurso público*”.

Não obstante, aquilo que deveria constituir exceção acabou por se tornar regra no Estado de São Paulo, superando em muito o limite de 10% estabelecido pelo Plano Nacional de Educação – PNE (2014–2025).

Mesmo à luz do novo PNE (2026–2036)⁸⁶, que elevou para 30% o teto de contratações temporárias, a rede estadual de ensino paulista ainda tem certo caminho a percorrer para alcançar a devida adequação legal.

Diga-se de passagem, a realidade paulista na educação contrapõe-se ao observado em diversos Estados da Federação, como Bahia (5,7%), Rio de Janeiro (8,1%), Amazonas (15,6%) e Pará (33,5%)⁸⁷.

Com efeito, a análise comparativa deve ser considerada no planejamento da política educacional estadual, pois permite situar o desempenho de São Paulo em relação às demais unidades federativas, identificar distorções e orientar a adoção de estratégias mais eficientes, alinhadas às melhores práticas.

⁸⁴ Conforme dados do Relatório Anual do Governo do Estado, exercício de 2025. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Anual-do-Governo-do-Estado.aspx>. Acesso em: 05/05/2026.

⁸⁵ A propósito, no item 6.1.4 do Parecer Prévio sobre as Contas governamentais de 2024 (TC-5174.989.24-4), o TCESP expediu determinação para que o Governo do Estado procure substituir os contratados por tempo determinado por servidores concursados.

⁸⁶ Aprovado recentemente pela Lei Nacional nº 15.388/2026.

⁸⁷ De acordo com os dados do Censo Escolar promovido pelo Inep. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoib2VudDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 05/05/2026.

Outra área essencial impactada pela insuficiência de pessoal é a **segurança pública**. Embora tenha havido melhora nos últimos três anos, a carência de soldados da Polícia Militar ainda se aproxima de 30% (10.585 agentes). Na Polícia Civil, por sua vez, a defasagem cresceu cerca de 15% no mesmo período (de 187 para 214), considerando a vacância nos cargos de delegado, escrivão, investigador, médico-legista, papiloscopista e perito criminal.

Conforme alertado na auditoria, há risco considerável de que tal situação reflita na capacidade operacional dos órgãos envolvidos e na adequada execução de suas atividades, em descompasso com o PPA 2024-2027⁸⁸, que tem dentre os objetivos estratégicos implementar “*gestão pública ágil para um governo digital, transparente, ético, técnico e focado em excelência dos serviços*”, sendo um dos componentes de atuação o aprimoramento da mobilização dos recursos humanos disponíveis.

Portanto, mostra-se salutar que a gestão produza e divulgue estudos de redimensionamento da mão de obra no Poder Executivo, considerando a efetiva necessidade administrativa, realizando concurso público para o preenchimento de postos vagos e imprescindíveis à adequada prestação de serviços públicos, sem prejuízo de extinguir os cargos excedentes, como aliás, já indicou o Tribunal de Contas na apreciação das Contas de 2022⁸⁹, em reiteração ao deliberado nas Contas de 2020⁹⁰.

Ainda no âmbito da estrutura administrativa, as últimas Contas anuais têm indicado, em diversos órgãos e entidades da Administração Estadual, a predominância de cargos em comissão e funções de assessoramento e comando em relação ao número de cargos efetivos providos.

Em alguns setores, inclusive, o quantitativo de cargos e funções de assessoramento e comando mostra-se substancialmente superior ao de cargos permanentes providos, o que revela descompasso com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, manifestada no Tema 1010 de Repercussão Geral:

EMENTA Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando

⁸⁸ Lei Estadual nº 17.898/2024.

⁸⁹ Recomendação do Ministério Público de Contas, incorporada ao Parecer Prévio sobre as Contas de 2022, objeto do TC-5128.989.22.

⁹⁰ Determinação 2 do Parecer Prévio sobre as Contas de 2020, objeto do TC-5866.989.20-5.

presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) **que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui;** e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

(RE 1041210 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019, g.n.)

Um derradeiro aspecto digno de nota diz respeito às inconsistências e à reincidência de pendências na prestação de contas, pelos órgãos e entidades do Poder Executivo, ao sistema AudeSP - Fase III, Módulos de Atos de Pessoal.

Tabela 10 – Pendências em módulos de Atos de Pessoal dos órgãos e entidades da gestão estadual em 2025

Módulo	Nº de pendências	Nº de órgãos/entidades com pendências
Atos Normativos	3588	34
Cargos	3609	34
Folha Ordinária	1489	19
Lotação Agente Público	6608	37
Pagamento de Folha Ordinária	1467	19
Quadro de Pessoal	1689	35
Resumo Mensal da Folha de Pagamento	1467	20

Fonte: Divisão AudeSP (Posição de 30/03/2026) – Anexo B.X6.

Fonte: quadro extraído do Relatório de Fiscalização.

As pendências anotadas resultam em prejuízo aos trabalhos de fiscalização do controle externo, especialmente no tocante às análises de desvio de função, adequação do quadro de pessoal, totalização da folha de pagamento e confronto com a despesa de pessoal contabilizada (valores brutos por elemento de despesa ou líquidos para verificação das saídas de Caixa e Equivalentes), dentre outros escopos de auditoria.

Nesse contexto, entende-se oportuno recomendar à Administração Estadual a adoção de medidas voltadas ao aperfeiçoamento da alimentação e da consistência das informações encaminhadas ao sistema Audep – Fase III, Módulos de Atos de Pessoal, com especial atenção à tempestividade, integridade e confiabilidade dos dados prestados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. Mostra-se igualmente necessária a implementação de mecanismos permanentes de supervisão, validação e controle interno, capazes de mitigar reincidências, assegurar maior transparência administrativa e viabilizar o adequado exercício das competências constitucionais de fiscalização atribuídas ao controle externo.

DESPESA COM PESSOAL



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Despesas com Pessoal.

No exercício 2025, as despesas empenhadas do Estado de São Paulo com pessoal e encargos sociais somaram **R\$ 143.353.702 mil**, valor equivalente a **39%** do consolidado das despesas empenhadas (R\$ 371.170.443 mil, excluindo-se as despesas intraorçamentárias), conforme dados levantados pela DCG.

Assim como em 2025, depreende-se uma leve diminuição na participação desses gastos no montante total da despesa do Estado. Todavia, deve-se ponderar que **parte** da mudança na estrutura de gastos se deve ao aumento nas despesas totais do Estado. Além do que, as **despesas nominais** com pessoal e encargos sociais vêm crescendo ano a ano, como se observa a seguir:

Ano	R\$ milhares			
	2022	2023	2024	2025
Consolidado de despesas (R\$)	300.949.817	310.805.537	345.724.836	371.170.443
Pessoal e Encargos Sociais (R\$)	112.498.588	123.607.662	134.385.482	143.353.702
% sobre total de despesas	37,38%	39,77%	38,87%	38,62%

Fonte: elaborado pelo MPC com base nos dados dos relatórios da Diretoria de Contas do Governador (DCG)⁹¹. Obs.: foram utilizados os valores nominais.

Com efeito, enquanto o consolidado de despesas em 2025 teve um incremento nominal de 7,36% (2,96% em termos reais) em relação a 2024, no caso das despesas com pessoal e encargos sociais, especificamente, a variação foi de 6,67% (2,3% em termos reais), como reconhece o Governo em seu Relatório Anual⁹².

Por sua vez, no que diz respeito à contabilização da **Despesa Líquida com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada**, o Balanço Geral do Estado demonstrou os seguintes números:

⁹¹ Dados de 2022 e 2023, TC-5272.989.23-7, evento 59.2, pág. 263; dados de 2024, TC-5174.989.24-4, evento 153.2, págs. 149/151; dados de 2025, TC-003870.989.25-8, relatório da DCG, Balanço Orçamentário.

⁹² RAGE de 2025 (evento 57.3, pág. 12): “A despesa total empenhada cresceu 7,4% em termos nominais e 2,2% em termos reais (Tabela 8). O grupo de despesa, Pessoal e Encargos Sociais continua sendo o componente mais importante da despesa, com uma participação na Despesa Total de 38,6%. No exercício em foco experimentou um crescimento nominal de 6,7% e real de 1,6% (Tabela 8). A elevação da despesa com pessoal foi impulsionada pelos gastos com servidores ativos, que cresceram também 6,7% em termos nominais e 1,6% em termos reais. Já as despesas com servidores inativos e pensionistas registraram alta nominal de 6,6% e crescimento real de 1,5%, após o ajuste pelo IPCA”.

SÍNTESE DO APURADO	Em R\$ milhões					
	2023		2024		2025	
ITEM	R\$	%	R\$	% Evolução	R\$	% Evolução
Despesas com Pessoal e Reflexos (*4)	113.814	49,62%	123.370	49,19%	129.757	48,35%
- Poder Executivo	97.009	42,29%	105.812	42,19%	109.727	41,29%
- Poder Legislativo	2.205	0,96%	1.853	0,74%	2.594	0,97%
- Poder Legislativo (ALESP)	1.136	0,50%	897	0,36%	1.250	0,47%
- Poder Legislativo (TCESP)	1.069	0,47%	956	0,38%	1.344	0,51%
- Poder Judiciário	11.841	5,16%	12.483	4,98%	13.794	5,18%
- Poder Judiciário (TJ)	11.771	5,13%	12.404	4,95%	13.700	5,15%
- Poder Judiciário (TJM)	70	0,03%	80	0,03%	94	0,04%
- Ministério Público	2.758	1,20%	3.223	1,28%	3.642	1,37%

Fonte: quadro extraído do relatório de auditoria (evento 65.3, pág. 156).

À luz do evidenciado acima, **verifica-se o atendimento dos limites individual e geral estabelecidos no art. 20, II da LRF**. Contudo, ressalta-se que o recálculo empreendido pela auditoria⁹³, com base nas determinações do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), divergiu em 0,08% dos cálculos oficiais⁹⁴, a ensejar oportuna revisão e eventual ajuste pelas autoridades competentes.

Vale destacar, a propósito, que em 2025 a movimentação dos gastos com pessoal no **Poder Executivo** (3,70% em termos nominais e -0,54% em termos reais)⁹⁵ foi acompanhada de elevação percentual equivalente da Receita Corrente Líquida Ajustada (5,96% em termos nominais e 1,63% em termos reais)⁹⁶, o que se mostra salutar à luz da legislação fiscal.

⁹³ A metodologia utilizada, segundo a auditoria, fundamenta-se na padronização normativa promovida pela cooperação técnica entre a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Instituto Rui Barbosa (IRB), Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

⁹⁴ As divergências ocorreram no campo das rubricas “despesa bruta com pessoal”, “inativos e pensionistas com recursos vinculados”, “despesas de exercícios anteriores”, “despesa líquida com pessoal” e “RCLA”, conforme ressaltado no processo acessório TC- 4531.989.25-9, evento 151.2.

⁹⁵ Dados de 2024: processo Acessório LRF, TC-8875.989.24-6, evento 149.2, pág. 49/51; dados de 2025: processo Acessório LRF, TC-4531.989.25-9, evento 151.2, pág. 38; Índice de atualização: processo principal, Relatório da DCG, tópico Balanço Orçamentário.
R\$ em milhares

Ano	2024	2025	Variação (R\$)	Variação percentual
Despesas com pessoal – Executivo (nominais)	105.811.548	109.727.120	3.915.572	3,70%
Despesas com pessoal – Executivo (atualizadas pelo IPCA)	110.323.754	109.727.120	-596.634	-0,54%

⁹⁶ Dados de 2024: processo Acessório LRF, TC-8875.989.24-6, evento 149.2, pág. 14; dados de 2025: processo Acessório LRF, TC-4531.989.25-9, evento 151.2, pág. 38; Índice de atualização: processo principal, Relatório da DCG, tópico Balanço Orçamentário.
R\$ em milhares

Ano	2024	2025	Variação (R\$)	Variação percentual
RCL ajustada (nominal)	250.793.910	265.761.363	14.967.453	5,96%
RCL ajustada (atualizada pelo IPCA)	261.488.715	265.761.363	4.272.648	1,63%

Ainda assim, é preciso se manter alerta em relação ao crescimento da folha de pagamento, especialmente em relação ao pessoal inativo e pensionista. Com efeito, dados do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre de 2025 apontam que **43%** da despesa bruta com pessoal é destinada a quem não está mais na ativa.

Tabela 10 - Despesa Bruta com Pessoal em 2025 - Ativos e Inativos

Despesa Bruta com Pessoal	Total Liquidado em 2025	% AV 2025
	R\$ milhares	
Total	124.754.890	100,00%
Pessoal Ativo	71.704.036	57,48%
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	59.769.502	47,91%
Obrigações Patronais	11.934.534	9,57%
Pessoal Inativo e Pensionistas	53.050.855	42,52%
Aposentadorias, Reserva e Reformas	43.242.638	34,66%
Pensões	9.808.217	7,86%

Fonte: RGF 3º quadrimestre/2025 - ANEXO 1.

Fonte: quadro extraído do relatório da auditoria.

Como bem frisou o Órgão Técnico, tal circunstância denota uma pressão estrutural sobre as contas estaduais, limitando a capacidade do Poder Executivo de realizar novos concursos, conceder reajustes salariais e investir na modernização da máquina pública.

Ainda nesse contexto, ressalta-se a necessidade de informações detalhadas de alterações salariais (decorrentes de revisão geral, progressão, promoção, quinquênio e sexta-parte), já que a ausência destes dados impacta na aferição do crescimento vegetativo da folha de pagamento, aspecto essencial para o controle das despesas com pessoal estabelecidos pela LRF.

De outro lado, rememorando as Contas de 2022⁹⁷, 2023⁹⁸ e 2024⁹⁹, reforça-se a necessidade de contabilização (na rubrica “Outras Despesas com Pessoal”) das despesas inerentes aos **contratos de terceirização de atividade-fim da Administração Estadual** ou que constituam substituição de mão de obra, conforme artigo 18, §1º, da LRF¹⁰⁰ e o Manual de

⁹⁷ Contas governamentais de 2022, TC-5128.989.22-5, Parecer do MPC, evento 125.1, págs. 84 e ss.

⁹⁸ Contas governamentais de 2023, TC-5272.989.23-7, Parecer do MPC, evento 82.1, págs. 86 e ss.

⁹⁹ Contas governamentais de 2024, TC-5174.989.24-4, Parecer do MPC, evento 179.1, págs. 80 e ss.

¹⁰⁰ LRF, “Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal” (grifou-se).

Demonstrativos Fiscais¹⁰¹, tendo em vista que o Relatório de Gestão Fiscal de encerramento do exercício de 2025 não contemplou registro para aquela rubrica no respectivo Anexo 1:

1.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal

RGF - ANEXO 1 (LRF art. 15, inciso I, última 'a') Valores em Milhares R\$

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS												ENCARGOS EM RECURSOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)	
	(Últimos 12 Meses)													
	LIQUIDADAS													
	jan/2025	fev/2025	mar/2025	abr/2025	mai/2025	jun/2025	jul/2025	ago/2025	set/2025	out/2025	nov/2025	dez/2025	TOTAL (ÚLTIMOS 12 MESES) (a)	
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	9.535.487	9.184.851	9.089.963	9.115.523	9.918.915	10.075.927	9.999.528	10.146.025	10.227.181	9.998.129	10.170.704	10.900.831	124.754.859	19.860
Pessoal Ativo	4.814.756	5.043.509	4.979.441	5.018.074	5.749.735	5.831.884	5.282.915	5.739.431	5.871.425	5.633.451	5.788.454	12.148.859	71.704.016	2
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	3.956.412	4.106.380	4.142.306	4.172.660	4.807.644	4.851.515	4.518.951	4.640.790	4.944.635	4.702.164	4.880.121	10.111.894	59.769.502	2
Obrigações Patronais	684.144	942.129	817.134	845.415	942.091	1.026.620	763.864	1.090.641	906.402	911.287	908.631	2.027.961	11.931.514	2
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.971.680	4.136.342	4.081.522	4.095.454	4.167.180	4.227.034	4.383.413	4.406.653	4.356.156	4.332.704	4.381.549	6.510.173	53.050.855	19.858
Aposentadorias, Rescisa e Reformas	1.191.404	1.382.078	1.285.115	1.312.125	1.392.076	1.417.165	1.585.788	1.619.138	1.515.108	1.545.386	1.586.584	1.318.683	43.341.658	20.839
Férias	782.276	744.064	786.406	779.328	772.103	789.669	787.624	787.515	820.916	796.824	794.861	1.180.496	9.300.217	-
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização ou de Contratos de Forma Interina (§ 1º do art. 18 da LRF)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesas relativas aos servidores terceirizados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II) (§ 1º do art. 19 da LRF)	1.038.074	1.161.716	1.195.364	1.152.106	1.161.469	1.223.873	1.173.495	1.284.186	1.286.377	1.241.894	1.151.733	1.956.447	15.027.773	19.858
Indenizações por Demissão e Locações a Demissão Voluntária e Despesas Constitucionais Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao de Apropriação	4.603	13.343	9.421	6.608	3.797	11.600	10.324	6.870	4.241	5.307	5.449	32.521	111.518	-
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao de Apropriação	33.467	36.451	35.311	54.186	49.461	45.793	61.742	36.557	42.827	45.324	33.661	13.701	37.118	-
Mortuários e Pensionistas com Recursos Vinculados	927.987	1.043.140	1.064.172	919.380	996.823	1.070.323	1.024.854	1.141.868	1.093.193	1.067.967	1.024.728	1.461.077	12.931.950	20.858
Aposent. Comarcas de Saúde e de Contas de Saúde com Recursos Vinculados (CF, art. 198, §11)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parcela de férias referidas ao mês integral do Encargamento Técnico de Encargamento Auxiliar de Encargamento e Parcelas (ADCT, art. 38, §7)	1.456	2.002	2.129	4.825	4.250	3.310	4.128	3.173	3.317	3.171	3.474	1.5514	48.008	-
Outras Despesas Constitucionais em Lei	9.910	117.180	83.647	105.827	105.124	12.787	73.147	17.114	142.903	122.771	84.405	284.045	1.480.110	-
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	7.545.413	8.023.134	7.894.599	7.963.417	8.757.446	8.852.044	8.816.032	8.961.839	8.940.804	8.756.164	9.016.771	14.763.582	109.727.114	2
ATUAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL													VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)													266.221.195	
(I) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, I, da CF)													200.185	
(II) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16 da CF)													759.671	
(III) Transferências da União relativas à remuneração dos agentes comunitários de saúde e de controle de qualidade (CF, art. 194, §11)													0	
(IV) Outras Deduções Constitucionais em Lei													0	
- RCL AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (V)													265.761.340	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DT (VI) = (III + V)													189.721.238	41,29
LIMITE MÁXIMO (VII) (inciso I e II, art. 20 da LRF)													150.213.863	49,49
LIMITE PREVIDENCIAL (VIII) = (0,91 x VII) (parágrafo único do art. 20 da LRF)													122.711.914	46,25
LIMITE DE ALERTA (IX) = (0,90 x VII) (inciso II do §1º do art. 20 da LRF)													117.240.941	44,29

Fonte: RGF-Poder Executivo, ref. 3º quadrimestre de 2025 (TC-3870.989.25-8, evento 57.2, pág. 54).

Por sinal, a ausência de discriminação de tais valores denota possível inobservância à Portaria SO nº 10, de 24 de setembro de 2024, por meio da qual a Secretaria da Fazenda restabeleceu a normatização do Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal derivadas da terceirização de atividades (LRF, art. 18, §1º).

Ainda sobre o tema, vale lembrar que, nas contas de 2020, a auditoria empreendida pelo TCESP sobre o “Panorama Geral da Contratação de Serviços Terceirizados e das Parcerias Firmadas com o Terceiro Setor” revelou em termos amostrais que pelo menos “482 contratos (13% dos contratos selecionados por tipologias e 5% do universo total de contratos)” continham mão de obra atuando em atividade-fim de diversos órgãos e entidades da Administração estadual¹⁰².

¹⁰¹ O Manual de Demonstrativos Fiscais prevê que devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF e classificadas no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) “as despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal” (MDF, 15ª edição, 2025, p. 491).

¹⁰² TC-5866.989.20-5, Relatório da DCG, evento 411.6, págs. 66/67.

Em 2021, novamente sob amostragem¹⁰³, dentre os ajustes estaduais então vigentes (total de 8.828, em outubro/2021), 3.496 contratos (40% do total) - que totalizaram em conjunto o valor global contratual de R\$ 18.058 milhões (54% do total) -, em tese, enquadraram-se no critério do art. 18, §1º, da LRF na avaliação da Unidade Técnica¹⁰⁴.

Ressalta-se que a ausência de controles administrativos e de registros contábeis já havia sido objeto de recomendação no **parecer prévio sobre as contas de 2022**, expressa nos seguintes termos:

Realize estudos técnicos nos contratos que vêm sendo celebrados por seus Órgãos Estaduais e respectivas Unidades Gestoras, apurando aqueles que constituem substituição de mão de obra em atividade finalística da entidade e que, portanto, deve ser contabilizada em elemento de despesa 34 - Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

Antes disso, o **parecer prévio sobre as contas de 2021** já havia consignado **recomendação** dirigida ao Sistema de Controle Interno no sentido de que fosse realizada “*a efetiva avaliação das atividades desempenhadas por mão-de-obra envolvida nos contratos de serviços terceirizados, a fim de que seja verificada a ocorrência da hipótese estabelecida pelo art. 18, § 1º da LRF*” (TC-4345.989.21-4, evento 169.1, item 2.2.3).

Da mesma forma, o **parecer prévio sobre as contas de 2020**¹⁰⁵ pleiteou ao Governo Estadual um maior controle em relação às atividades objeto de terceirização, inclusive para viabilizar a adequada aferição das despesas com pessoal, senão vejamos:

RECOMENDAÇÕES:

Ao **Governo do Estado de São Paulo**, para que:
[...]

43. Relativamente à Fiscalização Operacional que analisou o **Panorama Geral da Contratação de Serviços Terceirizados e das Parcerias Firmadas com o Terceiro Setor:**
- 43.1. Determine à Corregedoria Geral da Administração – CGA que promova conciliações e iniciativas para aprimoramento dos controles, principalmente quanto à integridade e completude das informações constantes do Sistema Terceirizados;
- 43.2 Adote o Sistema Terceirizados, sob a vigilância da CGA, como sistema central e oficial de controle de todos os contratos de serviços terceirizados pactuados pelos órgãos estaduais e respectivas Unidades Gestoras;

¹⁰³ Conforme relatório da Fiscalização sobre as Contas governamentais de 2021, TC-4345.989.21-4, evento 59.2.

¹⁰⁴ Diga-se de passagem, apenas no âmbito do Departamento Estadual de Trânsito - tomado como objeto de estudo de caso no exercício em questão -, foram detectadas 9 contratações “*passíveis de conter mão de obra sendo utilizada em substituição de cargos efetivos dado que suas atividades apresentam correlações com a atividade fim da autarquia e são similares às desempenhadas pelo cargo de Oficial Estadual de Trânsito*” (TC-4345.989.21-4, relatório da Fiscalização, evento 59.2 págs. 69/85).

A estimativa foi de que “*dos valores a serem contabilizados no elemento de despesa 3.1.90.34, entre os contratos do Detran-SP analisados nesse trabalho, [...] tal montante representaria um acréscimo nas despesas brutas com pessoal da Autarquia no valor de R\$13.492.164*”, o que se mostrou deveras significativo, na medida em que retrata a situação de uma única Entidade, afora todas as outras e demais Órgãos que integram a estrutura administrativa do Poder Executivo Estadual.

¹⁰⁵ Contas de 2020, Parecer Prévio, TC-5866.989.20-5, evento 513.1.

- 43.3. Exija dos órgãos estaduais contratantes de serviços terceirizados a instituição efetiva de controles que possam mitigar os riscos trabalhistas, previdenciários, civis, administrativos que podem decorrer da responsabilidade objetiva e/ou subsidiária do Estado;
- 43.4. Encaminhe, tempestivamente, as informações pertinentes ao Sistema Audesp fase III;
- 43.5. Estabeleça normatização adequada no sentido de definir as atividades-meio que podem ser terceirizadas;**
- 43.6. Estabeleça controles que evidenciem a quantidade e o custo da mão de obra vinculada aos serviços terceirizados;
- 43.7. Contabilize, nas despesas com pessoal (elemento de despesa “34”), os valores contratuais pagos à mão de obra destinada à realização de atividade finalística dos órgãos públicos contratantes;**
[...]
- 43.14. Determine aos órgãos de controle interno a adoção de metodologias fidedignas de amostragem, bem como que realizem suas atividades de forma periódica e planejada com vistas a reduzir riscos, sanar e prevenir irregularidades na gestão da elevada soma de recursos públicos transferidos ao terceiro setor e/ou destinadas ao custeio de contratos envolvendo a terceirização de serviços; [...]. (grifou-se).

Com efeito, se não adotadas providências administrativas, a tendência é a de que a situação se intensifique, uma vez que no exercício de 2025 houve crescimento de 20% em termos reais nos gastos com serviços terceirizados, mantendo a perspectiva de crescimento dos anos anteriores, de acordo com os respectivos Relatórios Anuais de Governo do Estado (RAGE)¹⁰⁶.

Em tempo, a Controladoria Geral do Estado de São Paulo (CGE) noticiou que sua atuação em relação ao tema se dará *“quando as secretarias contratantes passarem a registrar essas despesas no elemento adequado”* (evento 60.8, pág. 35).

Nesse horizonte, cumpre mencionar que, conforme o Decreto Estadual nº 68.742/2024, a Secretaria de Gestão e Governo Digital - SGGD tem como atribuições: *“planejar, coordenar e supervisionar as atividades relativas à gestão de pessoas, à administração de bens e serviços e à modernização administrativa, bem como expedir normas e instruções complementares aplicáveis à gestão administrativa do Estado”*.

Dessarte, convém que o órgão adote providências administrativas perante as Secretarias contratantes de serviços terceirizados, no sentido de garantir a observância da legislação de regência e, bem assim, o efetivo cumprimento aos ditames da responsabilidade fiscal.

¹⁰⁶ RAGE de 2025, TC-3870.989.25-8, evento 57.3, pág. 14; RAGE de 2024, TC-5174.989.24-4, evento 148.3, pág. 16; RAGE de 2023, TC-5272.989.23-7, evento 36.4, pág. 16; RAGE de 2022, TC-5128.989.22-5, evento 95.5, pág. 16.

GESTÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Gestão da Previdência Social dos Servidores Públicos – Déficit Financeiro e Atuarial do RPPS.

Em 2016, a Previdência passou a ser objeto de minuciosa avaliação no contexto das Contas do Governador, notadamente em razão dos impactos provocados nos resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais.

Desde então, tem-se chamado atenção para o fato de que **as receitas previdenciárias não são capazes de custear as despesas pertinentes**, resultando na insustentabilidade do atual modelo de gestão do RPPS paulista.

Em 2025, assim como em anos anteriores, **depreende-se um resultado previdenciário negativo, da ordem total de R\$39.221.777 mil**. Comparada a 2024, a cifra indica uma elevação de 9,75% no déficit inerente ao Fundo em Repartição – SPPREV – Servidores Cíveis e de 3,98% no contexto do Sistema de Proteção Social dos Militares. Confira-se:

Tabela 2 - Resultado Previdenciário – Fundo em Repartição – SPPREV – Servidores Cíveis

	R\$ milhares		
	2024	2025	AH %
Receita previdenciária realizada (I)	17.219.032	17.528.985	1,80%
Contribuições dos Segurados	6.148.319	6.843.741	11,31%
Contribuições Patronais	8.569.682	9.119.912	6,42%
Patrimonial	30.997	116.485	275,79%
Outras Receitas Correntes	2.469.970	1.445.271	-41,49%
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	64	3.577	5488,37%
Despesa previdenciária liquidada (II)	40.336.439	42.900.500	6,36%
Aposentadorias	33.655.875	35.982.105	6,91%
Pensões	6.500.336	6.711.678	3,25%
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	180.228	206.567	14,61%
Demais Despesas Previdenciárias	0	150	
Resultado previdenciário (Déficit) (III) = (I) – (II)	-23.117.407	-25.371.515	9,75%
Recurso para cobertura de Insuficiência Financeira (IV)	21.037.457	22.987.155	9,27%
Saldo do Déficit após cobertura da insuficiência (V) = (III) + (IV)	-2.079.950	-2.384.360	14,64%
Recurso para cobertura de Insuficiência Financeira / Despesa previdenciária liquidada	52,15%	53,58%	2,75%
Déficit previdenciário / despesa liquidada	57,31%	59,14%	3,19%

Fonte: Anexo 4 do RREO do 6º bimestre de 2025 e Sigeo – Receitas e Sigeo – Despesas Item. Consulta 30/04/2026.

Fonte: quadro demonstrativo extraído do relatório de auditoria.

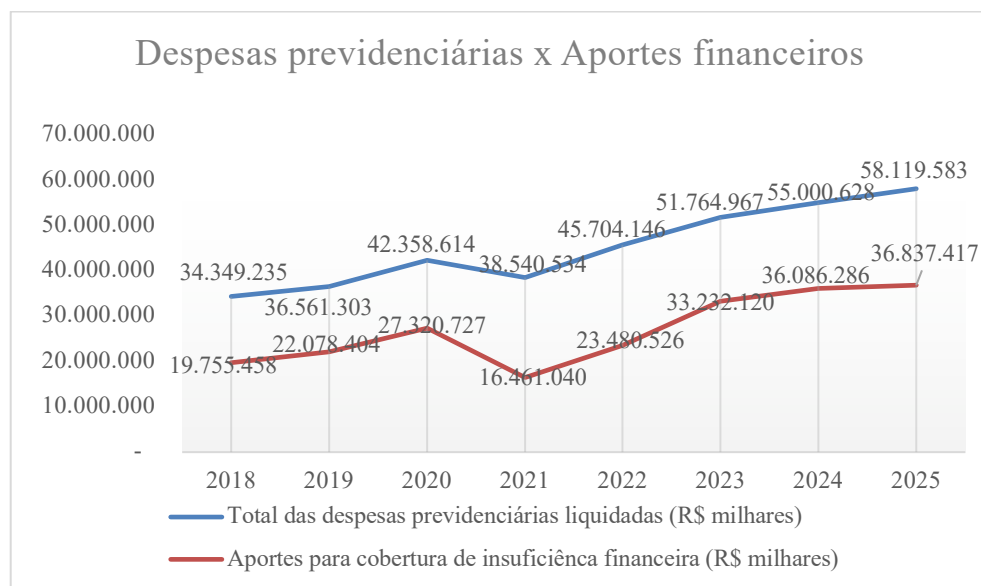
Tabela 3 - Receitas e Despesas Associadas às Pensões e aos Inativos Militares (Sistema de Proteção Social dos Militares)

	R\$ Milhares		
	2024	2025	AH %
Receitas de Contribuição dos Militares Realizada (I)	1.343.448	1.368.821	1,89%
Contribuição sobre a remuneração dos militares ativos	799.177	823.496	3,04%
Contribuição sobre a remuneração dos militares inativos	398.621	399.328	0,18%
Contribuição sobre a remuneração dos pensionistas	141.819	142.145	0,23%
Outras contribuições	3.832	3.852	0,53%
Despesas com Inativos e Pensionistas Militares liquidada (II)	14.664.189	15.219.083	3,78%
Inatividade	10.523.849	10.941.330	3,97%
Pensões	4.140.339	4.277.753	3,32%
Resultado associado às Pensões e os Inativos Militares (III) = (I) - (II)	-13.320.740	-13.850.262	3,98%
Recurso para cobertura de Insuficiência Financeira (IV)	15.048.829	13.850.262	-7,96%
Saldo do Déficit após cobertura da insuficiência (V) = (III) + (IV)	1.728.088	0	-100,00%
Recurso para cobertura de Insuficiência Financeira / Despesa previdenciária liquidada	102,62%	91,01%	-11,32%
Déficit previdenciário / despesa liquidada	90,84%	91,01%	0,18%

Fonte: Anexo 4 do RREO do 6º bimestre de 2025 e Sigeo - Receitas e Sigeo - Despesas Item. Consulta 30/04/2026

Fonte: quadro demonstrativo extraído do relatório de auditoria.

Para custear as despesas sem lastro em receita própria, o Governo lança mão de recursos do Tesouro, sob a forma de aportes financeiros em favor da São Paulo Previdência – SPPREV (leia-se: cobertura de insuficiência financeira), **em quantias cada vez mais expressivas**, tendo chegado a **R\$36,83 bilhões em 2025** – equivalente a **63% da despesa previdenciária total** (servidores civis e militares) no exercício (R\$58,12 bilhões):



Fonte: elaborado pelo MPC, sobre dados do Anexo 4 do RREO do 6º bimestre dos exercícios indicados, considerada a consolidação dos dados inerentes ao denominado “Fundo em repartição” e ao “Sistema de Proteção Social dos Militares”.

A projeção indica que o fluxo de desembolsos do Tesouro Estadual apresenta um comportamento ascendente até os anos de **2034 (RPPS)** e **2052 (SPSM)**:

Tabela 5 – Projeção de Aporte Insuficiência Financeira

Exercício	Aporte Insuficiência Financeira - RPPS (R\$ mil)	Aporte Insuficiência Financeira - SPSM (R\$ mil)
2026 (Estimado)	-30.262.219	-11.451.312
2030 (Projeção)	-33.560.107	-13.126.735
2034 (Pico RPPS)	-34.006.136	-14.816.677
2040 (Projeção)	-	-16.374.708
2052 (Pico SPSM)	-	-18.285.498

Fonte: Elaborado pela auditoria com base no RREO – Anexo 10 (DOE 30/01/2026).

Fonte: quadro extraído do relatório de auditoria.

Atualmente, frise-se, o déficit previdenciário de R\$39,2 bilhões representou 15% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 266,2 bilhões¹⁰⁷, evidenciando um custo de insuficiência financeira considerável para a SPPREV.

Como consequência, o deslocamento de recursos para cobrir a crescente despesa previdenciária reduz a capacidade de investimento do Estado em infraestrutura e na prestação de serviços públicos de uma forma em geral, constituindo também um risco à gestão fiscal estadual.

A propósito, o Relatório Anual do Governo do Estado (RAGE)¹⁰⁸ de 2025 reconhece que “o crescimento do número de servidores inativos é fator que continua penalizando as contas públicas paulistas”, mesmo após a reforma da previdência paulista, diga-se de passagem.

Conforme a análise técnica, desde 2019 o número total de inativos e pensionistas supera o de ativos, sendo que em 2025 chegou-se ao patamar de 1,48 beneficiários civis para cada ativo civil e de 1,33 beneficiários militares para cada ativo militar.

Esse cenário desvirtua a premissa do regime financeiro de repartição simples (atualmente adotada pelo Estado de São Paulo), segundo a qual, em tese, os servidores ativos financiam os aposentados e pensionistas.

Afora essa questão de transição demográfica, outros fatores contribuíram para o agravamento da insolvência patrimonial da unidade gestora, nos últimos anos, entre os quais:

¹⁰⁷ Conforme dados do RGF 3º Quadrimestre de 2025 (evento 57.2).

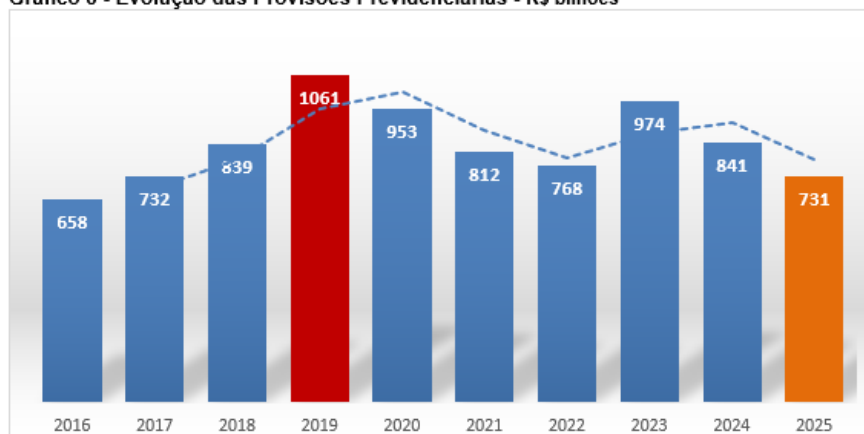
¹⁰⁸ Disponível no evento 57.2 do do TC-3870.989.25-8 e também no endereço eletrônico <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acesoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Anual-do-Governo-do-Estado.aspx>. Acesso em: 11/05/2026.

	(a)	A edição da Lei Complementar Estadual n. 1.380/2022 , que pôs fim à cobrança de contribuição dos inativos e pensionistas que recebem acima de 1 salário-mínimo e abaixo do teto do INSS, desacompanhada de medidas compensatórias;
	(b)	A ausência de lei estadual para regulamentar a contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de aposentadoria e pensão militares abaixo do teto do RGPS, com fundamento no Tema 1.177 de Repercussão Geral, a despeito de o Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM) constituir o principal vetor de pressão sobre o caixa do Estado;
	(c)	A ineficiência na gestão dos bens imóveis titularizados pela SPPREV , os quais se encontram inutilizados ou com pendências que impedem a geração de benefícios econômicos ou frutos diretos para o fundo previdenciário.

Fonte: elaborado pelo MPC, com base no relatório de auditoria109.

Sob a ótica atuarial, a situação merece igual atenção. De acordo com o Balanço Geral¹¹⁰, o Estado de São Paulo contabilizou, em 2025, um **passivo atuarial da ordem de R\$731 bilhões**, denotando uma queda **de aproximadamente 13%** em relação ao apurado em 2024 e de 25% relativamente a 2023.

Gráfico 8 - Evolução das Provisões Previdenciárias - R\$ bilhões



Fonte: Avaliações Atuariais com base na NBC TSP 15.

Fonte: quadro extraído do Relatório da Fiscalização.

109 De acordo com a auditoria, o custo de manutenção de um inativo ou pensionista militar para o Tesouro Estadual é 2,17 vezes superior ao de um civil. Além disso, embora os militares representem apenas 20% do total de beneficiários (108.171 de 539.063), eles são responsáveis por 35% do déficit financeiro total (R\$ 13,8 bilhões de R\$ 39,2 bilhões).

¹¹⁰ BGE de 2025 (evento 57.2).

Para a Unidade Técnica, contudo, essa redução de valor deve ser analisada com cautela, frente às alterações nas premissas atuariais e nas taxas de desconto utilizadas pelo ente, havendo risco de subavaliação do passivo atuarial. Não sem razão, recomendou que a SPPREV passe a evidenciar “*quais alterações em premissas biométricas, demográficas ou de base cadastral compensaram o efeito financeiro negativo da redução da taxa de desconto, garantindo a aderência do cálculo aos princípios de prudência e fidedignidade estabelecidos pela Portaria MTP nº 1.467/2022*”.

Adicionalmente, faz-se necessário evocar a fragilidade da base cadastral utilizada nos cálculos atuariais, a qual já foi alvo de recomendações do TCESP em prestações de contas anteriores, devido a uma série de deficiências que iam desde a estrutura insuficiente para a adequada gestão atuarial, até a ausência ou incompletude de dados, base desatualizada com dados insuficientes e inconsistentes de ativos, aposentados e pensionistas.

Seja como for, em que pese o decréscimo nos dois últimos anos, fato é que **o passivo atuarial continua expressivo**: o valor apurado em 2025 representa cerca de 65% do subgrupo do Passivo Não Circulante (R\$ 1.128.934.059 mil), e mais de 1,3 vezes o total do grupo do Ativo Total no Balanço Consolidado do Estado (R\$ 552.146.612 mil)¹¹¹. Daí se vê o tamanho do esforço a ser empreendido para honrar com essa dívida no longo prazo.

Vale destacar, os desacertos em matéria de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS têm impossibilitado o Estado de São Paulo de obter a Certidão de Regularidade Previdenciária – CRP¹¹² de forma administrativa, como evidencia a consulta realizada ao portal do CADPREV¹¹³:

¹¹¹ Dados extraídos do BGE de 2025 (evento 57.2).

¹¹² O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é o instrumento básico de supervisão da União perante os RPPS dos estados e municípios. A emissão do CRP exige a verificação, por meio de auditorias diretas e indiretas, da conformidade em relação a diferentes aspectos relacionados às normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, tais como: adequação da legislação local que dispõe sobre a concessão de benefícios às normas de âmbito nacional; regularidade no estabelecimento do plano de custeio e no repasse das contribuições; equilíbrio financeiro e atuarial; aplicação dos recursos segundo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional; adoção do plano de contas e procedimentos contábeis aplicados ao setor público; utilização dos recursos exclusivamente para o pagamento dos benefícios previdenciários e despesas administrativas; prestação de informações por meio do envio de demonstrativos obrigatórios.

¹¹³ Disponível em: <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/visualizarCrp2.xhtml?id=240555> em <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/extrato/extratoExterno.xhtml?cnpj=4637940000150>. Acesso em: 11/05/2026.

Aliás, de acordo com o referido sistema, pelo menos desde 2003 (portanto, há mais de 22 anos!), o Estado **apenas obtém CRP pela via judicial**¹¹⁴, confirmando a resistência das sucessivas gestões em se adequar à legislação de regência.

Ocorre que, em junho de 2025, o Supremo Tribunal Federal finalizou o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.007.271-RG/PE¹¹⁵ e com isso estabeleceu o **Tema de Repercussão Geral n. 968**, com a seguinte tese:

1. É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) **caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.** (grifou-se)

Em outras palavras, esse novo contexto jurídico tende a dificultar a obtenção do CRP judicial pelo Estado de São Paulo, podendo acarretar, entre outras consequências, suspensão das transferências voluntárias e dos empréstimos e financiamentos, bem como o impedimento de celebrar acordos e contratos com a União, o que demonstra a complexidade da situação.

Com efeito, o contínuo crescimento do déficit financeiro e atuarial ao longo dos anos, aliado à ausência de perspectiva de amortização a curto e médio prazos, reforça a necessidade de medidas que assegurem o **equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS** (art. 40 da Constituição Federal).

Nesse horizonte, desde 2018 esta Corte de Contas tem expedido **determinações e recomendações**¹¹⁶ no sentido de que o governo estadual conceba um plano de ação para equacionar de modo paulatino o seu déficit previdenciário.

Dando atendimento a essas orientações, a SPPREV sinalizou a elaboração de proposta legislativa, atualmente sob análise da Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP),

¹¹⁴ Disponível em:

<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/crp.xhtml> . Acesso em: 11/05/2026.

¹¹⁵ Trânsito em julgado certificado aos 07/08/2025.

¹¹⁶ Parecer Prévio sobre as Contas Anuais do Governo de São Paulo: **exercício de 2018** (TC-6453.989.18-8, evento 263.1), **exercício de 2019** (TC-2347.989.19-6, evento 219.1), **exercício de 2020** (TC-5866.989.20-5, evento 513.1), **exercício de 2021** (TC-4345.989.21-4, evento 169.1), **exercício de 2022** (TC-5128.989.22-5, evento 230), **exercício de 2023** (TC-5272.989.23-7, evento 145.1), **exercício de 2024** (TC-5174.989.24-4, evento 241.1).



que contempla **Plano de Sustentabilidade** e reabertura do prazo de adesão ao Regime de Previdência Complementar. Paralelamente, a entidade destacou a intenção de aderir, em 2026, ao programa federal **Pró-Regularidade (EC nº 136/2025)**, visando à emissão administrativa do CRP e à formalização de um plano de ação para a regularidade previdenciária do Estado.

Nessa ordem de ideias, entende o Ministério Público de Contas que a matéria enseja **monitoramento** ao longo do exercício em curso, no intuito de assegurar resultado prático e consistente das medidas anunciadas em prol do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência paulista.

ENSINO





Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Ensino** está relacionada aos seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



- 4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o **ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade**, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;
- 4.2 Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um **desenvolvimento de qualidade na primeira infância**, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário;
- 4.3 Até 2030, assegurar a **igualdade de acesso** para todos os homens e mulheres à **educação técnica, profissional e superior de qualidade**, a preços acessíveis, incluindo universidade;
- 4.4 Até 2030, **umentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes**, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo;
- 4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a **igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis**, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade;
- 4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam **alfabetizados** e tenham adquirido o **conhecimento básico de matemática**;





Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram **conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável**, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável;

4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos;

4.b. Até 2020, substancialmente ampliar globalmente o número de bolsas de estudo para os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, técnicos, de engenharia e programas científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento;

4.c Até 2030, **substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados**, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

10.2 - Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

10.3 - Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito.



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

- 16.6.** Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;
- 16.7.** Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;
- 16.10.** Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.



GESTÃO ESTADUAL DO ENSINO



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Ensino.

Gestão Estadual do Ensino.

Ao estabelecer os valores mínimos que os entes federativos devem investir anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), o artigo 212, *caput*, da Constituição Federal¹¹⁷ atribuiu aos Estados a obrigação de destinar ao menos 25% da receita proveniente de impostos e transferências para o custeio de ações e programas correlatos.

Em São Paulo, o artigo 255 da Constituição do Estado, com redação dada pela Emenda nº 55, de 27 de novembro de 2024¹¹⁸, atualmente reproduz o piso instituído pela Lei Maior, enquanto o artigo 217-A, inserido pela mesma Emenda, prevê a aplicação adicional de, no mínimo, 5% da arrecadação tributária em despesas com educação, saúde ou ambos os setores, nos termos dos artigos 198, §2º, e 212, §1º, da Constituição Federal.

No cotejo entre as disposições do artigo 5º, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 1.333/2018¹¹⁹ e os preceitos do artigo 212, §7º, da CF/1988¹²⁰, o Supremo Tribunal Federal considerou prejudicada a ADI nº 6593/SP¹²¹, por entender que a edição da EC nº 55/2024 conduziu à perda de seu objeto.

Nesse panorama, considerando que os gastos com ensino representaram 33,62% da receita de impostos, quando abrangidas as despesas com inativos, ou 26,29% da arrecadação, após exclusão da parcela reservada à cobertura de insuficiência financeira da SPPREV na

¹¹⁷ CF/1988, artigo 212. *A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

¹¹⁸ Emenda Constitucional nº 55/2024. *Artigo 1º - O artigo 255 da Constituição do Estado passa a vigorar com a seguinte redação: "Artigo 255 - O Estado aplicará, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, para cumprir o disposto no "caput" do artigo 212 da Constituição Federal." (NR) Artigo 2º - Fica acrescentado à Constituição do Estado o artigo 217-A, com a seguinte redação: "Artigo 217-A - O Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 desta Constituição, no mínimo 5% (cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal." (NR) Artigo 3º - Fica revogado o inciso IX do artigo 99 da Constituição do Estado. Artigo 4º - Esta Emenda Constitucional e sua Disposição Transitória entram em vigor na data de sua publicação.*

¹¹⁹ Lei Complementar Estadual nº 1.333/2018, *Artigo 5º - Considerar-se-ão, para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e aquelas destinadas a: [...] III - despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio;*

¹²⁰ CF/1988, art. 212, §7º. *É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020).*

¹²¹ E. Plenário, sessão virtual de 19.08.2025, Relatora Ministra Cármen Lúcia. Acórdão publicado no DJE de 22.10.2025, com trânsito em julgado em 30.10.2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6046974>. Acesso em: 18/05/2026.

função “Educação” e glosas propostas pela DCG¹²², conclui-se que, **no exercício de 2025, a aplicação de recursos em MDE superou os patamares definidos pela Constituição Estadual e Federal**, como ilustra o quadro a seguir:

Descrição	R\$	% rel. receitas ¹²³
Despesas para fins dos limites da Constituição Estadual (art. 255 e 217-A)	74.933.918 mil	33,62%
(-) Despesas com inativos	(16.236.155 mil)	
(=) Aplicação ajustada no Ensino excluindo os inativos (art. 212-A, caput, da CF/88)	58.697.763 mil	26,34%
(-) Demais glosas propostas pela DCG	(109.300 mil)	
(=) Aplicação ajustada no Ensino, excluindo as despesas questionadas pela DCG	58.588.463 mil	26,29%

Fonte: Adaptado do Relatório de Fiscalização (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fls. 14 e 16).

Vale frisar que a manifestação do d. Departamento de Instrução Processual Especializada – DIPE chama atenção ao fato de que a eventual desqualificação das despesas com aposentados e pensionistas acarretará desequilíbrio no cálculo do adicional de 5% previsto pelo artigo 217-A da Constituição Bandeirante¹²⁴, que, em consequência, não será atingido:

Valores em milhares (R\$):

Mínimos Constitucionais	Valor Exigido	Valor Aplicado	Excedente	Percentual
Aplicação no Ensino (25%)	55.721.031	58.697.760	2.976.729	
Aplicação na Saúde (12%)	26.746.078	31.553.931	4.807.853	
Total excedente aplicado			7.784.582	3,49%
Base de Cálculo (art. 255 CE)			222.884.125	100%
Art. 217-A (CE)			11.144.206	5%
Diferença para atingir os 5% sem computar os inativos e pensionistas			3.359.624	1,51%

Fonte: TC-003870.989.25-8, evento 80.1, fl. 33.

Mais precisamente, o questionamento da auditoria gira em torno das seguintes despesas:

- (i) concessão de Bolsa Permanência para estudantes da USP e da UNESP, no total de R\$ 9.972.000, cuja classificação no elemento Subvenções Sociais denota natureza assistencial, a qual incide na vedação contida no artigo 71, incisos II e

¹²² Conforme demonstrado pela equipe do Departamento de Instrução Processual Especializada – DIPE (antiga ATJ-Cálculos) nos autos do TC-003870.989.25-8 (evento 80.1, fls. 29/30).

¹²³ Receita de impostos e transferências considerada na avaliação dos percentuais de MDE: R\$ 222.884.125 mil (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 14).

¹²⁴ TC-003870.989.25-8, evento 80.1, fls. 32/33.

IV, da Lei Federal nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional);

(ii) contratação de serviços de publicidade e propaganda, na quantia de R\$ 9.854.407,78, cuja insuficiente caracterização das atividades não permite a confirmação de vínculo com a execução de ações educacionais, conforme exigido pelo artigo 70, inciso III, da LDB;

(iii) concessão de subvenções sociais à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbana do Estado de São Paulo (CDHU), no montante de R\$ 17.677.176, dada a pendência de discriminação de ações desenvolvidas no âmbito do Programa Estadual de Educação Profissional Técnica e Tecnológica;

(iv) construção e gestão de novas escolas por meio de parcerias público-privadas, na importância de R\$ 64.481.458,08, uma vez que os registros contábeis, associados ao evento “Desapropriações – Fonte Tesouro”, incutem dúvidas quanto ao efetivo aproveitamento dos recursos na “*aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino*” (artigo 70, inciso II, da LDB); e

(v) ressarcimento de gratuidade de transporte estudantil, tanto porque os descontos aplicados pela Origem não refletiram o número real de usuários de outras redes de ensino (pública federal, pública municipal ou privada), quanto em razão da índole assistencial do benefício, a culminar em proposta de abatimento da parcela de R\$ 7.315.327,18.

Embora a área técnica do DIPE pondere que tais fragilidades não afetaram o cumprimento dos mínimos constitucionais e legais¹²⁵, defende-se a glosa dos valores atrelados ao Programa Bolsa Permanência (R\$ 9.972 mil) e à parcela de gratuidade do transporte de alunos (R\$ 7.315 mil), por materializarem benefícios assistenciais incompatíveis com os ditames do artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/1996.

A robustecer indícios do indevido cômputo de despesas com incentivos financeiros estudantis, relembra-se que as alterações introduzidas na LDB por meio da Medida Provisória

¹²⁵ TC-003870.989.25-8, evento 80.1, fl. 29.

nº 1.303, de 11 de junho de 2025¹²⁶, tiveram seus efeitos cessados a partir de 08.10.2025, sinalizando que, desde então, políticas da espécie não se submetem ao conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na esteira dessas razões, o Ministério Público de Contas alinha-se à proposta de que seja determinada a revisão das despesas classificadas como MDE, a fim de excluir os valores desembolsados com o Programa Bolsa Permanência e com o ressarcimento de gratuidade de transporte escolar.

Além disso, o desencontro entre as informações prestadas pelas Reitoria da USP, pela Controladoria Geral da UNESP e por Secretarias do Estado impõe a expedição de recomendações voltadas ao aprimoramento do fluxo de validação dos gastos, com vistas à uniformização do entendimento sobre as competências e critérios de enquadramento na categoria em análise.

De igual modo, nota-se a ausência de maior detalhamento das despesas com desapropriações para construção de escolas (R\$ 64.481 mil), subvenções sociais (R\$ 17.677 mil) e serviços de publicidade (R\$ 9.854 mil), de modo a evidenciar satisfatoriamente sua conexão com ações e programas educacionais, requisito essencial para seu devido cômputo nas despesas com MDE.

Convém ressaltar que, assim como no exercício anterior, a Secretaria de Educação utilizou códigos genéricos nos registros de despesas de pessoal, prática atribuída às rotinas automatizadas dos sistemas de gerenciamento da folha de pagamento que, todavia, compromete a integridade dos dados e a rastreabilidade das operações¹²⁷, daí a importância da atualização da metodologia cadastral por ocasião da implementação do novo sistema contábil (SIAFIC).

Em contrapartida, constatou-se a regularização dos lançamentos atinentes ao Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo – PAINSP¹²⁸, cujos valores empenhados, não liquidados e não pagos até janeiro do ano seguinte deixaram de integrar a base de cálculo do

¹²⁶ Refere-se à nova redação dada ao inciso VI ao artigo 70 da LDB, para agregar ao rol de despesas afetas à manutenção e desenvolvimento do ensino a “[...] concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, destinado à permanência e à conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio público”.

¹²⁷ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 24.

¹²⁸ No total de R\$ 97.449 mil (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 22).

piso constitucional, em atendimento à determinação constante do parecer sobre as Contas do Governador de 2024¹²⁹.

No que tange à **gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**, a **destinação de 82,45% dos recursos ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício** revela a aplicação de percentual condizente com o mínimo de 70% exigido no artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, ao qual também alude o artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020¹³⁰.

Por outro lado, verifica-se o depósito de quantia superior ao montante devido, em decorrência de falhas no cálculo da arrecadação bruta.

Não obstante a diferença de R\$ 11.707.683,30 (correspondente a apenas 9,6% do valor depositado a maior em 2024) acene à introdução de mecanismos de controle mais eficientes, há espaço para o aperfeiçoamento dos processos de conciliação contábil e financeira, sobretudo em relação à fidedignidade e à consistência das informações de arrecadação.

Registra-se, ainda, a **pendência de comprovação da aplicação da parcela diferida do Fundeb no primeiro quadrimestre de 2026, no valor de R\$ 107.684 mil.**

Como bem observa a d. Secretaria-Diretoria Geral, em que pese a baixa materialidade do superávit conduzido ao exercício posterior, equivalente a 0,38% da receita de impostos e transferências¹³¹, a abertura do crédito suplementar de R\$ 86.676 mil, tratada no Decreto Estadual nº 70.579, de 05 de maio de 2026, descortina a **adoção de providências que não esgotaram o referido saldo**, em descompasso com as prescrições do artigo 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

Nesse sentido, necessário que a Origem **comprove a aplicação dos recursos diferidos** em despesas elegíveis no ensino, com especial atenção à parcela residual do Fundeb de 2024, de R\$ 221 mil¹³².

¹²⁹ 6.1.2. Deixe de considerar, dentre as despesas aplicadas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, os valores destinados ao Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo – PAINSP, empenhados e não pagos até janeiro do ano seguinte. (TC-005174.989.24-4, evento 236.3, fl. 219).

¹³⁰ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 14.

¹³¹ TC-003870.989.25-8, evento 84.1, fl. 86.

¹³² Conforme proposto pelo d. DIPE (TC-003870.989.25-8, evento 80.1, fl. 39).

No que diz respeito às **despesas custeadas com recursos do Fundeb e inscritas em restos a pagar**, o *Parquet* de Contas compartilha do entendimento externado pela d. SDG quanto à necessidade de nova determinação, para que os demonstrativos de 2026 evidenciem o pagamento dos saldos dos exercícios de 2024 e 2025, estimados, respectivamente, em R\$ 42.778 mil e R\$ 57.586 mil¹³³.

Adentrando ao tema dos **gastos com recursos de salário-educação**, observa-se positivamente a reversão da tendência de utilizar as receitas advindas da contribuição social no pagamento de diárias, cujas despesas saltaram de R\$ 48 mil no exercício anterior para apenas R\$ 600, sem prejuízo do monitoramento contínuo da aderência às diretrizes enunciadas pela Lei Federal nº 9.766/1998.

No que concerne à execução do **Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista** (PDDE Paulista), merece destaque a acentuada queda do volume de despesas inscritas em restos a pagar, uma vez que o montante de R\$ 3.268 mil corresponde a menos de 1% do total empenhado no exercício¹³⁴, a contrastar com o índice de 35% registrado em 2024.

Sob o prisma da governança, a DCG acusa o recebimento de representação formulada por cidadão na qual são ventiladas objeções à falta de transparência e ao insuficiente controle da aplicação dos recursos, cuja semelhança com as limitações detectadas na Auditoria Operacional de 2022, indica a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento dessa importante política pública.

Sem embargo do progresso na tempestividade dos repasses às Associações de Pais e Mestres, os indicadores de produto do PDDE Paulista permitem inferir que os critérios de mensuração não reproduzem a realidade operacional das APMs.

À guisa de exemplo, nota-se que o “percentual de APMs com no mínimo 50% dos recursos executados” superou a meta de 75% traçada no PPA. Contudo, a média anual, baseada em levantamentos quadrimestrais, dá margem a sobreposições que distorcem o resultado da apuração, qual seja, 88% ou 99,8% das unidades beneficiadas, a depender da fórmula de cálculo.

¹³³ TC-003870.989.25-8, evento 84.1, fl. 87.

¹³⁴ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fls. 31/32.

Nessa perspectiva, recomendável que a gestão estadual ajuste as métricas de avaliação do desempenho anual dos indicadores 5454 e 5536, sem prejuízo do constante aprimoramento das etapas de planejamento, execução e monitoramento da aplicação dos recursos pelas APMs, propondo-se a definição de cronogramas realistas de repasses, a promoção de ações de orientação e capacitação dos gestores escolares e a disponibilização dos dados em sistemas que viabilizem o acompanhamento dos gastos em tempo real.

Já o diagnóstico da **Rede Estadual de Ensino** traz à evidência avanços incrementais no redimensionamento das classes para atendimento dos parâmetros instituídos pela Resolução SE nº 2/2016, dado que, entre os meses de março de 2024 e novembro de 2025, o índice de turmas em situação regular apresentou uma elevação de 4,5 pontos percentuais¹³⁵.

Cabe, porém, mencionar que, segundo o Relatório da **Auditoria Operacional sobre a Política de Alfabetização na Idade Certa**, tratada nos autos do TC-020736.989.25-2, as escolas com mais de 30 alunos por turma apresentaram níveis inferiores de alfabetização quando comparadas às demais unidades da rede¹³⁶.

Disso se conclui que a superlotação das classes repercute negativamente na capacidade de atuação dos docentes e na dinâmica de aprendizagem, ao impedir o acompanhamento individualizado dos estudantes, bem como a tempestiva assimilação de dificuldades específicas que exijam a adaptação das estratégias de ensino.

Com base nessas premissas, considera-se essencial que a Secretaria de Educação prossiga com os trabalhos de reorganização das turmas de acordo com as orientações normativas vigentes, para garantir o oferecimento de condições pedagógicas equitativas, mais favoráveis ao processo de alfabetização e ao desenvolvimento educacional como um todo.

Noutro aspecto, a redução de 927 turmas, concentradas na Educação de Jovens e Adultos (73,14%), exprime variação (0,93%) inferior à retração de 2024 (1,54%), mas não menos preocupante. Por mais que não se descarte a influência de fatores como o aumento da taxa de evasão escolar, é recomendável o fortalecimento das medidas de prevenção ao risco de exclusão do sistema de ensino e de recrudescimento da demanda reprimida.

¹³⁵ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 39.

¹³⁶ TC-020736.989.25-2, evento 13.2, fls. 63/66.

No tocante à composição do corpo docente da rede estadual, impende reconhecer que, apesar da maior participação de professores efetivos (de 41,1% para 45,1%) e da paulatina diminuição do percentual de temporários (de 52,6% para 47,6%), a situação passa longe da ideal.

Salienta-se que o número de profissionais admitidos a título precário ainda representa parcela majoritária do quadro de pessoal, em muito se afastando do modelo preconizado pelo Plano Nacional de Educação, que atualmente estipula o teto de 10% para contratações congêneres¹³⁷.

A despeito da tendência de diversificação do rito admissional, marcada pelo crescimento da participação de vínculos regidos pela CLT (de 6,2% para 7,2%), afigura-se indispensável a realização periódica de concursos públicos para mitigação das deficiências e complementação do contingente de efetivos¹³⁸.

Na inspeção dos níveis de esforço profissional, identificou-se o decréscimo da taxa de professores que lecionam em múltiplas etapas, turnos e escolas¹³⁹, em continuidade à trajetória positiva que teve início em 2022.

Nada obstante, a sopesar que a sobrecarga de trabalho atinge, principalmente, os profissionais que atuam nos anos finais da educação fundamental e no ensino médio – etapa de oferta prioritária do Estado –, a Administração deve permanecer atenta à proporção de docentes submetidos a jornadas excessivas, uma vez que o oferecimento de condições laborais dignas contribui não só para o refinamento da qualidade das aulas, como também para a conservação da saúde dos professores, o que, em última análise, reduz o avanço dos índices de abstenções e licenças médicas.

Noutro vértice, os achados da Fiscalização apontam o aumento do número de profissionais que atuam fora de sua área de especialidade. Na contramão das diretrizes fixadas

¹³⁷ No entanto, o projeto do novo PNE (2026-2036) prevê limite máximo de 30%.

¹³⁸ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 41.

¹³⁹ Abaixo, valores apurados pela DCG a partir dos Censos Escolares de 2022 a 2025 (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 42):

Tabela 10: Docentes com alto nível de esforço na rede estadual paulista (%)

Etapa	2022	2023	2024	2025
Educação Fundamental - Anos Iniciais	6,3	5,2	4,2	3,7
Educação Fundamental - Anos Finais	15,1	12,1	11,6	10,4
Educação Fundamental	12	9,8	9,2	8,3
Ensino Médio	18,6	17,1	16,2	13,4

Fonte: Inep/Censo Escolar. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2025/apresentacao_cdetiva.pdf. Acesso em: 10 abr. 2026.

na meta 16 do Plano Estadual de Educação¹⁴⁰, observa-se que, em 2025, 41,1% dos docentes do ensino médio ministraram disciplinas nas quais não possuíam formação superior¹⁴¹.

Não bastasse o retrocesso no controle da atribuição de aulas, as presentes circunstâncias indicam parcial descumprimento de determinações deste E. Tribunal à ocasião do exame das Contas de 2024¹⁴², pelo que se requer a renovação das ressalvas, com vistas ao fortalecimento das políticas de formação continuada.

No campo da infraestrutura e proteção escolar, o furto de equipamentos eletrônicos em mais de 180 unidades escolares revela vulnerabilidades nos sistemas de segurança patrimonial que, além de prejuízos financeiros imediatos, podem frustrar o satisfatório desenvolvimento das atividades pedagógicas.

Adicionalmente, alerta-se que o ritmo de implementação do programa de climatização dos ambientes escolares¹⁴³ traduz potencial ameaça à consecução de metas do planejamento vigente¹⁴⁴, enquanto a ausência de definição formal dos critérios de seleção das escolas prioritárias indica fragilidades na transparência e no planejamento das ações.

Oportuno realçar que a DCG, na medida de amostragem, não vislumbrou impropriedades na condução dos Processos Administrativos Disciplinares (PADs) instaurados pela Pasta da Educação, a prevalecer o alinhamento entre as decisões administrativas que resultaram na demissão de servidores efetivos e a opinião emitida pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), sem aparentes vícios de motivação ou de objeto.

No que se refere à execução da política remuneratória do magistério estadual, não foram constatadas desconformidades entre o salário-base dos docentes e o piso nacional da categoria, com exceções pontuais devidamente justificadas.

¹⁴⁰ Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do Sistema Estadual de Ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>.

¹⁴¹ TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 43.

¹⁴² 6.1.4. Promova a valorização dos professores da rede pública estadual, criando incentivos para que obtenham diploma superior em suas respectivas áreas de atuação e procurando substituir os contratados por tempo determinado por servidores concursados. (TC-005174.989.24-4, evento 236.3, fl. 220).

¹⁴³ Até dezembro de 2025, apenas 20% das escolas estaduais encontravam-se climatizadas (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 46).

¹⁴⁴ Em especial, a proposta de climatização de 60% das unidades da rede estadual até o início do ano letivo de 2027 (TC-004529.989.25-3, evento 93.2, fl. 45).

Todavia, os registros do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) ostentam significativas discrepâncias em relação ao Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

À margem das suscitadas deficiências estruturais na parametrização do SIOPE, recorda-se que o preenchimento completo e atualizado dos formulários disponíveis na plataforma federal é condição intransponível para a realização de transferências voluntárias pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do artigo 2º da Portaria MEC nº 6, de 20 de junho de 2006, cujo desatendimento reverbera na celebração de convênios e termos de cooperação com o Ministério da Educação.

Portanto, compete ao Estado adotar todas as providências cabíveis para assegurar a integridade e precisão das informações disseminadas à sociedade, tal qual recomendado no parecer sobre as Contas do Governador de 2023¹⁴⁵.

Nesse rumo, importante que sejam reiteradas recomendações voltadas à rigorosa consolidação e validação dos dados inseridos no SIOPE.

No que tange ao **sistema de controle interno**, as Notas Técnicas elaboradas pela Controladoria Geral do Estado (CGE) relatam inconsistências atribuídas à utilização de bases de dados distintas para compilação das informações, a demandar a integração dos controles operacionais e sistemas operativos, em resguardo à rastreabilidade, consistência e fidedignidade dos demonstrativos de monitoramento quadrimestral da aplicação do mínimo constitucional em educação.

Acrescente-se que a **Auditoria Operacional sobre a Política de Alfabetização na Idade Certa** fornece importantes subsídios para a avaliação qualitativa das ações setoriais.

De plano, o confronto entre os resultados do Saresp e os demais indicadores de alfabetização¹⁴⁶ evidencia que as nomenclaturas e os critérios de interpretação pedagógica carecem de padronização, produzindo divergências que parecem superestimar os níveis de alfabetização em Língua Portuguesa.

¹⁴⁵ 3) Realizar ajustes nos diversos sistemas eletrônicos de tratamento da informação, com o propósito de conferir maior coerência, abrangência e transparência aos dados pertinentes às Emendas Impositivas e às Transferências Voluntárias; (TC-005272.989.23-7, evento 135.3, fl. 67).

¹⁴⁶ Indicador Criança Alfabetizada (ICA), Avaliação de Fluência Leitora e Sondagem de Escrita.

Com efeito, as distorções sugerem que parcela significativa dos estudantes classificados pelo Saesp nos níveis “Adequado” e “Avançado” não demonstrava domínio consolidado das competências básicas de leitura e escrita exigidas ao final do 2º ano do Ensino Fundamental, o que pode culminar na indevida antecipação de etapas de ensino ou, ainda, abalar a confiabilidade dos dados disponíveis.

Em reforço à necessidade de aprimoramento das ações pedagógicas, destaca-se a participação reduzida de alunos nas primeiras aplicações da Sondagem de Escrita em 2025, cuja cobertura mostrou-se insuficiente nos exercícios de 2023 e 2024, por falta de sistematização e centralização dos instrumentos avaliativos.

Cumprе salientar que a DCG identificou correlação negativa entre a superlotação das salas de aula e os níveis de alfabetização, tornando-se crucial que a Secretaria de Educação aprimore o controle do número de alunos por turma, em consonância com os parâmetros normativos em vigor.

Agrava o contexto a inobservância das disposições da Resolução Seduc nº 55/2024, uma vez que as Equipes Gestoras não realizaram a quantidade mínima de Apoios Presenciais em 80% das escolas inspecionadas, ao passo que os Professores Especialistas em Currículo deixaram de efetuar visitas pedagógicas em 63,2% das unidades.

Ademais, verifica-se que a pendência de atribuição de Professores Tutores de Língua Portuguesa para as turmas dos anos iniciais afetou a recomposição da aprendizagem em 25,1% das escolas, motivo pelo qual o MPC-SP endossa as recomendações propostas pela Fiscalização.

SAÚDE



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Saúde** está relacionada aos seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



- 3.1** Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos;
- 3.2** Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos;
- 3.3** Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis;
- 3.4** Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar;
- 3.5** Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool;
- 3.6** Até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas;
- 3.7** Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais;
- 3.8** Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos;



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

3.9 Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo;

3.a Fortalecer a implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco em todos os países, conforme apropriado;

3.b Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do acordo TRIPS sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos;

3.c Aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento e formação, e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento;

3.d Reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde.

10.2 - Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;

16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;

16.10 - Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

GESTÃO ESTADUAL DA SAÚDE



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Saúde.**Gestão Estadual da Saúde.**

À luz das disposições do artigo 198, §3º, da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 141/2012, compete aos Estados aplicar anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o percentual mínimo de 12% da arrecadação de impostos e transferências¹⁴⁷, cujo cumprimento se submete à fiscalização do Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, do sistema de auditoria do SUS, do órgão de controle interno e do Conselho de Saúde de cada ente federativo (art. 38, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012).

A gestão estadual declarou que, **no exercício de 2025, o Estado de São Paulo despendeu R\$ 31.552.592 mil em ações e serviços de saúde, quantia equivalente a 14,16% da receita líquida proveniente da arrecadação de impostos e transferências**, que, em princípio, atende ao piso fixado pelo art. 6º, *caput*, da Lei Complementar nº 141/2012:

Em milhares de R\$	
3º Quadrimestre de 2025	
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) LÍQUIDA	222.883.984
DESPESA EMPENHADA	31.552.592
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	14,16%

Fonte: TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl.13.

Contudo, a auditoria propôs glosas em face da identificação de empenhos realizados por órgãos de outras Secretarias (R\$ 1.939.799 mil) e por entidades da administração indireta (R\$ 3.869.239 mil) sem a devida formalização de parcerias com a Secretaria de Estado da Saúde (SES), além de despesas realizadas com recursos não movimentados pelo FUNDES e sem previsão no PES 2024-2027 e no PAS 2025 (R\$ 2.094.888 mil):

¹⁴⁷ Lei Complementar nº 141/2012. Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155, dos recursos de que tratam o art. 157 e a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 e da receita distribuída aos Estados e ao Distrito Federal, no exercício de sua competência estadual, referente ao imposto de que trata o art. 156-A, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios. (Redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026).

Em milhares de R\$	
3º Quadrimestre de 2025	
RECEITA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (Constitucionais e Legais) EMPENHADA	222.883.984
DESPESA apurada pela Gestão Estadual	31.552.592
(-) Despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundes e sem responsabilidade específica da SES, movimentados por órgãos e entidades sem vínculo com a SES	1.939.799
(-) Despesas sem responsabilidade específica da SES, movimentados por entidades da administração indireta, vinculadas à SES	3.869.239
(-) Despesas realizadas com recursos não movimentados pelo Fundes e sem previsão no PES 2024-2027 e no PAS 2025	2.094.888
DESPESAS líquidas após as glosas	23.650.005
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	10,61%

Fonte: TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl.29.

Apontamentos congêneres figuram nas Contas anuais do Estado de São Paulo desde, ao menos, 2021 e são, reiteradamente, conduzidos ao campo das recomendações, ao argumento de que a pendência de instrumentalização de convênios traduz falha de contabilização, portanto, não se confunde com eventual omissão ou inércia na realização das despesas, tampouco compromete, de maneira significativa, a consecução das finalidades sociais almejadas pelas políticas públicas do setor.

O panorama se alterou em junho de 2025, quando, ao emitir parecer favorável às Contas do exercício de 2024, o E. Plenário determinou que a Secretaria de Saúde providenciasse a integração programática das ações desenvolvidas por outras Pastas e entidades da administração indireta, nos moldes previstos pelo artigo 1º, combinado com artigo 4º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 204/1978¹⁴⁸.

Embora os Relatórios de inspeção das Contas de 2025 indiquem avanços pouco expressivos no tratamento das alvitradas impropriedades, circunscritos ao acionamento de órgãos centrais do Estado para avaliação técnica conjunta da viabilidade de revisão das práticas objurgadas, cabe reconhecer que a tentativa de aperfeiçoamento do método de contabilização das políticas intersetoriais caminha ao encontro do quanto deliberado.

Tanto é que a análise do d. DSF-I¹⁴⁹ não acusa óbices ao cômputo das despesas executadas sem responsabilidade específica da SES, limitando-se à exclusão das parcelas relativas à concessão de subvenções a Prefeituras, cujas metas e objetivos não foram

¹⁴⁸ TC-005174.989.24-4, evento 236.3, fl. 220.¹⁴⁹ TC-003870.989.25-8, evento 67.1, fls. 4/5.

discriminados nos instrumentos de planejamento da saúde (PAS 2025 e PES 2024-2027), em dissonância com as regras do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 141/2012:

Tabela - Síntese do Apurado 2025, comparativo com anos anteriores Em R\$ milhões

SÍNTESE DO APURADO	2023		2024		2025	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saúde - incluindo glosa por recursos não movimentados pelo FUNDES	22.019	11,82%	27.096	12,96%	31.553	14,16%
Saúde - incluindo glosa por despesas executadas sem responsabilidade específica da SES/SP (desconformidade com art. 198, I da CF e art. 9º, II da Lei 8080/1990).	20.549	11,03%	23.729	11,35%	23.650	10,61%
Saúde - se considerado o art. 2º da LC 141/2012	23.692	12,71%	28.890	13,82%	29.458	13,25%

Fonte: TC-003870.989.25-8, evento 67.1, fls. 2/4.

Ademais, no contexto em que não foram detectados indícios concretos de desvio de finalidade, a articulação das atividades de diversas estruturas desconcentradas no estreito intervalo de tempo entre o pronunciamento desta E. Corte e o encerramento do exercício de 2025 sugere o enfrentamento de obstáculos e dificuldades reais¹⁵⁰ para a adequação da conduta administrativa às novas orientações¹⁵¹.

Com esteio em premissas similares, a área técnica do Departamento de Instrução Processual Especializada – DIPE (antiga ATJ-Cálculos) concluiu pela possibilidade de cômputo de todas as despesas declaradas pela gestão estadual, atestando que **as despesas em ações e serviços de saúde perfizeram 14,16% da receita líquida proveniente da arrecadação de impostos e transferências** (TC-003870.989.25-8, evento 80.1, fls. 81/87).

Em que pese a aplicação de percentual superior ao piso de 12% previsto na Lei Complementar nº 141/2012, o Ministério Público de Contas pugna pelo reforço das

¹⁵⁰ Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro). Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

¹⁵¹ Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro). Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

determinações preliminares, sobretudo no que concerne à necessidade de formalização de instrumentos jurídicos entre a Pasta da Saúde e as entidades da administração direta ou indireta que executam despesas com recursos do setor, a fim de assegurar o alinhamento à coordenação estratégica, às metas e aos objetivos institucionais da SES, em consonância com o figurino legal.

Noutro giro, persistem fragilidades relacionadas ao gerenciamento dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), vez que o Fundo Estadual de Saúde (FUNDES) aguarda consolidação como unidade orçamentária e gestora exclusiva das receitas vertidas em seu proveito, consoante estabelecido no artigo 14 da Lei Complementar nº 141/2012.

Dois são os principais desdobramentos dessa questão: sob o prisma da operacionalização orçamentária do FUNDES, constata-se a dedução quadrimestral do saldo das dotações, sem a respectiva execução por empenho da despesa, além da alocação de recursos diretamente às unidades vinculadas da SES, o que, na prática, descaracteriza a essência do próprio Fundo, em comprometimento ao controle finalístico e à governança na área da saúde; por outro lado, tem-se a pendência de segregação das demonstrações contábeis, em inobservância aos preceitos contidos no artigo 8º, parágrafo único, e artigo 50, incisos I e III, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), bem como às diretrizes da edição de 2024 do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Quanto ao primeiro aspecto, os esclarecimentos prestados pela Origem mencionam a tramitação de um projeto de reestruturação administrativa para centralização das áreas financeiras, cuja implantação permitirá a transferência integral da execução orçamentária para a Unidade Orçamentária UO 09012 – FUNDES, com conseqüente retomada das atividades do Conselho de Orientação do Fundo, atualmente inoperante.

Já no tocante à metodologia de prestação de contas, a SES afirma que a segregação das demonstrações contábeis é objeto de tratativas com a Secretaria de Fazenda e Planejamento, comunicando a intenção de adaptar os procedimentos internos até a inauguração do novo sistema SIGEF, prevista para 2027, sem prejuízo da concomitante adoção de medidas preparatórias no sistema SIAFEM, cujos demonstrativos serão reformulados até 30.04.2028.

Na linha das reflexões pretéritas, entende-se que, apesar do descompasso com os ditames dos artigos 33 e 34 da Lei Federal nº 8.080/1990, as transformações em curso esboçam

preocupação com o atendimento das determinações exaradas no bojo das Contas do Governador de 2024, por mais que a abordagem incipiente e não resolutiva do tema evidencie a importância da renovação das determinações anteriores e do rígido acompanhamento das melhorias noticiadas em exercícios vindouros.

Ainda em relação à **execução orçamentária e financeira**, sobreleva realçar que as transferências fundo a fundo dos recursos do SUS de origem estadual permaneceram classificadas na fonte nº 659, em desacordo com a padronização obrigatória disciplinada pela Portaria STN/MF nº 20/2021, que impõe a utilização da fonte nº 621.

De igual modo, verifica-se a reincidência em práticas que descortinam a precariedade dos mecanismos de controle da destinação de receitas advindas da alienação de ativos, pois, a despeito do comprovado encaminhamento de bens inservíveis e/ou declarados excedentes para a realização de leilões públicos, inexistem registros de repasses financeiros do FUSSP à SES, cenário no qual urge assegurar a preservação da vinculação legal dos correspondentes recursos.

Merece destaque a apuração de divergência na LOA 2025 ao indicar o valor apropriado ao FUNDES, atribuída à não contabilização de parte de suas dotações no Anexo I da peça de planejamento orçamentário, a demandar o estabelecimento de fluxo de conciliação entre a SES e a Secretaria da Fazenda e Planejamento, para que a Lei Orçamentária Anual reflita a unidade e a transparência dos recursos alocados ao Fundo Estadual de Saúde¹⁵².

Também se afigura pertinente realizar a transferência automática da parcela da receita prevista no artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012 para as contas bancárias nº 1300097-7 e 01300077-2 do FUNDES, em proporção equivalente às dotações atreladas aos projetos e atividades desenvolvidos no âmbito do SUS, conforme prescrito pelo artigo 34 da Lei Federal nº 8.080/1990¹⁵³.

¹⁵² TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fls. 24/26.

¹⁵³ TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fls. 26/27.

Acrescente-se que, segundo a instrução¹⁵⁴, o excedente de 2,16 pontos percentuais na aplicação de recursos vinculados à saúde garantiu a implementação do índice adicional instituído pelo artigo 217-A da Constituição do Estado de São Paulo¹⁵⁵.

Sob o enfoque operacional, a Fiscalização traz relevantes recomendações para a **elaboração e execução do plano de saúde plurianual**, quais sejam:

- 10) Envie a Programação Anual de Saúde (PAS) ao Conselho Estadual de Saúde em tempo hábil para que ocorra a avaliação e aprovação antes da data de encaminhamento da LDO correspondente, nos termos exigidos pelo art. 36, §2º, da Lei Complementar nº 141/2012;
- 11) Utilize o Relatório Anual de Gestão (RAG) como instrumento de retroalimentação do ciclo de planejamento, fazendo constar, de forma expressa, os eventuais redirecionamentos (inclusões, alterações ou supressões) realizados no PES e na PAS, bem como os respectivos impactos no financiamento previsto na LDO e na LOA. Tal medida visa dar cumprimento ao art. 99 da Portaria de Consolidação GM/MS nº 1/2017, assegurando que a prestação de contas reflita as adaptações da gestão frente às necessidades assistenciais identificadas no exercício;
- 12) Desenvolva programas, ações, indicadores e metas orçamentários em conformidade com os objetivos, os indicadores e as metas do PES e da PAS, de modo a evitar a falta de correspondência de indicadores e metas, e para dar cumprimento ao art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; art. 15, X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; e art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95;
- 13) Relacione metas e prioridades para LDO provenientes de metas estipuladas na PAS correspondente, de modo a dar cumprimento ao art. 30, §1º, da Lei Complementar nº 141/2012; art. 15, X, e art. 36, §1º, da Lei nº 8.080/1990; e art. 24, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 791/95;
- 14) Contemple integralmente e explicitamente as metas e prioridades estabelecidas na LDO relacionadas ao SUS na LOA correspondente, de modo a dar atendimento ao art. 31 da Lei nº 8.080/1990;
- 15) Efetue a transferência da parcela da receita de impostos e transferências estipuladas no art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012 para a conta bancária 1300097-7 do Fundes de forma automática e correspondente às dotações consignadas a projetos e atividades a serem executados no âmbito do SUS, nos termos preconizados pelo art. 34 da Lei nº 8.080/1990;
- 16) Utilize a fonte nº STN 621 para Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual;
- 17) Providencie para que o extrato das contas bancárias 01300097- 7 e 01300077-2 da Agência 01897 do Banco do Brasil, informadas como as utilizadas para movimentação (recebimento, pagamentos e transferências) das parcelas dos recursos de impostos e transferências constitucionais (do tesouro) do Fundes, permita a identificação dos credores nos pagamentos, nos termos exigidos pelo art. 13, §4º, da Lei Complementar nº 141/2012¹⁵⁶.

¹⁵⁴ TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl. 30.

¹⁵⁵ Constituição do Estado de São Paulo. *Artigo 217-A - O Poder Executivo aplicará, anualmente, além dos recursos previstos no artigo 255 e no item 1 do parágrafo único do artigo 222 desta Constituição, no mínimo 5% (cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou em ações e serviços públicos de saúde ou em ambos, observando o disposto no § 2º do artigo 198 e no § 1º do artigo 212 da Constituição Federal.* (NR)

¹⁵⁶ TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fls. 77/78.

Sem dissentir das conclusões alcançadas pela d. DCG, considera-se fundamental que a Administração promova maior integração entre os instrumentos de planejamento em saúde e as peças orçamentárias, zelando pela observância dos prazos e requisitos enunciados pela legislação de regência.

Reclama particular atenção a necessidade de compatibilizar metas, indicadores e ações constantes do PES, PAS, LDO e LOA, uma vez que a congruência entre os programas setoriais e o planejamento orçamentário contribui para o fortalecimento da execução das políticas de saúde e monitoramento da adequada alocação de recursos.

Passando-se à análise da **transparência**, sobressaem deficiências relacionadas à publicidade e à rastreabilidade das informações exigidas pela Lei Complementar nº 141/2012.

Os laudos de auditoria ressaltam, em especial, a ausência de divulgação das atas das reuniões extraordinárias do Conselho Estadual de Saúde realizadas nos exercícios de 2022, 2023 e 2025, a pendência de realização de audiência pública para apresentação dos Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) referentes ao 2º e 3º quadrimestres de 2025, bem como a insuficiência de seu conteúdo mínimo, em obstrução ao exercício do controle social e institucional da oferta e produção de serviços públicos vinculados ao SUS.

Na perspectiva financeira, a precária identificação dos credores nos extratos das contas bancárias do FUNDES e no Portal da Transparência novamente foi alvo de críticas, motivo pelo qual se requer a reiteração de recomendações voltadas ao atendimento dos ditames do artigo 13, §4º, da Lei Complementar nº 141/2012.

Impende destacar que a inexistência de lista detalhada de credores e valores relativos às despesas de pessoal, atualmente registrados sob inscrição genérica nos sistemas SIAFEM e SIGEO, inviabiliza o cruzamento de dados e a verificação da regularidade dos pagamentos.

Nesse horizonte, revela-se imprescindível o aprimoramento dos mecanismos de transparência ativa e da qualidade das informações disponibilizadas ao controle externo e à sociedade, a abranger, entre outras medidas, a normatização do uso de códigos de inscrição genérica no SIAFEM¹⁵⁷, com a devida discriminação de credores e valores por documento; o

¹⁵⁷ Restringindo sua aplicação a hipóteses excepcionais.

desenvolvimento de funcionalidades que propiciem a identificação individualizada dos beneficiários das despesas com pessoal¹⁵⁸; e a divulgação integral dos relatórios de controle, atas e demonstrativos exigidos pela legislação sanitária e fiscal.

No intuito de ampliar a confiabilidade dos lançamentos contábeis e financeiros, fortalecer os mecanismos de planejamento, monitoramento e controle social da política pública de saúde e conferir efetividade aos princípios da publicidade e da transparência, reputa-se igualmente necessário explicitar, no Plano Estadual de Saúde, a metodologia e a previsão anual de recursos estaduais pactuadas com os municípios¹⁵⁹; garantir a fidedignidade dos dados declarados no SIOPS¹⁶⁰; e assegurar que os RDQAs contemplem todas as informações estampadas no artigo 36 da Lei Complementar nº 141/2012¹⁶¹.

Relativamente à **atuação do Sistema Estadual de Controle Interno** sobre a gestão de saúde, a d. Fiscalização apontou a existência de espaços para aperfeiçoamento. Nesse contexto, a implementação de rotinas permanentes, que contemplem a elaboração periódica dos relatórios previstos em lei, mostra-se relevante para a ampliação da confiabilidade das informações produzidas pela gestão e para a mitigação do risco de sobreposições ou lacunas fiscalizatórias.

O *Parquet* de Contas também endossa a proposta de que seja determinada a elaboração de **Plano de Ação e Cronograma de Implementação das recomendações e determinações** exaradas por este E. Tribunal nos exercícios de 2022 a 2025, no qual haja o detalhamento individualizado das etapas de concretização das medidas corretivas.

Por fim, convém salientar que, no exercício de 2025, realizou-se auditoria de desempenho operacional alusiva aos impactos da **Tabela SUS Paulista (TSP)** em oncologia e avaliação sobre a organização e funcionamento da rede oncológica do Estado¹⁶².

A Tabela SUS Paulista, instituída por meio da Resolução SS nº 198, de 29 de dezembro de 2023, almejou o incremento da remuneração dos serviços prestados pelos estabelecimentos da Rede Complementar de Assistência à Saúde aos Usuários do SUS em

¹⁵⁸ TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl. 78.

¹⁵⁹ Conforme disposto no artigo 19 da Lei Complementar nº 141/2012.

¹⁶⁰ Conforme disposto no artigo 39, §2º, da Lei Complementar nº 141/2012.

¹⁶¹ Com ênfase ao “*cotejo entre os dados de oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação, bem como informando adequadamente e integralmente as recomendações e determinações das auditorias realizadas ou em fase de execução*” (TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl. 79).

¹⁶² Assunto do processo TC-020738.989.25-0, apensado às Contas do Governador de 2025 (TC-003870.989.25-8).

relação à Tabela de Procedimentos Unificada do Ministério da Saúde (Tabela SIGTAP) e, até agosto de 2025, contou com a adesão de 309 municípios de São Paulo.

No confronto entre a tabela nacional do SUS (Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS – SIGTAP), a Deliberação CIB nº 138/24 e a TSP, constatou-se que 134 procedimentos ambulatoriais e hospitalares relacionados à oncologia, incluindo exames de alta suspeição fundamentais para o diagnóstico precoce do câncer, não foram contemplados pelo programa estadual.

A DCG detectou retração na produção de três modalidades de exames investigativos entre os anos de 2023 e 2024, na contramão dos índices gerais de produção ambulatorial e hospitalar do mesmo período, muito embora tenha concluído que a influência de fatores internos e externos na capacidade de oferta dos executantes não permite estabelecer plena correlação entre a oscilação dos quantitativos e o advento da TSP.

No tocante à atuação do Grupo Estadual de Monitoramento e Avaliação da TSP, verificou-se a realização de apenas uma reunião desde a sua criação, em prejuízo à avaliação periódica da natureza e eficácia de suas deliberações.

Sob a ótica da execução orçamentária, registrou-se a expansão do programa TSP em 32,26% em relação ao exercício de 2024, em decorrência do aumento nominal de R\$ 1,14 bilhão, sendo a maior parte dos valores repassada ao terceiro setor e aos municípios¹⁶³.

No entanto, a ampliação do alcance do programa estadual não garante, por si só, a compensação de atrasos na disponibilização de procedimentos ambulatoriais e hospitalares, muito menos a elevação da qualidade dos serviços disponibilizados aos cidadãos.

Basta recordar que a Fiscalização Ordenada em hospitais e ambulatorios estaduais administrados por Organizações Sociais (OS), realizada por esta E. Corte em 2018¹⁶⁴, trouxe significativas evidências de superlotação e demora no atendimento, corroboradas pelos resultados de inspeção de 9 hospitais estaduais¹⁶⁵ no exercício de 2024¹⁶⁶.

¹⁶³ TC-004533.989.25-7, evento 92.2, fl. 67.

¹⁶⁴ Disponível em: https://painel.tce.sp.gov.br/arquivos/questionario/consolidados/consolidados/tcesp_relatoriofiscalizacao2018_-_hospitais-ames.pdf e <https://www.tce.sp.gov.br/6524-tcesp-divulga-resultado-fiscalizacao-hospitais-e-ambulatorios-estaduais>. Acesso em: 15/05/2026.

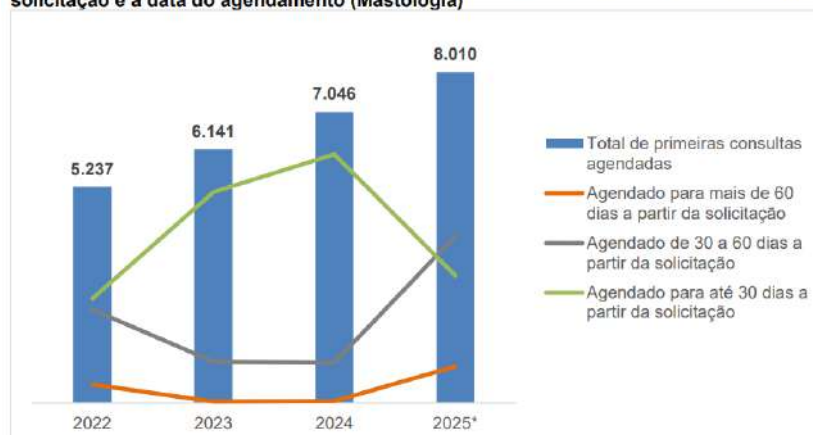
¹⁶⁵ Hospitais estaduais inspecionados: Heliópolis, Ipiranga, Taipas, Mandaqui, Vila Nova Cachoeirinha, Vila Penteado, Guaianases, Várzea do Carmo, Leonor Mendes de Barros.

¹⁶⁶ Assunto dos TC-003622.989.24-2 (Mandaqui), TC-003613.989.24-3 (Leonor Mendes de Barros), TC-003611.989.24-5 (Ipiranga), TC-003610.989.24-6 (Heliópolis), TC-003608.989.24-0 (Guaianases), TC-003606.989.24-2 (Vila Penteado), TC-003605.989.24-3 (Taipas), TC-003604.989.24-4 (Vila Nova). Não se localizou o número do processo alusivo à fiscalização no Hospital de Várzea do Carmo.

Tanto é que os achados de Fiscalização aludem à intempestiva atualização dos Instrumentos de Planejamento e Protocolos Clínicos da linha de cuidado oncológico; defasagem do Plano Estadual de Oncologia; dificuldades no planejamento regional da rede de atenção oncológica; pendência de regulamentação da Política Estadual de Cuidados Paliativos (Lei Estadual nº 17.292/2020); insuficiência de apoio técnico aos Municípios; inobservância do prazo legal para a realização de exames diagnósticos; divergências na interpretação de resultados laboratoriais citopatológicos; expressiva majoração do percentual de pacientes diagnosticados em grau de estadiamento avançado; e excessiva demora no acesso ao tratamento de câncer.

Chama-se a atenção ao paulatino crescimento do tempo de espera para agendamento de primeiras consultas oncológicas, conforme esmiuçado nos gráficos a seguir¹⁶⁷:

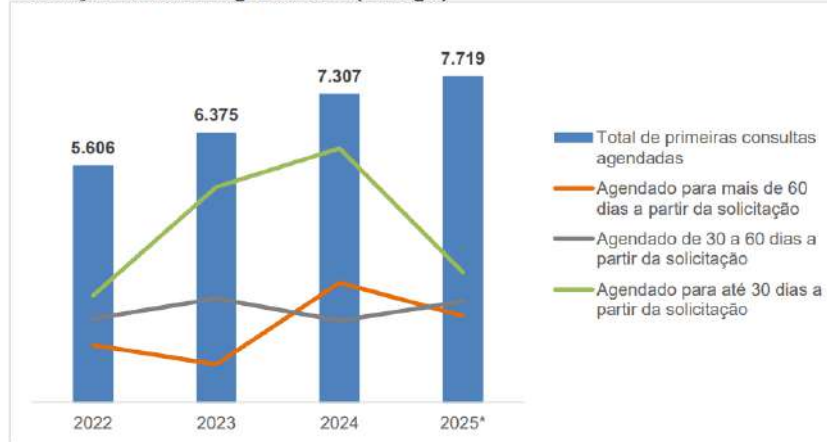
Gráfico 12 – Número de primeiras consultas oncológicas conforme intervalo entre a solicitação e a data do agendamento (Mastologia)



Fonte: Elaborado pela DCG-4 com base na RDI DCG-4 nº 13/2025, item 2. *Solicitações registradas até set/2025.

¹⁶⁷ TC-020738.989.25-0, evento 13.2, fl. 65.

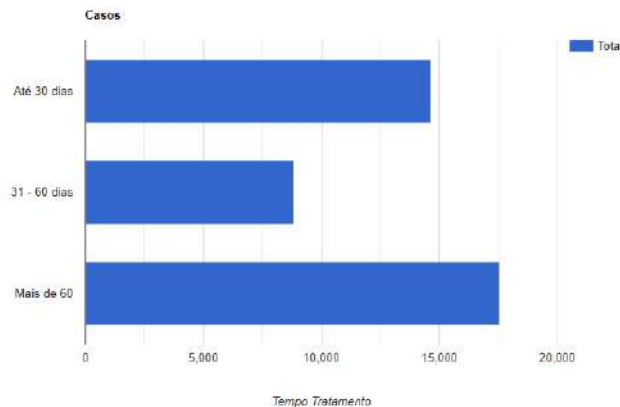
Gráfico 13 – Número de primeiras consultas oncológicas conforme intervalo entre a solicitação e a data do agendamento (Urologia)



Fonte: Elaborado pela DCG-4 com base na RDI DCG-4 nº 13/2025, item 2. *Solicitações registradas até set/2025.

Em consulta ao Painel Oncologia – Brasil, da plataforma Tabnet¹⁶⁸, nota-se que a tendência à superação do interstício de 60 (sessenta) dias atinge, de maneira transversal, todas as modalidades oncológicas cujo tratamento ocorre no Estado de São Paulo:

Painel-Oncologia - BRASIL
Casos por UF do tratamento segundo Tempo Tratamento
UF do tratamento: 35 São Paulo
Ano do diagnóstico: 2025



Tempo Tratamento	35 São Paulo	Total
Total	40.983	40.983
Até 30 dias	14.617	14.617
31 - 60 dias	8.822	8.822
Mais de 60	17.544	17.544

[COPIA PARA EXCEL](#) [SALVA COMO CSV](#) [COPIA PARA TABWIN](#)

Fontes: Sistema de Informação Ambulatorial (SIA), através do Boletim de Produção Ambulatorial Individualizado (BPA-I) e da Autorização de Procedimento de Alta Complexidade; Sistema de Informação Hospitalar (SIH); Sistema de Informações de Câncer (SISCAN)
Data de atualização dos dados: 15/05/2026

¹⁶⁸ Disponível em: https://tabnet.datasus.gov.br/cgi/webtabx.exe?PAINEL_ONCO/PAINEL_ONCOLOGIABR.def. Acesso em: 15/05/2026.

A proliferação do número de casos que ultrapassam o limite legal definido pelo artigo 2º, *caput* e §3º, da Lei Federal nº 12.732/2012 causa preocupação quanto à efetividade das ações e serviços de saúde dedicados ao tratamento de câncer, sujeita a critérios objetivos de mensuração, na forma do Enunciado nº 93 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹⁶⁹, segundo o qual:

Enunciado nº 93 - Nas demandas de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) por acesso a ações e serviços de saúde eletivos previstos nas políticas públicas, considera-se inefetiva essa política caso não existente prestador na rede própria, conveniada ou contratualizada, bem como a excessiva espera do paciente por tempo superior a 100 (cem) dias para consultas e exames, e de 180 (cento e oitenta) dias para cirurgias e tratamentos. (Redação dada na VI Jornada de Direito da Saúde - 15.06.2023)

Além disso, em vistoria a seis Ambulatórios Médicos de Especialidades (AMEs) do Estado, apurou-se o desatendimento de exigências legais de infraestrutura e acessibilidade, bem como a falta de consultórios especializados e o não oferecimento de parte dos exames diagnósticos de câncer previstos no Protocolo Estadual de Alta Suspeição em Oncologia, a culminar no acréscimo do número de reclamações protocoladas nas ouvidorias dos AMEs entre os anos de 2022 e 2024.

Com amparo nessas considerações, o MPC-SP se filia integralmente às recomendações e proposições de melhoria formuladas pela d. DCG, sobretudo no que tange à necessidade de **aprimoramento dos mecanismos de monitoramento e avaliação dos impactos qualitativos da Tabela SUS Paulista** sobre a ampliação da oferta assistencial, a redução de filas e a melhoria dos indicadores de atendimento à população.

A temática assume especial relevância diante da necessidade de assegurar que os repasses realizados por meio da Tabela SUS Paulista observem os princípios da transparência, da rastreabilidade e da adequada vinculação às ações e serviços públicos de saúde, na esteira do que preceitua a Lei Complementar nº 141/2012.

Cabível, ademais, a implementação de **plano de ação específico** para o aperfeiçoamento da articulação entre os Departamentos Regionais de Saúde (DRS) e os Municípios paulistas, a organização dos fluxos de atendimento continuado e integrado na rede,

¹⁶⁹ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/05/enunciados-sobre-direito-da-saude-v1-2025-05-21.pdf>. Acesso em: 15.05.2026.

a capacitação de órgãos municipais e a expansão da oferta de primeiras consultas e exames diagnósticos.

TRANSPARÊNCIA



MPC  **SP**
Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo



Relação do tema com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A temática **Transparência** está relacionada ao seguinte Objetivo de Desenvolvimento Sustentável; e metas:



16.6 - Desenvolver **instituições eficazes, responsáveis e transparentes** em todos os níveis.



Transparência ativa.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) tem reiteradamente enfatizado a necessidade de maior transparência na administração estadual, como se depreende do seguinte trecho do voto condutor do Parecer Prévio proferido nas contas governamentais de 2023 (TC-5272.989.23-7):

Se há um aspecto em que o Governo se conduziu de maneira insatisfatória, e deve ser ressaltado, foi na transparência, a despeito do notável avanço observado no acesso a informações relativas aos atos que envolvem renúncia de receitas.

Devido à intervenção pessoal e decisiva do Ex.mo Sr. Governador prevaleceu a competência atribuída constitucionalmente ao Tribunal de Contas (v. artigo 32, “caput”, combinado com artigo 33, I, da Constituição do Estado) contra o excesso de cautela, compreensível, sim, mas injustificável, do corpo técnico responsável por auxiliar o Poder Executivo no exercício da atividade administrativa.

E é justo reconhecer que a insuficiência no quesito transparência não se deve a culpa exclusiva ou preponderante da atual gestão.

O ano de 2023 foi marcado pela assunção de uma nova equipe de governo, em decorrência do resultado das urnas nas eleições realizadas em 2022.

Enfrentar dificuldades com os ajustes inaugurais não surpreende.

Seria inconcebível, todavia, olvidar que 2023, além de ter sido o primeiro ano de um novo governante, foi também o fim de uma longa cadeia de mandatos sob a responsabilidade de diversos outros governantes.

Ao longo da existência humana, acontece de o excesso de pó acumular-se em escaninhos, de uma tarefa ficar inconclusa pela superposição de outros afazeres mais urgentes, de emergirem contradições entre soluções previamente dadas a desafios novos ou antigos etc.

Assim com qualquer pessoa natural, assim com corporações, grandes ou pequenas, assim com os entes públicos, sobretudo de dimensões ímpares como as do Estado de São Paulo.

Desde então, embora seja louvável o esforço empreendido pelo Executivo para a regularização da questão, observa-se espaço para aperfeiçoamento.

Com efeito, a análise conjuntural das contas de 2025 revelou desconformidades em matéria de transparência, especialmente quanto às informações disponíveis sobre emendas parlamentares, renúncia de receitas e gestão fiscal. Também foram identificadas inconsistências que demandam ajustes nas demonstrações contábeis e na gestão de pessoal.

Conforme apontado pela DCG, o Estado de São Paulo registra **um índice de transparência de 60,64% (nível intermediário) no Programa Nacional de Transparência Pública** – criado pela Atricon (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil) com o objetivo de avaliar a transparência ativa dos portais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como nos Tribunais de Contas, no Ministério Público e na Defensoria Pública.

Nesse cenário, observa-se que o Estado ocupou a última posição **no ranking entre os Estados e o Distrito Federal**, tendo sido identificada, inclusive, redução de 14,27% no desempenho em relação ao exercício anterior, no que tange ao cumprimento dos critérios aplicados, sobressaindo temas com índice nulo de conformidade, entre os quais: Emendas Parlamentares, Diárias, Contratos, Obras, além de Convênios e Transferências.

Situação semelhante foi observada a no **Ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal**, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), tendo em vista que São Paulo atualmente ocupa a 20ª posição, considerando os 26 Estados e o Distrito Federal. Nessa seara, as dificuldades se concentraram nos seguintes quesitos: divergências contábeis, consistência fiscal, cruzamento contábil vs. fiscal, retificações de relatórios contábeis e fiscais.

Embora o Estado disponha de estruturas formalmente instituídas, como o Portal da Transparência e o Conselho de Transparência da Administração Pública, os indicadores de avaliação em âmbito nacional, em conjunto com a análise da DCG, apontam para um cenário com oportunidade de melhorias.

Nesse cenário, revela-se importante o fortalecimento e a modernização dos mecanismos de **transparência ativa** da administração estadual, com vistas ao aprimoramento da qualidade, integridade e acessibilidade das informações disponibilizadas à sociedade, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

CONCLUSÃO



MPC  **SP**

Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Conclusão

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas de São Paulo** opina pela emissão de **parecer prévio favorável** às contas em análise, com ressalvas às falhas anotadas nos tópicos de “resultados contábeis”¹⁷⁰, “renúncias de receitas”¹⁷¹, “gestão da previdência social dos servidores”¹⁷² e “gestão estadual do ensino”¹⁷³.

Sem prejuízo das recomendações externadas pelas competentes áreas técnicas dessa e. Corte de Contas, para as quais a Administração deve adotar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal e artigo 33, inciso X, da Constituição Estadual), o *Parquet* opina pela expedição das seguintes **determinações e recomendações** ao Governo do Estado de São Paulo:

Recomendações referentes ao planejamento e orçamento

a) à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

- a.1) reconsidere a estratégia de fixação de dotações iniciais em valores simbólicos, com posterior suplementação ao longo do exercício financeiro, de modo a resguardar a consistência, previsibilidade e transparência na execução da Lei Orçamentária Anual;
- a.2) incremente os mecanismos de controle das alterações orçamentárias, para que eventuais transposições, remanejamentos, transferências e créditos adicionais não comprometam a execução dos programas originalmente aprovados, nem provoquem distorções significativas nas prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento; e

¹⁷⁰Deterioração do resultado orçamentário e enfraquecimento dos indicadores de liquidez; distorções e omissões nas demonstrações contábeis do exercício.

¹⁷¹ Ausência de lei para internalização das desonerações tributárias autorizadas por convênios no âmbito do CONFAZ; não implementação de receitas compensatórias; concentração e perpetuação de benefícios fiscais; expansão dos benefícios fiscais (em valores absolutos); alegação de sigilo fiscal em relação a parte dos dados de renúncias (gerando a necessidade de anonimização desses para fins de divulgação para o Tribunal Pleno, para o MPC, para a ALESP e para a sociedade).

¹⁷² Insuficiência de providências para equacionar os déficits financeiro e atuarial do RPPS.

¹⁷³ Parcela diferida do Fundeb 2025 não utilizada até o primeiro quadrimestre do exercício 2026, no montante de R\$ 107.684 mil.

a.3) aperfeiçoe as estimativas de impacto financeiro do Anexo de Riscos Fiscais, notadamente em relação aos processos classificados como de risco provável, primando pela validação e revisão técnica das informações fiscais.

Recomendações referentes aos resultados contábeis

a) ao Governo do Estado:

a.1) aperfeiçoe as metodologias de previsão de receitas e implemente mecanismos de revisão e contingenciamento das dotações em situações de frustração de receitas;

a.2) adote medidas voltadas ao reequilíbrio fiscal estrutural, especialmente por meio da contenção do crescimento das despesas obrigatórias e da reavaliação da dinâmica de expansão dos gastos com pessoal, transferências e benefícios; e

a.3) revise a política de renúncias fiscais, com estabelecimento de avaliações periódicas de efetividade, custo-benefício e impacto fiscal dos incentivos concedidos, de modo a compatibilizar sua expansão com o comportamento da arrecadação tributária e a sustentabilidade das finanças públicas.

b) à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

b.1) observe o regime de competência, com redução da utilização recorrente de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), mediante o aprimoramento dos controles voltados ao reconhecimento tempestivo das despesas, especialmente daquelas de natureza ordinária;

b.2) revise os critérios de inscrição e cancelamento de restos a pagar processados, implementando-se procedimentos periódicos de conciliação e acompanhamento de passivos;

b.3) realize a conexão entre os sistemas contábeis e a integração de dados entre a contabilidade central e os órgãos setoriais, especialmente nas áreas de dívida ativa, folha de pagamento e precatórios, com padronização dos critérios de mensuração, classificação e conciliação de ativos e passivos; e

b.4) aprimore a transparência fiscal, mediante a ampliação do detalhamento das informações contábeis e a observância integral das normas aplicáveis ao setor público, em especial do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Recomendações referentes à gestão da dívida ativa

a) à Procuradoria Geral do Estado:

a.1) considere a diversificação das estratégias de transação, como forma de ampliar o alcance junto aos devedores, valendo-se de boas práticas observadas em outros entes da Federação;

b) à Procuradoria Geral do Estado e à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

b.1) articulem-se para implementar ações voltadas à prevenção da inadimplência e estímulo ao contribuinte para quitar suas dívidas, especialmente de natureza tributária, antecipando-se à necessidade de inscrições em dívida ativa, utilizando-se para tanto dos instrumentos previstos na recém-publicada Lei Complementar Nacional nº 225/2026 (Código de Defesa do Contribuinte).

Recomendações referentes às despesas com pessoal

a) à Secretaria da Fazenda e Planejamento e à Secretaria de Gestão e Governo Digital:

a.1) adotem providências administrativas conjuntas para assegurar a adequada contabilização (na rubrica “Outras Despesas com Pessoal”) das despesas inerentes aos contratos de terceirização de atividade-fim da Administração Estadual ou que constituam substituição de mão de obra, conforme artigo 18, §1º, da LRF, o Manual de Demonstrativos Fiscais;

b) ao Sistema de Controle Interno:

b.1) realize estudos técnicos e avaliações sistemáticas com o objetivo de identificar contratos que constituam substituição de servidores ou execução

de atividades finalísticas, assegurando que as respectivas despesas sejam corretamente contabilizadas no elemento de despesa “34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”, em conformidade com o artigo 18, § 1º, da LRF, o Manual de Demonstrativos Fiscais.

Determinação referente às renúncias de receitas

a) à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

a.1) elabore, apresente e publique novo plano de ação voltado a regularizar as ocorrências apuradas no campo das Renúncias de Receitas, descrevendo as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com a indicação de objetivos, metas, responsabilidades e cronograma aplicável, levando em conta a novel legislação em vigor e as deliberações pretéritas do controle externo;

Determinações e Recomendações referentes à gestão dos ressarcimentos de ICMS-Substituição Tributária (ICMS-ST)

a) Determinações à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

a.1) promova, auditoria integral de segurança e integridade lógica no sistema de apuração do ICMS-ST (Portaria CAT nº 42/2018), implementando trilhas de auditoria para rastrear cada alteração de dado fiscal;

a.2) proceda ao bloqueio administrativo preventivo e à reanálise de todos os créditos de ICMS-ST homologados e remanescentes de exercícios anteriores que envolvam empresas ou consultorias citadas nos desdobramentos da Operação Ícaro (como as penalizadas no âmbito da Lei Anticorrupção em 2025), condicionando a liberação de novos créditos a critérios automatizados de malha fiscal;

a.3) realize a constituição imediata de crédito tributário e o estorno de ofício de compensações escriturais ou transferências de créditos baseadas em parametrizações irregulares constatadas pela apuração da CGE e do MPSP;

a.4) reporte ao TCESP o plano de contingência orçamentária frente ao cronograma de extinção gradual da substituição tributária implementado a

partir de 2025, garantindo que o estoque de créditos legítimos a ressarcir não seja inflado por resquícios das irregularidades desarticuladas.

b) Recomendações à Secretaria da Fazenda e Planejamento:

b.1) promova a substituição progressiva da validação humana subjetiva e descentralizada na homologação de ressarcimentos por cruzamento automatizado de dados em malha fina, confrontando as notas fiscais de entrada (fornecedor), as de saída (consumidor) e a guia de informação e apuração do ICMS-ST;

b.2) implemente rodízio compulsório automático e distribuição aleatória de processos de homologação de ressarcimentos entre as Delegacias Regionais Tributárias (DRTs), impedindo a vinculação territorial fixa de grandes contribuintes a determinados corpos de fiscalização (*mutatis mutandis*, tal como se dá no tocante ao remanejamento periódico de jurisdicionados no âmbito das Diretorias de Fiscalização e Unidades Regionais deste egrégio Tribunal de Contas);

b.3) elabore e disponibilize um Portal de Transparência de Incentivos e Créditos Tributários, publicando mensalmente o volume de créditos de ICMS-ST homologados por setor econômico, resguardado o sigilo fiscal estrito das empresas, para permitir o controle social e fiscalizatório das renúncias de receita indiretas.

Recomendações referentes à gestão estadual do ensino

a) à Secretaria da Educação:

a.1) fortaleça as medidas voltadas à prevenção da evasão escolar e à mitigação do risco de ampliação da demanda reprimida na Educação de Jovens e Adultos (EJA), mediante ações de busca ativa, ampliação da oferta, monitoramento da permanência e adoção de estratégias específicas para assegurar o acesso e a continuidade dos estudantes no sistema de ensino.

À margem do Parecer, o MPC-SP requer ao TCE-SP que **remeta cópia integral do Relatório e Voto das presentes Contas** à Controladoria-Geral do Estado (CGE) e à Corregedoria da Fiscalização Tributária (CORFISP) para instrução dos respectivos processos administrativos disciplinares (PADs) em curso no contexto da **gestão dos ressarcimentos de ICMS-Substituição Tributária (ICMS-ST)**.

São Paulo, 25 de maio de 2026.

