



**PARECER Nº 1941, DE 2025, DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO, SOBRE O PROCESSO Nº 13615, DE 2025**

Cuida o presente processo da análise e julgamento, por esta Casa de Leis, das contas anuais prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, referente ao exercício de 2024, nos termos do que dispõe o artigo 20, inciso VI, combinado com o artigo 4º, inciso IX, ambos da Constituição Estadual.

Nos termos preceituados no artigo 23 e parágrafos da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993, compete ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado a emissão de parecer prévio sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, à Assembleia Legislativa, abrangendo a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e, bem assim, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do próprio Tribunal de Contas.

Assim, em atendimento às disposições constitucionais e legais aplicáveis à matéria, bem como nos termos do artigo 236 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, o Senhor Governador remeteu a esta Casa de Leis, de forma tempestiva e, concomitantemente, ao Tribunal de Contas do Estado - TCE/SP, o Balanço Geral do Estado referente ao exercício de 2024, bem como os relatórios que abordam os resultados e os aspectos mais relevantes da gestão orçamentária e financeira do Estado, elaborados em consonância com o disposto na Lei Federal nº 4.320/1964, na Lei Complementar Federal nº 101/2000, e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

O Balanço Geral do Estado se constitui dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, das Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Demonstrativos dos Fluxos de Caixa e do Demonstrativo das Mutações do Patrimônio Líquido, sendo que os demonstrativos apresentados retratam a execução dos Orçamentos Fiscal e da

Seguridade Social, a posição patrimonial e financeira e o desempenho financeiro dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como do Ministério Público, da Defensoria Pública, das Autarquias, inclusive das Universidades, das Fundações e das Empresas ou Sociedades de Economia Mista Dependentes.

Os autos do processo principal TC-005174.989.24-4 foram encaminhados a esta Casa pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado, e tratam da análise da prestação de contas supracitada, que tem como responsável o Excelentíssimo Senhor Governador Tarcísio de Freitas, tendo a Egrégia Corte de Contas realizado a devida análise e emitido seu parecer.

Posteriormente, esta deputada foi designada relatora da matéria, pelo Nobre Presidente desta Comissão, de modo a dar cumprimento ao disposto no artigo 236, § 3º do Regimento Interno.

Passamos à análise.

## **I-DOS DEMONSTRATIVOS DE RECEITAS E DESPESAS DO ESTADO EM 2024**

### **1.1. DAS RECEITAS**

Com base no balanço geral apresentado, verifica-se que a receita orçamentária no exercício de 2024, incluída a intraorçamentária, alcançou o montante de R\$ 371.757.386.024, sendo 0,07% inferior à previsão atualizada de arrecadação, que seria de R\$ 372.035.809.116, porém, teve um desempenho 13,78% superior à receita orçamentária do exercício anterior, que foi de R\$ 326.742.547.159.

A arrecadação de Receitas Correntes para o exercício sob análise alcançou o montante de R\$ 344.063.704.608, e destas, a Receita Tributária atingiu o montante de R\$ 251.871.553.254. Por sua vez, as Receitas de Capital, somaram R\$ 27.693.681.416.

### **1.2. DAS DESPESAS**

Com relação às despesas, verifica-se que no exercício de 2024, a execução das despesas orçamentárias atingiu o valor de R\$ 363.472.532.858, incluindo as

intraorçamentárias, o que corresponde a 95,42% da Dotação Atualizada, que foi de R\$ 380.946.759.817. Observa-se, assim, que se deixou de executar R\$ 17.474.226.959, ou seja, 4,58%, valor este caracterizado como economia orçamentária. Nota-se que, se compararmos com a execução do exercício de 2023, houve um crescimento de 10,71 % nas despesas realizadas (incluindo as intraorçamentárias), que naquele ano totalizaram R\$ 328.315.580.394.

Do total das despesas orçamentárias efetivamente executadas, R\$ 323.211.946.616 se referem às despesas correntes, e R\$ 40.260.586.242 às despesas de capital.

Ainda no campo das despesas correntes, destacamos que R\$ 144.083.108.027 foram com pessoal e encargos sociais, uma alta de 4,29% em relação ao exercício de 2023, que foi de R\$ 138.153.239.086. Também se destaca que R\$ 14.989.778.756 foram com juros e encargos da dívida, uma alta de 7,08% em relação ao exercício anterior, que foi de R\$ 13.998.194.090.

Já no campo das despesas de capital, merece destaque que o total de investimentos foi de R\$ 18.468.293.794, um aumento de 8,19% em relação ao ano de 2023, que foi de R\$ 17.069.742.456.

Verifica-se, assim, que em 2024 as receitas realizadas superaram as despesas executadas em R\$ 8.284.853.166 (2,28%), resultando em um superávit orçamentário.

Com relação ao balanço financeiro, analisando as informações sobre os ingressos/dispêndios financeiros, o saldo do exercício anterior (2023) e o saldo para o exercício seguinte (2025), temos um superávit de R\$ 21.197.937.657.

O resultado primário (sem RPPS), em 2024, foi de R\$ 13.4 bilhões, superando a meta reprogramada pela Lei nº 17.990/2024 - LDO 2025, que era de R\$ 3.7 bilhões. Por sua vez, o resultado nominal (sem RPPS) ficou em R\$ -13.1 bilhões negativos, extrapolando a meta reprogramada, que era de R\$ -9.4 bilhões negativos, tendo em vista que se verificou um aumento expressivo da dívida consolidada líquida.

## **II - DOS RECURSOS DESTINADOS AO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB**

De acordo com o Balanço Geral, no exercício de 2024, das receitas estaduais arrecadadas que compõem a base de cálculo do FUNDEB, R\$ 52.080.980.489 foram apropriados ao fundo, sendo R\$ 37.964.525.784 referentes à quota-parte estadual e R\$ 14.116.454.706 referentes à quota-parte municipal.

## **III - DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**

Após a aprovação da Emenda à Constitucional Estadual nº 55/2024, o Estado está obrigado a aplicar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Além da aplicação obrigatória acima, na forma do artigo 217-A da Constituição Estadual, o Estado também deve aplicar, no mínimo, 5% da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, em despesas com educação ou ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com o balanço geral, o valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, em 2024, foi de R\$ 56.525.711.351, o que representa 27,04% da receita líquida de impostos e transferências, cumprindo assim com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 255 da Constituição Estadual.

E para além disso, se considerarmos os valores destinados para cobertura de insuficiência do regime próprio de previdência social, houve a destinação total de R\$ 71.891.542.294, o que representa 34,40% da receita líquida supramencionada, montante este que também atende ao disposto no artigo 217-A da Constituição do Estado, visto que, de acordo com a Lei Complementar nº 1.333/2018 (artigo 5º, inciso III), são consideradas, para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite

mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio.

Muito embora a constitucionalidade da Lei Complementar nº 1.333/2018 esteja sendo questionada no Supremo Tribunal Federal, até o presente momento não houve julgamento definitivo da ADI 6.595/SP, estando vigente a referida lei complementar.

#### **IV - DA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

Nos termos da Emenda Constitucional nº 29/2000 e do artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, o Estado deve aplicar, anualmente, no mínimo, 12% (doze por cento) da Receita Líquida de Impostos e de Transferências Federais em ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com o balanço geral, em 2024, foram destinados R\$ 28.889.878.945 para essa finalidade, ou seja, 13,82% da receita líquida supramencionada, o que demonstra o cumprimento da obrigação de aplicação mínima, mesmo que uma parcela de tais recursos tenha sido executada por unidades gestoras não vinculadas à Secretaria da Saúde, caso em que o Fundo Estadual de Saúde (FUNDES) deve providenciar as transferências de dotações por meio de movimentação intraorçamentária. Tal medida é amparada pelo § 1º do artigo 23 da Lei nº 17.725/2023 - LDO 2024, e pelo artigo 6º da Lei nº 17.863/2023 - LOA 2024, e também se mostra compatível com o artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

#### **V - DOS LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL**

No exercício de 2024, de acordo com o demonstrativo previsto no Anexo 9.3.1 do balanço, a despesa total com pessoal do Executivo alcançou o valor de R\$ 105,8 bilhões, representando 42,19% da receita corrente líquida ajustada, que foi de R\$ 250.7 bilhões, bem abaixo do limite prudencial de 46,55% e do limite máximo de 49% para o Poder Executivo, nos termos do artigo 20, inciso II, "c", e do artigo 22, parágrafo único, ambos da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

## **VI - DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DOS MILITARES**

Observa-se que, no exercício de 2024, as receitas orçamentárias previdenciárias, incluindo as despesas da administração do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e aquelas vinculadas ao Sistema de Proteção Social dos Militares, totalizaram R\$ 18.712.290.730, sendo que as despesas previdenciárias, compreendendo os gastos administrativos do RPPS e os pagamentos a aposentados e pensionistas vinculados ao Sistema de Proteção Social dos Militares, totalizaram R\$ 55.190.144.508, representando um aumento de 6,69% em relação ao ano de 2023.

Constatou-se, assim, um déficit previdenciário de R\$ 36.477.853.779.

## **VII - DOS PRECATÓRIOS**

De acordo com o balanço apresentado, o saldo em precatórios atingiu o valor de R\$ 32.7 bilhões em 2024, sendo que ao final de 2023 o saldo era de R\$ 30.7 bilhões.

Nota-se que o Governo do Estado aumentou o percentual dos depósitos mensais para pagamento de precatórios, calculados em função da Receita Corrente Líquida, de 2,64% em 2024, para 3,24% em 2025, mostrando engajamento para conseguir quitar todo o saldo de precatórios até 2029, na forma do que dispõe o artigo 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mas a realidade demonstra que os desafios ainda são grandes.

## **VIII - DO PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado resolveu, por unanimidade, em sessão realizada no dia 25 de junho de 2025, e com trânsito em julgado em 21 de agosto último, emitir parecer favorável à aprovação das contas, relativas ao exercício de 2024, com ressalvas relativas às renúncias de receitas, previdência e inconsistências contábeis.

Além disso, a Egrégia Corte de Contas proferiu diversas determinações e recomendações ao Governo do Estado, que constam do parecer prévio, de modo a sanar e aprimorar determinadas práticas da Administração, notadamente sobre os seguintes

aspectos: escrituração contábil e finanças do Estado; transferência especial ("emendas pix"); pagamento de precatórios; providências relativas à lei de responsabilidade fiscal; renúncia de receitas; ensino; saúde; gestão do regime próprio de previdência e do Sistema e Proteção Social dos Militares; Parcerias Público-Privadas e Programa Estadual e Desestatização; e outras decorrentes de fiscalizações operacionais diversas.

Passamos a analisar os temas que foram objeto de ressalvas efetuadas pelo E. TCE.

#### 8.1 - BENEFÍCIOS FISCAIS

Um ponto criticado pela auditoria foi a forma de concessão de benefícios fiscais, do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, que se dá na forma do artigo 23, § 2º da Lei nº 17.293/2020, em que prevê a ratificação de convênios celebrados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ por meio de decreto do Executivo, com posterior análise por esta Assembleia Legislativa quanto à sua implementação ou não no Estado de São Paulo, sendo que esta Casa de Leis pode concordar de forma tácita.

Acerca da matéria, apesar de a auditoria entender que tal procedimento não se coaduna com o princípio da reserva legal, cumpre esclarecer que, de fato, o § 6º do artigo 150 da Constituição Federal prevê que qualquer benefício relativo aos impostos, taxas ou contribuições devem ser implantados por lei específica, porém, o próprio dispositivo menciona a hipótese prevista na alínea "g" do inciso XII do § 2º do artigo 155 da Carta Magna, que trata da concessão e revogação de benefícios fiscais do ICMS, que deverá ocorrer mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, na forma da Lei Complementar nº 24/1975.

Nesse sentido, observa-se que o STF, quando do julgamento da ADPF nº 198, reconheceu a regularidade da internalização de convênios do CONFAZ por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo. Por sua vez, a constitucionalidade do artigo 23 da supramencionada lei paulista foi confirmada pelo TJ-SP, quando do julgamento da Ação

Direta de Inconstitucionalidade nº 2250266-75.2020.8.26.0000, que transitou em julgado após negativa de prosseguimento de Recurso Extraordinário.

Em nossa análise, portanto, são regulares os decretos de internalização de benefícios fiscais aprovados pelo CONFAZ, após cumprido o rito previsto no artigo 23, § 2º, da Lei estadual nº 17.293/2020, pois, conforme expomos, tal procedimento está em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal. E ressaltamos, ainda, que as decisões proferidas em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) possuem efeitos vinculantes e eficácia "erga omnes", conforme ensina o § 3º do artigo 10, da Lei nº 9.882/1999.

Passando ao tema da avaliação e mensuração de benefícios decorrentes da renúncia fiscal, não podemos ignorar que o tema é deveras complexo, principalmente em se tratando de ICMS, imposto este que possui uma variedade de regimes de tributação, diversos benefícios, e que tem um papel fundamental no combate à chamada "guerra fiscal" entre os estados-membros e o Distrito Federal.

É preciso reconhecer o importante papel do Programa "São Paulo na Direção Certa", instituído pelo Decreto nº 68.538/2024, que, dentre outras medidas, promoveu a revisão de 263 (duzentos e sessenta e três) benefícios fiscais no exercício de 2024, gerando uma redução de cerca de R\$ 10,3 bilhões na renúncia fiscal.

A par disso, entendemos que o governo do Estado está avançando de forma significativa na avaliação dos benefícios existentes, mas como frisamos, o tema é muito complexo e burocrático, envolvendo a análise e o processamento de grande volume de dados de documentos fiscais, o que justifica, em nossa visão, um certo atraso na disponibilização de informações. O avanço a que nos referimos também diz respeito ao compartilhamento de informações com o órgão de controle externo, não havendo impedimentos relacionados ao sigilo, questão que já foi muito debatida e que vem sendo superada em relação aos exercícios anteriores.

Ainda com relação aos gastos tributários, houve questionamento quanto ao não cumprimento do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal na concessão de



determinados benefícios fiscais, diante da compensação apresentada com base na não renovação de outros benefícios - "espaço fiscal".

Com relação ao cumprimento do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe condições para fins de concessão ou ampliação de benefício tributário que acarrete renúncia de receita, vejamos a seguir o que diz "caput" e os incisos I e II do mencionado dispositivo:

*Artigo 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma das seguintes condições:** (grifo nosso)*

*I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

*II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*(...)*

Da leitura da supramencionada norma, devemos entender que é necessário atender a pelo menos uma das disposições contidas nos incisos I e II para se conceder o benefício. No caso do inciso I, basta a demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, e de que não afetará as metas fiscais previstas na LDO.

Dessa forma, em nossa análise, a não concessão de um benefício autorizado tem o efeito de aumento de receita, que não era previsto anteriormente, abrindo espaço para outro (s) benefício (s), sendo que tal entendimento se mostra compatível com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, e com o que prescreve o § 1º do artigo

1º, bem como o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Se assim não fosse, além da compensação decorrente da não implementação de determinado benefício, caso houvesse ainda o aumento de receita decorrente de mais carga tributária, teríamos uma dupla compensação, o que não se mostra compatível com os princípios do equilíbrio orçamentário-financeiro, da proporcionalidade e da razoabilidade.

## 8.2. PREVIDÊNCIA

De fato, a saúde financeira do Regime Próprio de Previdência Social do Estado (RPPS) e do Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM) merecem especial atenção e causam preocupação em decorrência da sua situação deficitária, indicando crescimento do resultado negativo até o ano de 2049, de acordo com as projeções.

A par disso, há informação de que a SPPREV realizou a contratação de consultoria especializada para traçar um plano para o equacionamento do déficit, o que demonstra preocupação, engajamento e planejamento para buscar uma solução eficaz para o problema. Assim, entendemos que se faz necessário aguardar a conclusão dos estudos, para que a Administração possa tomar uma decisão bem fundamentada para adotar solução eficaz para esse problema.

Por ora, os referidos sistemas previdenciários vêm sendo sustentados por meio de aportes do tesouro, sem que se comprometa as finanças do Estado, até o momento.

## 8.3. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS

A fiscalização proferiu alguns apontamentos relacionados a inconsistências contábeis, sendo que os apontamentos efetuados, em síntese, se referem aos seguintes aspectos: (a) insuficiência de cálculo pelo método de equivalência patrimonial para participações societárias, que não têm levado em conta todas as informações disponíveis ou fatos relevantes ocorridos após a demonstração contábil utilizada como base; (b) deficiências de avaliação de bens móveis e imóveis, com reflexos em contas de depreciação; (c) não discriminação da receita, quando da utilização de valores originários de depósitos judiciais para pagamento de precatórios (Emenda

Constitucional nº 109/2021); (d) deficiências de informações para completo reconhecimento de passivos contingentes e provisionamentos; e (e) inconsistências nos instrumentos de planejamento orçamentário.

No tocante à aplicação do método de equivalência patrimonial (MEP) para avaliar a participação do Estado em empresas, a questão envolve a não apropriação de todas as informações disponíveis no caso das estatais dependentes e das informações relevantes posteriores à publicação do balanço das independentes.

Os recálculos do MEP, nos casos da CDHU, PRODESP, CPP e SABESP indicaram, entre superavaliações e subavaliações, valor positivo de cerca de R\$ 750 milhões. Embora relevante, o montante não é tão significativo se considerarmos que representa menos do que 0,5% do valor total das participações, e além disso, parece haver um certo grau de subjetividade quanto à avaliação sobre o que seria relevante após a publicação do balanço das empresas não dependentes. Em razão disso, entendemos que a questão pode ser relevada, sem prejuízo do devido acompanhamento.

Com relação às deficiências de avaliação de bens móveis e imóveis, apesar dos apontamentos feitos, não podemos olvidar que o Poder Executivo tem se mostrado engajado em solucionar tais impropriedades na avaliação de ativos, inclusive desenvolvendo sistemas de avaliação de bens móveis integrados ao sistema único de administração orçamentária e financeira, que é o caso do SAM (sistema de administração de materiais), desenvolvido pela PRODESP e em fase de implementação. Diante disso, tendo em vista que o Executivo está tomando medidas para aprimorar os métodos de controle patrimonial, em nossa visão, a questão merece ser tratada mais como um ponto de atenção do que como ressalva.

A fiscalização observou que há uma carência de informações fidedignas sobre registros de imobilizados de mais de 30.000 imóveis registrados no Sistema de Gerenciamento de Imóveis, muitos sem avaliação ou com avaliação simbólica. Sobre essa questão, é importante ter em mente que a real propriedade do Estado sobre tais

imóveis é objeto de constantes diligências ainda não concluídas, visto que requerem regularização dominial e outras providências de cunho administrativo.

Por tal motivo é que se busca, nessa fase, a correta descrição e regularização dos títulos de propriedade, sendo que as avaliações devem ser providenciadas conforme permitirem as informações do próprio sistema.

No que tange à não discriminação da receita, quando da utilização de valores originários de depósitos judiciais para pagamento de precatórios, trata-se de questão dúbia e controversa que se refere ao registro de receitas decorrentes de depósitos judiciais para pagamento de precatórios em regime especial, feitos em garantia de ações em que o Estado é parte (75%, de acordo com o artigo 101, § 2º, inciso I do ADCT), e das demais ações em que entes federados não compõem a lide (metade de 30%, nos termos do artigo 101, § 2º, inciso II, alínea "b" do ADCT).

A discussão decorre das Instruções de Procedimentos Contábeis do Ministério da Fazenda (IPC 15), que determina o reconhecimento do valor provisoriamente levantado com o objeto da ação. No entendimento da Douta Auditoria, seria necessária, desde a entrada provisória, a especificação do tipo de receita, se tributária, por tributo, e não tributária.

Entretanto, tal receita é hoje escriturada como receita de capital, já deduzida a parcela dos depósitos não levantada, sendo esta constituinte do fundo de reserva.

Sobre o tema, é importante lembrar que os valores ingressantes de depósitos judiciais são provisórios, passíveis tanto de devolução, no caso de o autor se sagrar vencedor da ação, quanto de consolidação do valor levantado como receita definitiva, tributária ou não, mediante procedimento administrativo próprio, além do levantamento do valor remanescente do depósito, integrado ao fundo garantidor, na hipótese do artigo 101, § 2º, inciso I, do ADCT. E na hipótese do § 2º, II, "b" do referido artigo, por não integrar a lide, o Estado deve devolver todo o valor utilizado quando do término do processo.

A metodologia adotada pelo Poder Executivo é baseada na ideia de que o ingresso, em qualquer dessas hipóteses, é um tipo de financiamento destinado ao pagamento de precatórios, e assim, o Estado levanta parte do valor com as ações ainda tramitando, mas não de forma individual, e sim por transferência de saldos bancários totais, para compor o montante determinado pela Carta Magna para pagamento de precatórios. Podemos afirmar então, que nesta fase, não haveriam receitas vinculáveis, mas sim receitas constituintes de um tipo de financiamento, por isso poderiam ser contabilizadas como receita de capital.

Nosso entendimento, portanto, s.m.j., é de que no levantamento com a ação ainda em curso, os valores não devem compor receita sujeita a vinculações, mas somente na liquidação final do valor depositado, se em benefício do Estado, é que se deve verificar a questão das vinculações.

Não podemos olvidar que o Estado sempre nomeou o tipo de receita, inclusive para fins de vinculações, quando do trânsito em julgado em seu favor, momento em que se legitima a conversão final do valor depositado em renda, este sim sujeito às vinculações, reconhecida por procedimento administrativo para o valor utilizado no curso da ação e por recolhimento do saldo remanescente na conta judicial.

Dessa forma, concluímos que os procedimentos adotados pelo governo são aptos a garantir a regular escrituração contábil, tanto no momento do ingresso provisório, quanto no final da ação, inclusive para vinculações de receitas.

Acerca dos passivos contingentes, a D. Auditoria considerou que houve uma insuficiência da estimativa dos valores atribuídos aos riscos associados a processos com risco provável ou possível, e uma inconsistência de informações sobre ações em curso.

Referida estimativa é feita com base na avaliação do risco jurídico que o Estado possui em cada ação, nos termos disciplinados na Resolução PGE nº 31/2019. De acordo com o Decreto nº 61.782/2016, a estimativa do risco cabe ao órgão ao qual a ação se relaciona, sendo que para o exercício de 2024 as avaliações foram realizadas sobre um

estoque de mais de 1,5 milhão de processos judiciais, sem contar os processos em matéria tributária.

A tarefa em si não é simples, pois tal estimativa é feita de variadas formas, a exemplo das ações coletivas, em que o valor constante para a causa costuma ser estimado, de acordo com o Código de Processo Civil (artigo 291). Nesses casos, por envolver direitos coletivos, a liquidação depende da relação jurídica de cada indivíduo substituído ou representado processualmente, por isso há muitos desafios na estimativa dos riscos existentes para a adequada provisão, considerando ainda o tempo de tramitação das ações.

Apesar das dificuldades, não se pode ignorar que o Estado está procurando avançar na melhoria dos métodos adotados, havendo ainda informação de que está sendo implantado, na Procuradoria Geral do Estado, grupo de trabalho destinado a se debruçar sobre possíveis soluções para conferir maior previsibilidade e evidenciação adequada.

Passamos a analisar os apontamentos sobre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Com relação às críticas quanto à falta de planejamento relacionado às alterações orçamentárias efetuadas pelo Poder Executivo em 2024, não se pode negar que tais medidas possuem inegável amparo na legislação vigente, notadamente a Carta da República (artigo 167, inciso VI), a Lei Federal nº 4.320/1964 (artigos 40 a 46), bem como a autorização legislativa contida na LDO 2024 (Lei nº 17.725/2023, artigo 12 e seguintes) e na LOA 2024 (Lei nº 17.863/2023, artigo 9º). Assim, de acordo com o levantamento da fiscalização, ficou demonstrado que o Poder Executivo não extrapolou os limites para abertura de créditos adicionais, em estrita obediência das normas supramencionadas.

Também entendemos que o Executivo não deixou de justificar as movimentações orçamentárias, em observância ao disposto no Decreto nº 68.309/2024, que estabelece os critérios objetivos para a concessão de créditos adicionais (artigo 14), e nem deixou de avaliar os impactos nas metas e indicadores orçamentários. Cabe lembrar que o

referido decreto também instituiu o Sistema de Monitoramento do PPA (SimPPA), para acompanhamento dos produtos e ações orçamentárias, sendo obrigatória a constante atualização do sistema por parte dos gestores setoriais, como requisito para solicitação de alterações orçamentárias.

Acerca das discrepâncias verificadas entre as metas inicialmente planejadas e os resultados alcançados em determinados programas do PPA, apesar da necessidade de atenção para mitigar tais inconsistências, cabe observar que a diferença entre o planejado e o executado, *a priori*, não configura necessariamente uma irregularidade, visto que é natural que a execução encontre alguns desafios, adversidades e até mesmo necessárias mudanças em políticas públicas, o que nos faz concluir que a discrepância em relação às metas só comprometeriam o PPA se fossem em montante significativo, a ponto de comprometer a política no espaço de tempo planejado.

E com relação às inadequações observadas nos anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024, apesar da referida lei ter sido notoriamente aprimorada em relação à elaboração da LDO 2023, entendemos que tais imprecisões não representam grave irregularidade, devendo o Executivo se atentar para a correção da elaboração dos referidos documentos que acompanham a LDO como anexos, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional.

No mais, considerando as determinações e recomendações apresentadas pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado, em seu parecer prévio, refletindo a atribuição fiscalizatória e também pedagógica da Corte de Contas, buscando sempre orientar e aprimorar condutas e procedimentos, e com vistas a alcançar melhores práticas de execução orçamentária, estamos convictos de que muitos aprimoramentos podem e devem ser alcançados ao longo do corrente exercício e também dos próximos, sendo certo que o Poder Executivo deverá continuar empenhando esforços para garantir que todas as recomendações sejam acatadas.

### **III - DAS CONCLUSÕES E DO VOTO**

Tendo por base o Balanço Geral do Estado, no Relatório Anual do Governo e diante de toda a apreciação feita pelo TCE, concluímos que o exercício de 2024 teve um desempenho financeiro e orçamentário positivo, restando cumpridas as normas constantes da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Responsabilidade Fiscal). Também consideramos que Governo do Estado conseguiu manter um nível satisfatório de prestação de serviços públicos à população, seja de forma centralizada ou descentralizada, demonstrando que a gestão se mostrou eficiente e que a política fiscal foi responsável.

Também à vista de todos os elementos contidos nos autos, consideramos que não houve qualquer prejuízo ao erário, ou qualquer prática contrária aos preceitos constitucionais e legais, tendo o Poder Executivo atuado em estrita observância da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da legislação aplicável, e dos Princípios da Administração Pública.

Assim, diante de todo o exposto, nosso voto é favorável à aprovação das contas anuais prestadas pelo Senhor Governador, relativas ao exercício econômico-financeiro de 2024, tendo por base a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado, em consonância com as normas legais pertinentes.

Para tanto, conforme justificado ao longo do presente voto, concluímos, nos termos do § 3º do artigo 236 do Regimento Interno desta Casa de Leis, pela apresentação do seguinte:

**"PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025**

*Considera regulares e aprova as contas anuais apresentadas pelo Senhor Chefe do Poder Executivo relativas ao exercício econômico-financeiro de 2024.*

Artigo 1 º - São consideradas regulares e ficam aprovadas as contas anuais apresentadas pelo Senhor Chefe do Poder Executivo, relativas ao exercício econômico-financeiro de 2024, consolidadas no Balanço Geral e nos documentos acessórios elaborados em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março



de 1964, acompanhadas dos relatórios da Contadoria Geral do Estado, compreendendo as atividades das Administrações Direta e Indireta Estadual, ressalvados os atos pendentes de julgamento por esta Assembleia Legislativa.

Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação."

Fabiana Bolsonaro – Relatora

APROVADO COMO PARECER O VOTO DA DEPUTADA FABIANA BOLSONARO, PROPONDO PDL, QUE CONSIDERA REGULARES E APROVA AS CONTAS ANUAIS APRESENTADAS PELO SENHOR CHEFE DO PODER EXECUTIVO, RELATIVAS AO EXERCÍCIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE 2024, RESSALVADOS OS ATOS PENDENTES DE JULGAMENTO POR ESTA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 9/12/2025.

Gilmaci Santos – Presidente

Fabiana Bolsonaro	Favorável ao voto da relatora
Alex Madureira	Favorável ao voto da relatora
Luiz Claudio Marcolino	Com o Voto em Separado
Rômulo Fernandes	Com o Voto em Separado
Gilmaci Santos	Favorável ao voto da relatora
Ricardo França	Favorável ao voto da relatora