

# Transferências Especiais

A experiência do TCM-SP na fiscalização das Emendas “PIX”



**TCMSP**  
TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

# Contextualização

**ORÇAMENTO  
PÚBLICO**

**ORÇAMENTO  
AUTORIZATIVO**

**ORÇAMENTO  
IMPOSITIVO**

## Contextualização

ORÇAMENTO  
PÚBLICO

- O Poder Executivo submete o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) ao Legislativo para apreciação;
- Os parlamentares podem então propor alterações, por meio de emendas (ao texto, à receita, à **despesa**);
- Aprovado o PLOA encaminhado, o Poder Executivo é autorizado a realizar as despesas previstas.

## Contextualização

ORÇAMENTO  
AUTORIZATIVO

- Não há obrigatoriedade de execução das despesas discricionárias.

ORÇAMENTO  
IMPOSITIVO

- Advento das Emendas Constitucionais 86/2015 (Emendas Individuais) e 100/2019 (Emendas de Bancada)
- Obrigatoriedade de execução das emendas apresentadas ao Orçamento

# Espécies de emendas ao PLOA

**Emendas individuais (RP-6):** impositivas desde a emenda constitucional (EC) nº 86/2015;

**Emendas de bancada estadual (RP-7):** impositivas desde a EC nº 100/2019, que viabilizam projetos maiores conduzidos por deputados e senadores de cada unidade federativa;

**Emendas de comissão (RP-8):** propostas pelas comissões temáticas do Congresso, como saúde, educação e agricultura, não são impositivas;

**Emendas de relator (RP-9):** existiram entre 2020 e 2022, mas foram declaradas inconstitucionais pelo STF devido à falta de transparência



# Emendas Individuais

(EC 105/19, Art. 166-A, CF/88)

As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de:

## TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

- Repassados diretamente ao ente beneficiado, independentemente de celebração de convênio
- Pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira
- Aplicadas em programações finalísticas de competência do Poder Executivo do ente beneficiado.

## TRANSFERÊNCIAS COM FINALIDADE DEFINIDA

- Vinculados à programação estabelecida na emenda
- Aplicados nas áreas de competência constitucional da União.

## Emendas Individuais



Vedações de uso:

- Despesas com pessoal e encargos sociais;
- Pagamento do serviço da dívida.



Aplicação mínima de 70% em despesas de capital



Limite de 2% da RCL, sendo metade destinado à ações e serviços públicos de saúde



Independem da adimplência do ente federativo destinatário

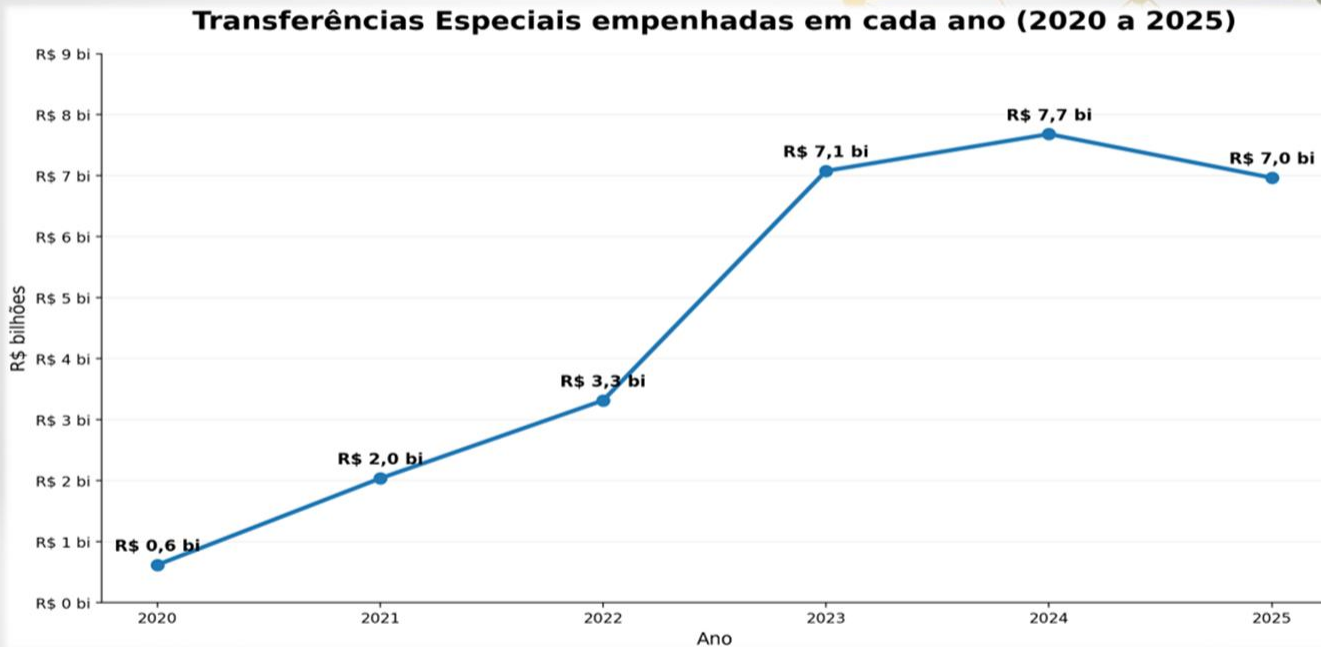
# Transferências Especiais Emendas PIX

## Argumento: celeridade e desburocratização

- Diminuição dos custos de gestão
- Diversos requisitos devem ser atendidos para a celebração do instrumento de repasse
- Flexibilidade na aplicação, sem necessidade de vinculação a programas específicos do Governo Federal



# Evolução anual dos repasses de TE desde 2020



Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

# Críticas e desafios enfrentados

**Falta de transparência e rastreabilidade**

**Não era obrigatório o registro da prestação de contas no Transferegov**

**Competência para fiscalizar a aplicação dos recursos**

**Ineficiência: recursos ociosos em conta corrente, em virtude de inexistência de prazo para aplicação**

**Utilização de fonte de recursos distinta da prevista no Anexo II da Portaria STN 642/2019**

## Recomendações, decisões judiciais e normas aplicáveis

**Notas  
Recomendatórias  
Atricon 01/2022  
e 01 e 02/2025**

**ADPF 854**

**Lei  
Complementar  
210/24**

**Instrução  
Normativa  
TCU 93/24**

**Portaria  
Conjunta  
MGI/MF 2/2025**

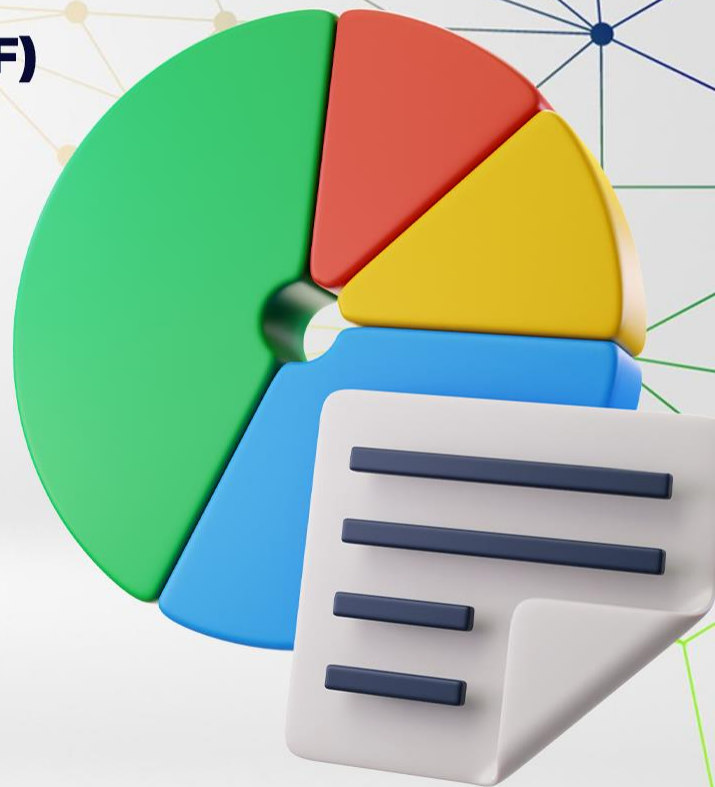
**Resolução  
TCM-SP 28/2025**



# Auditoria no TCM-SP

## Transferências Especiais no contexto do Relatório Anual de Fiscalização (RAF) Contas Anuais do Poder Executivo Municipal

- Aspectos da Gestão Orçamentária, Financeira e Fiscal
- Demonstrações Financeiras
- **Outros requisitos legais e regulatórios**
- Propostas de encaminhamento
- Determinações de Exercícios Anteriores

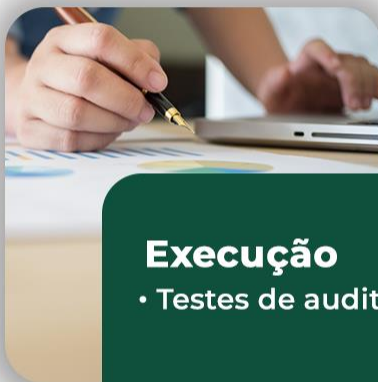


# Planejamento, Execução e Encaminhamento



## Planejamento

- Entendimento específico do objeto
- Matriz de Riscos
- Matriz de Planejamento



## Execução

- Testes de auditoria



## Proposta de Encaminhamento

- Determinação

# Planejamento

## QUESTÃO DE AUDITORIA:

A contabilização das receitas provenientes de transferências especiais foi tempestiva e fidedigna?

## CRITÉRIOS

Art. 166-A da CF/88; LF 4.320/64, art. 35, inciso I; MCASP, Parte Geral, subitens 6.2.2 e 6.2.4 e Anexo II da Portaria STN nº 642/2019, alterada em 9/09/2022.

# Execução

## Procedimentos de auditoria

**Identificação do montante transferido pela União (Tesouro Transparente/Portal da Transparência)**

**Exame documental nos extratos bancários para constatar o ingresso dos recursos nos cofres da Prefeitura**

**Consulta ao Balancete da Receita e aos Razões Contábeis extraídos do SOF para verificar o adequado registro das receitas**

## Identificação do montante transferido pela União

Nome do Ente	UF	Ano	Mês	Tipo Ente	OB	CNPJ do Favorecido	Nome Favorecido	Tipo de Emenda	Transferência Especial	Categoria Econômica De	Valor
São Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508008479	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS CORREN	R\$ 198.000,00
Sao Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508007559	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 396.381,15
São Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508007563	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 5.940.000,00
São Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508007820	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 881.100,00
São Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508008483	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 297.000,00
São Paulo	SP	2025	dezembro	Município	17086000001202508010025	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 297.000,00
São Paulo	SP	2025	outubro	Município	17086000001202508004530	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 4.484.701,98
São Paulo	SP	2025	outubro	Município	17086000001202508006435	46.395.000/0001-39	MUNICIPIO DE SAO PAULO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 1.878.624,00
<b>Total</b>											<b>R\$ 14.372.807,13</b>

Fonte: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>

# Ingresso dos recursos nos cofres do Município

Plano de Ação: 09032025-2-087046 / 2025

Programa: 09032025-2 

Situação do Plano de Ação: Ciente

Beneficiário: 46.395.000/0001-39 - MUNICIPIO DE SAO PAULO (SP)

Emenda Parlamentar: 202541550001-KIM KATAGUIRI

Dados Básicos

Dados Orçamentários

Plano de Trabalho

Análises

Relatório Gestão

Extrato Bancário

Data	Identificador	Tipo de Operação	Valor (R\$)	Depositante/Favorecido	Fonte	Ação
05/12/2025	2	BB-APLIC C.PRZ-APLAUT	-R\$ 198.000,00	Não informado pelo banco		BB
05/12/2025	1	Ordem Bancária	R\$ 198.000,00	Não informado pelo banco		BB

Fonte: <https://especiais.transferegov.sistema.gov.br/transferecia-especial/plano-acao/detalhe/87046/extrato-bancario>

# Inspeção documental no Razão Contábil



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Razão Analítico

Período de 01/12/2025 à 31/12/2025

em R\$

Conta: 4.5.2.3.3.99.01.50.000.000.000.000.000 - DEMAIS TRANSFERENCIAS VOLUNTARIAS - RECEITA CORRENTE - S (163005)

Empresa: 01 - PMSP

Saldo Anterior: -1.950.003,90

Data	Lançamento	ST	M/A	E/N	EV	Histórico	Conta Contra-Partida	Fonte Recurso	Documento	Valor a Débito	Valor a Crédito	Saldo
							Conta Contra-Partida	Fonte Contra-Partida	Valor Contra-Partida			
05/12/2025	18588998		A	A	N	8	VALOR REFERENTE - Apropriação feita por DEFINIDIDIS correspondente a Emenda Especial Federal 202580895, do Dep. Kim Kataguirí, Ofício nº 102/2025 2º Ciclo Redesignação de Recursos Públicos (145283799), para CUSTEIO - Manutenção material didático Pavilhão Japonês		234293/2025/1	0,00	198.000,00	-2.148.003,90
							1.1.1.1.1.19.01.02.907.595.000.000.000		198.000,00			
							Múltiplo SEM Fonte					
							2.3.7.1.3.01.00.00.000.000.000.000		19.318.581,25			
Totais da Empresa: 01 - PMSP										2.148.003,90	158.000,00	0,00
Totais da Conta: 4.5.2.3.3.99.01.50.000.000.000.000.000 - DEMAIS TRANSFERENCIAS VOLUNTARIAS - RECEITA CORRENTE - S										2.148.003,90	158.000,00	

**Análise da classificação (código e natureza das contas), da competência e da precisão do valor registrado.**

# Inspeção documental no Razão de Arrecadação



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Exercício: 2025

Razão da Arrecadação

em R\$

Data Início: 01/01/2025 até: 31/12/2025

Conta Receita/Código Reduzido: 1.7.1.9.57.0.1.12.00.000.000.11.01.000 // 52897 - PMSP-SVMA/Transferências Especiais-E. Federal 2025.41550001

Data	Nº Guia	Agente	Tipo	Contrapartida	Histórico	Qtde.	Movimento a	Saldo Acumulado
Arrecadação	Remessa	Arrecador	Movimento	Disponível		Guias	Débito	Crédito
							Saldo Anterior	0,00C
22/12/2025	234294	6000	Reclassificação Mensal com controle GR		Reclassificação da GR 234293/2025 correspondente a Emenda Especial Federal 202580895, do Dep. Kim Kataguiri, Ofício nº 102/2025 2º Ciclo Redestinação de Recursos Públicos (145283799), para CUSTEIO - Manutenção material didático Pavilhão Japonês	0	0,00	198.000,00
Totais de Movimentos e Saldo Atual no Período						0	0,00	198.000,00

**Verificação da rubrica utilizada (Ementário da Receita STN), do exercício de arrecadação e da precisão do valor registrado.**

## Teste de auditoria - Total Transferegov x Total SOF

Transferegov / Tesouro Transparente					SOF				Diferenças (A - B)
Emenda	Ordem de Pagamento	Grupo Despesa	Conta Bancária	Valor (A)	Lançamento Contábil	Classificação Orçamentária	Classificação Contábil	Valor (B)	
202525280013	1708600000120250B004530	Despesa de Capital	1897-X / 22867-2	1.700.000,00	18611517	2.4.1.9.51.0.1.71	4.5.2.3.3.99.02.50	1.700.000,00	-
				2.784.701,98		2.4.1.9.51.0.1.43	4.5.2.3.3.99.02.50	2.784.701,98	-
202541550001	1708600000120250B006435	Despesa de Capital	1897-X / 22902-4	1.878.624,00	17268671	2.4.1.9.51.0.1.70	4.5.2.3.3.99.02.50	1.878.624,00	-
202525200005	1708600000120250B007559	Despesa de Capital	1897-X / 23038-3	396.381,15	18589001	2.4.1.9.51.0.1.72	4.5.2.3.3.99.02.50	396.381,15	-
202525280013	1708600000120250B007563	Despesa de Capital	1897-X / 23041-3	5.940.000,00	-	2.4.1.9.51.0.1.64	4.5.2.3.3.99.02.50	-	5.940.000,00
202530880011	1708600000120250B007820	Despesa de Capital	1897-X / 22977-6	881.100,00	-	-	-	-	881.100,00
202541550001	1708600000120250B008479	Despesa Corrente	1897-X / 23048-0	198.000,00	18588998	1.7.1.9.57.0.1.12	4.5.2.3.3.99.01.50	198.000,00	-
202541550000	1708600000120250B008483	Despesa de Capital	1897-X / 22985-7	297.000,00	18589007	2.4.1.9.51.0.1.73	4.5.2.3.3.99.02.50	297.000,00	-
202543490001	1708600000120250B010025	Despesa de Capital	1897-X / 23183-5	297.000,00	-	-	-	-	297.000,00
				<b>14.372.807,13</b>					<b>7.118.100,00</b>

# Conclusões

**Do repasse total efetuado pelo Governo Federal R\$ 7,1 mi não foram reconhecidos como receita no período apropriado.**

**Registro parcial de receitas nas rubricas orçamentárias relacionadas às transferências especiais (Ementário da Receita/STN: 1.7.1.9.57 e 2.4.1.9.51).**

**Valores reconhecidos como receita extraorçamentária e em conta de passivo (“2.1.8.8.1 – Créditos a Regularizar”)**

**Subavaliação de Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e das respectivas receitas orçamentárias, o que afronta o disposto nos itens 6.2.4 da Parte Geral (tempestividade) e 1.2 da Parte V (regime de competência) do MCASP 11ª Ed. e no inciso I do art. 35 da Lei Federal 4.320/64.**

## Encaminhamento – Res. TCMSP 07/22

### Transferências Especiais

**5.1.32.** Determinar à Secretaria do Governo Municipal, após interlocução com a Secretaria Municipal da Fazenda, que apresente a este Tribunal, no prazo de seis meses, plano de ação com vistas a definição mais célere do objeto de gasto dos recursos oriundos de transferências especiais (“Emendas Pix”), visando o registro tempestivo das rubricas de receitas específicas vinculadas às contas correntes de destino das respectivas Secretarias municipais, por estar em desacordo com art. 166-A da CF/88 c/c LF 4.320/64, art. 35, inciso I, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação. (subitem **4.4.1**)

# Decisão do Pleno do TCMSP



## I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

**Processo:** TC/004572/2024  
**Interessada:** PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
**Objeto:** Balanço Geral da PMSP do exercício 2023 – Contas 2023  
**Responsável:** Prefeito Ricardo Nunes  
**Relator:** Conselheiro Domingos Dissei

**DECIDE**, ainda, à unanimidade:

- 1) Acolher como determinações do exercício 2023 as propostas formalizadas no subitem 5.1 do Relatório Anual de Fiscalização, mantendo-se a referência numérica consignada pela Auditoria, com exceção dos subitens 5.1.1, 5.1.25 e 5.1.35 que considero superados com base na manifestação apresentada pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 28).

# Benefícios da ação de controle externo empreendida pelo TCM-SP

**Aumento da  
confiabilidade dos  
demonstrativos  
contábeis**

**Certificação o  
cumprimento do  
dever de prestação  
de contas**

**Contribuição para  
o aumento da  
transparência e  
rastreabilidade  
dos recursos  
transferidos**

# OBRIGADO!

**Paulo César de Oliveira Júnior**  
paulo.oliveira@tcm.sp.tc.br