



2. PRINCIPAIS ASPECTOS DAS CONTAS

2.1 Execução orçamentária e situação financeira

No exercício de 2025, as receitas arrecadadas pelo Poder Executivo consolidado alcançaram R\$ 123,4 bilhões, e as despesas empenhadas somaram R\$ 122,0 bilhões. Após os déficits registrados nos 2 últimos exercícios, o ano de 2025 encerrou com superávit orçamentário de R\$ 1,4 bilhão. Excluídas as operações intraorçamentárias do Poder Executivo, a arrecadação foi de R\$ 112,3 bilhões e os empenhos de R\$ 110,9 bilhões, mantendo-se o resultado superavitário de R\$ 1,4 bilhão. No consolidado do Município, que inclui também o Poder Legislativo, as receitas totalizaram R\$ 123,5 bilhões e as despesas empenhadas R\$ 123,6 bilhões, apurando-se déficit de cerca de R\$ 120 milhões.

A melhora do resultado orçamentário frente aos anos anteriores deveu-se em grande medida à redução real das despesas e, particularmente, das despesas de capital. Em comparação com 2024, a receita arrecadada cresceu 1,6% em termos reais, e as despesas empenhadas, por sua vez, apresentaram redução real de 4,1%. As despesas correntes cresceram 2,8% em termos reais, enquanto as despesas de capital recuaram 32,7%, com queda real de 36,1% nos investimentos.

Na gestão financeira, apurou-se geração positiva de caixa de R\$ 1,4 bilhão em 2025. O saldo de disponibilidades de caixa foi R\$ 22,9 bilhões ao final do exercício. No início do ano, o saldo era R\$ 21,5 bilhões. O relatório da Auditoria destacou a mudança da composição desse caixa. Os recursos livres encerraram o exercício com saldo de R\$ 4,1 bilhões, equivalentes a 18% das disponibilidades, apresentando redução de 12,2%, já os recursos vinculados totalizaram R\$ 18,8 bilhões, correspondentes a 82% do total, com aumento de 10,2% em relação a 2024.

A Auditoria constatou que as disponibilidades imediatas de R\$ 22,9 bilhões eram superiores ao passivo financeiro, de R\$ 15,2 bilhões, e ao passivo circulante, de R\$ 19,6 bilhões. A Auditoria observou, contudo, que, ao incorporar ao passivo circulante os restos a pagar não processados de exercícios anteriores e aqueles inscritos no exercício, o passivo ajustado alcançaria R\$ 26,1 bilhões, valor superior às disponibilidades financeiras apuradas.



2.2 Gestão fiscal

Atendendo ao art. 4º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), o Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2025 estabeleceu como meta de resultado primário consolidado um déficit de R\$ 15,1 bilhões, e, posteriormente, a meta foi revisada pela LDO 2026 para déficit de R\$ 14,7 bilhões. Conforme destacou a Auditoria, o resultado primário realizado foi deficitário em R\$ 3,3 bilhões. O resultado apurado ficou R\$ 11,4 bilhões acima do parâmetro estabelecido.

Quanto ao resultado nominal, que representa a variação da dívida fiscal líquida, a LDO 2025 estabeleceu originalmente meta de déficit de R\$ 18,2 bilhões. Posteriormente, a meta foi revisada pela LDO 2026 para déficit de R\$ 19,6 bilhões. No exercício 2025, o resultado nominal realizado foi deficitário em R\$ 6,6 bilhões, cumprindo a meta revisada.

No que se refere ao endividamento, a Dívida Consolidada Líquida - DCL atingiu R\$ 19,8 bilhões, correspondentes a 19,7% da Receita Corrente Líquida ajustada para fins de endividamento, percentual significativamente inferior a 120%, que é o limite definido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No final do exercício 2024, a DCL representava 14,1% da RCL. O aumento observado decorreu principalmente da evolução do estoque de precatórios e das operações de crédito. A dívida de precatórios, que representa 83% do total da dívida consolidada do Município, aumentou 12,7%, em termos reais, em relação a 2024. As operações de crédito totalizaram R\$ 2,8 bilhões, ou 2,82% da RCL ajustada, permanecendo abaixo do limite de 16%.

Ainda com relação ao controle da gestão fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabelece limites para as despesas com pessoal. No art. 20 da LRF, estão definidos os limites da despesa com pessoal em 54% da Receita Corrente Líquida – RCL para o Poder Executivo e 6,0% da RCL para o Poder Legislativo. No exercício 2025, a despesa com pessoal do Poder Executivo somou R\$ 26,9 bilhões, equivalentes a 26,82% da RCL ajustada para esse fim, abaixo do limite legal de 54%. Considerados Executivo e Legislativo, a despesa consolidada com pessoal correspondeu a 28,1% da RCL.



A Auditoria registrou, ainda, o cumprimento de outros parâmetros de disciplina fiscal. A relação entre despesas correntes e receitas correntes alcançou 93,99%, abaixo do patamar de 95% previsto no art. 167-A da Constituição Federal. Acima desse percentual, a Constituição autoriza a adoção de mecanismos de ajuste fiscal, entre os quais restrições à criação de cargos e à instituição ou ampliação de determinadas despesas e benefícios. Também foi observada a denominada “Regra de Ouro”, prevista no art. 167, III, da Constituição Federal, de acordo com a qual o montante de operações de crédito não poderá superar o valor das despesas de capital.

2.3 Vinculações e limites constitucionais e legais

Com relação às vinculações constitucionais e legais, a análise da Auditoria constatou a observância dos percentuais mínimos de aplicação em educação e saúde no exercício de 2025.

A Constituição Federal, art. 212, dispõe que os municípios devam aplicar, anualmente, no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Adicionalmente, a Lei Orgânica do Município – LOM, em seu art. 208, estabelece que o município aplique, anualmente, no mínimo 31% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

No exercício 2025, a Auditoria apurou que as despesas enquadradas como manutenção e desenvolvimento do ensino de competência do Município totalizaram R\$ 20,8 bilhões, o que representou o equivalente a 25,11% da receita resultante de impostos, percentual acima do mínimo constitucional de 25%. Esse resultado já considera tanto os ajustes promovidos pelo Executivo na republicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (DRD-MDE) quanto os realizados pela própria Auditoria. Consideradas também as despesas com educação inclusiva, o percentual alcançou 33,83%, com despesas de R\$ 28,0 bilhões, superando o mínimo de 31% previsto na Lei Orgânica do Município.

Quanto aos recursos do FUNDEB, a Auditoria apurou o atendimento aos limites legais, com aplicação de 98,20% dos recursos na remuneração dos profissionais da



educação básica, acima, portanto, do mínimo de 70%. Observou-se também a execução de 98,20% do total dos recursos recebidos no exercício, permanecendo apenas 1,8% do total para utilização no exercício seguinte, dentro, portanto, do limite legal de 10%.

Com relação às despesas destinadas às ações e serviços públicos de saúde, a Lei Complementar nº 141/2012, que regulamenta o §3º do art. 198 da Constituição Federal, dispõe que os municípios devam aplicar, anualmente, no mínimo, 15% da receita de impostos e transferências tributárias constitucionais.

A Auditoria apurou que, em 2025, foram aplicados R\$ 18,5 bilhões, correspondentes a 22,3% da base de receitas considerada para esse fim. Esse percentual já incorpora os ajustes efetuados pela equipe técnica: a exclusão de R\$ 685,6 milhões em encargos sociais contabilizados na função Saúde, mas não executados por meio do Fundo Municipal de Saúde – FMS, e de R\$ 601 milhões em restos a pagar, diante da impossibilidade de comprovar sua cobertura por disponibilidade de caixa própria do Fundo. Mesmo após esses ajustes, o percentual permaneceu significativamente acima do mínimo exigido.

Com relação às transferências ao Poder Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, o limite percentual da despesa do Município de São Paulo é de 3,5% da receita tributária e das transferências do exercício anterior. Em 2025, as despesas do Poder Legislativo totalizaram R\$ 1,54 bilhão, o que correspondeu a 2,08% da base de cálculo, cumprindo, portanto, o limite constitucional.

2.4 Créditos adicionais

Além de fixar a despesa do Município, a Lei Orçamentária de 2025, reiterando o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares, por decreto, até o limite de 9% do valor total orçado, equivalente a R\$ 11,3 bilhões. Ao longo do exercício, foram abertos R\$ 27,6 bilhões em créditos suplementares. No entanto, desse total, R\$ 22,3 bilhões enquadraram-se nas hipóteses de exclusão previstas na legislação e não oneraram o limite. Desta forma, foram considerados para apuração do percentual créditos no valor de R\$ 5,3 bilhões,



correspondentes a 4,2% da despesa fixada, constatando-se, portanto, o cumprimento do limite legal de 9%.

O lastro financeiro dos créditos adicionais também foi objeto de apontamentos pela Auditoria. O corpo técnico identificou R\$ 18,5 milhões em créditos que, segundo sua apuração, não encontrariam suporte no superávit financeiro disponível e R\$ 872,3 milhões em créditos fundamentados em excesso de arrecadação superior ao posteriormente verificado nas respectivas fontes. No curso da apreciação das contas, foi esclarecido que a Auditoria realizou o cotejo em nível mais agregado das fontes de recursos, enquanto a Secretaria Municipal da Fazenda efetua seu controle em nível mais detalhado. Assim, a maioria do Pleno entendeu não ser possível concluir, de forma inequívoca, pela ocorrência de abertura de créditos sem lastro financeiro, substituindo as determinações inicialmente propostas por recomendação para o aprimoramento dos procedimentos de apuração do superávit financeiro e do excesso de arrecadação utilizados como suporte à abertura de créditos.

O quadro a seguir sintetiza os principais indicadores e parâmetros fiscais, constitucionais e orçamentários examinados no exercício 2025.

Quadro 1 - Síntese dos Principais Indicadores Fiscais e Parâmetros Constitucionais e Legais – 2025

Indicador	Resultado 2025	Parâmetro	Situação
Resultado primário	- R\$ 3,286 bilhões	Meta: - R\$ 14,707 bilhões	Cumpriu
Resultado nominal	- R\$ 6,585 bilhões	Meta: - R\$ 19,569 bilhões	Cumpriu
Dívida Consolidada Líquida	19,64% da RCL	Limite 120% da RCL	Cumpriu
Pessoal - Executivo	26,82% da RCL	Limite 54% da RCL	Cumpriu
Operações de crédito	2,82% da RCL	Limite 16% da RCL	Cumpriu
Relação Despesas Correntes / Receitas Correntes	93,99%	Limite 95%	Cumpriu
Regra de Ouro	Op. de crédito < Desp. Capital	Operação de crédito < Despesa de Capital	Cumpriu
Educação – MDE / CF	25,11%	Mínimo 25%	Cumpriu
Educação - LOM	33,83%	Mínimo 31%	Cumpriu
Saúde	22,3%	Mínimo 15%	Cumpriu
Poder Legislativo – art. 29-A	2,08%	Limite 3,5%	Cumpriu
Créditos Suplementares	4,2%	Limite 9%	Cumpriu



3. PRINCIPAIS ACHADOS E ENCAMINHAMENTOS DO TCMSP

O Pleno do TCMSP, em sessão extraordinária realizada em 24 de junho de 2026, decidiu, por maioria, pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas do Executivo relativas ao exercício de 2025, sem ressalvas. Formaram a corrente vencedora os Conselheiros Ricardo Torres e Eduardo Tuma, com voto de desempate do Presidente Domingos Dissei. O Conselheiro Relator Roberto Braguim e o Conselheiro Revisor João Antonio também se manifestaram favoravelmente à aprovação, porém com ressalvas.

A decisão final do Tribunal reconheceu o cumprimento dos principais limites constitucionais e fiscais aplicáveis ao exercício, sem deixar de registrar os achados da fiscalização realizada pela Auditoria do TCMSP, dos quais resultaram em determinações e recomendações destinadas ao aperfeiçoamento de procedimentos contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais. O parecer prévio acolheu 34 determinações relativas ao exercício de 2025, concentradas principalmente em controles e registros patrimoniais e contábeis, gestão previdenciária, educação e saúde, transparência, fontes de recursos, restos a pagar, benefícios tributários e outros procedimentos de execução orçamentária. Mantida a numeração utilizada no Relatório Anual de Fiscalização, foram acolhidas as propostas de determinação: 7.1.1 a 7.1.5, 7.1.7 a 7.1.13, 7.1.15, 7.1.16, 7.1.20, 7.1.21, 7.1.24, 7.1.25, 7.1.31, 7.1.32, 7.1.34, 7.1.36, 7.1.37, 7.1.40 a 7.1.42, 7.1.45, 7.1.50 a 7.1.52, 7.1.54, 7.1.55, 7.1.58 e 7.1.59.

Nas áreas de educação e saúde, parte das determinações relaciona-se à adequada apuração das despesas computáveis nos mínimos legais. Na educação, foi determinada a identificação e segregação das despesas com alimentação escolar da rede parceira (7.1.41), bem como das parcelas de natureza indenizatória indevidamente computadas em MDE (7.1.42). A determinação 7.1.41 foi acolhida pelo Pleno com nova redação. Na saúde, foi acolhida a determinação 7.1.45, que prevê a apresentação de plano de ação para implantação de unidade orçamentária autônoma do Fundo Municipal de Saúde, com demonstrativos contábeis próprios e controle das disponibilidades financeiras.

Outras determinações tratam sobre execução orçamentária, financeira e dos controles administrativos. Entre elas estão medidas relativas à regionalização da despesa (7.1.1), ao repasse de recursos ao RPPS (7.1.7), à inscrição de restos a pagar (7.1.50), à



ordem cronológica de pagamentos (7.1.51), à avaliação dos benefícios tributários (7.1.52), ao controle das fontes de recursos vinculadas (7.1.58) e à ampliação das informações sobre empenhos e pagamentos disponibilizadas no Portal da Transparência (7.1.59). No tocante às transferências especiais decorrentes de emendas parlamentares, foram também acolhidas determinações relativas ao registro contábil dos recursos e à comunicação de seu recebimento ao TCMSP (7.1.54 e 7.1.55).

Em razão dos esclarecimentos apresentados no curso do processo, algumas das propostas formuladas pela Auditoria foram acolhidas, mas na forma de recomendação ou de ciência. Entre essas alterações, destacam-se as propostas relativas ao lastro financeiro dos créditos adicionais (7.1.48 e 7.1.49), que não foram acolhidas como determinações e foram substituídas por recomendação para aprimoramento da apuração, evidência e rastreabilidade do superávit financeiro e do excesso de arrecadação por fonte de recursos. A proposta 7.1.53, referente à transparência das transferências especiais decorrentes de emendas parlamentares, foi convertida em recomendação, e as propostas 7.1.56 e 7.1.57, relativas a outros apontamentos de transparência e contratação examinados pela Auditoria, foram convertidas em ciências.

O Tribunal acolheu ainda recomendações propostas pela Auditoria, voltadas, entre outros temas, ao aprimoramento do planejamento e das projeções orçamentárias e financeiras, dos registros contábeis e da gestão dos precatórios. Foram também examinadas determinações e recomendações provenientes de exercícios anteriores. Algumas foram consideradas atendidas ou prejudicadas, enquanto aquelas ainda não cumpridas permaneceram sujeitas a acompanhamento e foram reiteradas.

Além desses encaminhamentos, vale registrar a conclusão da auditoria sobre as demonstrações contábeis do Poder Executivo, da qual resultou opinião adversa, em razão de distorções identificadas pela equipe técnica. Na apreciação do tema, contudo, o voto que prevaleceu considerou os esclarecimentos e as providências adotadas pela Administração. A Secretaria Municipal da Fazenda apresentou plano de ação com medidas e cronograma para a correção das distorções, tendo sido registrados avanços no exercício, especialmente, o início do reconhecimento contábil dos créditos tributários e o aprimoramento da consolidação das demonstrações. Diante desse quadro, prevaleceu o entendimento de que se tratava de questão de natureza predominantemente técnico-contábil e de que a opinião adversa, isoladamente considerada, não comprometia a



regularidade global das contas, permanecendo confiáveis as demais informações utilizadas na análise de conformidade.

A existência desses achados, determinações e encaminhamentos não afastou o atendimento dos parâmetros centrais examinados nem alterou a conclusão favorável da Corte de Contas. O Parecer Prévio, acompanhado do Relatório Anual de Fiscalização, das manifestações produzidas no processo e dos votos proferidos, fornece elementos suficientes para subsidiar o julgamento a ser realizado pelo Plenário da Câmara Municipal.

4. CONCLUSÃO

Os elementos constantes dos autos evidenciam que, no exercício de 2025, foram observados os principais parâmetros legais aplicáveis à gestão orçamentária e fiscal do Município.

As determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal, embora demandem providências de aperfeiçoamento e correção, não comprometem a regularidade das contas. Os exames realizados demonstram o atendimento dos requisitos imprescindíveis ao acolhimento de contas, a saber: regularidade da execução orçamentária, caracterizada pela observância dos limites de suplementação e demais disposições da lei orçamentária; gestão fiscal responsável, evidenciada pelo cumprimento das metas fiscais e dos limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); o cumprimento dos limites relativos à despesa com pessoal, ao endividamento e às operações de crédito, assim como a observância dos mínimos constitucionais de aplicação em educação e saúde.

Ao final, o TCMSP, por maioria, emitiu parecer favorável à aprovação das contas do Executivo relativas ao exercício de 2025.

Conclui esta Comissão pela adequação do parecer exarado pela Corte de Contas como elemento de instrução destinado a subsidiar o julgamento das contas pelo Plenário no sentido de sua regularidade.

Em face do exposto, o parecer desta Comissão é FAVORÁVEL ao Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e, por extensão, à aprovação das contas do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2025.