

RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/05659

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Balanços: Orçamentário / Financeiro / Patrimonial / DVP

2.2. Objetivo

Avaliar a regularidade das contas que são objeto da presente fiscalização (Contabilização, Legitimidade da documentação, Controles e Legalidade dos atos) - Contas – 2020.

2.3. Área auditada

Câmara Municipal de São Paulo (CMSP)

Fundo Especial de Despesas da CMSP (Fecam)

2.4. Período da realização

21.01.21 a 16.03.21

2.5. Período de abrangência

Exercício de 2020

2.6. Equipe técnica

Rodrigo A. B Nonato

RF 20.303

Rogério Sorensen

RF 821

2.7. Procedimentos

- Exame documental dos registros procedidos pela CMSP e conferência com a codificação padrão estabelecida pela STN;
- Exame documental do Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e dos relatórios do SOF para cálculo dos percentuais de realização do orçamento por projeto / atividade e pelo montante total;
- Exame documental das alterações realizadas mediante ato próprio e/ou Decretos de alterações orçamentárias e cálculo do quociente de execução de despesa;
- Revisão analítica da execução orçamentária da CMSP dos últimos cinco anos e análise histórica da realização do orçamento;
- Exame documental do razão contábil, extratos bancários e conciliação bancária;
- Exame documental das demonstrações financeiras e conferência da adequação da sua estrutura frente ao padrão estabelecido pelo MCASP 8ª ed.;
- Análise de contas, de forma a verificar se os saldos finais estão consistentes com o saldo final da prestação de contas do exercício anterior;
- Exame documental do Demonstrativo da Dívida Flutuante e da movimentação contábil-financeira;
- Correlação dos saldos do Demonstrativo da Dívida Flutuante e demais demonstrações financeiras;
- Verificação do quinto nível das contas contábeis de ativos, passivos, VPA e VPD;
- Conciliação dos inventários com as movimentações contábeis realizadas;
- Exame documental dos relatórios de SGA-21, SGA-25 e dos contratos e cálculo dos créditos a receber na data-base de 31.12.20;

- Análise de contas para verificação dos registros dos gastos com seguros efetuados no ano de 2020 e verificação da sua adequação.
- Conferência de cálculos das taxas de depreciação aplicadas, considerando os parâmetros adotados como referência por SGA-27, e conciliação com as movimentações contábeis procedidas por SGA-23;
- Conferência de cálculo para análise do cumprimento dos limites estabelecidos nos art. 19, art. 20 e art. 42 da LRF, nos incisos VI e VII do art. 29, art. 29-A, § 1º do art. 29-A e inc. XI do art. 37 da CF e no art. 43 da LM 13.637/03;
- Exame documental das classificações orçamentárias das receitas e despesas do Fecam e análise da sua adequação frente às hipóteses estabelecidas legalmente.
- Exame documental, por amostragem, dos processos de pagamento e das microfilmagens de cheque.
- Exame documental das informações disponibilizadas no Portal da Transparência da CMSP.
- Requisição de informações para averiguar a situação do sistema de controle interno da CMSP;

2.8. Quadro de Siglas

Alesp	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
BF	Balanço Financeiro
BO	Balanço Orçamentário
BP	Balanço Patrimonial
CEF	Caixa Econômica Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CTEO	Consultoria Técnica de Economia e Orçamento
CTI	Centro de Tecnologia da Informação
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DEA	Despesas de Exercícios Anteriores
Decon	Departamento de Contadoria
DFC	Demonstração dos Fluxos de Caixa
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DOCSP	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
DRD	Documento de Recolhimento e Depósito
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
Fecam	Fundo Especial de Despesas da Câmara Municipal de São Paulo

FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
Geosampa	Mapa Digital da Cidade de São Paulo
GND	Grupo de Natureza de Despesa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPC	Instrução de Procedimento Contábil
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
LOMSP	Lei Orgânica do Município de São Paulo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público
NBC TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público
NBC TSP EC	Norma Brasileira de Contabilidade Técnica do Setor Público Estrutura Conceitual
NTCI	Núcleo Técnico de Controle Interno
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
QDD	Quadro de Detalhamento da Despesa
RAF	Relatório Anual de Fiscalização
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPNP	Restos a Pagar Não Processados
RPP	Restos a Pagar Processados
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SBPM	Sistema de Bens Patrimoniais Móveis
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
Siconfi	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
Siga	Sistema de Gestão Administrativa da Câmara Municipal de São Paulo
Simproc	Sistema Municipal de Processos
SisGV	Sistema de Gestão de Verbas do Gabinete
SGA	Secretaria Geral Administrativa
SGA.2	Secretaria de Contabilidade, Materiais e Gestão de Contratos
SGA.3	Secretaria de Infraestrutura
SGA.8	Secretaria de Assistência à Saúde
SGA.12	Equipe de Folhas de Pagamento
SGA.14	Equipe de Seleção, Desenvolvimento e Avaliação de Pessoal
SGA.21	Equipe de Gestão de Materiais de Consumo
SGA.23	Equipe de Contabilidade e Orçamento
SGA.24	Equipe de Liquidação de Despesas
SGA.25	Equipe de Tesouraria
SGA.26	Equipe de Controle da Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete
SGA.27	Equipe de Gestão de Patrimônio
SGA.37	Equipe de Desenvolvimento e Projeto
SOF ¹	Sistema de Orçamento e Finanças
SOF ²	Secretaria de Orçamento Federal
Souv	Sistema da Ouvidoria
SPLegis	Sistema do Processo Legislativo
SPRegistro	Sistema de Apoio aos Registros Taquigráficos
SPV	Sistema de Votação do Plenário Virtual
STF	Supremo Tribunal Federal

STN	Secretaria do Tesouro Nacional
Sutem	Subsecretaria do Tesouro Municipal
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Ufesp	Unidade Fiscal do Estado de São Paulo
VPA	Variação Patrimonial Aumentativa
VPD	Variação Patrimonial Diminutiva

3. RESULTADO

O presente Relatório tem por objetivo reportar os principais aspectos abordados nos procedimentos de auditoria que o subsidiaram, especificamente quanto:

- à asseguuração razoável¹ da conformidade dos saldos, representação integral, fidedigna, tempestiva e compreensível das demonstrações contábeis de 2020 elaboradas de forma consolidada pela Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e do seu Fundo Especial de Despesas (Fecam) de forma consolidada; e
- ao cumprimento dos ditames legais aplicáveis, em especial os limites da Constituição Federal de 1988 (CF/88), da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e restrições atinentes ao Fecam e à verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete”.

3.1. Gestão Orçamentária

O orçamento da CMSP para 2020 foi aprovado juntamente com o dos demais órgãos e entidades municipais (haja vista o princípio da unidade), por meio da Lei 17.253/19, totalizando inicialmente o valor de R\$ 701,3 milhões, dividido em duas unidades orçamentárias – CMSP e Fecam, valor 1% superior ao de 2019, de R\$ 694,7 milhões.

Apesar de representar apenas 1% de todo o orçamento do Município de São Paulo para o ano de 2020 (R\$ 68,99 bilhões), o montante de R\$ 701,3 milhões inicialmente alocado ao Poder Legislativo paulistano é maior que o orçamento total individualizado de 5.274 municípios

¹ Segurança razoável significa um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria, realizada de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), detecta todas as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

brasileiros (prefeituras e câmaras juntas), conforme dados extraídos do Siconfi², de um universo de 5.430 Entes, que disponibilizaram seus dados ao Tesouro Nacional, relativos ao primeiro bimestre de 2020, o que demonstra a sua magnitude e representatividade no contexto nacional dos recursos públicos.

A representatividade do orçamento da CMSP em comparação ao orçamento total do Município de São Paulo e sua variação de um exercício para outro pode ser observada no quadro a seguir:

Quadro 01 Evolução do Orçamento da CMSP e do Fecam – 2019 e 2020 Em R\$ mil

Unidade Orçamentária	LOA 2019	LOA 2020	Δ%
09.10 – Câmara Municipal de São Paulo (CMSP)	690.652	696.626	0,9
76.10 – Fundo Especial de Despesas da Câmara Municipal (Fecam)	4.022	4.692	16,7
Total do Orçamento da Câmara Municipal (CMSP + Fecam)	694.674	701.318	1,0
Orçamento Total do Município de São Paulo	60.563.451	68.989.441	13,9
Representatividade Percentual do Orçamento da CMSP	1,1%	1,0%	

Fonte: Quadro de Detalhamento de Despesas anexos às Leis Municipais 17.021/18 e 17.253/19.

3.1.1. Evidenciação das Alterações Orçamentárias

As alterações orçamentárias realizadas no exercício financeiro de 2020 foram resumidas conforme o quadro abaixo:

Quadro 02 Alterações Orçamentárias da CMSP em 2020 Em R\$ mil

Descrição	Valor
Dotação Inicial (I)	701.318
(+) Créditos Suplementares (II)	51.570
(+) Créditos Especiais (III)	-
(+) Créditos Extraordinários (IV)	-
(-) Anulações de Créditos (V)	(100.535)
Dotação Atualizada Apurada (VI = I + II + III + IV - V)	652.353
Dotação Atualizada registrada no BO (VII)	652.353
Distorção (VIII = VI - VII)	-
Dotação Atualizada registrada no Anexo 11 (IX)	652.353

Fonte: Balanço orçamentário, anexo 11 da Lei 4.320/64, decretos e atos da mesa.

Constatou-se que as alterações orçamentárias no exercício foram realizadas em conformidade com a documentação de suporte, não registrando inconsistências materiais.

² Fonte: RREO dos Municípios do primeiro bimestre de 2020 extraído do Siconfi (<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>), baseado na dotação inicial / total. Total de municípios que enviaram dados ao Tesouro Nacional: 5.430.

3.1.2. Legalidade de dispositivos da Lei Orçamentária

3.1.2.1. Autorização na LOA para abertura de crédito adicional suplementar mediante Ato da Mesa incompatível com disposições constitucionais, Lei 4.320/64 e LOMSP

O §2º do art. 12 da Lei Municipal 17.253/19 (Lei Orçamentária), estabeleceu a seguinte autorização para a Mesa da CMSP, senão vejamos:

Art. 12. Ficam a Mesa da Câmara Municipal de São Paulo e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta Lei, autorizados a suplementar, mediante ato próprio, sem onerar o limite estabelecido no art. 8º desta Lei, as dotações dos respectivos Órgãos e Fundos Especiais, desde que os recursos para cobertura sejam provenientes de anulação total ou parcial de dotações orçamentárias no âmbito de cada entidade, conforme estabelece o inciso II do art. 27 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

[...]

§ 2º As entidades referidas no caput deste artigo ficam autorizadas, mediante ato próprio, a abrir créditos adicionais suplementares às dotações dos respectivos Fundos Especiais à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro no seu âmbito, conforme previsto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, sem onerar o limite estabelecido no art. 8º desta Lei. (Grifos nossos)

Em artigo publicado³, Macieira defende que

[...] a despeito da previsão de abertura de créditos adicionais diretamente pelo legislativo municipal constar de algumas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e de Leis Orçamentárias Anuais (LOA), tais leis não poderiam permitir validamente a abertura de créditos pelo chefe do Poder Legislativo sem ferir o comando da Lei n.º 4.320/64. Nesse sentido e corroborados pela jurisprudência de alguns Tribunais de Contas, J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis afirmam que somente o Executivo tem competência legal para abrir créditos suplementares por meio de decretos. Igualmente, a jurisprudência dos Tribunais de Contas tem reafirmado a impossibilidade de abertura de créditos que não pelo Chefe do Poder Executivo.⁴

³MACIEIRA, Leonardo dos Santos. Realização de despesa sem autorização legal e a abertura de crédito adicional pelo Poder Legislativo municipal. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2486, 22 abr. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14728>. Acesso em: 13 fev. 2021.

⁴ TCM/BA - PARECER PRÉVIO Nº 64/06

"Emitir Parecer Prévio pela rejeição, porque irregulares (...) em razão da abertura de créditos adicionais suplementares, por Decretos Legislativos, assinados exclusivamente pelo Presidente da Câmara, em infringência ao art. 42 da Lei nº 4.320, segundo o qual a competência para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais é do Poder Executivo."

TCE/AM - PARECER PRÉVIO Nº 4.092/07

"O parágrafo único do art. 25 da LDO, que autoriza o Chefe do Poder Legislativo abrir créditos adicionais na forma ali prescrita, no entendimento deste Relator, fere os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da Constituição da República/88; art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64 e arts. 59, inciso III e 80, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus, uma vez que somente ao Poder Executivo cabe tal atribuição."

TCM/BA – INSTRUÇÃO Nº 1/06 – 2ª CÂMARA

Nesse sentido, as disposições da Lei 17.253/19, que autorizam a abertura de créditos adicionais suplementares por Ato da Mesa da CMSP, estão em desacordo com os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da CF/88; art. 42 da Lei Federal 4.320/64⁵ e art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP⁶.

3.1.2.2. Autorização na LOA para abertura de crédito adicional suplementar e sua incompatibilidade subsidiária com o art. 27 da LOMSP

Como comentado no tópico anterior, a iniciativa da proposta de alteração da Lei Orçamentária é de competência do chefe do Poder Executivo, cabendo à Câmara efetuar a devida solicitação, sendo qualquer dispositivo em contrário incompatível com as disposições constitucionais, do art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e do próprio art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP. É o caso do art. 27⁷ da LOMSP, que autoriza a CMSP a suplementar as dotações do orçamento mediante ato próprio da Mesa, para os casos de anulação total ou parcial.

Ao analisar o §2º do art. 12 da LOA, referente à abertura de créditos adicionais, verificou-se a incongruência do dispositivo quando comparado ao art. 27 da LOMSP, já que a primeira autorizou, mediante ato próprio, a abertura de créditos adicionais suplementares à conta de excesso de arrecadação ou superávit no seu âmbito, situação não autorizada pela segunda.

*Ad argumentandum tantum*⁸, a abertura à conta de excesso de arrecadação ou superávit no seu âmbito não poderia ocorrer sequer mediante projeto de Lei da Mesa, conforme disposições do inciso III do art. 27⁹ da LOMSP.

"a prerrogativa de proceder alterações no orçamento, mediante a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais somente é conferida ao Poder executivo."

TCE/SC - PREJULGADO 1312

"Os créditos suplementares e especiais necessitam de autorização legislativa através de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, devendo a abertura se dar através de decreto do Executivo, mediante prévia exposição justificativa e indicação da origem dos recursos correspondente."

TCM/PA – ACÓRDÃO Nº 17.506/08 (sessão de 21.08.08)

"A competência para expedir suplementação de dotação orçamentária é do chefe do Poder Executivo 'ex vi' art. 42 da Lei Federal n.º 4.320/64, cabendo aos fundos e à Câmara efetuar a devida solicitação."

⁵ Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

⁶ Citando jurisprudência estabelecida no Parecer Prévio TCE-AM n.º 4.092/07, com as devidas alterações dos artigos da Lei Orgânica de cada Município.

⁷ Art. 27. À Mesa, dentre outras atribuições compete:

II - suplementar, mediante ato, as dotações do orçamento da Câmara, observado o limite da autorização constante da Lei Orçamentária, desde que sejam provenientes de anulação total ou parcial de suas dotações orçamentárias. (Grifos nossos)

⁸ Expressão latina muito utilizada no meio jurídico que significa "apenas para argumentar" e refutar teses contrárias.

⁹ Art. 27. À Mesa, dentre outras atribuições compete:

III - apresentar projetos de lei dispondo sobre abertura de créditos suplementares ou especiais, através de anulação parcial ou total da dotação da Câmara; (Grifos nossos)

Registre-se que numa interpretação sistemática do ordenamento jurídico, entende-se que tanto o art. 27 da LOMSP quanto as disposições da Lei 17.253/19 que autorizam a abertura de créditos adicionais suplementares por Ato da Mesa da CMSP estão em desacordo com os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da CF/88; art. 42 da Lei Federal 4.320/64¹⁰ e art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP¹¹.

3.1.2.3. Autorização na LOA para realização de transposição, remanejamento e transferência mediante Ato da Mesa, em desacordo com o art. 167, inciso VI, CF/88, doutrina e jurisprudência dominante dos Tribunais de Contas

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado¹², citando J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição¹³, remanejamento e transferência de recursos orçamentários.

No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é a existência de recursos disponíveis; nas demais alterações, é a reprogramação por repriorização das ações.

Assim, destaca o autor que a CF/88 associa os termos remanejamento, transposição e transferência a duas situações:

- 1) realocação de recursos de uma categoria de programação para outra, ou seja, deslocamento de fundos em nível de função, subfunção, programa, projeto/atividade/operação especial e das categorias econômicas de despesas;
- 2) destinação de recursos de um órgão para outro¹⁴.

¹⁰ Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

¹¹ Citando jurisprudência estabelecida no Parecer Prévio TCE-AM n.º 4.092/07, com as devidas alterações dos artigos da Lei Orgânica.

¹² FURTADO, José de Ribamar Caldas. [Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos](#). **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, [ano 10, n. 896, 16 dez. 2005](#). Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7715>. Acesso em: 02 fev. 2021.

¹³ A Carta de 1967 já utilizou o termo *transposição* em seu artigo 61, § 1º, alínea a, ao proibir o procedimento, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra.

¹⁴ Em seu artigo sobre o assunto, leciona sobre cada um dos termos, em síntese destacados:

a) remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro.

b) transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.

c) transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho.

Feitas essas considerações, há de se dizer que a CF/88 dispõe de formas para modificar o que foi inicialmente programado na LOA, através dos institutos de transposição, remanejamento ou transferência, a exigir diploma autorizativo¹⁵.

Assim sendo, pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art.167, VI).

Para Furtado, por categoria de programação, deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas, subdivididas em corrente ou de capital.

O art. 165, § 8º, da CF/88, por sua vez, dispõe que a lei orçamentária não conterà dispositivo estranho a previsão de receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Sob tal dinâmica, entende-se que a relação de exceções feita pelo constituinte é taxativa, em outras palavras, a transposição, o remanejamento e a transferência não podem ser autorizados de forma prévia e genérica, na própria lei de orçamento anual, visto que, do princípio orçamentário da exclusividade só escapam a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita. Do contrário estaria inserida matéria estranha no orçamento. Esse entendimento é compartilhado pela doutrina e por diversos Tribunais de Contas¹⁶.

¹⁵ Art. 167. São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

¹⁶ **TCE/SC - PREJULGADO 1312**

"A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, de que trata o art. 167, VI, da Constituição Federal, devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa específica, sendo incabível previsão neste sentido na Lei Orçamentária Anual." (Grifos nossos)

TCE/ES - PARECER EM CONSULTA 00021/2018-1

"Desta feita, a autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro pode ser implementada através de lei ordinária, exceto quando a legislação local dispuser de forma diversa, ressaltando a impossibilidade de tal autorização constar na LOA." (Grifos nossos)

De acordo com a Decisão Normativa nº TC-06/2008 do TCE-SC, que estabelece critérios para apreciação, mediante parecer prévio, das contas anuais prestadas pelos Prefeitos Municipais, e o julgamento das contas anuais dos Administradores Municipais, a restrição em tela pode ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição de contas (art. 9º, incisos III e IV).

Acrescente-se que segundo conclusões de Flávio Corrêa de Toledo Jr. em artigo sobre o assunto ¹⁷, entendimento este corroborado pela equipe de auditoria, é transposição, remanejamento ou transferência a permuta entre elementos de gasto de diferentes Atividades, Projetos ou Operações Especiais, isso porque se altera completamente a destinação dos recursos e a finalidade do gasto (elemento qualitativo).

Assim, o §3º do art. 12 da Lei Municipal 17.253/19 ¹⁸, que autoriza a transposição, o remanejamento e a transferência das dotações orçamentárias aprovadas, deve ter sua aplicação afastada por não estar em consonância com o art. 167, inciso VI, c/c art. 165, § 8º, da CF/88, com a doutrina e com a jurisprudência dominante dos Tribunais de Contas. Ao comentar sobre o tema, Furtado posiciona-se no sentido de que essa prática reduz a rigidez necessária do orçamento, que fica enfraquecido enquanto instrumento de planejamento.

3.1.3. Análise dos Atos da Mesa da CMSP

Durante o exercício de 2020, a Mesa da CMSP autorizou as seguintes alterações orçamentárias por ato próprio:

¹⁷ https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/20140425-artigo_transposicoes.pdf - consulta em 08.02.21

¹⁸ Art. 12. Ficam a Mesa da Câmara Municipal de São Paulo e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta Lei, autorizados a suplementar, mediante ato próprio, sem onerar o limite estabelecido no art. 8º desta Lei, as dotações dos respectivos Órgãos e Fundos Especiais, desde que os recursos para cobertura sejam provenientes de anulação total ou parcial de dotações orçamentárias no âmbito de cada entidade, conforme estabelece o inciso II do art. 27 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.
[...]

§ 3º Sem prejuízo da adequação de que trata o caput deste artigo, ficam a Câmara Municipal de São Paulo e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo autorizados a transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária e em créditos adicionais. (Grifos nossos)

Quadro 03 Alterações Orçamentárias por Ato da Mesa da CMSP

Ato nº 1.468, de 28 de abril de 2020	Crédito Adicional Suplementar de R\$ 38.619.038,73, com utilização de superávit de exercícios anteriores, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19 e art. 8º-A da Lei 13.548/13
Ato nº 1.476, de 03 de julho de 2020	Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 1.800.000,00, com remanejamento de recursos, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19
Ato nº 1.477, de 08 de julho de 2020	Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 4.600.000,00, com remanejamento de recursos, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19
Ato nº 1.480, de 22 de julho de 2020	Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 165.350,48, com remanejamento de recursos, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19
Ato nº 1.491, de 26 de outubro de 2020	Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 2.000.000,00, com remanejamento de recursos, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19
Ato nº 1.500, de 10 de dezembro de 2020	Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 1.470.000,00, com remanejamento de recursos, de acordo com o art. 12 da Lei 17.253/19

Fonte: Atos da Mesa da CMSP

Como se observará na análise dos Atos da Mesa, com base nas autorizações indevidas constantes na LOA, a CMSP abriu crédito suplementar, em desacordo com a CF/88, Lei 4.320/64 e LOMSP.

3.1.3.1. Abertura de crédito adicional suplementar por meio de Ato da Mesa da CMSP incompatível com disposições constitucionais, art. 42 da Lei 4.320/64 e LOMSP

Da análise do Ato nº 1.468, de 28 de abril de 2020, verifica-se a abertura de crédito suplementar no valor total de R\$ 38.034.984,16, tendo como fonte de recurso o superávit financeiro do exercício anterior, em extrapolação às disposições constitucionais, art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP, considerando que a prerrogativa de proceder alterações no orçamento, mediante a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais somente é conferida ao Poder executivo, argumento robustecido com a citação no tópico anterior de vários precedentes das Cortes de Contas.

Ainda que o Plenário do TCMSP ao analisar a questão entenda pela possibilidade de abertura de crédito adicional suplementar por meio de Ato da Mesa, a infringência permanecerá, já que o art. 27 da LOMSP possibilita abertura de crédito suplementar por Ato da Mesa se provenientes de anulação total ou parcial de suas próprias dotações orçamentárias.

Vale lembrar que a abertura à conta de excesso de arrecadação ou superávit no seu âmbito não poderia ocorrer sequer mediante projeto de Lei da Mesa, conforme disposições do inciso III do art. 27.

Portanto, o Ato 1.468/20, foi formalizado em desacordo com os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da CF/88; o art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e os arts. 13 c/c 137 e 138 da LOMSP, bem como o art. 27 da LOMSP de forma subsidiária.

3.1.3.2. Tipo de crédito adicional aberto inadequado para o objeto de gasto pretendido

Os Atos nº 1.468, nº 1.477 e nº 1.491 abriram créditos suplementares com a finalidade de destinar recursos do Fecam às ações para combate ao Coronavírus no Município de São Paulo.

Em relação ao Ato nº 1.468, ao analisar seu conteúdo, verificou-se a abertura do crédito em dotação não existente no orçamento inicial do Fecam (dotação 76.10.01.031.3011.2008.33.91.41.08). A CMSP esclareceu que ocorreu um erro de digitação da dotação no Ato, de modo que a ideia era reforçar a seguinte dotação existente: “76.10.01.031.3014.2008.33.91.41.08 – Programa de Trabalho: Processo Legislativo e Controle Externo; Projeto Atividade: Expansão e Aperfeiçoamento das Atividades da CMSP”¹⁹.

Todavia, os casos em análise, não eram de reforço de dotação, isso porque inexistia dotação específica no âmbito do Fecam para o objeto de gasto pretendido, qual seja, ações para combate ao Coronavírus no Município de São Paulo.

Assim sendo, em virtude da calamidade pública, o tipo de crédito a ser utilizado para abertura dos créditos adicionais nos três atos deveria ser o extraordinário por meio de Decreto do Poder Executivo, nos termos previstos no art. 41²⁰, inciso III e art. 44²¹ da Lei 4.320/64, cuidando para que o Programa e o Projeto/Atividade guardassem correlação com o objeto de gasto pretendido, o que não ocorreu no caso em análise, já que o reforço de dotação ocorreu no Projeto/Atividade “Expansão e Aperfeiçoamento das Atividades da CMSP”.

¹⁹ Informações extraídas do Anexo 06 – Programa de Trabalho por Órgão/Unidade

²⁰ Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

²¹ Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

3.1.3.3. Transposição sem autorização específica

Da análise do conteúdo dos Atos nº 1.468, nº 1.476 e nº 1.480, observa-se uma reprogramação por repriorização das ações, ao realocar despesas em diferentes programas de trabalho, permutando entre elementos de gasto de diferentes Atividades, Projetos ou Operações Especiais, bem como de categoria econômica, senão vejamos como exemplo o caso específico do Ato nº 1478:

De: 76.10.01.031.**3011.2818.44.90.52.00**

Para: 76.10.01.031.**3014.2008.33.91.41.08**

Como é possível verificar, quando da anulação parcial da dotação, houve mudança de categoria de programação na modalidade “transposição”, que são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.

Além disso, houve realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, de “despesa de capital – investimentos” para “despesa corrente – outras despesas correntes”.

Assim sendo, restaram caracterizadas as realocações de recursos de uma categoria de programação para outra mediante Ato da Mesa, à revelia do art. 167, inciso VI, CF/88, doutrina e jurisprudências dos Tribunais de Contas.

3.1.4. Justificativas insuficientes para as diferenças materiais ocorridas entre a fixação das despesas orçamentárias e a sua execução

Em 2020, houve uma inexecução de 10,8% do orçamento originalmente aprovado da CMSP e de 9,34% do Fecam, representando não execução de 10,7% (R\$ 69,6 milhões) do orçamento global, conforme podemos verificar no quadro a seguir:

Quadro 04 Realização do orçamento aprovado de 2020 por projeto/atividade

Em R\$ mil

U.O.	Projeto/Atividade	Orçamento Aprovado	Empenhado	Inexecução	
				Valor	%
09.10 CMSP	2100 – Administração da unidade	564.867	516.806	48.063	8,5
	1001 – Ampliação, reforma e requalificação de edificação	306	-	306	100
	2818 – Aquisição de materiais, equipamentos e serviços de informação e comunicação	2.908	1.553	1.355	46,6
	2003 – Câmara Municipal – comunicação	12.950	9.497	3.453	26,7
	1000 – Construção de edificações da CMSP	204	-	204	100
	1220 – Desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação	4.300	1.291	3.009	70
	2001 – Manutenção e operação de edificação da CMSP	5.036	3.923	1.113	22,1
	2171 – Manutenção e operação de sistemas de informação e comunicação	12.245	4.130	8.115	66,3
	2421 - Publicidade Institucional	6.809	6.809	-	0
Total CMSP (A)		609.625	544.009	65.618	10,8
76.10 Fecam	1001 – Ampliação, reforma e requalificação de edificação	111	-	111	100
	2818 – Aquisição de materiais, equipamentos e serviços de informação e comunicação	1.917	-	1.917	100
	1000 – Construção de edificações da CMSP	1	-	1	100
	2011 – Escola do parlamento	676	29,2	646,8	95,68
	2008 – Expansão e aperfeiçoamento das atividades da CMSP	40.022	38.706	1.316	3,29
Total Fecam (B)		42.727	38.735	3.992	9,34
Total Consolidado (C) = (A + B)		652.352	582.744	69.610	10,7

Fonte: Sistema Ábaco em 18.02.21.

O quadro a seguir demonstra os percentuais de empenho dos orçamentos atualizados desde 2016:

Quadro 05 Inexecuções orçamentárias ao longo dos 5 últimos anos

Inexecução Execução Orçamentária (empenhado/orçado atualizado)					
	2016	2017	2018	2019	2020
CMSP	12,00%	6,00%	19,00%	18,09%	10,7%
FECAM	68,00%	91,00%	76,00%	80,00%	9,34%

Fonte: Sistema Ábaco em 18.02.21.

Considerando os orçamentos atualizados, aqueles que no decorrer do ano sofreram ajustes de acordo com as necessidades/urgências da Administração, observa-se que há uma inexecução normal na Câmara, que fica acima de 6%, atingindo o nível de 19% em 2018.

No caso do Fecam, o percentual de inexecução foi de 9,34% devido ao valor empenhado de R\$ 38,6 milhões que foi repassado para o fundo de combate ao Coronavírus. Portanto, um percentual de inexecução bastante inferior aos outros exercícios.

Foi requisitada à SGA.23, responsável pela contabilidade e orçamento da CMSP, a

apresentação das explicações das diferenças materiais entre os valores aprovados e realizados no orçamento de 2020 para os seguintes projetos/atividades:

Quadro 06 Inexecução do orçamento das despesas fixadas Em R\$

Atividade	Orçado	Atualizado	Empenhado
1220 - Desenvolvimento de Sist de Informação e Comunicação	5.050.000,00	4.300.000,00	1.291.200,00
2001 - Manutenção e Operação de Edificação da CMSP	2.000.000,00	0,00	0,00
2100 – Adm. da Unidade - Passagens e desp c/ locação	150.000,00	150.000,00	2.917,07
2171 – Man. e Operação de Sist. de Informação e Comunicação	10.445.000,00	12.245.000,00	4.130.256,56
2818 - Aquisição de Mat., Equip. e Serviços de Informação e comun.	2.339.000,00	1.978.402,73	1.082.995,74
1001 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Edificação da CMSP	111.000,00	111.000,00	0,00

Fonte: Sistema Ábaco

A SGA.23 esclareceu que, após a deflagração da pandemia, as diretrizes e prioridades foram alteradas, e que boa parte das despesas fixadas não foram executadas, sendo anuladas ou postergadas por decisão da Mesa Diretora da CMSP, conforme o inciso II do artigo 13 do Regimento Interno.

É necessário reconhecer o impacto da pandemia na execução da CMSP e o esforço empreendido para economia de recursos para viabilizar o fundo de combate ao Coronavírus no valor de R\$ 38,6 milhões. Todavia, como a não execução orçamentária resultou em um total de R\$ 69,6 milhões de valores não empenhados, consideramos que ainda houve insuficiência de justificativas para algumas das diferenças materiais ocorridas entre a fixação das despesas orçamentárias e sua execução.

Nesses termos, ratificamos o apontamento e os argumentos da equipe de auditoria anterior²².

3.1.5. Falhas no processo de planejamento da estimativa das receitas do Fecam

A receita orçamentária prevista no balanço consolidado é oriunda do Fecam e é composta, majoritariamente, por receitas decorrentes de rendimentos de aplicações financeiras e de locação de salas no interior do edifício sede da CMSP, conforme demonstra o quadro a seguir:

²² “Ademais e, de forma geral, fica evidente a cultura de superdimensionamento do orçamento, como precaução a entraves administrativos no desenvolvimento das ações da CMSP.

Tais distorções configuram deficiência no processo de planejamento orçamentário da CMSP. Além disso, ocasionam impacto negativo no planejamento orçamentário da PMSP, haja vista a vinculação de recursos ao Poder Legislativo em montante superior ao de fato necessário, distorcendo a avaliação das necessidades de financiamento do Poder Executivo e impossibilitando a alocação planejada do excedente em ações e serviços públicos a cargo da Prefeitura.”

Quadro 07 Receitas Fecam no exercício de 2020

Em R\$ mil

Receitas		Previsto	Realizado	Variação
Receita patrimonial	Exploração do patrim. imobiliário do Estado	808,4	761,0	(47,4)
	Valores mobiliários (aplicações)	3.607,8	690,1	(2.917,7)
Receita de serviços	Serviços adm. e comerciais gerais	6,1	4,3	(1,8)
Outras receitas correntes	Demais receitas correntes	28,0	39,9	11,9
	Indenizações, restit. e ressarcimentos	175,0	217,7	42,7
	Multas adm., contratuais e judiciais	67,0	21,7	(45,3)
Total de receitas		4.692,3	1.734,8	(2.957,6)

Fonte: Sistema Ábaco

As justificativas da CMSP para as diferenças entre as receitas previstas e realizadas foram as seguintes:

- Rescisão, em agosto de 2020, do contrato de aluguel com a CEF, que frustrou as expectativas de arrecadação.
- Menor arrecadação de receitas de aplicações devido à menor taxa de Selic (2,88%) face ao previsto (6,88%) e redução do caixa do Fecam em R\$ 38,6 milhões em virtude da transferência de recursos para combate ao Coronavírus.
- Aplicação de multas menor no exercício de 2020.
- Quanto às receitas diversas realizadas acima do previsto, estimativa e incerteza.

Com respeito a não concretização das previsões orçamentárias, também já houve apontamento de que há deficiência no planejamento orçamentário da CMSP; pesa, entretanto, o impacto da pandemia nos resultados do exercício de 2020, que se revelaram de difícil previsão nas diversas esferas de governo e, no caso específico das receitas, pesou a redução dos rendimentos de aplicações devido à redução da taxa Selic, o que entendemos relevável no exercício de 2020.

3.2. Gestão Fiscal²³

A Lei Complementar 101/00 (LRF) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, fixando regras e limites aplicáveis aos Poderes, incluindo o Legislativo municipal, com destaque, neste último caso, para as disposições dos arts. 19²⁴, 20²⁵, 42²⁶, 48²⁷, 48-A²⁸, 54²⁹ e 55, § 2º³⁰.

²³Os Demonstrativos do RGF estão disponíveis em anexo a este Relatório, pp. 1/2 da peça 4.

²⁴ LC 101/00, art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: [...]

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) foi publicado de forma tempestiva do 1º Quadrimestre ao 3º Quadrimestre de 2020, cumprindo o prazo legal previsto no § 2º, art. 55 da LRF.

Quadro 08 Publicação Relatório de Gestão Fiscal

Publicação do Relatório de Gestão Fiscal – exercício 2020			
Período	Prazos para Publicação	Data Publicação	Respeitou o prazo?
1º Quadrimestre	Até 30 de maio	29.05.20	Sim
2º Quadrimestre	Até 30 de setembro	29.09.20	Sim
3º Quadrimestre	Até 30 de janeiro do ano	29.01.21	Sim

Fonte: RGF (DOCSP de 25.05.20, 29.09.20 e 29.01.21).

3.2.1. Despesas com pessoal – LC 101/00, arts. 19 e 20

No que tange às despesas com pessoal, o limite a ser observado pela CMSP é de 4,25% da Receita Corrente Líquida (RCL), haja vista a existência do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP)³¹.

A CMSP realizou despesas com pessoal da ordem de R\$ 506,7 milhões no exercício de 2020, perfazendo 0,86% da RCL, cumprindo o limite legal imposto pela LRF.

²⁵ LC 101/00, art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: [...]

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

²⁶ LC 101/00, art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

²⁷ LC 101/00, art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: [...]

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

²⁸ LC 101/00, art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

²⁹ LC 101/00, Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo: [...]

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo; [...]

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

³⁰ LC 101/00, art. 55, § 2º. O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

³¹ No exercício de 2000, em atendimento ao estabelecido no § 1º do art. 20 da LRF, os limites das despesas de pessoal para a Câmara Municipal de São Paulo e Tribunal de Contas do Município de São Paulo foram estabelecidos com base na proporção da média das despesas com pessoal incorridas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores à publicação da lei.

3.2.2. Assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres x disponibilidade de caixa³²

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal e visa a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa³³, bem como ao equilíbrio entre a inscrição em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa³⁴.

Esse Demonstrativo possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que nos últimos dois quadrimestres do mandato do titular de Poder ou órgão haja disponibilidade de caixa suficiente para cobrir as obrigações de despesa contraídas.

O demonstrativo divulgado (p. 2, peça 4) apresenta uma disponibilidade líquida de caixa, após a inscrição dos restos a pagar de 2020, de R\$ 1.034.044,20, o que evidenciaria o cumprimento do art. 42 da LRF. Todavia, a auditoria ao realizar o recálculo do Anexo 5 constatou diferença na linha “Demais Obrigações Financeiras”, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 09 Passivos Financeiros Consolidados em 31.12.20 Em R\$

Item	Conta Contábil	Descrição	Valor
1	2.1.1.1.1.01.01.01.000.000.000	Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar	91.836,07
2	2.1.1.1.1.01.02.01.000.000.000	13º Salário a Pagar	38.459,76
3	2.1.1.1.1.01.03.01.000.000.000	Férias a Pagar	1.853.819,56
4	2.1.1.3.1.01.02.00.000.000.000	Benefícios Assistenciais a Pagar	1.436.761,26
5	2.1.1.4.2.01.01.00.000.000.000	Contribuição Patronal do Exercício	8.303,70
6	2.1.1.4.3.01.01.01.000.000.000	Contribuições RGPS Salários e Remunerações	3.117.603,77
7	2.1.1.4.3.05.01.00.000.000.000	FGTS a Pagar	336.525,27
8	2.1.1.4.5.03.01.01.000.000.000	Contribuição ao RPPS – Pessoal Requisitado	4.322,06
9	2.1.3.1.1.01.01.01.000.000.000	Fornecedores Não Parcelados a Pagar	788.836,64
10	2.1.3.1.1.01.99.02.000.000.000	Demais Fornecedores a Pagar	4.882.944,56
11	2.1.3.1.1.03.01.01.000.000.000	Contas Não Parceladas a Pagar	0

³² O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2354/07 – TCU Plenário, assim firmou entendimento sobre o assunto:

“9.3. firmar entendimento de que o art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 aplica-se aos titulares de todos os poderes e órgãos com autonomia administrativo-orçamentário-financeira (ou poder de autogoverno) garantida nos termos da Constituição, independentemente do período do mandato do respectivo titular à frente da gestão do órgão, que, no âmbito do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União, é definido, em geral, por meio dos respectivos regimentos, e deve ser aplicado em conjunto com os princípios norteadores do orçamento, em especial o da anualidade previsto no § 5º do art. 165 da Constituição e arts. 34 e 35 da Lei nº 4.320/1964, limitada a sua abrangência ao encerramento do exercício em 31 de dezembro;”

³³ LC 101/00, art. 42

³⁴ LRF, art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”

Item	Conta Contábil	Descrição	Valor
12	2.1.8.0.0.00.00.00.000.000.000	Demais Obrigações a Curto Prazo*	16.167.728,19
Total			28.727.140,84
(-) Restos a Pagar Não Processados Exigíveis e Restos a Pagar Processados**			(13.265.800,76)
Total das Demais Obrigações Financeiras da CMSP Excluídos os Restos a Pagar			15.461.340,08

Fonte: Balancete analítico extraído do SOF – janeiro a dezembro/2020

*Obs.: excluída a conta 2.1.8.8.2.99.02.00.000.000.000 – Valores a Repassar Fecam, no valor de R\$ 48.123,15.

**Obs.: contas contábeis 6.2.2.1.3.02.00.00.000.000.000 – Crédito Empenhado em Liquidação (R\$ 6.964.003,18), 6.2.2.1.3.03.00.00.000.000.000 – Crédito Empenhado Liquidado a Pagar (R\$ 6.300.149,66) e 6.3.1.2.0.01.03.01.001.000.000 – RPNP em Liquidação (R\$ 1.647,92).

Após o cálculo efetuado, o passivo financeiro consolidado enquadrado como “Demais Obrigações Financeiras” apresentou o resultado de R\$ 15.461.340,08, divergência de R\$ 429.639,28 do divulgado no RGF pela CMSP (R\$ 15.031.700,80).

Diante dessa diferença verificada, solicitamos esclarecimentos à CMSP, que em resposta elencou as seguintes ponderações:

- 1) O anexo 5 do RGF foi elaborado com base no balancete de 31.12.2020, de acordo com o atributo das contas contábeis;
- 2) A diferença entre o valor apurado pelo TCM e o demonstrado pelo anexo 5 são as contas do ativo classificadas com atributo “F” (financeiro) e que compõem a Disponibilidade por Destinação de Recursos - DDR³⁵;
- 3) O valor das contas de outros ativos financeiros registrado na CMSP (R\$ 477.762,43) foi deduzido do valor das “Demais Obrigações Financeiras”, em virtude não existir colunas para preencher “Outros Ativos Financeiros”, sendo que esses valores compõem a DDR.
- 4) O valor da conta “Valores a Receber – CMSP” no Fecam (R\$ 48.123,15) foi adicionado ao valor da “Disponibilidade de Caixa Bruta”, porque não havia saldo suficiente para abater esse valor em “Demais Obrigações Financeiras” e pela inexistência de colunas para preencher “Outros Ativos Financeiros” e esses valores estão compondo a DDR.

Os cálculos a seguir disponibilizados pela CMSP evidenciam os esclarecimentos sintetizados acima:

³⁵ Conta contábil 8.2.1.1.1.00.00.00.000.000

Quadro 10 Passivos Financeiros Consolidados em 31.12.20

Em R\$

Unidade/Órgão			CMSP	Fecam	Consolidado
Total do Passivo Financeiro			28.745.854,23	29.409,76	28.775.263,99
Item	Conta Contábil	Descrição			
1	6.3.2.7.0.00.00.00.000.000	RP Processados - Inscrição no Exercício	(6.290.787,05)	(9.362,61)	(6.300.149,66)
2	6.3.1.7.2.00.00.00.000.000	RP Não Processados em Liquidação - Inscrição no Exercício	(6.964.003,18)	0,00	(6.964.003,18)
3	6.3.1.2.0.00.00.00.000.000	RP Não Processados em Liquidação	(1.647,92)	0,00	(1.647,92)
Subtotal			15.489.416,08	20.047,15	15.509.463,23
4	1.1.3.1.1.01.03.00.000.000	Férias – Adiantamento (F)	(211.308,02)	0,00	(211.308,02)
5	1.1.3.8.2.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal (F)	(75.511,45)	0,00	(75.511,45)
6	1.1.3.8.4.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Legislativo (F)	(130.401,42)	0,00	(130.401,42)
7	1.1.3.8.4.12.02.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Executivo (F)	(60.541,54)	0,00	(60.541,54)
Total			15.011.653,65	20.047,15	15.031.700,80
Valor apurado pelo TCMSP					15.461.340,08
Diferença					(429.639,28)

Fonte: SGA.23

A diferença de R\$ 429.639,28 verificada se encontra justamente nos valores a receber com atributo “F”, conforme quadro a seguir:

Quadro 11 Passivos Financeiros Consolidados em 31.12.20

Em R\$

Item	Conta Contábil	Descrição	CMSP	Fecam	Consolidado
1	1.1.3.1.1.01.03.00.000.000	Férias – Adiantamento (F)	(211.308,02)	0,00	(211.308,02)
2	1.1.3.8.2.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de	(75.511,45)	0,00	(75.511,45)
3	1.1.3.8.4.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de	(130.401,42)	0,00	(130.401,42)
4	1.1.3.8.4.12.02.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de	(60.541,54)	0,00	(60.541,54)
5	1.1.3.8.2.99.01.00.000.000	Valores a Receber – CMSP (F)	0,00	48.123,15	48.123,15
Total			(477.762,43)	48.123,15	(429.639,28)

Fonte: SGA.23

Em outras palavras, deduziu-se o valor a receber de R\$ 429.639,28 da linha “Demais Obrigações Financeiras” para que a linha Disponibilidade de Caixa Líquida (após a inscrição de RP não processado do exercício) do Anexo 5 do RGF guardasse paridade com a DDR³⁶.

Vale acrescentar que não há no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) informações precisas a respeito da dedução dos valores a receber de atributo “F” da linha “Demais Obrigações

³⁶ A causa foi a interpretação em relação às contas do ativo com atributo “F” de contas a receber e a paridade do Anexo 5 com a conta de DDR do grupo 8 do PCASP. Segundo o PCASP Federação, a DDR compreende o valor das disponibilidades de recursos a utilizar, ou seja, a nosso ver são recursos disponíveis classificados para utilização imediata, o que não ocorre no caso das contas a receber classificadas no ativo, já que estas não estão ainda disponíveis para utilização imediata e dependem do acerto de compromisso de terceiros, sendo caracterizado como mera expectativa de recebimento futura e, eventualmente, podendo demorar para entrar nos cofres da CMSP.

Financeiras” do Anexo 5 do RGF, caracterizando uma lacuna do procedimento adotado, razão pela qual foi aberto o chamado nº CH202106766 no canal oficial da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), solicitando posicionamento a respeito do assunto.

Em resposta ao questionamento no dia 09.03.21, a STN respondeu da seguinte forma, em síntese:

Ainda, segundo orientações do MDF, 11ª edição, página 647, transcrito abaixo: *Ressalta-se que os valores restituíveis, tais como depósitos, cauções e consignações não devem ser registrados como disponibilidade de caixa, pois são valores de terceiros, que não pertencem ao próprio ente. Caso esses recursos sejam considerados na disponibilidade de caixa, os passivos referentes a esses valores restituíveis devem ser informados na coluna “DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS”.*

Esclarecemos, por fim, que o Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”. Assim, entendemos que para o atendimento dessa regra **devem ser considerados apenas os valores efetivamente em caixa e não aqueles a receber:** [...] (Grifos no original)

Assim sendo, considerando o teor da resposta da STN, confirma-se que não poderia ocorrer a dedução das contas a receber da linha “Demais Obrigações Financeiras”.

A seguir se evidencia o Anexo 5 do RGF após o ajuste:

Quadro 12 RGF - Anexo 5 – Disponibilidade de Caixa x Obrigações Financeiras - Recálculo Em R\$

Descrição	Valor
Disponibilidade de Caixa* (I)	33.861.543
Recursos Não Vinculados	32.844.629
Recursos Vinculados**	1.016.914
Obrigações Financeiras (II)	21.765.508
Recursos Não Vinculados	21.736.099
Restor a Pagar Liquidados e Não Pagos	6.290.787
De exercícios anteriores	
Do exercício	6.290.787
Restor a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	4.019
Demais Obrigações Financeiras***	15.441.293
Recursos Vinculados	29.410
Restor a Pagar Liquidados e Não Pagos	9.363
De exercícios anteriores	
Do exercício	9.363
Restor a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	
Demais Obrigações Financeiras	20.047
Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público (III)	

Descrição	Valor
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RP não processado do exercício) (IV = I – II – III)	12.096.035
Recursos Não Vinculados	11.108.531
Recursos Vinculados*	987.504
Restos a pagar empenhados e não Liquidados do Exercício (V)	11.539.753
Recursos Não Vinculados	11.538.170
Recursos Vinculados*	1.583
Empenhos não Liquidados Cancelados (não inscritos por insuficiência Financeira) (VI)	
Disponibilidade de Caixa Líquida (após a inscrição de RP não processado do exercício) (VII = IV – VI)	556.282
Recursos Não Vinculados	(429.639)
Recursos Vinculados	985.921

*Obs.: A Disponibilidade Bruta de Caixa guarda paridade com a conta Caixa e Equivalentes de Caixa prevista no Balancete, após a exclusão da conta 1.1.3.8.2.99.01.00.000.000.000 – Valores a Receber – CMSP, no valor de R\$ 48.123,15. O procedimento adotado pela CMSP de incluir o valor de R\$ 48.123,15 da Disponibilidade Bruta de Caixa está em consonância com o MDF, já que também foi incluído também na linha “Demais Obrigações Financeiras, sendo excluído do cálculo apenas para fins de paridade com a conta Caixa e Equivalentes de caixa prevista no Balancete.

**Obs.: excluída a conta 1.1.3.8.2.99.01.00.000.000.000 – Valores a Receber – CMSP, no valor de R\$ 48.123,15.

***Obs.: excluída a conta 2.1.8.8.2.99.02.00.000.000.000 – Valores a Repassar Fecam, no valor de R\$ 48.123,15.

Conclui-se, assim, que o Legislativo Municipal descumpriu o disposto no art. 42 da LRF, tendo em vista que a linha de “Recursos Não Vinculados” apresentou resultado negativo de R\$ 430 mil, não podendo as obrigações financeiras delas decorrentes serem custeadas com “Recursos Vinculados”, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF.

Considerando o contexto fático, bem como a interpretação da STN para o caso, entende-se que as contas a receber classificadas no ativo deveriam ser classificadas com atributo “P” visando não impactar na apuração da DDR e, assim, guardar paridade com o Anexo 5 do RGF.

Por fim, em razão de o MDF possibilitar margem para interpretação diversa, considerando ainda o princípio da proporcionalidade e da boa-fé objetiva, é razoável a atenuação de responsabilidade no caso sob análise.

3.2.3. Transparência da gestão fiscal³⁷

A transparência dos atos é um dos pilares da democracia e um princípio básico para permitir o controle social pela população, encontrando base constitucional no caput do art. 37 da CF, que trata da publicidade dos atos pela Administração Pública. As regras de transparência foram impulsionadas com a edição da LRF, sendo aperfeiçoadas com a alteração dessa norma pelas

³⁷ Artigos 48 e 48-A da LC nº 101/00 e artigo 7º do Decreto Federal nº 7.185/10.

Leis Complementares 131/09 e 156/16.

Posteriormente, com a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.257/11), foram reforçadas e ganharam contornos mais amplos, abrangendo toda a gestão pública, com as obrigações ligadas tanto à transparência passiva quanto à ativa.

No tocante às regras de transparência fiscal, a LRF disciplinou as informações necessárias a serem divulgadas à sociedade, nos art. 48 e art. 48-A da LRF³⁸.

O Decreto Federal 10.540/20, por sua vez, dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da LRF, estabelecendo o que deve ser divulgado em seu art. 8º.

Após as análises efetuadas, apresentam-se os resultados no quadro a seguir:

³⁸ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Quadro 13 Verificações do Portal da Transparência

Verificações no Portal da Transparência da CMSP ³⁹ :		
Transparência da Gestão Fiscal		
1	É possível o acompanhamento pela sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público?	Sim
2	As informações das despesas no link “Execução Orçamentária” estão dispostas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão? (art. 8º, § 3º, inciso I, da Lei 12.527/11 e art. 3º, inciso I, do Ato 1.156/11) ^a	Não
3	As informações das despesas no link “Execução Orçamentária” possibilitam a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações? (art. 8º, § 3º, inciso II, da Lei nº 12.527/11 e art. 3º, inciso II, do Ato nº 1.156/11)	Não
4	Nas informações das despesas no link “Execução Orçamentária” constam o número correspondente do processo e do procedimento licitatório, dispensa ou inexigibilidade que respaldaram a respectiva despesa? (art. 48-A, inciso I, LRF)	Não
5	As informações da execução orçamentária disponibilizadas guardam paridade frente aos dados constantes do SOF?	Sim
6	As informações da receita no link “Movimentos da Receita” estão dispostas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão? (art. 8º, § 3º, inciso I, da Lei 12.527/11 e art. 3º, inciso I, do Ato 1.156/11) ^b	Não
7	Divulgação do PPA? (art. 48 da LRF)	Não
8	Divulgação da LOA e LDO, bem como realização de audiências públicas pertinentes ao tema?	Sim
9	Divulgação das alterações orçamentárias realizadas no exercício pelas Unidades CMSP e Fecam? ^c	Não
10	Divulgação do parecer do Tribunal de Contas sobre as contas da CMSP? (art. 48 da LRF)	Não
11	Publicação ou divulgação dos RGFs atualizados?	Sim
12	Publicação e divulgação dos RREOs atualizados? ^d	Não
13	Permite consultar as demonstrações financeiras?	Sim
Outros Aspectos da Transparência		
14	Permite acompanhar as licitações em andamento?	Sim
15	Permite consultar as licitações concluídas (contratos celebrados)?	Sim
16	É possível consultar a remuneração dos servidores de forma nominal? ^e	Não
17	Os gastos através da verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete estão disponíveis para verificação da sociedade?	Sim
18	As prestações de contas dos gastos através da verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete estão dispostas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão? (art. 8º, § 3º, inciso I, da Lei 12.527/11 e art. 3º, inciso I, do Ato 1.156/11) ^f	Não
19	Estão disponíveis as perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público? (art. 8º, § 1º, inciso VI, da Lei nº 12.527/11)	Não

Obs.: a) As despesas não estão em ordem por data da emissão do empenho e ano, bem como a execução orçamentária da CMSP e Fecam se misturam entre si, o que dificulta a consulta e entendimento do cidadão não familiarizado com a execução orçamentária, prejudicando o controle social; b) O link apresenta informações que não guardam correlação com receitas orçamentárias arrecadadas pelo Fecam, não contemplando os correspondentes valores da previsão e identificação dos meses nos quais os valores foram arrecadados, sendo de difícil análise e interpretação, prejudicando o controle social; c) Além da divulgação da LOA, recomenda-se divulgar no Portal da Transparência os atos de alterações orçamentárias realizadas no CMSP e Fecam para uma maior transparência das alterações ocorridas durante o exercício no Orçamento inicial da CMSP; d) Recomenda-se a ampla divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária consolidado pela PMSP, tendo em vista que o RREO consolida as informações da gestão da PMSP e da CMSP; e) Item a ser avaliado quando da fiscalização da “gestão de pessoal” em processo específico; f) A CMSP disponibiliza a prestação de contas dos gastos com o Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete por vereador e liderança, porém divulga apenas a nota fiscal, o que pode levar a interpretações equivocadas do público em geral, em virtude da ausência de instrução processual mínima para entender o objetivo do gasto, sendo necessário a disponibilização de todo o processo.

Fonte: Portal da Transparência da CMSP – Acesso em 12.02.21 e 16.02.21

Adicionalmente, verificou-se a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, cumprindo o art. 8º, § 3º, inciso VIII da Lei 12.527/11 e art. 3º, inciso IV, do Ato 1.156/11.

³⁹ <https://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/> - acesso em 12.02.21 e 16.02.21

O descumprimento das exigências previstas verificado acarreta prejuízo à transparência e redução da efetividade do controle social, em razão da ausência de informações e dificuldade de manuseio dos dados disponibilizados pela CMSP na internet.

Assim sendo, as infringências verificadas devem ser corrigidas em conjunto pela Mesa da Câmara, SGA.2, CTEO e Centro de Tecnologia da Informação (CTI).

3.3. Gestão Financeira

A CMSP tem como principais fontes de recursos para sua atividade administrativa e legislativa os repasses constitucionalmente previstos⁴⁰, também conhecido como “duodécimo”, bem como aquelas previstas para Fundo Especial de Despesas da CMSP, instituído pela Lei 13.548/03, para expansão e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas no âmbito da CMSP.

3.3.1. Movimentação Financeira

A movimentação financeira consolidada (CMSP e Fecam) se comportou da seguinte forma no exercício de 2020:

Quadro 14 Movimentação Financeira Em R\$ mil

Descrição	Valores
Receita Arrecadada (Fecam) (I)	1.734
Transferências Financeiras – Duodécimos (II)	550.000
Despesa Orçamentária Paga (III)	564.903
Déficit (IV = I + II – III)	(13.169)

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro extraído do SOF

O desequilíbrio financeiro apresentado ocorreu em virtude da abertura de crédito adicional suplementar proveniente da fonte de recursos superávit financeiro de exercícios anteriores no valor total de R\$ 38.034.984,16 para ações inerentes ao combate ao Coronavírus, não constituindo receita do exercício de referência, pois já o foi em exercício anterior, valor que foi executado orçamentariamente na Unidade Fecam e transferido para a PMSP.

Assim sendo, excluindo esse valor do cálculo, chega-se a um superávit de R\$ 24.866 mil.

⁴⁰CF/88, Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º

3.3.2. Evolução do Caixa

Ao final do exercício de 2020, houve um decréscimo de 51,6% nas disponibilidades financeiras da CMSP, fazendo com que a conta contábil “Caixa e Equivalentes de Caixa” apresentasse saldo de R\$ 33.861 milhões ao final de dezembro, como demonstrado a seguir:

Quadro 15 Evolução do Caixa Em R\$ mil

Descrição	Valores	% Vert.
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.19	69.975	100,0
Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa no exercício de 2020	(36.114)	-51,6
Caixa e Equivalentes de Caixa em 31.12.20	33.861	48,4

Fonte: DFC extraído do SOF

O quadro a seguir destaca os ingressos e desembolsos de recursos no exercício:

Quadro 16 Ingressos e Desembolsos Em R\$ mil

Descrição	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ%
Ingressos				
Receitas Derivadas e Originárias	4.277	1735	0,3	-59,4
Transferências Intragovernamentais	562.000	550.000	83,5	-2,1
Outros Ingressos Operacionais	124.275	106.980	16,2	-13,9
Total de Ingressos no Exercício	690.552	658.715	100,0	-4,6
Desembolsos				
Pessoal e Demais Despesas	548.652	583.951	84,0	6,4
Outros Desembolsos Operacionais	126.398	110.244	15,9	-12,8
Aquisição de Ativo Não Circulante	837	170	0,0	-79,7
Outros Desembolsos de Investimento	3.985	465	0,1	-88,3
Total de Desembolsos no Exercício	679.872	694.830	100,0	2,2

Fonte: DFC extraído do SOF

Em relação ao exercício anterior, verifica-se um declínio dos ingressos totais no exercício de 4,6%, ao passo que os desembolsos aumentaram em 2,2%.

Os duodécimos repassados pela PMSP representam 83,5% dos ingressos no exercício, sendo o principal desembolso com Pessoal e Demais Despesas com 84% dos recursos consumidos.

3.3.3. Situação Financeira de Curto Prazo

Na avaliação da situação financeira de curto prazo, verificamos o que se segue:

Quadro 17 Indicadores de Liquidez

Em R\$ mil

Indicador	Fórmula	Resultado	
		Valores	Índice
Índice de Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidade de Caixa}}{\text{Passivo Circulante}}$	33.861 / 65.151	0,52
Índice de Liquidez Corrente	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	35.395 / 65.151	0,54

Fonte: Balanço Patrimonial extraído do SOF

Como é possível observar do cálculo dos indicadores de liquidez, a CMSP não possui a curto prazo capacidade financeira para liquidar as dívidas de forma imediata e no curto prazo.

3.3.4. Conciliação Bancária

De acordo com informações obtidas junto à CMSP, a situação das contas correntes e contas de aplicações financeiras apresentavam a seguinte situação em 31.12.20:

Quadro 18 Conciliação Bancária

Em R\$ mil

Conta Corrente – Extratos Bancários	Saldo (R\$)
BB – Ag. 1897-X – Conta 100.100-0	0,00
BB – Ag.1897-X – Conta 100.101-9 – Fecam	0,00
BB – Ag. 1897-X – Conta 111.100-0 – CMSP	0,00
CEF – Ag. 2873 – Conta 111.100-2	0,00
Santander – Ag. 83 – Conta 45000017-4	28
Total Conta Corrente	28
Investimentos – Extratos Bancários	Saldo (R\$)
BB – 1897-X – Conta 100.100-0 – Investimento	25.925
BB – Ag.1897-X – Conta 100.101-9 – Fecam – Investimento	1.017
BB – Ag. 1897-X – Conta 111.100-0 – CMSP – Investimento	6.842
Total Conta Investimentos	33.784
Total Conta Corrente + Conta Investimento	33.812
(+) Conciliação de Pagamento Não Contabilizada	50
Total Saldo Contábil	33.862

Fonte: SGA.25

Após efetuados os testes de auditoria, constatou-se que a conciliação apresentava uma diferença de 50 mil a maior na escrituração contábil, ficando evidenciado na documentação apresentada o não lançamento do pagamento de dois fornecedores que já haviam sido lançados na instituição bancária.

Após contatos realizados, verificou-se que houve um atraso na remessa de informações, razão pela qual se opina pela regularidade da conciliação bancária apresentada.

3.3.5. Cronologia dos Pagamentos Efetuados

A Ordem Cronológica de Pagamentos tem fundamento no art. 5º da Lei 8.666/93⁴¹. Ao solicitar informações à CMSP, verificou-se que não há uma regulamentação específica seguida pela CMSP a respeito do cumprimento do artigo mencionado, bem como não foi dada ampla acessibilidade da ordem a qualquer cidadão, situação que vai de encontro ao estabelecido nos itens 11 e 12 do Anexo Único da Resolução Atricon 08/14⁴².

Vale acrescentar que há precedente sobre o assunto no Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ), na Sessão Plenária de 06.07.17, que decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, pela adoção de medidas visando à observância da ordem cronológica de pagamentos segundo a exigibilidade das obrigações de forma a acabar com a subjetividade e a pessoalidade na realização de pagamentos pela Administração Pública.

3.4. Demonstrações Financeiras⁴³

Nos subitens seguintes são apresentadas, inicialmente, as considerações acerca da consolidação, das notas explicativas e, na sequência, as principais distorções identificadas. Após, apresentam-se os balanços consolidados da CMSP de 2020 e análises sobre os seus

⁴¹Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. (Grifo nosso)

⁴² 11. Promover ações junto aos jurisdicionados, visando à edição de lei local e/ou decreto que regule o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93, contemplando, no mínimo:

a. a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

b. as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

c. a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

d. as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, caput, da Lei nº 8.666/93;

12. Definir como obrigatória a implementação, por parte da Administração Pública, de sistema informatizado que possibilite a divulgação em tempo real, na rede mundial de computadores, das diversas ordens cronológicas e das respectivas listas de credores, com ampla acessibilidade a qualquer cidadão, em atenção ao prescrito na Lei nº 12.527/11 (Lei da Transparência).

⁴³ Os Demonstrativos Financeiros Consolidados extraídos do SOF estão disponíveis em anexo a este Relatório (pp. 3/10, peça 4).

principais componentes, bem como a fundamentação técnica detalhada quanto às distorções detectadas.

3.4.1. Consolidação

Os exames efetuados permitem concluir que as demonstrações contábeis encaminhadas compreenderam, isolada e conjuntamente, as transações e operações da CMSP e Fecam.

No entanto, foram detectados inobservâncias ao nível de consolidação definido no PCASP.

No exercício de 2019, as contas “FGTS a Pagar”⁴⁴, “FGTS sobre 13º Salário e Férias – Apropriação por Competência”⁴⁵, “FGTS s/ 13º salário e férias – Apropriação por Competência”⁴⁶ e “Conta Transitória de FGTS”⁴⁷ do Plano de Contas da CMSP foram utilizadas para registro dos recolhimentos a efetuar para a Caixa Econômica Federal (CEF), referentes ao FGTS (total: R\$ 505 mil), todas com 5º nível “3 – Inter-OFSS União”.

O correto são os desdobramentos da conta do PCASP Federação “2.1.1.4.1.00.00 – Encargos Sociais a Pagar Consolidação”, já que a CEF não faz parte do OFSS da União. No exercício de 2020 totalizaram R\$ 505,3 mil e não houve mudança para a correta classificação.

Necessário mencionar que as contas “Créditos a Receber por Cessão de Pessoal”, “Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Legislativo” e “Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Executivo” não foram avaliadas face os registros gerenciais da SGA.12, em razão do não envio das informações até a conclusão da presente auditoria, constituindo limitação ao escopo do trabalho.

Assim sendo, em relação ao apontamento do exercício de 2019, não foi possível avaliar se ainda persiste a inobservância ao nível de consolidação definido no PCASP no que tange ao registro do direito de ressarcimento por cessão de pessoal de servidor da CMSP a órgãos do Estado de São Paulo (R\$ 286,4 mil), que foi efetuado na conta “Créditos a Receber por Cessão de

⁴⁴ Conta contábil 2.1.1.4.3.05.01.

⁴⁵ Conta contábil 2.1.1.4.3.05.02.

⁴⁶ Conta contábil 2.1.1.4.3.09.00.

⁴⁷ Conta contábil 2.1.1.4.3.50.00.

Pessoal”⁴⁸, de 5º nível “2 – Intra-OFSS”, sendo o nível de consolidação correto o “4 – Inter-OFSS Estado”, nos termos descritos na Parte IV, item 3.2.3 do MCASP 8ª edição.

3.4.2. Notas Explicativas

Como a CMSP não concluiu a elaboração das notas explicativas até a conclusão da presente auditoria, a conformidade de seu conteúdo será analisada no RAF.

3.4.3. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial ⁴⁹ é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

3.4.3.1. Caixa e Equivalentes de Caixa

As contas contábeis que compõem o subgrupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” compreendem os valores disponíveis em contas correntes bancárias e aplicações de alta liquidez, compostas por aplicações em fundos de investimento⁵⁰.

A conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” da CMSP apresentou a seguinte posição em 31.12.20:

Quadro 19 Composição do Subgrupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.
1	1.1.1.1.1.02.00.00.000.000	Conta Única	-	50	0,1
1.1	1.1.1.1.1.02.02.84.001.000	CMSP – BB – Conta Movimento	-	50	0,1
2	1.1.1.1.1.19.00.00.000.000	Banco Conta Movimento – Demais Contas	161	28	0,1
2.1	1.1.1.1.1.19.01.04.016.000	CMSP – Santander Conta – Conta Movimento	161	28	0,1
3	1.1.1.1.1.50.00.00.000.000	Aplicações Financeiras	69.814	33.784	99,8
3.1	1.1.1.1.1.50.99.02.928.001	CMSP – BB – Renda Fixa CP Dif Setor Publico FIC	-	25.925	76,6
3.2	1.1.1.1.1.50.99.02.928.002	CMSP – BB – Renda Fixa CP Dif Setor Publico FIC (Vereadores)	-	6.842	20,2
3.3	1.1.1.1.1.50.99.02.929.001	FECAM – BB – Renda Fixa CP Dif Setor Publico FIC	-	1.017	3,0

⁴⁸ Conta contábil 1.1.3.8.2.12.01.

⁴⁹ Lei 4.320/64, art. 105.

⁵⁰ Subgrupo contábil 1.1.1.0.0.00.00 – Caixa e Equivalentes de Caixa.

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.
3.4	1.1.1.1.1.50.99.05.206.000	CMSP/FECAM – FIF-MEGA DI LP – CEF RECURSOS PRÓPRIOS	63.118	-	0,0
3.5	1.1.1.1.1.50.99.05.208.000	CMSP – FIF-MEGA DI LP 111100-2 – CEF VEREADORES	6.696	-	0,0
Total do Caixa e Equivalentes de Caixa			69.975	33.862	100

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

Em 31.12.20, o saldo apresentado em “Caixa e Equivalentes de Caixa” foi de R\$ 33,8 milhões, valor 52% inferior ao apurado no final do exercício de 2019.

A causa principal para a queda expressiva no saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” foi a transferência de recursos do Fecam à PMSP para as despesas inerentes às ações de combate ao Coronavírus no Município de São Paulo no valor total de R\$ 38,6 milhões, cumprindo a determinação de exercícios anteriores quanto à excessiva acumulação de recursos no Fecam.

Verifica-se que as contas de aplicações financeiras “CMSP – BB – Renda Fixa CP Dif Setor Publico FIC” e “CMSP – BB – Renda Fixa CP Dif Setor Publico FIC (Vereadores)” representam 96,8% dos recursos disponíveis da CMSP.

A primeira, no valor total de R\$ 6,8 milhões, encontra-se mantida em aplicação financeira com movimentação apenas de rendimento por força do determinado na Decisão de Mesa 1.331/11, que somente deixará de prevalecer quando ocorrer o julgamento definitivo pelo STF do Agravo Interno no Recurso Extraordinário 1.126.828/SP, ocasião em que transitará em julgado a AdIn nº 0019255-27.2012.8.26.0000.

Ao consultar a tramitação processual do RE 1.126.828 em 03.03.21, constatamos que não houve ainda o trânsito em julgado, permanecendo o litígio em andamento, sendo o último ato processual datado de 07.01.21, intimando o Procurador Geral de Justiça de São Paulo para se manifestar, razão pela qual os valores não foram devolvidos à PMSP⁵¹.

Acrescente-se que a CMSP utiliza, para efetuar suas movimentações financeiras e aplicações de recursos, a conta movimento do Banco do Brasil (BB), instituição financeira oficial, em

⁵¹ Determinação do Exercício de 2013 e Determinação de Exercícios Anteriores para devolver os recursos à PMSP.

conformidade com o § 3º do art. 164 da CF/88 e ao art. 43 da LRF. A conta movimento do Banco Santander é utilizada para processar a folha de pagamento, sem contrariar o comando legal.

Além disso, a equipe de auditoria realizou testes para verificar a regra de integridade da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” (classe 1) em relação aos controles da DDR (classes 7 e 8), sendo demonstrada a consistência da equação, conforme cálculo a seguir:

Quadro 20 Cálculo da Regra de Integridade Em R\$ mil

Descrição	Valor	Descrição	Valor
Caixa e Equivalentes de Caixa (1.1.1.1.1.00.00)	33.862	Controle da Disponibilidade de Recursos (7.2.1.1.0.00.00) (II)	720.580
		Disponibilidade por Destinação de Recursos Utilizada (8.2.1.1.4.00.00) (III)	686.193
		Contas do Ativo Financeiro não representativas de Caixa e Equivalentes de Caixa (IV)	526
TOTAL (I)	33.862	TOTAL (V = II – III – IV)	33.862
Resultado (I-V)	0,00		
	Consistência		

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

3.4.3.2. Demais Créditos e Valores a Curto Prazo

Segundo o PCASP Federação, os demais créditos e valores a curto prazo⁵² compreendem os valores a receber por demais transações realizáveis no curto prazo⁵³ realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis.

A composição do Subgrupo de Demais Créditos e Valores a Curto Prazo é representada pelo quadro a seguir:

Quadro 21 Composição do Subgrupo “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.
1	1.1.3.1.0.00.00.000.000	Adiantamentos Concedidos	-	218	37,3
1.1	1.1.3.1.1.01.03.00.000.000	Férias – Adiantamento	-	211	36,1
1.2	1.1.3.1.1.02.01.00.000.000	Adiantamento – Lei nº 10.513/88	1	7	1,2
2	1.1.3.8.0.00.00.000.000	Outros Créditos a Receber e Valores a CP	394	367	62,7
2.1	1.1.3.8.1.01.01.00.000.000	Aluguéis a Receber	-	53	9,1
2.2	1.1.3.8.2.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal	286	75	12,9

⁵² Conta contábil 1.1.3.0.0.00.00 – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo.

⁵³ Não classificadas na conta contábil 1.1.2.0.0.00.00 – Créditos a Curto Prazo

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.
2.3	1.1.3.8.2.99.01.00.000.000	Valores a Receber – CMSP	108	48	8,2
2.4	1.1.3.8.4.12.01.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Legislativo	-	130	22,3
2.5	1.1.3.8.4.12.02.00.000.000	Créditos a Receber por Cessão de Pessoal – Poder Executivo	-	61	10,5
Total de Demais Créditos e Valores a Curto Prazo			395	585	100

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

As contas mais representativas do subgrupo envolvem adiantamento de férias e valores a receber por cessão de pessoal, representando juntas o percentual de 81,8% da composição total dos créditos a receber a curto prazo.

Com relação aos adiantamentos de férias, verificou-se que a CMSP vem realizando as apropriações de despesa a contrapartida da conta contábil 2.1.1.1.1.01.03.01.000 – Férias a Pagar dos adiantamentos de férias concedidas, com a baixa no mês de competência na conta contábil 3.1.1.2.1.01.01.00.000 – Vencimentos e Salários, mesclando em alguns lançamentos na conta contábil – 3.1.1.2.1.01.35.00.000 – Férias Pagamento Antecipado.

Para uma melhor evidenciação, recomenda-se a utilização de contrapartida apenas na conta contábil – 3.1.1.2.1.01.35.00.000 – Férias Pagamento Antecipado quando se tratar de apropriação de adiantamento de férias.

3.4.3.3. Estoques

O PCASP Federação define que o subgrupo contábil “Estoques” compreende o valor dos bens adquiridos, produzidos ou em processo de elaboração pela entidade com o objetivo de venda ou utilização própria no curso normal das atividades⁵⁴.

Conforme balancetes analíticos consolidados, evidencia-se a movimentação do exercício da conta contábil “Estoques”:

⁵⁴ Subgrupo contábil 1.1.5.0.0.00.00 – Estoques.

Quadro 22 Composição do Subgrupo “Estoques”

Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Entradas	Saídas	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	1.1.5.6.0.00.00.00.000.000	Almoxarifado	612	1.608	1.555	664	100,0	9
1.1	1.1.5.6.1.01.99.00.000.000	Materiais de Consumo Diversos	514	333	307	541	81,4	5
1.2	1.1.5.6.1.05.02.00.000.000	Materiais e Componentes Médico-Hospitalar, Odont	95	73	45	124	18,6	30
1.3	1.1.5.6.1.08.99.00.000.000	Materiais de Consumo a Classificar	2	1.202	1.204	-	0,0	-100
Total de Estoques			612	1.608	1.555	664	100	8,6

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/20

Os estoques da CMSP se restringem aos almoxarifados de materiais de consumos diversos (gerido por SGA.21 – Equipe de Gestão de Materiais de Consumo) e de medicamentos e materiais hospitalares (gerido por SGA.8 – Secretaria de Assistência à Saúde).

A equipe de auditoria solicitou a posição dos inventários dos referidos setores para verificar a consistência deste em comparação ao saldo contábil do exercício e recebeu as informações solicitadas apenas da SGA.21⁵⁵, conforme informações a seguir:

Quadro 23 Posição do Almoxarifado por Setor em 31.12.20

Em R\$ mil

Item	Setor	Itens	Valor	% Vert.
1	Almoxarifado materiais de saúde – SGA.8	-	-	-
2	Almoxarifado materiais diversos - SGA.21	53.036	538	100,0
Total		53.036	538	100,0

Fonte: Relatório fornecido por SGA.21.

Os documentos de suporte apresentados evidenciam uma posição financeira consolidada divergente da registrada em balancete analítico no valor de R\$ 3 mil (posição contábil maior do que os documentos de suporte), caracterizando uma superavaliação do ativo.

Esse entendimento é corroborado com o seguinte teste realizado:

⁵⁵ Quanto ao Almoxarifado da saúde, sob a responsabilidade de SGA.8, a documentação apresentada não possuía informações dos valores unitários e totais para fins de conferência.

Quadro 24 Teste da conta “Estoques”

Em R\$ mil

Descrição	Valor
Saldo Inicial da conta “Estoques” registrado no BP (I)	612
(+) Aquisição Resultante da Execução Orçamentária ⁵⁶ (Total Liquidado no Elemento 3.3.90.32 – Material de Consumo) (II)	828
(-) Consumo no período (uso de Material de Consumo registrado na DVP) (III)	844
Saldo final da conta “Estoques” apurado (IV)	596
Saldo final da conta “Estoques” registrado no BP (V)	664
Distorção (VI = V – IV)	68
	Inconsistência

Fonte: Balanço Patrimonial e DVP extraídos do SOF e Relatório de Execução Orçamentária extraído do sistema Ábaco.

A distorção de R\$ 65 mil a mais apurada, conforme teste realizado no quadro acima, demonstra inconsistência também na movimentação contábil do Almoxarifado de materiais de saúde.

As distorções identificadas são relevantes sob o aspecto qualitativo, já que configuram deficiência de controles internos e fluxos de informações entre as unidades, prejudicando a verificabilidade em desacordo ao item 3.26 da NBC TSP EC.

3.4.3.4. VPD's Pagas Antecipadamente

O subgrupo contábil “VPD's Pagas Antecipadamente” compreende pagamentos de variações patrimoniais diminutivas antecipadas, cujos benefícios ou prestação de serviço à entidade ocorrerão no curto prazo⁵⁷. Sua apropriação, portanto, às contas de resultado, terá lugar à medida que os benefícios forem sendo auferidos (obtidos).

Evidencia-se a movimentação do exercício da conta contábil “VPD's Pagas Antecipadamente” na data-base de 31.12.20:

Quadro 25 Composição do Subgrupo “VPD's Pagas Antecipadamente”

Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	1.1.9.1.0.00.00.000.000	Prêmios de Seguros a Apropriar	31	33	11,7	6
1.1	1.1.9.1.1.01.02.00.000.000	Prêmios de Seguros a Apropriar	31	33	11,7	6
2	1.1.9.3.0.00.00.000.000	Assinaturas e Anuidades a Apropriar	22	14	5	-36
2.1	1.1.9.3.1.01.01.00.000.000	Assinaturas de Periódicos e Anuidades	22	14	4,9	-36
2.2	1.1.9.3.1.01.02.00.000.000	Assinaturas de Certificados Digitais	-	-	0,0	-
3	1.1.9.7.0.00.00.000.000	Benefícios a Pessoal a Apropriar	91	51	18	-45
3.1	1.1.9.7.1.01.00.00.000.000	Benefícios a Pessoal a Apropriar – Vale Transporte	91	51	17,9	-45

⁵⁶ Não foi identificada inscrições (aquisições) independente da execução orçamentária de estoques, bem como não há informação nesse sentido em notas explicativas.

⁵⁷ Subgrupo contábil 1.1.9.0.0.00.00 – Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente.

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
4	1.1.9.8.0.00.00.00.000.000	Demais VPD a Apropriar	185	186	66	0
4.1	1.1.9.8.1.99.06.00.000.000	Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente	185	185	66	0
Total de VPD's Pagos Antecipadamente			330	284	100	-14,0

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

No que tange ao Subgrupo VPD's Pagos Antecipadamente, adotou-se como critério de análise a representatividade da conta e a materialidade definida no planejamento de auditoria, razão pela qual a conta contábil 1.1.9.8.1.99.06 – Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente, que representa 66% do Subgrupo, foi a escolhida para realização de testes de auditoria.

O teste realizado se utilizou do saldo inicial do exercício e da execução orçamentária de despesas antecipadas com serviços de T.I. realizada no exercício de 2020, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 26 Teste da conta "Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente"		Em R\$
Descrição	Valor	
Saldo Inicial da conta "Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente" registrado no Balancete (I)	185.049,29	
(+) Despesas Pagas Antecipadamente Resultante da Execução Orçamentária (Total executado no Elemento 3.3.90.40.97.05 – Outros Serviços de TIC – Despesa Antecipada) (II)	5.194,00	
(-) Apropriações de Despesas no Exercício (III)	326.395,71	
Saldo Final apurado (IV = I + II – III)	(136.152,42)	
Saldo Final da conta "Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente" registrado no Balancete (V)	185.872,06	
Distorção (VI = V – IV)	322.024,48	
	Inconsistência	

Fonte: Balancete Analítico consolidado e Relatório de Execução Orçamentária - sistema Ábaco – janeiro a dezembro/2020

Diante da inconsistência detectada no valor total de R\$ 322 mil, consultou-se o razão contábil da conta sob análise para obter informações mais detalhadas do lançamento realizado, tendo em vista que a única movimentação orçamentária de despesas pagas antecipadamente foi no valor de R\$ 5.194,00 no exercício de 2020.

Pela revisão analítica efetuada, é possível concluir que o lançamento nº 49.585, a débito da conta de ativo "Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente", no valor de R\$ 322 mil, e a crédito da conta de resultado 3.3.2.3.1.11.06 – Serviço Técnico de Profissionais de TIC, com histórico de "reclassificação contábil", é o motivo da distorção verificada, sendo efetuado sem documento de suporte por diferença para regularização de fatos contábeis relacionados a exercícios anteriores e não contabilizados à época própria, em infringência ao item 3.26 e alínea "a" da NBC TSP EC e item 3.5.4 da Parte IV do MCASP 8ª edição.

Assim, para realizar o procedimento pretendido a conta ideal deveria ser “Ajustes de Exercícios Anteriores” que, como o próprio nome já diz, tem a função de ajustar saldos contábeis retroativos, não contabilizados ou classificados de forma errada em exercícios anteriores, nunca do exercício atual, cuidando para identificar nos históricos do razão os documentos orçamentários de suporte de exercícios anteriores e mencionando o fato em notas explicativas.

Por fim, a variação dos saldos entre os exercícios de 2019 e 2020 foi negativa em 14%, outrossim, os testes efetuados pelo critério da representatividade e materialidade possibilitaram concluir pela distorção de lançamentos na conta contábil 1.1.9.8.1.99.06 – Serviços de T.I. Pagos Antecipadamente.

3.4.3.5. Imobilizado

O subgrupo “Imobilizado” compreende os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da entidade ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram a ela os benefícios, os riscos e o controle desses bens⁵⁸.

Evidencia-se sua movimentação do exercício na data-base de 31.12.20:

Quadro 27 Composição do Subgrupo “Imobilizado” Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	1.2.3.1.0.00.00.00.000.000	Bens Móveis	30.666	30.778	20,6	0,4
1.1	1.2.3.1.1.01.00.00.000.000	Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e	7.774	7.795	5,2	0,3
1.2	1.2.3.1.1.02.00.00.000.000	Bens de Informática	10.903	10.981	7	0,7
1.3	1.2.3.1.1.03.00.00.000.000	Móveis e Utensílios	6.589	6.589	4	-
1.4	1.2.3.1.1.04.00.00.000.000	Materiais Culturais, Educacionais e de Comunicação	5.295	5.301	4	0,1
1.5	1.2.3.1.1.05.00.00.000.000	Veículos	15	15	0	-
1.6	1.2.3.1.1.99.00.00.000.000	Demais Bens Móveis	90	97	0	6,7
2	1.2.3.2.0.00.00.00.000.000	Bens Imóveis	135.698	135.698	90,8	0,0
2.1	1.2.3.2.1.01.00.00.000.000	Bens de Uso Especial	118.380	118.380	79,2	0,0
2.2	1.2.3.2.1.06.00.00.000.000	Bens Imóveis em Andamento	17.318	17.318	11,6	0,0
3	1.2.3.8.0.00.00.00.000.000	Depreciação, Exaustão e Amortização Acumuladas	(15.238)	(17.000)	-11,4	11,5
3.1	1.2.3.8.1.01.00.00.000.000	(-) Bens Móveis	(15.238)	(17.000)	-11,4	11,5
Total de Imobilizado			151.126	149.476	100	-1,1

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

⁵⁸ Subgrupo contábil 1.2.3.0.0.00.00 – Imobilizado.

Houve redução de 1,1% do saldo total do imobilizado em 31.12.20 em relação ao exercício de 2019.

3.4.1.1. Bens Móveis

No exercício de 2020, a movimentação de bens móveis é apresentada no quadro a seguir:

Quadro 28 Composição de Bens Móveis e Depreciação Acumulada

Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	Δ (%)
1	1.2.3.1.0.00.00.00.000.000	Bens Móveis	30.666	30.776	0,4
1.1.1	1.2.3.1.1.01.02.00.000.000	Aparelhos e Equipamentos de Comunicação	5.494	5.478	-0,3
1.1.2	1.2.3.1.1.01.03.00.000.000	Aparelhos, Equipamentos e Utensílios Médicos, Odontológicos, Laboratoriais e Hospitalares	359	391	8,9
1.1.3	1.2.3.1.1.01.99.00.000.000	Outras Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e Ferramentas	1.920	1.925	0,3
1.2.1	1.2.3.1.1.02.01.00.000.000	Equipamentos de Processamento de Dados	10.903	10.981	0,7
1.3.1	1.2.3.1.1.03.01.00.000.000	Aparelhos e Utensílios Domésticos	71	79	11,3
1.3.2	1.2.3.1.1.03.02.00.000.000	Máquinas e Utensílios de Escritório	530	529	-0,2
1.3.3	1.2.3.1.1.03.03.00.000.000	Mobiliário em Geral	5.988	5.981	-0,1
1.4.1	1.2.3.1.1.04.02.00.000.000	Coleção e Materiais Bibliográficos	308	312	1,3
1.4.2	1.2.3.1.1.04.06.00.000.000	Obras de Arte e Peças para Exposição	4.988	4.989	0,0
1.5.1	1.2.3.1.1.05.01.00.000.000	Veículos em Geral	15	15	0,0
1.6.1	1.2.3.1.1.99.08.00.000.000	Bens Móveis a Classificar	90	96	6,7
2	1.2.3.8.1.01.00.00.000.000	(-) Bens Móveis - Depreciação	(15.239)	(16.999)	11,5
2.1.1	1.2.3.8.1.01.01.02.002.000	(-) Aparelhos e Equipamentos de Comunicação – Exceto SBPM	(2.072)	(2.500)	20,7
2.1.2	1.2.3.8.1.01.01.03.000.000	(-) Aparelhos, Equipamentos e Utensílios Médicos, Odontológicos, Laboratoriais e Hospitalares	(114)	(138)	21,1
2.1.3	1.2.3.8.1.01.01.99.002.000	(-) Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos – Exceto SBPM	(776)	(943)	21,5
2.1.4	1.2.3.8.1.01.02.02.002.000	(-) Bens de Informática – Exceto SBPM	(8.686)	(9.238)	6,4
2.1.5	1.2.3.8.1.01.03.01.002.000	(-) Aparelhos e Utensílios Domésticos – Exceto SBPM	(34)	(40)	17,6
2.1.6	1.2.3.8.1.01.03.02.002.000	(-) Máquinas, Instalações e Utensílios de Escritório – Exceto SBPM	(284)	(330)	16,2
2.1.7	1.2.3.8.1.01.03.03.002.000	(-) Mobiliário e Instalações em Geral – Exceto SBPM	(3.211)	(3.738)	16,4
2.1.8	1.2.3.8.1.01.04.02.002.000	(-) Coleções e Materiais Bibliográficos – Exceto SBPM	(56)	(65)	16,1
2.1.9	1.2.3.8.1.01.05.01.002.000	(-) Veículos Diversos – Exceto SBPM	(6)	(7)	16,7
Total de Bens Móveis – Com Depreciação			15.427	13.777	-10,7

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

Analisando-se os bens móveis menos a sua depreciação, verificou-se uma redução de 10,7% do saldo total em 31.12.20 em relação ao período anterior.

No exercício de 2019, foram realizados 3 (três) apontamentos no que tange aos bens móveis de relevância significativa:

1) Base para mensuração das 150 obras de arte não aderente à norma de referência, não sendo possível dimensionar a provável distorção da conta

Foi constatado que havia 150 obras de arte que representavam, em termos financeiros, 32,9% do montante dos bens móveis da CMSP em 31.12.19, sendo o grupamento de maior valor – R\$ 5,0 milhões (considerando a depreciação incidente sobre outros grupos).

No caso das obras de arte, o modelo do custo não se aplica, dessa forma, foi entendido no RAF 2019 que o modelo mais apropriado para mensuração das obras de arte é o da reavaliação.

Instada a se manifestar, a área técnica da CMSP afirmou que foram avaliadas 25 obras por perito, e que seria discutida a contratação de perito para avaliação das restantes. Todavia, não detectamos que tenham sido procedidas reavaliações no exercício de 2020, de forma que ratificamos o apontamento realizado no exercício de 2019.

2) Ausência de ato formal estabelecendo as taxas de depreciação / amortização⁵⁹ e vidas úteis dos diversos bens que integram o patrimônio da CMSP, elevando a possibilidade de ocorrência de distorções na representação contábil do imobilizado e do intangível, haja vista a aplicação de estimativas não condizentes com a realidade de utilização do patrimônio da CMSP

Com respeito à ausência de ato formal estabelecendo as taxas de depreciação / amortização e vidas úteis dos diversos bens que integram o patrimônio da CMSP, conforme apontado no RAF de 2019, verificamos que tal providência ainda não foi implementada, de forma que continua a situação de utilização de parâmetros genéricos não condizentes com as particularidades de uso do patrimônio do Legislativo Paulistano.

Como consequência, há significativa possibilidade de ocorrência de distorções na representação contábil do imobilizado e do intangível, distorções estas não dimensionadas pela equipe de auditoria em virtude da quantidade, variedade e características próprias da forma de uso de cada item do patrimônio, demandando um trabalho planejado e efetivo do setor responsável da CMSP.

⁵⁹ A amortização se refere ao subgrupo contábil do “Intangível”, entretanto foi abordada neste subitem do “Imobilizado” para melhor compreensão do achado em sua totalidade.

3) Superavaliação de ativo em, no mínimo, R\$ 92,4 mil, devido à contabilização de 800 bens inexistentes e de 5.443 bens que não atendem aos critérios para reconhecimento como ativo

Em 2019, foi verificado na composição dos bens móveis da CMSP, de acordo com os controles de SGA.27, a existência de 5.443 itens (16,5% do quantitativo total de bens) com valor líquido contábil abaixo de R\$ 1,00⁶⁰, motivada pela ausência de revisão anual das estimativas de depreciação aplicadas aos ativos. O total desses bens era de R\$ 66,49.

Além desses itens, que não satisfazem aos critérios para reconhecimento como ativo, foi verificada a contabilização de bens inexistentes, tomando por base o achado relatado em auditoria de 2018⁶¹, na qual foi identificado o registro contábil de 862 bens móveis não localizados em inventário de SGA.27, os quais totalizavam, à época, R\$ 102,5 mil.

A CMSP prestou esclarecimentos por meio do Ofício nº 082 / GAB.PRES / 2020, através da SGA.23, esclarecendo que analisará a questão apontada pela equipe de auditoria conjuntamente à Equipe de Gestão de Patrimônio (SGA.27), a qual, por sua vez, assinala que vem regularizando periodicamente a diferença correspondente aos 800 bens inexistentes.

A SGA.27 por sua vez, afirmou que irá analisar os 5.443 bens que não atendem a conceituação contábil de ativo.

Foi realizado pedido de manifestação e atualização de informações quanto ao apontamento, todavia, até a conclusão da auditoria a CMSP não retornou resposta, razão pela qual se ratificam as conclusões alcançadas no exercício de 2019. Não foram detectadas outras inconsistências em 2020.

3.4.1.2. Bens Imóveis

No exercício de 2020, a movimentação de bens imóveis é apresentada no quadro a seguir:

⁶⁰ Conforme filtros aplicados em planilha de Excel contemplando os bens da CMSP, gerada a partir do Siga, excetuados os bens na condição "Baixados".

⁶¹ Processo eTCM/005920/2019.

Quadro 29 Composição de Bens Imóveis

Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	Δ (%)
2.1	1.2.3.2.1.01.00.00.000.000	Bens de Uso Especial	118.380	118.380	0,0
2.1.1	1.2.3.2.1.01.03.00.000.000	Edifícios	-	14.292	-
2.1.2	1.2.3.2.1.01.03.01.000.000	Sede Própria	14.292	-	-100,0
2.1.3	1.2.3.2.1.01.04.00.000.000	Terrenos/Glebas	104.088	104.088	0,0
2.1.4	1.2.3.2.1.01.04.02.000.000	Terrenos com Construção	-	-	-
2.2	1.2.3.2.1.06.00.00.000.000	Bens Imóveis em Andamento	17.318	17.318	0,0
2.2.1	1.2.3.2.1.06.01.00.000.000	Obras em Andamento	17.318	17.318	0,0
2.2.2	1.2.3.2.1.99.99.000.000	Outros Bens Imóveis	-	-	-
Total de Imóveis			135.698	135.698	0,0

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

No exercício de 2019 foram constatadas distorções no subgrupo “Imobilizado”, quais sejam:

- Subavaliação do ativo imobilizado em R\$ 30,5 milhões, devido à manutenção do valor dos imóveis com base nos registros originais da PMSP, sem adoção do modelo de mensuração da reavaliação (subavaliação de ativo de R\$ 86,0 milhões e superavaliação de ativo de R\$ 55,5 milhões);
- Não registro de depreciação de edificações nos exercícios de 2018/2019;
- Manutenção dos saldos contábeis com base nas informações cadastrais da ferramenta tecnológica “Geosampa”, as quais apresentavam discrepâncias em relação aos perímetros de fato ocupados pelas instalações do Legislativo.

Verificamos pelos valores constantes no imobilizado em 31.12.20 que não houve mudança visível nos procedimentos da CMSP; no livro razão do imobilizado, verificamos apenas baixas e incorporações não significativas, o que se constata pelos valores totais do imobilizado no período.

Instada a se manifestar a respeito dessas infringências, a CMSP revelou intenção de corrigir as distorções, porém as providências não foram implementadas, motivo pelo qual ratificamos o apontamento.

Também não foram efetuados lançamentos de depreciação de edificações em 2020.

3.4.3.6. Intangível

No exercício de 2020, a movimentação de bens intangíveis é apresentada no quadro a seguir:

Quadro 30 Composição do Subgrupo Intangível e Amortização Acumulada

Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	Δ (%)
1	1.2.4.1.0.00.00.00.000.000	Software	78.041	78.477	0,6
1.1	1.2.4.1.1.01.01.01.000.000	Softwares com Vida Útil Definida	74.984	74.984	0,0
1.2	1.2.4.1.1.01.03.01.000.000	Softwares a Classificar	207	247	19,3
1.3	1.2.4.1.1.02.03.01.000.000	Softwares em Desenvolvimento a Classificar	2.850	3.246	13,9
2	1.2.4.8.0.00.00.00.000.000	(-) Amortização Acumulada	(56.232)	(66.707)	18,6
2.2	1.2.4.8.1.01.00.00.000.000	(-) Amortização Acumulada – Software	(56.232)	(66.707)	18,6
Total de Intangível – Com Amortização			21.809	11.770	-46,0

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

No exercício de 2019, foram realizados os seguintes apontamentos⁶²:

Proposta de Determinação

5.2.2.4.1. Ao CTI, para que, por esforços próprios ou mediante formalização de processo para contratação de empresa especializada, promova teste de recuperabilidade do software Siga, encaminhando o respectivo laudo para SGA.23 realizar os ajustes contábeis pertinentes. (subitem 3.3.6) (CTI)

Infringência

5.2.2.4.2. Subavaliação de ativo em, no mínimo, R\$ 29,5 milhões tomando por base o registro de custos diretamente atribuíveis a ativos intangíveis como despesas, no montante de R\$ 15,5 milhões, e a amortização indevida de licenças perpétuas, no montante de R\$ 14,1 milhões. (subitem 3.3.6) (Mesa Diretora, CTI, SGA.23 e SGA.27)

Instada a se manifestar à época, o CTI afirmou que faria o teste de recuperabilidade do software Siga, e considerou que havia necessidade de melhor avaliação das licenças perpétuas, face à perda de valor por obsolescência tecnológica, ficando por parte da SGA.23 e SGA.27 o entendimento da necessidade de análise conjunta com as áreas envolvidas.

No exercício de 2020, solicitamos manifestação formal das Unidades responsáveis e atualização de informações quanto ao apontamento, todavia não houve o envio de informações até conclusão da presente auditoria, constituindo limitação ao escopo do trabalho. Não foram detectadas outras inconsistências na presente auditoria.

3.4.3.7. Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo

Segundo o PCASP Federação, este Subgrupo compreende as obrigações referentes a salários ou remunerações, bem como benefícios aos quais o empregado ou servidor tenha direito,

⁶² Processo eTCM 001428/2020

aposentadorias, reformas, pensões e encargos a pagar, benefícios assistenciais, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações, com vencimento no curto prazo.

No exercício de 2020, a movimentação das obrigações é apresentada no quadro a seguir:

Quadro 31 Composição do Subgrupo Obrig. Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	2.1.1.1.0.00.00.00.000.000	Pessoal a Pagar	26.686	32.050	74,2	20,1
1.1	2.1.1.1.1.01.01.01.000.000	Salários, Remunerações e Benefícios a Pagar	3	92	0,21	2.966,7
1.2	2.1.1.1.1.01.01.04.000.000	Pessoal Requisitado de Outros Órgãos	184	-	0,00	-100,0
1.3	2.1.1.1.1.01.02.01.000.000	13º a Pagar	43	38	0,09	-11,6
1.4	2.1.1.1.1.01.02.02.000.000	Décimo Terceiro Salário – Apropriação por Competência	-	-	0,00	-
1.5	2.1.1.1.1.01.03.01.000.000	Férias a Pagar	215	1.854	4,29	762,3
1.6	2.1.1.1.1.01.03.02.000.000	Férias – Apropriação por Competência	26.241	30.066	69,61	14,6
2	2.1.1.3.0.00.00.00.000.000	Benefícios Assistenciais a Pagar	-	1.437	3,33	100,0
2.1	2.1.1.3.1.01.02.00.000.000	Benefícios Assistenciais a Pagar	-	1.437	3,33	100,0
3	2.1.1.4.0.00.00.00.000.000	Encargos Sociais a Pagar	10.437	9.705	22,5	- 7,0
3.1	2.1.1.4.2.01.01.00.000.000	Contribuição Patronal do Exercício	5	8	0,02	60,0
3.2	2.1.1.4.2.01.03.00.000.000	RPPS – Contribuições Previdenciárias – Patronal s/ 13º salário e férias – Apropriação por Competência	2.404	2.967	6,87	23,4
3.3	2.1.1.4.3.01.01.01.000.000	Contribuições ao RGPS sobre Salários e Remunerações	4.579	3.118	7,22	-31,9
3.4	2.1.1.4.3.01.01.03.000.000	INSS – Contribuições Previdenciárias – Patronal sobre 13º salário e férias – Apropriação por Competência	2.880	3.095	7,17	7,5
3.5	2.1.1.4.3.05.01.00.000.000	FGTS a Pagar	453	336	0,78	-25,8
3.6	2.1.1.4.3.05.02.00.000.000	FGTS sobre 13º Salário e Férias – Apropriação por Competência	107	169	0,39	57,9
3.7	2.1.1.4.4.03.01.01.000.000	Contribuição ao Regime Próprio de Previdência – Pessoal Requisitado de Outros Entes	-	-	0,00	-
3.8	2.1.1.4.4.03.01.02.000.000	Encargos Pessoal Requisitado de Outros Entes sobre o 13º Salário e Férias – Apropriação por Competência	5	6	0,01	20,0
3.9	2.1.1.4.5.03.01.01.000.000	Contribuição ao Regime Próprio de Previdência – Pessoal Requisitado de Outros Entes	3	4	0,01	33,3
3.10	2.1.1.4.5.03.01.02.000.000	Encargos Pessoal Requisitado de Outros Entes sobre o 13º Salário e Férias – Apropriação por Competência	1	2	0,00	100,0
Total de Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a CP			37.123	43.192	100	16,3

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

O aumento significativo da conta “Férias a Pagar” se deve em grande parte em virtude da dívida de rescisão de férias indenizadas registrada em 23.12.20 no valor total de R\$ 1.779.943,13.

3.4.3.8. Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo

O subgrupo contábil do passivo “Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo” apresentou variação entre os anos de 2019 e 2020 negativa em 55,7%, passou de R\$ 12,9 milhões para R\$ 5,7 milhões em virtude dos pagamentos realizados e menor contratação de serviços de comunicação.

No exercício de 2020, a movimentação de fornecedores a pagar é apresentada no quadro a seguir:

Quadro 32 Composição do Subgrupo Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a CP Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	2.1.3.1.0.00.00.00.000.000	Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a CP	12.974	5.743	100,0	-55,7
1.1	2.1.3.1.1.01.01.01.000.000	Fornecedores não Parcelados a Pagar	859	789	13,74	-8,3
1.2	2.1.3.1.1.01.99.02.000.000	Demais Fornecedores a Pagar	11.897	4.883	85,03	-59,0
1.3	2.1.3.1.1.03.01.01.000.000	Contas Não Parceladas a Pagar	176	-	0,00	-100,0
1.4	2.1.3.1.1.03.01.02.000.000	Contas Não Parceladas a Pagar	41	71	1,24	73,2
Total de Fornecedores e Contas a Pagar a CP			12.973	5.743	100	-55,7

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

No Relatório Anual de Fiscalização do Exercício de 2019, foi constatada superavaliação do passivo em R\$ 950,3 mil (R\$ 949,5 mil + R\$ 803,88) devido ao reconhecimento a maior de despesas com fornecedores por competência, conforme reconhecido por SGA.23, somado aos R\$ 803,88 relativo a restos a pagar não processado inscrito em 2018⁶³, ainda pendente na contabilidade da CMSP, o que caracterizou uma inscrição imprópria de restos a pagar.

A infringência culminou nos apontamentos:

“Item 5.2.2.6.1 – Superavaliação do passivo em R\$ 950,3 mil devido ao reconhecimento a maior de despesas com fornecedores por competência. (subitem 3.3.8)”

Instada a se manifestar sobre as providências adotadas, não houve nova manifestação ou apresentação de documentos até o encerramento desta auditoria, constituindo limitação ao escopo do trabalho. Em razão da ausência da apresentação de informações, não foi possível ratificar se a mesma inconsistência ocorreu em 2020.

“Item 5.2.4.3.1 – À SGA.2, para que autorize o cancelamento do RPNP inscrito em anos anteriores a 2018, no valor de R\$ 803,88 haja vista a sua prescrição, considerando a regulamentação da PMSP sobre o assunto. (subitem 3.8.3) “

Instada a se manifestar, por meio de SGA 23, a CMSP respondeu que a baixa será analisada em conjunto com a unidade de liquidações de SGA.2.

⁶³ Conforme [razão da conta 6.3.1.2.0.01.03.01.001](#) – Restos a Pagar Não Processados Em Liquidação – Outras Despesas Correntes Fonte 00 Tesouro Municipal.

3.4.3.9. Demais Obrigações a Curto Prazo

O subgrupo contábil do passivo “Demais Obrigações a Curto Prazo”⁶⁴ compreende as obrigações da entidade junto a terceiros não incluídas em subgrupos específicos, com vencimento no curto prazo, inclusive os precatórios decorrentes dessas obrigações.

A variação entre os anos de 2019 e 2020 foi positiva em 31,8%:

Quadro 33 Composição do Subgrupo Demais Obrigações a CP Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
1	2.1.8.8.0.00.00.00.00.00.00	Valores Restituíveis	8.970	9.574	59,0	6,7
1.1	2.1.8.8.1.01.00.00.00.00.00	Consignações	212	184	1,1	-13,2
1.2	2.1.8.8.1.03.00.00.00.00.00	Depósitos Judiciais	6	8	0,0	33,3
1.3	2.1.8.8.1.04.00.00.00.00.00	Depósitos Não Judiciais	7.585	8.335	51,4	9,9
1.4	2.1.8.8.2.01.00.00.00.00.00	Consignações INTRA OFSS	196	72	0,4	-63,3
1.5	2.1.8.8.2.99.00.00.00.00.00	Outros Valores Restituíveis	971	975	6,0	0,4
2	2.1.8.9.0.00.00.00.00.00.00	Outras Obrigações a CP	3.331	6.642	41,0	99,4
2.1	2.1.8.9.2.00.00.00.00.00.00	Indenizações e Restituições	1.388	650	4,0	-53,2
2.2	2.1.8.9.1.01.50.00.00.00.00	Credores – Entidades e Agentes	1.943	5.992	37,0	208,4
Total de Demais Obrigações a CP			12.301	16.216	100	31,8

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

Obs.: Constatou-se que o saldo registrado da conta 2.1.8.9.0.00.00 – Outras Obrigações a CP no Balancete não guardam paridade com as informações do RAF de 2019.

Ressalta-se o registro, nesse grupo, da obrigação de devolução à PMSP do superávit financeiro da unidade CMSP de R\$ 1,9 milhão⁶⁵ em 2019, e R\$ 5,9 milhões em 2020, um aumento de 208,4% de um exercício para o outro, representando 37% dos recursos registrados no Subgrupo.

A obrigatoriedade de restituição do excedente do Legislativo ao Poder Executivo é prevista no art. 27, inciso IV da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP)⁶⁶.

As receitas extraorçamentárias decorrentes de consignações, fianças e cauções estão classificadas na linha “Valores Restituíveis”⁶⁷ demonstradas analiticamente através da conta contábil 2.1.8.8.0.00.00.00.

⁶⁴ Subgrupo contábil 2.1.8.0.0.00.00 – Demais Obrigações a Curto Prazo.

⁶⁵ Conta contábil 2.1.8.9.2.26.01.01 – Prefeitura do Município de São Paulo. Os procedimentos contábeis para este registro foram estabelecidos pela Nota Técnica SF/Sutem/Decon nº 01/2017.

⁶⁶ Lei Orgânica do Município de São Paulo

Art. 27. A Mesa, dentre outras atribuições compete: [...]

IV - devolver à Tesouraria da Prefeitura o saldo de caixa existente na Câmara no final do exercício;

⁶⁷ Compreende os valores de terceiros ou retenções em nome deles, quando a entidade do setor público for fiel depositária, exigíveis no curto prazo.

Assim sendo, estes são recursos financeiros transitórios e de caráter temporário, do qual o jurisdicionado é mero agente depositário, tendo em vista que se trata de recursos de terceiros e que não pertencem ao ente.

Verifica-se que a maioria das contas possui movimentação condizente com a característica transitória, tendo em vista que estão sendo repassadas com regularidade a quem de direito, todavia, chamou a atenção da equipe de auditoria as contas dos itens 1.3.3 a 1.3.9 que não tiveram movimentação no exercício:

Quadro 34 Composição dos Depósitos relacionados a Decisão da Mesa 1.331/11 Em R\$ mil

Item	Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	Δ (%)
1.3.3	2.1.8.8.1.04.01.05.011.000	Rend Aplic Conta 111.100 – BB/DM 1022/12 – Inicial	9	9	0,0
1.3.4	2.1.8.8.1.04.01.05.012.000	Vereador 22 – DM 1331/11	2.566	2.566	0,0
1.3.5	2.1.8.8.1.04.01.05.013.000	Vereador 22B – DM 1331/11	162	162	0,0
1.3.6	2.1.8.8.1.04.01.05.014.000	Vereador 22C – DM 1331/11	105	105	0,0
1.3.7	2.1.8.8.1.04.01.05.015.000	Vereador 22D – DM 1331/11	63	63	0,0
1.3.8	2.1.8.8.1.04.01.05.016.000	Pensão Alimentícia – DM 1331/11	4	4	0,0
1.3.9	2.1.8.8.1.04.01.05.017.000	IRRF Vereadores – DM 1331/11	308	308	0,0

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

Tal situação tem relação direta com a Determinação de Exercícios Anteriores, abaixo descrita:

6.1 Devolver à Municipalidade os valores retidos referentes à execução orçamentária indevida dos valores atinentes à diferença de remuneração dos vereadores em 2011 e 2012, lançados na conta “Depósitos Vinculados de Vereadores” (Determinação do exercício de 2013)

O assunto em questão é motivo de litígio judicial e foi comentado no subitem **3.4.3.1**. Portanto, permanece o não atendimento da Determinação de Exercício Anterior.

3.4.3.10. Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. A movimentação do Subgrupo no exercício se comportou da seguinte forma:

Quadro 35 Composição do Subgrupo Patrimônio Líquido Em R\$ mil

Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
2.3.7.0.0.00.00.00.000.000	Resultados Acumulados	180.918	131.491	100	-27,32
2.3.7.1.1.01.00.00.000.000	Superávits ou Déficits do Exercício	(10.282)	(49.173)	-37,4	378,24
2.3.7.1.1.02.00.00.000.000	Superávits ou Déficits de Exercícios Anteriores	72.922	62.546	47,6	-14,23
2.3.7.1.1.03.00.00.000.000	Ajustes de Exercícios Anteriores	(94)	(253)	-0,2	169,15

Conta	Título	Saldo em 31.12.19	Saldo em 31.12.20	% Vert.	Δ (%)
2.3.7.1.2.00.00.00.000.000	Superávits ou Déficits Acumulados – INTRA OFSS	118.372	118.371	90	0,0
2.3.7.1.2.02.00.00.000.000	Superávits ou Déficits de Exercícios Anteriores	132.548	118.372	90	-10,69
2.3.7.1.2.03.00.00.000.000	Ajustes de Exercícios Anteriores	(14.176)	(1)	0,0	-99,99
Total de Patrimônio Líquido		180.918	131.491	100	-27,32

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

O patrimônio líquido consolidado da CMSP evidenciado no BP de 2020 é positivo em R\$ 131,5 milhões e corresponde integralmente aos resultados acumulados, evidenciando variação negativa em relação ao exercício anterior de 27,3%.

Ademais se constatou a consistência da movimentação contábil dos demonstrativos:

Quadro 36 Conferência do Patrimônio Líquido Em R\$ mil

Conferência do Patrimônio Líquido – PL	
Variações Patrimoniais Quantitativas	Valor
Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	553.638
Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	602.810
Resultado Patrimonial do Período (III = I – II)	(49.172)
PATRIMÔNIO LÍQUIDO – PL	
Resultado Acumulado do Exercício Anterior – Balancete (IV)	180.917
Ajustes de exercícios Anteriores – Balancete (V)	(254)
Resultado Acumulado Apurado (VI = III + IV + V)	131.491
Total do Patrimônio Líquido Apurado (VII)	131.491
Total do Patrimônio Líquido (Extraído BP) (VIII)	131.491
Distorção (IX = VII – VIII)	0
	Consistência

Fonte: Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020 e Balanço Patrimonial extraído do SOF

O resultado patrimonial negativo do exercício de 2020 no valor de R\$ 49,2 milhões, é também exposto na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL) (subitem **3.4.8**).

No exercício em análise, houve movimentação na conta de Ajustes de Exercícios Anteriores da ordem de R\$ 254 mil, porém não foi possível avaliar se constam as informações em notas explicativas, em virtude da não disponibilização até o término da presente auditoria, devendo a análise ser realizada no RAF.

3.4.4. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

O Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes apura o saldo patrimonial de acordo com a Lei 4.320/64. Realizamos a conferência do saldo patrimonial:

Quadro 37 Conferência do Saldo Patrimonial

Em R\$ mil

Conferência do Saldo Patrimonial – Lei 4.320/64	Valor
Patrimônio Líquido – BP (I)	131.491
Saldo de Restos a Pagar Não Processados a Liquidar em 31/12 ⁶⁸ (II)	4.578
Saldo Patrimonial Apurado (III = I – II)	126.913
Saldo Patrimonial Evidenciado no Balanço Patrimonial (IV)	126.913
Distorção (V = III – IV)	0,00
	Consistência

Fonte: Balanço Patrimonial e Balancete Analítico consolidado – janeiro a dezembro/2020

Através do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes é possível apurar o superávit/déficit do exercício por meio da equação Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro, cujo resultado deve guardar correlação com o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, conforme quadro abaixo:

Quadro 38 Regra de Integridade Ativos e Passivos Financeiros x Quadro Superávit/Déficit

Em R\$ mil

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes	Valor
Ativo Financeiro (I)	34.387
Passivo Financeiro (II)	33.353
Total (III = I – II)	1.034
Quadro do Superávit/Déficit	Valor
Total das Fontes de Recursos (IV)	1.034
Total (V = IV)	1.034
Distorção (VI = IV – III)	0,00
	Consistência

Fonte: Fonte: Balanço Patrimonial extraído do SOF

Por fim, o passivo financeiro registrado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes guarda paridade com o saldo da Dívida Flutuante⁶⁹ da CMSP. Os testes efetuados permitem concluir pela regularidade dos Demonstrativos.

3.4.5. Quadro das Contas de Compensação (Controle)

O PCASP estabelece como função das contas integrantes do título “Garantias e Contragarantias a Receber”⁷⁰ (no qual foram registrados os seguros, pela CMSP) abranger as “[...] contas relacionadas ao registro de avais, fianças e hipotecas recebidas no país e no exterior, bem como emolumentos consulares e outras garantias e contragarantias”.

⁶⁸ Excluindo do cálculo os Restos a Pagar Não Processados em Liquidação.

⁶⁹ Anexo 17 da Lei 4.320/64. Segundo o art. 92 da Lei, a dívida flutuante compreende os restos a pagar, excluídos os serviços de dívida, os serviços de dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria, tratando-se, portanto, de obrigações de curto prazo (inferior a 12 meses) apresentadas no grupo passivo financeiro, integrante do Balanço Patrimonial.

⁷⁰ Conta contábil 7.1.1.1.0.00.00.

Tratam-se, por conceituação, de ativos contingentes, envolvendo julgamento profissional para a sua escrituração, haja vista a insegurança inerente ao recebimento de valores, atrelada à ocorrência de eventos futuros incertos.

A CMSP utiliza as contas de controle de atos potenciais ativos do PCASP “Outros Contratos de Seguros”⁷¹ e “Apólices de Seguros a Executar”⁷² para o registro dos limites de cobertura dos diversos bens com seguros contratados (obras de arte, motos e edifícios) junto a empresas privadas.

O saldo existente em cada uma destas contas, na data de 31.12.19, era de R\$ 160,4 milhões (96,2% do total dos atos potenciais ativos registrados ao término de 2019), não havendo mudança no exercício de 2020, com manutenção do saldo.

A NBC TSP 03 estabelece que ativos contingentes não devem ser reconhecidos. E no item 42 esclarece que “deve ser evidenciado, conforme exigido pelo item 105, quando a entrada de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços for provável”. O MCASP, por sua vez, salienta, no item 12.4 da Parte II, que os ativos contingentes não devem ser reconhecidos.

Os ativos possíveis cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais eventos incertos fora do controle da entidade são ativos contingentes, mas somente aqueles com expectativa de realização provável devem ser registrados em contas de controle representativas de ativos contingentes e evidenciados por meio de notas explicativas.

Os atos potenciais relacionados à assinatura de contratos devem ser registrados no grupo “1” das contas das Classes 7 e 8, entretanto, o PCASP orienta, para fins de registro dos direitos contratuais, a utilização do título “Direitos Contratuais”⁷³ quando a Administração Pública participa como contratada.

Isso posto e, considerando a estrutura do PCASP válida para 2020, observa-se que as contas contábeis da natureza de informação típica de controle apropriadas para registro da assinatura

⁷¹ Conta contábil 7.1.1.1.1.01.08.99.

⁷² Conta contábil 8.1.1.1.1.01.15.01.

⁷³ Contas contábeis 7.1.1.3.0.00.00 e 8.1.1.3.0.00.00.

de contratos que tenham a possibilidade de gerar benefícios à Administração Pública, na condição de contratante, eram as do título “Outros Atos Potenciais Ativos”⁷⁴ e “Execução de Outros Atos Potenciais Ativos”⁷⁵.

O Quadro das Contas de Compensação do Balanço Patrimonial tem a finalidade de apresentar os atos ativos e passivos a executar que potencialmente podem afetar o patrimônio do ente.

Ele é preenchido com base nos saldos das contas do grupo “8.1 – Execução dos Atos Potenciais”, segundo orientações da Instrução de Procedimento Contábil (IPC) 04 – Metodologia para Elaboração do Balanço Patrimonial, da STN.

De acordo com a IPC, as contas do título “Garantias e Contragarantias com Saldo a Executar”⁷⁶ devem ser alocadas à linha “Garantias e Contragarantias Recebidas”.

Logo, ratificamos a distorção de classificação da ordem de R\$ 160,4 milhões das contas de controle relacionadas a assinatura de contratos de seguros, com reflexos indevidos no Quadro das Contas de Compensação do Balanço Patrimonial, decorrente de erro de SGA.23 no tratamento contábil dos atos potenciais, com destaque para os ativos contingentes, neles compreendidos. A falha configura inobservância ao PCASP Federação 2020, aprovado pela Portaria STN 386/19 e ao MCASP 8ª ed. (Parte II, item 12.4).

3.4.6. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro

O Superávit Financeiro decorreu da diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro no exercício, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos neles vinculadas, tratando de saldo financeiro disponível que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos suplementares e especiais.

No exercício de 2020, através do Ato 1.468/20, ocorreu abertura de créditos adicionais de superávit financeiro no valor total de R\$ 38.034.984,16, utilizando saldo financeiro disponível do exercício anterior, respeitando o limite estabelecido na Lei 4.320/64.

⁷⁴ Conta contábil 7.1.1.9.0.00.00.

⁷⁵ Conta contábil 8.1.1.9.0.00.00.

⁷⁶ Conta contábil 8.1.1.1.0.00.00.

Por fim, recomenda-se que a CMSP se utilize de notas explicativas para esclarecimentos a respeito da utilização do superávit financeiro, bem como sua influência no resultado orçamentário, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações, em conformidade com o item 2.1, parte V, MCASP.

3.4.7. Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício, sendo apurado na DVP pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.

A estrutura da DVP consolidada da Câmara Municipal obedeceu ao padrão estabelecido no item 5.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 05.

3.4.7.1. Variações Patrimoniais Diminutivas

No que tange ao padrão estrutural das contas de VPD, no RAF do exercício de 2019 foram identificadas as seguintes distorções de classificação nos registros:

a – despesas com vale-refeição e com vale-transporte, foram lançadas em VPD do subtítulo “Serviços de Terceiros – PJ Consolidação”⁷⁷, sendo o correto, conta do subgrupo “Benefícios a Pessoal”⁷⁸;

b – registro de despesas com auxílio saúde em conta do grupo de Outras VPDs⁷⁹ sendo o correto, conta do subgrupo “Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais”;

c - todas as baixas de almoxarifados foram escrituradas com uso de desdobramentos da VPD genérica “Outros Materiais de Consumo”⁸⁰, em detrimento das contas de despesas específicas descritas no PCASP Estendido.

⁷⁷ Conta contábil 3.3.2.3.1.00.00.

⁷⁸ Conta contábil 3.1.3.0.0.00.00.

⁷⁹ Conta contábil 3.9.9.6.1.03.00 - Indenizações - Auxílio Saúde - CMSP - Lei 16.936/18.

⁸⁰ Conta contábil 3.3.1.1.1.99.00.

Quanto a esses apontamentos, verificamos, por ocasião da elaboração do presente Relatório de Auditoria do exercício de 2020, que não houve mudança nos procedimentos.

Assim, diante da pendência quanto à requisição de esclarecimentos e do que foi detectado nos demonstrativos contábeis, ratificamos as infringências detectadas.

3.4.7.2. Variações Patrimoniais Aumentativas

As variações ativas em 2020 foram 2,54% inferiores ao exercício de 2019, destacando-se para a redução do total alcançado as reduções nos repasses recebidos (duodécimos), que tiveram redução de R\$ 562,8 milhões para R\$ 550 milhões.

Registre-se também uma redução das receitas financeiras de aplicações, que passaram de R\$ 2,9 milhões para R\$ 726,8 mil, o que pode ser atribuído à taxa básica de juros (Selic) menor no exercício.

Dada a representatividade dos duodécimos no conjunto das receitas patrimoniais, os exames quanto à adequação do registro das VPA's se concentraram na escrituração destes, não sendo identificadas incorreções.

3.4.8. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

A Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) demonstra a evolução (aumento ou redução) do patrimônio líquido da entidade durante um período.

Observa-se que a estrutura da DMPL consolidada da Câmara Municipal obedeceu ao padrão estabelecido no item 7.4 da Parte V do MCASP 8ª edição.

3.4.9. Balanço Financeiro

Segundo a Lei 4.320/64, o Balanço Financeiro (BF) evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte.

A estrutura do BF consolidado da Câmara Municipal obedeceu ao padrão estabelecido no item 3.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 06.

O IPC 06 trata ainda das regras de preenchimento do Balanço Financeiro, sendo possível a verificação a partir das contas do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Ao aplicar as regras do IPC 06, verificou-se que as regras de preenchimento determinadas no documento não estão sendo obedecidas, bem como não foram esclarecidas quais as contas contábeis sob demanda para composição das linhas “Outros Recebimentos Extraorçamentários” e “Outros Pagamentos Extraorçamentários”, além de existir divergência das linhas Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Recebimentos Extraorçamentários e Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Pagamentos Extraorçamentários com o movimento da conta contábil 2.1.8.8.0.00.00.00.

Verificou-se que a baixa de pagamento de restos a pagar evidenciada no BF foi de R\$ 19.471.520,69, ao passo que a baixa de pagamento de restos a pagar evidenciada no Quadro da Execução de Restos a Pagar não Processados e Quadro da Execução de Restos a Pagar Processados do BO totalizou R\$ 19.681.487,09, uma diferença de R\$ 209.966,40.

Ademais, foi constatada inconsistência ao realizar teste através dos Balanços, conforme se segue:

Quadro 39 Teste do Resultado Financeiro		Em R\$ mil
Descrição	Valor	
Receita Arrecadada (Balanço Orçamentário) (I)	1.735	
Despesas Pagas (Balanço Orçamentário) (II)	564.903	
Transferências financeiras recebidas + recebimento extraorçamentários (Balanço Financeiro) (III)	674.555	
Inscrição de Restos a Pagar (Balanço Financeiro) (IV)	17.783	
Transferências financeiras concedidas + pagamentos extraorçamentários (Balanço Financeiro) (V)	129.661	
Variação da disponibilidade decorrente da execução orçamentária (VI = I – II)	(563.168)	
Variação da disponibilidade decorrente da execução extraorçamentária (VII = III – IV – V)	527.111	
Variação do período apurado (VIII = VI + VII)	(36.057)	
Saldo em espécie do exercício anterior (Balanço Financeiro – Exercício atual) (IX)	69.975	
Saldo em espécie para o exercício seguinte (Balanço Financeiro – Exercício atual) (X)	33.862	
Resultado Financeiro apurado no Balanço Financeiro (XI = X – IX)	(36.113)	
Resultado (VIII-XI)	56	
	Inconsistência	

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro extraído do SOF

A diferença de R\$ 56.442,83 é resultante dos restos a pagar processados inscritos no exercício que não foram computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na

despesa orçamentária do Balanço Financeiro⁸¹. A diferença foi encontrada na conta contábil 7.9.1.1.3.01.01.00 – Retenções Extraorçamentárias e o devido esclarecimento será analisado no RAF através das notas explicativas encaminhadas pela CMSP.

A notória redução do caixa e equivalentes em relação ao exercício de 2020 foi decorrente do esforço de envio de recursos para combate ao Coronavírus no exercício, ao menor recebimento de receitas financeiras e à redução de repasses.

3.4.10. Demonstração dos Fluxos de Caixa

A Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) indica quais foram as entradas e saídas de recursos durante o período e o resultado desse fluxo, sendo segmentado em três grandes áreas, a saber: atividades operacionais, atividades de investimento e atividades de financiamento.

A estrutura da DFC consolidada da Câmara Municipal obedeceu ao padrão estabelecido no item 6.4 da Parte V do MCASP 8ª ed., assim como às disposições da IPC 08.

O IPC 08 trata ainda das regras de preenchimento da DFC, sendo possível a verificação a partir das contas do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Ao aplicar as regras de preenchimento, verificou-se que as regras determinadas pelo IPC 08 não estão sendo obedecidas⁸², bem como não foram esclarecidas quais as contas contábeis de movimentação das linhas “Outros Ingressos Operacionais” e “Outros Desembolsos Operacionais”.

Destaca-se no demonstrativo a geração líquida de caixa negativa, em decorrência, em grande parte, da menor monta de repasses recebidos (- R\$ 12 milhões) e esforços no repasse de recursos para combate ao Coronavírus em 2020, no valor de R\$ 38,6 milhões.

⁸¹Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

⁸² A partir das contas contábeis de preenchimento do IPC 08, a equipe de auditoria não conseguiu chegar nos valores registrados nas Linhas “Transferências Concedidas, Outros Ingressos Operacionais e Outros Desembolsos Operacionais”.

3.4.11. Balanço Orçamentário

O IPC 07 e MCASP estabelecem que o Balanço Orçamentário (BO) demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, sendo composto pelo Quadro Principal, Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados e Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados.

A estrutura do BO consolidado da Câmara Municipal obedeceu ao padrão estabelecido no item 2.4 da Parte V do MCASP 8ª ed. e IPC 07, todavia, recomenda-se que a nomenclatura “Receita Tributária” no Quadro Principal seja substituída por “Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria”, tal como previsto no IPC 07 atualizado em janeiro/2020.

3.4.11.1. Execução Orçamentária da Despesa

Da análise dos elementos apresentados nos quadros do BO, apura-se a execução da despesa:

Quadro 40 Demonstração da Execução da Despesa		Em R\$ mil
Descrição	Valor	
Dotação Atualizada (I)	652.353	
Despesa Empenhada (II)	582.743	
Ineficiência no processo planejamento-execução ou economia orçamentária (III = I – II)	69.610	
Despesa Liquidada (IV)	571.203	
Despesa Paga (V)	564.903	
Apuração dos Restos a Pagar inscritos no exercício		
RP Não Processado Apurado no BO (VI = II – IV)	11.540	
RP Processado Apurado no BO (VII = IV – V)	6.300	

Fonte: BO extraído do SOF

A execução orçamentária se apresenta conforme o quadro a seguir:

Quadro 41 Resultado da Execução Orçamentária		Em R\$ mil
Descrição	Valor	
Receita Arrecadada (Fecam) (I)	1.734	
Transferências Financeiras – Duodécimos (II)	550.000	
Despesa Empenhada (III)	582.743	
Déficit (IV = I + II – III)	(31.009)	

Fonte: BO e BF extraído do SOF

Uma vez que a Portaria STN 339/01 determina que as transferências financeiras não sejam registradas orçamentariamente, estas foram incluídas na tabela acima, a fim de apresentar a real situação da movimentação financeira decorrente da execução orçamentária da CMSP.

O desequilíbrio apresentado ocorreu em virtude da abertura de crédito adicional suplementar proveniente da fonte de recursos superávit financeiro de exercícios anteriores no valor total de R\$ 38.034.984,16, já que o superávit financeiro não constitui receita do exercício de referência, pois já o foi em exercício anterior, não podendo ser demonstrado como parte da receita orçamentária do Balanço Orçamentário que integra o cálculo do resultado orçamentário, sendo uma disponibilidade para execução das despesas no exercício à conta do superávit financeiro.

Acrescente-se que o superávit financeiro foi registrado adequadamente no campo “Saldo de Exercícios Anteriores (Utilizados p/ Créditos Adicionais)” no Quadro Principal do Balanço Orçamentário.

3.4.11.2. Quociente de Execução Orçamentária

Segundo o MCASP, o Quociente de Execução da Despesa é resultante da relação entre a Despesa Executada e Dotação Atualizada, cuja discrepância pode ser ocasionada por ineficiência no processo planejamento-execução ou a uma economia de despesa orçamentária.

Quadro 42 Indicador da Execução da Despesa Orçamentária

Em R\$ mil

Indicador	Fórmula	Resultado	
		Valores	Índice
Quociente de Execução da Despesa	$\frac{\text{Despesas Empenhadas}}{\text{Dotação Atualizada}}$	582.743 / 652.353	0,89

Fonte: BO extraído do SOF e MCASP

Verifica-se que a CMSP se absteve de utilizar 11% da sua dotação atualizada, o que evidencia, como já constatado em exercícios anteriores, uma ineficiência no processo planejamento-execução, já que tais recursos disponibilizados à CMSP poderiam estar sendo utilizados nas diversas políticas públicas no âmbito do Poder Executivo, assunto que foi detalhado no subitem **3.1.4.**

Em relação ao conteúdo da demonstração, foram identificadas as distorções a seguir relatadas.

3.4.11.3. Receita Orçamentária

No exercício de 2019, foram detectados lançamentos em contas de receitas inapropriadas em 3 dos 12 códigos de receita, são eles:

- Outros Reembolsos Folha de Pagamento⁸³ - por restituições de servidores de importâncias pagas a maior em exercícios anteriores. Verificamos que ainda há lançamento de despesas de exercícios anteriores no razão da conta, o que foi confirmado na resposta à nossa requisição de informações.

- Receitas Diversas CMSP⁸⁴ – registro como despesa de valores que deveriam constar como anulação de pagamento. Em resposta à nossa requisição de informações em relação a lançamentos efetuados no razão, fomos informados de que alguns se tratavam de restituições em função de valores excedidos em 2020, contrariando o entendimento de que deveriam constar como anulação de pagamento.

- Atualização Monetária⁸⁵ – valores relativos à correção monetária e juros incidentes sobre créditos devidos por servidores públicos em razão de recebimento de vencimentos e benefícios a maior ou restituições por outros motivos, tais como multas de trânsito quitadas pela CMSP de responsabilidade do agente público. De acordo com o item 3.2.1.5 da Parte I do MCASP 8ª ed., esses valores devem seguir a mesma codificação da natureza originária, variando apenas no último dígito da natureza orçamentária, denominada “tipo”. Ainda foi utilizada com essa finalidade até junho de 2020 segundo informações da SGA.23.

À vista dos exames e esclarecimentos prestados, ratificamos a continuidade da infringência detectada no exercício de 2019.

3.4.11.4. Despesa Orçamentária

3.4.11.4.1. Utilização de códigos orçamentários incorretos para registros de receitas do Fecam e despesas da CMSP

No exercício de 2019, foi verificada a utilização de códigos orçamentários incorretos para registros de despesas da CMSP, no total de R\$ 28,1 milhões, em descumprimento à Portaria SOF/STN 163/01 e ao item 4.2.4.5 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários do MCASP 8ª edição, devido às falhas nas contabilizações dos auxílios saúde, transporte e

⁸³ Receita orçamentária 1.9.2.2.99.1.1.11.00.000.000.11.01.

⁸⁴ Receita orçamentária 1.9.9.0.99.1.1.56.00.000.000.11.01.

⁸⁵ Receita orçamentária 1.9.9.0.99.2.2.10.00.000.000.11.01.

refeição. Assim, no quadro a seguir verificamos se houve o acerto e correções no exercício de 2020:

Quadro 43 Erros de Classificação na Despesa Orçamentária

Item	Descrição	Natureza de Despesa		Foi corrigido?
		Utilizada em 2019	Correta	
1	Auxílio-saúde	3.3.90.93.08.01	3.3.90.08	**
2	Auxílio-transporte	3.3.90.39.72.01	3.3.90.49*	Sim
3	Auxílio-refeição	3.3.90.39.99.22	3.3.90.46	Sim

Fonte: Processo nº 1428/2020 e Execução Orçamentária do Sistema Ábaco do exercício.

*Obs.: exceto a taxa de administração, quando houver, que deve ser classificada na ND 3.3.90.39.

**Não identificamos movimentação no exercício.

3.4.11.4.2. Dotação aprovada por Ato da Mesa da CMSP incompatível com a dotação utilizada para execução orçamentária, bem como inadequada para o objeto de gasto pretendido

A execução orçamentária das despesas inerentes às ações para combate ao Coronavírus no Município de São Paulo ocorreu na dotação 76.10.01.031.**3014**.2008.33.91.41.08 – Projeto Atividade: **Expansão e Aperfeiçoamento das Atividades da CMSP**, não guardando correlação com a formalização do Ato da Mesa (o ato 1.468/20 aprovou na dotação 76.10.01.031.**3011**.2008.33.91.41.08 e não foi republicado) e o objeto de gasto pretendido, conforme comentários no subitem **3.1.3.2.**, em desconformidade com as melhores práticas da estrutura de classificação programática e não observando as diretrizes previstas no item 4.2, Parte I, MCASP e demais normas correlatas de execução da despesa.

A contabilização na modalidade de aplicação 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi identificada para evitar a dupla contagem, já que no caso específico o ente receptor dos recursos também é órgão do mesmo ente da federação, procedimento em conformidade com a Portaria STN nº 688, de 14 de outubro de 2005⁸⁶.

⁸⁶ Altera o Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, e dá outras providências. Incluiu a modalidade de aplicação 91 a fim de possibilitar o aperfeiçoamento do processo de consolidação dos balanços e demais demonstrações contábeis

3.4.11.5. Inscrição de Restos a Pagar no exercício

O art. 36 da Lei 4.320/64 define Restos a Pagar da seguinte forma: “Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar e em liquidação)”.

Após execução da despesa orçamentária, apresenta-se verificação e testes a respeito da inscrição dos Restos a Pagar inscritos no exercício e aqueles registrados no Balanço Financeiro:

Quadro 44 Teste de saldo da inscrição de Restos a Pagar Não Processado Em R\$ mil

Descrição	Valor
Despesa Empenhada (I)	582.743.361,14
Despesa Liquidada (II)	571.203.608,38
RP Não Processado Apurado no BO (III = I – II)	11.539.752,76
RP Não Processado Registrado no BF (IV)	11.539.752,76
Distorção (V = III – IV)	0,00
Resultado	Consistência

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro extraídos do SOF

Quadro 45 Teste de saldo da inscrição de Restos a Pagar Processado Em R\$ mil

Descrição	Valor
Despesa Liquidada (I)	571.203.608,38
Despesa Paga (II)	564.903.458,72
RP Processado Apurado no BO (III = I – II)	6.300.149,66
RP Processado Registrado no BF (IV)	6.243.706,83
Distorção (V = III – IV)	56.442,83
Resultado	Inconsistência

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro extraídos do SOF

A execução das despesas demonstrada no Balanço Orçamentário não guarda paridade com o valor dos restos a pagar processados inscritos no exercício, registrados no Balanço Financeiro. Conforme mencionado no subitem 3.4.9, o valor é relativo a retenções e o devido esclarecimento será analisado no RAF através das notas explicativas encaminhadas pela CMSP.

3.4.11.6. Restos a Pagar de exercícios anteriores

No exercício de 2019, os Quadros dos Restos a Pagar Não Processados (RPNP) e Processados (RPP), anexos ao BO, demonstraram que todo o valor inscrito ao término de 2018 foi cancelado

ou pago, restando, como saldo a pagar, apenas o RPNP exigível (Em Liquidação) no valor de R\$ 803,88, oriundo de anos anteriores a 2018.

No entendimento da equipe de auditoria, o saldo representava inscrição indevida de RPNP, devendo ser cancelado pela CMSP em 2020.

Ao serem questionados sobre o assunto no exercício de 2020, a CMSP apresentou entendimento diverso, aduz que o Decreto do Poder Executivo não se aplica ao Poder Legislativo, em razão de se tratar de poderes independentes e por não haver concordância com a regulamentação da PMSP, posicionamento que consideramos aceitável.

3.5. Aspectos de Conformidade

Além do exame dos aspectos financeiros das demonstrações consolidadas de 2020 elaboradas pela CMSP, foi avaliada a conformidade com ditames legais vigentes, especificamente quanto:

- ao cumprimento dos limites constitucionais e estruturação do controle interno – CF 1988;
- à observância das diretrizes da Lei Municipal 13.637/03 (limites para ressarcimento dos Vereadores por meio da verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete”); e
- à observância das regras dispostas na Lei Municipal 13.548/03, no que tange à apropriação de receitas ao Fecam e à utilização dos respectivos recursos.

As fontes dos dados foram o SOF, o DOCSP, o Portal da Transparência da CMSP, os cálculos de SGA.23, os controles de SGA.12 inerentes à folha de pagamento e os controles de SGA.26, por meio do sistema SisGV.

3.5.1. Limites Constitucionais

A CMSP informou a realização dos seguintes percentuais, acerca dos limites estabelecidos pela CF/88, aplicáveis ao Poder Legislativo:

Quadro 46 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP

Item	Base Legal	Descrição	Limite Constitucional	Cálculo da CMSP	Status
1	CF, art. 29 VII	Despesa com subsídio de Vereadores	5,0%	0,02%	Cumprido
2	CF, art. 29-A	Despesa total do Poder Legislativo	3,5%	1,38%	Cumprido
3	CF, art. 29-A § 1º	Despesa com folha de pagamento da CMSP	70%	23,33%	Cumprido

Fonte: SGA.23

Os números apresentados foram recalculados pela equipe de auditoria, para fins de validação, e foi verificado o atendimento dos limites estabelecidos nos arts. 37 e 29, inciso VI, conforme comentado a seguir.

3.5.1.1. Despesa com a remuneração dos vereadores (artigo 29, inciso VII, CF/88)

A CF/88 fixou o limite para as despesas totais com a remuneração dos vereadores em 5% da receita do município.

De posse dos relatórios da folha de pagamento disponibilizados por SGA.12 e do boletim da receita extraído do SOF, a equipe de auditoria calculou o limite especificado, frente à receita municipal, sintetizados no quadro a seguir:

Quadro 47 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP

Em R\$ mil

Descrição	Valor
Receita Total do Município (I)	66.661.211
Percentual Previsto	5%
Limite Máximo Permitido (II)	3.333.061
Despesa Total com Folha de Pagamento dos Vereadores (III)	10.522
Limite apurado (VII) = (III / I)	0,02%
Status do cumprimento do limite	Cumprido

Fonte: SGA.23

Constatou-se que as despesas totais com pagamento dos subsídios dos vereadores alcançaram 0,02% da receita total do município, em conformidade com o mandamento constitucional.

3.5.1.2. Despesa total do Poder Legislativo (artigo 29-A, inciso VI, CF/88)

O limite estabelecido pelo art. 29-A, da CF/88, promulgado por meio da Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro de 2009, é que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal não

poderá ultrapassar o percentual de 3,5%⁸⁷ do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159.

De nossa parte, realizamos a conferência dos cálculos, a seguir detalhada:

Quadro 48 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP Em R\$ mil

Descrição	Código da Receita	Valor
1- RECEITAS DE IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA		
1.1-Receitas de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	1.1.0.0.00.0	33.808.211
Subtotal das Receitas (I)		33.808.211
2- RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	Código da	Valor
2.1-Cota-Parte FPM	1.7.1.8.01.2	244.134
2.2-Cota-Parte FPM – 1% dezembro	1.7.1.8.01.3	13.468
2.3-Cota-parte do FPM – 1% julho	1.7.1.8.01.4	12.970
2.4-Cota-parte do ITR	1.7.1.8.01.5	3.528
2.5-Cota-Parte IOF-Ouro	1.7.1.8.01.8	424
2.6-Transferência Financeira do ICMS 87/96	1.7.1.8.06.0	0
2.7-Cota-Parte ICMS	1.7.2.8.01.1	6.177.968
2.8-Cota-Parte IPVA	1.7.2.8.01.2	2.114.955
2.9-Cota-parte do IPI-Municípios	1.7.2.8.01.3	43.792
2.10-Cota-parte da CIDE	1.7.2.8.01.4	6.618
Subtotal das Transferências (II)		8.617.855
Total das Receitas Arrecadadas (III = I + II)		42.426.066
Percentual Previsto para o Município		3,50%
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder – exceto inativos (IV)		1.484.912
Despesa Total Empenhada pelo Legislativo em 2020 – exceto inativos (V)		582.743
Percentual (VI = V / III * 100)		1,37%

Fonte: Boletim da Receita – Exercício 2019 (STS064R) e Acompanhamento de Execução Orçamentária CMSP e Fecam – Conta Despesa – Exercício de 2020 [SOR002R]

A diferença de 0,01% verificada é proveniente da diferença na receita do exercício anterior registrada no SOF. Assim, despesa total da CMSP em 2020 atingiu o percentual de 1,37% da receita tributária e de transferências de impostos arrecadada em 2019 pela PMSP, cumprindo o limite estabelecido pelo inciso VI do art. 29-A da CF/88.

3.5.1.3. Despesa total com Folha de Pagamento (artigo 29-A, § 1º, CF/88)

A Câmara não poderá gastar mais de 70% de sua receita com folha de pagamentos, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores, nos termos do § 1º, art. 29-A, CF/88⁸⁸.

⁸⁷Considerando a população de São Paulo-SP, conforme inciso IV do artigo 29-A, CF/88.

⁸⁸Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

A equipe de auditoria entende que o texto constitucional quando diz que a CMSP não gastará 70% de “sua receita” com folha de pagamento, está se referindo a sua receita efetivamente recebida da PMSP no exercício, não ao limite máximo de 6% permitido para a despesa total da Câmara (caput do art. 29-A da CF).

Cumprе destacar que a CMSP possui outras despesas as quais, apesar de não estarem classificadas no grupo de natureza de despesa orçamentária “3.1”, são intrínsecas à folha de pagamento: auxílios transporte, alimentação, refeição e saúde.

O entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio da Decisão de Consulta 1.603/01, é o seguinte:

Para efeito da Emenda Constitucional nº 25/2000, o conceito de folha de pagamento corresponde a espécies remuneratórias, a exemplo dos vencimentos dos servidores e suas vantagens fixas e variáveis, dos subsídios dos agentes políticos, das horas extras e de quaisquer valores destinados ao custeio do trabalhador e sua família, em face da força de seu trabalho (o salário-família, o auxílio-refeição, o plano de saúde empresarial, o vale-transporte etc.), pelo que devem ser excluídas as importâncias indenizatórias pagas a título de representação, diárias, ajudas de custo e outras da mesma natureza. Pelo exposto, conclui-se que para efeito de apuração do limite de gasto com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF/88) devem ser consideradas todas as parcelas remuneratórias percebidas por vereadores e servidores das Câmaras Municipais, incluindo-se as vantagens pessoais e excluindo-se as parcelas de caráter indenizatório. (Grifos nossos)

Pelo exposto, conclui-se que para efeito de apuração do limite de gasto com folha de pagamento (art. 29-A, § 1º, da CF/88) devem ser consideradas todas as parcelas remuneratórias percebidas por vereadores e servidores da CMSP, incluindo-se as vantagens pessoais e se excluindo as parcelas de caráter indenizatório.

Os gastos totais com tais benefícios em 2020, registrados em contas de VPD's, foram de R\$ 30.064.226,94. Acrescentando-se esse montante ao cálculo, o percentual apurado se comporta conforme quadro abaixo:

[...]
§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

Quadro 49 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP

Em R\$ mil

Descrição	Valor
Valor Total dos Duodécimos Recebidos em 2020 (I)	550.000
Percentual Previsto para o Município	70%
Limite Máximo Permitido (II)	385.000
Despesa Total Empenhada com Folha de Pagamento em 2020 (GND 3.1) (III)	420.975
Despesa com Benefícios Pessoais (VPD) (IV)	30.064
(-) Despesa total empenhada com encargos patronais previdenciários (3.1.90.13/3.1.91.13) (V)	(75.540)
(-) Despesa total empenhada com DEA referente a encargos (3.1.90.92/3.1.91.92) (VI)	(213)
(=) Despesa líquida total com folha de pagamento para fins de cálculo do limite (VII = III + IV – V – VI)	375.287
Limite apurado (VII) = (VII / I)	68,23%
Status do cumprimento do limite	Cumprido

Fonte: Razão Contábil – Exercício 2020 (STS064R), Acompanhamento de Execução Orçamentária CMSP e Fecam – Conta Despesa – Exercício de 2020 [SOR002R] e Balancete da Despesa

Ante o exposto, constatou-se que as despesas com folha de pagamento, não incluído no cálculo os encargos sociais, alcançaram R\$ 375 milhões, correspondendo a 68,23% da receita efetivamente recebida pela CMSP, de acordo com o mandamento constitucional.

3.5.1.4. Gasto Individual com subsídio dos Vereadores (artigo 29, inciso VI, CF/88) e Teto do subsídio dos Vereadores (artigo 37, inciso XI, CF/88)

O limite estabelecido pelo art. 29, inciso VI, da CF/88, é que o total dos subsídios dos Vereadores não poderá ultrapassar 75% do subsídio do Deputado Estadual.

A Lei Estadual 16.090/16 fixou o subsídio dos Deputados Estaduais de São Paulo em R\$ 25.322,25, sendo prorrogados seus efeitos para o exercício de 2020 pela Lei Estadual 17.245/20. A Resolução CMSP 001/16, por sua vez, fixou o subsídio dos Vereadores para a Legislatura 2016/2020 no valor de R\$ 18.991,68.

Os cálculos referentes ao limite especificado estão demonstrados no quadro a seguir:

Quadro 50 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP

Em R\$

Descrição	Valor
Subsídio do Deputado Estadual (Lei Específica) (I)	25.322,25
Percentual Máximo do Subsídio do Deputado Estadual	75%
Limite Máximo Permitido (CF/88) (II)	18.991,69
Limite Máximo Permitido (Legislação Municipal) (III)	18.991,68
Quantidade de Vereadores na Câmara de São Paulo (IV)	55
Limite Total Permitido de Gastos com Folha de Pagamento dos Vereadores (V = III x IV x 13)	13.579.051,20
Gasto Total com Folha de Pagamento dos Vereadores	10.521.772,51
Status do cumprimento do limite	Cumprido

Fonte: Lei Estadual 16.090/16, Lei Estadual 17.245/20, Resolução CMSP 01/16 e SGA.23.

Constatou-se que o gasto individual com subsídio dos Vereadores cumpriu os limites estabelecidos.

A CF/88 trata também do teto do subsídio do Prefeito para as despesas com subsídios dos Vereadores, nos termos do artigo 37, inciso XI.

A Lei Municipal nº 15.401, de 06 de julho de 2011, fixou o subsídio do Prefeito de São Paulo em R\$ 24.117,62.

Os cálculos referentes ao limite especificado estão demonstrados no quadro a seguir:

Quadro 51 Cálculo dos Limites Constitucionais segundo a CMSP		Em R\$
Descrição		Valor
Subsídio do Prefeito Municipal (Lei Municipal)		24.117,62
Subsídio dos Vereadores (Lei Municipal)		18.991,68
Gastos Individual com Subsídios dos Vereadores		18.991,68
Status do cumprimento do limite		Cumprido

Fonte: Lei Municipal 15.401/11 e Resolução CMSP 001/16.

Conforme quadro apresentado e resumo da folha de pagamento consultada, constatou-se o atendimento do limite previsto no art. 37, XI, CF/88.

3.5.2. Limites Legais

3.5.2.1. Limites da Lei Municipal 13.637/03

A verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete” foi instituída pela Lei Municipal 13.637/03, com alterações posteriores pelas Leis 14.381/07, 14.613/07 e 16.616/17. O art. 43 da mencionada Lei estabelece os limites e outras regras atinentes à gestão da verba⁸⁹ e o Ato da Mesa CMSP 971/07 regulamenta a sua operacionalização.

⁸⁹ Art. 43. Fica instituído o Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete, disponibilizado mensalmente a cada Gabinete de Vereador e Lideranças de Governo e Representação Partidária, destinado a ressarcir, nos termos fixados em Ato da Mesa, as despesas com o seu funcionamento e manutenção, inerentes ao pleno exercício das atividades parlamentares.

§ 1º O auxílio de que trata o “caput” deste artigo:

I - quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete de Vereador, terá o valor equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) do valor do Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado, instituído na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo;

II - quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete da Liderança de Governo, será equivalente a 50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido pelo inciso I;

III - quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelos Gabinetes das Representações Partidárias, estabelecido o número de Vereadores de cada Representação Partidária no início da Sessão Legislativa, recalculado sempre que houver alteração numérica em sua composição, hipótese na qual será tomado como base o último dia do mês em que ocorreu a alteração, passando a vigorar os novos valores no mês subsequente, será:

De acordo com a Lei Municipal, a verba deve ser calculada com base em auxílio similar concedido no âmbito da Alesp. O Anexo IV ao Ato da Mesa da Alesp 11/19 estabeleceu o valor mensal do Auxílio – Encargos Gerais de Gabinete de Deputado em 1.250 Ufesp's. O site da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo⁹⁰ informa que o valor da Ufesp em 2020 foi R\$ 27,61. Logo, o limite mensal na Alesp era, em 2020, de R\$ 34.512,50.

Os limites na CMSP no mesmo período foram, portanto – 75%: R\$ 25.884,38 para as verbas de gabinetes dos vereadores e R\$ 12.942,19 (50% deste valor) para as despesas realizadas pelo Gabinete da Liderança de Governo.

Como há a possibilidade de acúmulo dentro do exercício, para fins de verificação do cumprimento do limite legal, deve ser observado o teto anual, que é de R\$ 310.612,56 (75%), quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete de Vereador e 50% desse valor (R\$ 155.306,28) quando destinado a ressarcir as despesas realizadas pelo Gabinete da Liderança de Governo. No caso dos gabinetes de representação partidária, os limites obedecem a critérios de proporcionalidade legalmente definidos.

Ressaltamos que, em 24 de abril o Legislativo paulistano aprovou a resolução nº 4 de 2020 (Projeto de Resolução 8/20), elaborado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Paulo.

a) para o Gabinete de Representação Partidária com maior número de Vereadores, o mesmo montante de que trata o inciso I;
b) para os demais Gabinetes de Representação Partidária, será aplicado um critério de proporcionalidade consistente na razão entre a quantidade de parlamentares da Representação Partidária que se quer calcular, dividido pelo número de Vereadores da maior Representação Partidária, aplicado sobre o montante de que trata o inciso I.

§ 2º - São vedados os ressarcimentos de despesas com:

I - pagamento de pessoa física contratada em caráter permanente;

II - aquisição de bens e materiais permanentes, assim considerados os de vida útil superior a 02 (dois) anos.

§ 3º Em razão da instituição do auxílio referido neste artigo, sob nenhuma hipótese a Câmara poderá fornecer ou suprir os Gabinetes de que trata o "caput" dos bens e serviços a serem ressarcidos pelo auxílio.

§ 4º A Secretaria Geral Administrativa manterá o serviço de operacionalização do auxílio ora instituído.

§ 5º O Ato a que se refere o "caput" deste artigo deverá indicar:

I - as despesas a serem ressarcidas;

II - os procedimentos para a comprovação das despesas e o pagamento das mesmas.

§ 6º Toda despesa efetuada deverá ser individual e adequadamente comprovada sob pena de não ser ressarcida.

§ 7º A comprovação das despesas de que trata o § 6º deste artigo será de responsabilidade do Vereador ou Líder, podendo ser prestada diretamente por este ou pelo Chefe de Gabinete ou Coordenador de Liderança do respectivo Gabinete ou outro servidor designado pelo parlamentar para este fim, mediante comunicado à Mesa da Câmara Municipal de São Paulo.

§ 8º Cada despesa efetuada, observada sua natureza, não poderá exceder o limite de dispensa de licitação previsto no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, exceção feita aos gastos com correio, desde que decorrentes do contrato firmado entre a Câmara Municipal de São Paulo e aquela empresa.

§ 9º As despesas efetuadas com os recursos de que trata este artigo serão de exclusiva responsabilidade do Vereador ou Líder, sendo que a inatendimento do contratante com referência a estas despesas não transfere à Câmara Municipal a responsabilidade sobre o seu pagamento.

§ 10. Cabe única e exclusivamente à Mesa da Câmara Municipal de São Paulo, em caráter definitivo, avaliar e decidir sobre as contas dos Gabinetes dos Vereadores e das Lideranças de Governo e Representações Partidárias e tudo que a elas diga respeito.

⁹⁰ <https://portal.fazenda.sp.gov.br/>. Acesso em 11.03.20.

A proposta autorizou o corte de 30% no subsídio dos vereadores e de 30% nas verbas de gabinete. Logo, os limites passaram a ser de R\$ 18.119,06 para as despesas realizadas pelos gabinetes dos vereadores e R\$ 9.059,53 para as despesas realizadas pelo Gabinete da Liderança de Governo.

Verificamos que, por questões de arredondamento, a CMSP aplicou o valor de R\$ 18.121,88 para as despesas dos vereadores, de forma que temos:

4 meses com a importância mensal de R\$ 25.884,38 = R\$ 103.537,52 – LM 13.637/03
8 meses com a importância mensal de R\$ 18.121,88 = R\$ 144.975,04 – Resolução 4/20
Limite anual R\$ 248.512,56

Feitas essas considerações, a equipe de auditoria requisitou à SGA.26 a disponibilização dos dados por parlamentares e lideranças, constatando o cumprimento dos limites legalmente fixados:

Quadro 52 Apuração do Cumprimento dos Limites da Verba LM 13.637/03 em 2020

Em R\$

Vereador	Partido	Limite Anual	Valor Gasto no Ano	Resultado (A-B)
Aurelio Nomura	PSDB	248.512,56	248.512,56	0,00
Gilson Barreto	PSDB	248.512,56	248.512,56	0,00
Quito Formiga	PSDB	248.512,56	248.512,56	0,00
Noemi Nonato	PR	248.512,56	248.503,85	8,71
Juliana Cardoso	PT	248.512,56	248.078,80	433,76
Soninha	PPS	248.512,56	247.508,46	1.004,10
Milton Ferreira	PODEMOS	248.512,56	247.245,38	1.267,18
George Hato	MDB	248.512,56	246.524,61	1.987,95
André Santos	Republicanos	248.512,56	244.974,14	3.538,42
Isac Felix	PL	248.512,56	244.651,51	3.861,05
Zé Turin	PHS	248.512,56	244.079,09	4.433,47
Eliseu Gabriel	PSB	248.512,56	243.048,75	5.463,81
Senival Moura	PT	248.512,56	242.248,53	6.264,03
Adriana Ramalho	PSDB	248.512,56	242.241,24	6.271,32
Camilo Cristófar	PSB	248.512,56	241.715,49	6.797,07
Ricardo Teixeira	DEM	248.512,56	241.241,69	7.270,87
Dalton Silvano	DEM	248.512,56	233.602,51	14.910,05
Keiko Ota	PSB	248.512,56	231.870,73	16.641,83
Jair Tatto	PT	248.512,56	231.279,00	17.233,56
Gilberto Natalini	PV	248.512,56	230.078,91	18.433,65
Gilberto Nascimento	PSC	248.512,56	227.860,62	20.651,94
Souza Santos	PRB	248.512,56	227.159,78	21.352,78
Edir Sales	PSD	248.512,56	223.384,61	25.127,95
Daniel Annenberg	PSDB	248.512,56	220.209,79	28.302,77
Alessandro Guedes	PT	248.512,56	215.591,20	32.921,36
Atilio Francisco	Republicanos	248.512,56	214.659,70	33.852,86
Alfredinho	PT	248.512,56	214.452,87	34.059,69

Vereador	Partido	Limite Anual	Valor Gasto no Ano	Resultado (A-B)
Arselino Tatto	PT	248.512,56	214.340,23	34.172,33
Claudinho de Souza	PSDB	248.512,56	210.344,75	38.167,81
Rute Costa	PSD	248.512,56	206.924,39	41.588,17
Antonio Donato	PT	248.512,56	206.068,28	42.444,28
Toninho Vespoli	PSOL	248.512,56	202.107,36	46.405,20
Paulo B. Reis	PT	248.512,56	201.923,72	46.588,84
Mário Covas Neto	PODEMOS	248.512,56	201.057,71	47.454,85
Toninho Paiva	PR	248.512,56	195.132,90	53.379,66
Paulo Frange	PTB	248.512,56	188.352,04	60.160,52
Rodrigo Goulart	PSD	248.512,56	185.973,18	62.539,38
Sandra Tadeu	DEM	248.512,56	180.242,27	68.270,29
João Jorge	PSDB	248.512,56	179.233,66	69.278,90
Rinaldi Digilio	PSL	248.512,56	178.281,48	70.231,08
Adlson Amadeu	DEM	248.512,56	173.628,53	74.884,03
Patrícia Bezerra	PSDB	248.512,56	163.080,09	85.432,47
Eduardo Tuma	PSDB	248.512,56	159.959,07	88.553,49
Xexéu Tripoli	PSDB	248.512,56	145.901,59	102.610,97
Eduardo Matarazzo Suplicy	PT	248.512,56	141.414,32	107.098,24
Celso Giannazi	PSOL	248.512,56	135.531,27	112.981,29
Ricardo Nunes	PMDB	248.512,56	121.225,41	127.287,15
Cláudio Fonseca	PPS	248.512,56	118.563,70	129.948,86
Celso Jatene	PTB	248.512,56	85.753,65	162.758,91
José Police Neto	PSD	248.512,56	67.459,96	181.052,60
Caio Miranda	Democratas	248.512,56	66.857,45	181.655,11
Milton Leite	DEM	248.512,56	66.428,63	182.083,93
Janaina Lima	NOVO	248.512,56	63.243,93	185.268,63
Fabio Riva	PSDB	248.512,56	56.479,06	192.033,50
Beto do Social	PSDB	248.512,56	12.004,13	236.508,43
Rodrigo Fonseca	NOVO	248.512,56	1.698,21	246.814,35
Fernando Holiday	PATRIOTA	248.512,56	1.305,14	247.207,42
Lideranças dos Partidos	Nº Vereadores	Limite Anual	Valor Gasto	Resultado (A-B)
Liderança PT	9	201.915,36	140.278,48	61.636,88
Liderança PSDB	10 e 12	248.512,56	107.979,05	140.533,51
Liderança PSB	4	89.740,16	77.497,18	12.242,98
Liderança DEM	6	134.610,24	73.104,32	61.505,92
Liderança Republicanos	5	112.175,20	70.925,35	41.249,85
Liderança PL	4	89.740,16	67.003,70	22.736,46
Liderança PSD	4	89.740,16	64.475,94	25.264,22
Liderança PODE	2	44.870,08	43.356,20	1.513,88
Liderança MDB	2	44.870,08	33.310,00	11.560,08
Líder de governo	50% do limite	124.256,28	26.043,69	98.212,59
Liderança PV	2 para 1	32.788,80	25.000,65	7.788,15
Liderança PSC	1	22.435,04	20.675,00	1.760,04
Liderança Novo	1	22.435,04	19.401,03	3.034,01
Liderança PTB	1	22.435,04	14.440,00	7.995,04
Liderança PSL	0 para 1	12.081,28	4.940,00	7.141,28
Liderança Patriota	0 para 1	14.669,72	3.422,75	11.246,97

Fonte: Planilha SGA-26 e site CMSP (<http://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/prestando-contas/contas-vereadores/> acesso em 02.03.21)

Ao todo, em 2020 foi verificada a utilização de R\$ 11.320.118,39 de gastos com a Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete e após os testes efetuados não se constatou extrapolação ao limite legal estabelecido.

Em relação às despesas dos vereadores com as verbas utilizadas pelos Gabinetes, a Supervisora da Equipe de Controle da Verba nos informou o seguinte sobre os procedimentos de análise e aprovação dos gastos:

- É realizado mediante a apresentação de documentos fiscais hábeis, quitados, obedecendo todas as disposições contidas nos Atos 971/07 e 990/07, que regulamentam o artigo 43 da Lei 13.637/03, com a redação que lhe foi dada pela Lei 14.381/07.
- Os documentos comprobatórios de despesas são cadastrados pelo Gabinete do Vereador no sistema de gestão de verbas que emite o documento de solicitação de reembolso, que é assinado e enviado com documentos para análise da Equipe de Controle da Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete – SGA 26.
- A análise dos documentos envolve a natureza da operação, situação cadastral do fornecedor, autenticidade dos documentos e atendimento ao artigo 3º do Ato 971/07.
- Os documentos em desacordo são devolvidos ao gabinete para correções e, persistindo as divergências, o assunto é submetido à Mesa para decisão.
- Após aprovação por SGA 26, são emitidos os relatórios de liquidação e também de tesouraria, que são remetidos para a Equipe de Liquidação de Despesas – SGA 24.

A respeito da realização de gastos para promoção pessoal, a Supervisora da Equipe de Controle da Verba – SGA.26, esclareceu que em todos os gastos relativos a serviços gráficos os Parlamentares ou os Funcionários Responsáveis pela prestação de contas da Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete declaram expressamente que “os serviços foram executados em razão do exercício do mandato parlamentar, observado o disposto no §1º do artigo 37 da Constituição Federal”, o que, s.m.j., descaracteriza a despesa como sendo gasto com promoção pessoal e, que de acordo com o disposto no artigo 4º do Ato 990/07, compete à Câmara Municipal examinar os comprovantes de despesa se limitando à sua regularidade fiscal e contábil, não implicando manifestação quanto à observância das normas legais, especialmente as eleitorais, penais e administrativas.

Examinamos os gastos (documentos digitalizados) de 20 (vinte) Vereadores no exercício de 2020 entre os maiores dos partidos que compõe a Câmara e, quantos aos documentos apresentados, detectamos as seguintes inconsistências que podem ser evitadas mediante solicitação ou orientação junto aos gabinetes, dada a necessidade de observância de regularidade fiscal/contábil:

- Falta de descrição de quantidade a ser produzida de boletins informativos, constando apenas o preço total (Vereador Milton Ferreira no mês de janeiro);
- Falta de descrição, por item, do custo de computadores alugados (Vereadores Soninha, Rinaldi Digilio e Quito Formiga no mês de janeiro);
- Falta de descrição do equipamento a ser alugado, onde constava apenas o termo “CPU” (Vereador Zé Turim no mês de janeiro);
- Falta de clareza na impressão de cupons fiscais de combustível adquiridos (Vereador André Santos nos meses de abril e julho).

Quanto aos gastos realizados, verificamos que continuaram a ser realizados com manutenção de sites pessoais, confecção de boletins informativos, que configuram divulgação da imagem dos parlamentares, em infringência ao § 1º, art. 37 da CF/88, e aluguel de computadores⁹¹, que mantido por longo período se revela uma contratação antieconômica, conforme já havia sido apontado no RAF de 2019.

Em relação aos gastos com manutenção de sites dos Vereadores ou inserção de vídeos ou imagens, entre os 20 (vinte) Vereadores examinados, detectamos 6 (seis) com notas fiscais alusivas a esses serviços.

Quanto à realização de pesquisa de mercado, solicitamos informações junto à SGA.26 a respeito da formalização desse documento, a área técnica da CMSP esclareceu que os recursos da Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete são de exclusiva responsabilidade do Vereador ou Líder, conforme preceitua o §2º do artigo 3º do Ato 971/07. Enfatizou que nenhum dos diplomas

⁹¹ Art. 43 da [Lei 13.637, de 4 de setembro de 2003](#), veda a utilização da verba para compra de equipamentos.

legais que amparam essa Verba consta a exigência de que seja realizada prévia pesquisa de preços para aquisições ou contratações de serviços.

Diante da lacuna, consideramos que cabe o aperfeiçoamento do ato da mesa que dispõe sobre a utilização da Verba Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete, no sentido de demonstrar a economicidade na utilização dos recursos públicos mediante a demonstração de pesquisa de mercado formalizada para aquisição de produtos e/ou serviços.

Solicitamos esclarecimentos quanto à disponibilização de equipamentos de informática em 2020, porém, sem resposta até a finalização deste relatório. No exercício de 2019, já havia sido detectado que eram disponibilizados sete computadores e três notebooks para o uso dos assessores em cada gabinete.

Já há estimativa de que o aluguel por um ano de um equipamento seria suficiente para a aquisição do equipamento propriamente dito, revelando-se antieconômico, o que ratificamos neste momento.

Outro aspecto a ser observado nas aquisições pelos diversos gabinetes da CMSP é a prática usual identificada nos documentos fiscais: o mesmo setor que seleciona o fornecedor, solicita o serviço e atesta seu recebimento, dessa forma, consideramos que é falha a segregação de funções, prática de controle interno desejável nos setores público e privado.

Nesses termos, levando-se em conta o montante elevado utilizado a título de Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete no exercício, as fragilidades de controles detectadas no exercício anterior e no exercício atual e a possibilidade de aperfeiçoar o Ato da Mesa que trata dos procedimentos de realização das despesas, recomenda-se:

1) Regulamentação quanto aos procedimentos de prestação de contas do Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete prevendo, no mínimo, justificativa simplificada da despesa a ser realizada, pesquisa de preço com ao menos 3 (três) fornecedores e, sempre que possível, comprovação dos serviços realizados, fazendo constar essas informações em processo devidamente formalizado;

2) Segregação de funções entre o solicitante e a pessoa que atesta seu recebimento, devendo o ateste recair sobre servidor efetivo da CMSP, o qual caberá conferir e atestar sua regularidade, sem prejuízo da atuação do NTCI;

3) Obrigatoriedade de publicação no Portal da Transparência das informações pormenorizadas das despesas realizadas⁹² que constam na recomendação do item 01, o que garantirá maior transparência dos atos praticados e aperfeiçoamento da comunicação com a sociedade, evitando assim interpretações equivocadas das despesas relacionadas às nobres atividades parlamentares.

3.5.2.2. Aspectos Legais do Fecam – Lei Municipal 13.548/03

A Lei Municipal 13.548/03, que instituiu o Fundo Especial de Despesas da CMSP, elencou as origens das receitas necessárias para a expansão e o aperfeiçoamento das atividades da CMSP, bem como delineou a utilização desses recursos vinculados a certas despesas legalmente prevista em lei.

Assim, caso a receita arrecadada não atenda ao critério normativo para enquadramento como tal, ela deverá ser devolvida à PMSP por constituir sobra de recursos existentes ao final do exercício⁹³.

As despesas, por seu turno, limitam-se as hipóteses estabelecidas no art. 2º da mesma Lei⁹⁴.

⁹² Atualmente é publicado no Portal de Transparência apenas a Nota Fiscal da despesa, dando margem para interpretações equivocadas da sociedade em relação aos gastos dos Vereadores.

⁹³ Lei Orgânica do Município de São Paulo

Art. 27. À Mesa, dentre outras atribuições compete:
[...]

IV - devolver à Tesouraria da Prefeitura o saldo de caixa existente na Câmara no final do exercício;

⁹⁴Art. 2º - O Fundo tem por finalidade assegurar recursos para a expansão e o aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo, em especial para as seguintes:

I – modernização e reestruturação administrativa;

II – aperfeiçoamento profissional de seus servidores;

III – programas de esclarecimento à sociedade sobre as atividades desenvolvidas;

IV – aquisição de serviços e materiais que se fizerem necessários ao desenvolvimento de suas atividades;

VI – pagamento de despesas referentes à Escola do Parlamento, especialmente das atividades docentes, realizadas sob a forma de aulas, palestras e orientações de trabalho científico, nos termos do Anexo Único integrante desta lei, autorizado o custeio de despesas com viagem, alimentação, transporte, estadia e outras, necessárias ao deslocamento, atendendo a contratação de docentes as condições e requisitos estabelecidos na regulamentação e na legislação pertinente.) Redação dada pela Lei nº 15.501/2011)

V – recuperação e readequação do edifício e dos bens que compõem o seu patrimônio.

Sob tal dinâmica, as hipóteses previstas em Lei são taxativas no que tange aos gastos permitidos no âmbito do Fecam, cuja infringência constitui grave afronta ao art. 2º da Lei Municipal 13.548/03, bem como ao parágrafo único do art. 8º da LRF⁹⁵.

Feitas essas breves considerações, o Boletim da Receita em dezembro/2020 do Fecam extraído do SOF demonstra as seguintes realizações de receitas no exercício:

Quadro 53 Adequação Legal das Receitas Orçamentárias Arrecadadas pelo Fecam Em R\$

Item	Receita Orçamentária		Valor	Inciso da Lei
	Natureza de Receita	Descrição		
1	1.3.1.0.01.1.1.03.00.000.000.11.01	Receitas de Aluguéis – Fecam	760.961,24	VI
2	1.3.2.1.00.5.1.01.09.002.001.11.01	Rendimentos de Aplicação CMSP	433.288,70	II
3	1.3.2.1.00.5.1.01.09.002.002.11.01	Rendimento de Aplicação Fecam	256.856,28	XVI
4	1.6.1.0.01.1.1.03.00.000.000.11.01	Serviços Administrativos	4.091,07	*
5	1.6.1.0.01.1.1.04.00.000.000.11.01	Serviços de Fotocópias ou Cópias	234,96	*
6	1.9.1.0.09.1.1.05.00.000.000.11.01	Multas e Juros de Contratos CMSP	21.711,54	*
7	1.9.2.2.99.1.1.11.00.000.000.11.01	Outros Reembolsos Folha Pgtº.	189.731,39	IX
8	1.9.2.2.99.1.1.22.00.000.000.11.01	Reembolso de Despesas Fecam	25.764,23	*
9	1.9.2.2.99.1.2.11.00.000.000.11.01	Outros Reemb. – Folha Pgtº. -Multas e Juros	1.451,91	*
10	1.9.2.2.99.1.2.22.00.000.000.11.01	Reembolso de Desp. – Fecam – Multas e Juros	736,61	*
11	1.9.9.0.99.1.1.56.00.000.000.11.01	Receitas Diversas – CMSP	39.583,87	*
12	1.9.9.0.99.1.1.57.00.000.000.11.01	Receitas Diversas – Fecam	169,72	*
13	1.9.9.0.99.1.2.56.00.000.000.11.01	Receitas Diversas – CMSP – Multas e Juros	27,56	*
14	1.9.9.0.99.2.2.10.00.000.000.11.01	Atualização Monetária	172,79	*
Total			1.734.781,87	

Fonte: Boletim da Receita e Lei Municipal nº 13.548/03.

As codificações orçamentárias elencadas nos itens 1, 2, 3 e 7 possuem lastro na Lei Municipal 13.548/03, já os itens 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 não foram analisadas em razão da materialidade definida no planejamento de auditoria.

Assim sendo, o exame dos razões de arrecadação e Documentos de Recolhimento e Depósito (DRD) do SOF se resumiram a conta de receita “1.9.9.0.99.1.1.56.00.000.000.11.01 – Receitas Diversas – CMSP”.

No entanto, ao analisar o razão de arrecadação, não foi possível identificar a que se refere a receita sob análise, o que justificou pedido de documentação de suporte que amparasse os lançamentos realizados.

⁹⁵ Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Todavia, apesar de solicitada, não houve resposta da CMSP em relação ao assunto até a conclusão da auditoria, constituindo limitação ao escopo do trabalho.

No que tange às despesas passíveis de realização pelo Fecam, consultando as informações do sistema Ábaco, identificou-se a emissão de 34 empenhos pelo Fecam em 2020, totalizando o valor líquido de R\$ 116.675,18 (empenhos brutos menos cancelamentos), conforme quadro reproduzido a seguir:

Quadro 54 Conferência da Adequação das Despesas à LM 13.548/03 Em reais

NE	Credor	Histórico Resumido	Valor Líquido	Inciso da Lei
1	Pro Solution Digital EPP	Confecção e aplicação de adesivo em elevadores	1.452,00	III
4	Editora Confiança Ltda	Assinaturas de Periódicos da Revista Carta Capital	1.162,30	*
5	Associação dos Advogados SP	Inscrição da servidora no curso "Direito das Startups-Internet", promovido pela AASP	90,00	II
6	Novakono Comercial e Projetos Ltda	Assinatura das Revistas Exame (uma) e Veja (03)	3.024,37	*
7	IOB Informações Objetivas	Assinatura IOB	13.250,08	II
8	2M Comércio de Eletroeletrônicos Ltda	Aquisição 02 aparelhos de TV	7.698,00	I
9	Eletridal Comércio de Materiais E Serviço Eireli	Aquisição de Suporte para TV	495,00	I
11	SGP Soluções Gestão Pública	Curso "Condutas vedadas em ano eleitoral e propaganda eleitoral"	6.000,00	II
12	Instituto Paulista De Estudos E Pesquisas Em Oftalmologia – IPEPO	Inscrição do servidor no "43º SIMPÓSIO INTERNACIONAL MOACYR ÁLVARO – SIMASP"	1.000,00	II
13	Associação dos Advogados SP	Disponibilização de acesso dados da AASP	8.374,30	II
14	Ricardo Queiroz Pinheiro	Contratação para especialização e treinamento	6.862,20	IV
15	Kleber Nogueira Carrilho	Contratação de Professor como facilitador de aprendizagem, no Curso de Extensão Universitária	6.532,05	IV
16	Fundação Getúlio Vargas	Inscrição de servidores no curso "Direito Municipal"	3.864,00	II
17	Hewllex Comercio de Produtos Eletro Eletrônicos Ltda	Aquisições de Aquisição de 01 (um) aparelho de TV 43 Pol.	1.414,71	I
19	Webjur Proces. Dados	Assinatura pesquisa publicações jurídicas	1.080,00	II
22	SGP Soluções Gestão Pública	Inscrições dos servidores no curso "Condutas Vedadas em Ano Eleitoral e Propaganda Eleitoral"	2.400,00	II
23	Fundação Getúlio Vargas	Inscrição das servidoras no curso "NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL"	2.801,40	II
24	Pro Solution Digital EPP	Adesivos para elevadores	1.452,00	III
25	Empresa Folha da Manhã S/A	Renovação anual de 4 assinaturas na modalidade digital do Jornal Folha de São Paulo	1.435,20	*
26	SA O Estado de São Paulo	Renovação de 4 assinaturas na modalidade digital do "O Estado de São Paulo"	1.426,88	*
27	The Legal Hub Consultoria Estratégica Ltda	Inscrição dos servidores no curso "Gestão Jurídico 4.0"	1.200,00	II
28	Insper Instituto Ens. Pesquisa	Inscrição da servidora: no curso "Data Science – Aplicações Jurídicas – Live Learning"	2.280,00	II
29	Capacity Treinamento e Aperfeiçoamento Ltda	Inscrição do servidor no curso "Gestão Patrimonial, Instrumentos para Gerência de Material e Almoxarifado e Desfazimento de Bens Móveis"	1.290,00	II

NE	Credor	Histórico Resumido	Valor Líquido	Inciso da Lei
30	Celso Toshito Matsuda	Contratação do Professor (Doutor) no Curso de Extensão Universitária "Comunicação Política, Esfera Digital e Gabinete"	6.532,05	II
31	ABNT – Assoc. Bras. Normas	Renovação de Assinatura para 50 Normas Técnicas Brasileiras ABNT e 05 Normas Técnicas do Organismo ISO	4.250,00	II
32	Zenite Inf. Consultoria S.A.	Inscrição dos servidores: no curso "Novidades e Repercussões da Pandemia nas Contratações Públicas"	3.380,00	II
33	Marcia de Assis Costa	Contratação do Professora: no Curso de "Políticas Públicas para População em Situação de Rua"	9.362,61	II
34	Zenite Inf. Consultoria S.A.	Assinatura da Ferramenta "Zênite Fácil"	6.909,63	II
35	Editora Globo S.A.	Renovação de 02 (duas) assinaturas do Jornal Valor Econômico na modalidade digital	1.173,60	*
36	SGP Soluções Gestão Pública	Inscrição dos servidores: Curso online Processo e Técnica Legislativa Municipal	1.600,00	II
38	Associação dos Advogados SP	Participação de servidora em curso online da AASP	100,00	II
39	SS2 Produções de Eventos Eireli	Contratação de empresa para prestação de serviço de tradução simultânea, inglês/Português/Inglês	5.200,00	*
41	Editora Globo S.A.	Renovação de 03 (três) assinaturas do Periódico Revista Época: assinatura impressa + acesso digital	1.224,00	*
42	Editora Globo S.A.	Renovação de anual de uma assinatura na modalidade digital do Jornal O Globo	358,80	*
Total			116.675,18	

Fonte: Sistema Ábaco.

A análise dos históricos dos empenhos efetuados na unidade orçamentária 76.10 – Fecam resultou no agrupamento de tipos de despesas não compatíveis com a Lei Municipal 13.548/03:

- Assinatura de jornais, revistas, periódicos, boletins e similares não atrelados à capacitação profissional dos servidores da CMSP

Os empenhos a seguir destacados têm por objeto a assinatura ou renovação de jornais, revistas, periódicos e similares não cobertos pelas hipóteses descritas na Lei Municipal 13.548/03:

Quadro 55 Empenhos e Pagamentos de Revistas Incompatíveis com a LM 13.548/03 Em R\$

NE	Emissão	Credor	Histórico	Empenhado	Pago*
4	20.01.20	Editora Confiança Ltda	Assinaturas de Periódicos da Revista Carta Capital	1.162,30	1.162,30
6	24.01.20	Novakono Comercial e Projetos Ltda	Assinatura das Revistas Exame (uma) e Veja (03)	3.024,37	3.024,37
25	07.07.20	Empresa Folha da Manhã S/A	Renovação anual de 4 assinaturas na modalidade digital do Jornal Folha de São Paulo	1.435,20	1.435,20
26	08.07.20	SA O Estado de São Paulo	Renovação de 4 assinaturas na modalidade digital do "O Estado de São Paulo"	1.426,88	1.426,88

NE	Emissão	Credor	Histórico	Empenhado	Pago*
35	08.10.20	Editora Globo S.A.	Renovação de 02 (duas) assinaturas do Jornal Valor Econômico na modalidade digital	1.173,60	1.173,60
41	14.12.20	Editora Globo S.A.	Renovação de 03 (três) assinaturas do Periódico Revista Época: assinatura impressa + acesso digital	1.224,00	0,00
42	21.12.20	Editora Globo S.A.	Renovação de anual de uma assinatura na modalidade digital do Jornal O Globo	358,80	0,00
Total				9.805,15	8.222,35

Fonte: Sistema Ábaco.

*Obs.: posição de pagamentos até 31.12.20.

Quanto ao item, o posicionamento da SGA.23 no Ofício 082/GAB.PRES/2020 é pela regularidade, justificando que as assinaturas de jornais e revistas de âmbito geral são inerentes às atividades desenvolvidas pelos servidores das unidades.

A equipe de auditoria entende de forma diversa, os jornais e revistas citados não guardam relação com a atividade desenvolvida pelos servidores, já que as informações veiculadas são de âmbito geral, muitas vezes sem qualquer relação com as atividades desenvolvidas na Administração Pública.

O art. 2º, inciso II, da Lei Municipal 13.548/03 quando determina que são despesas passíveis de realização pelo Fecam as de “aperfeiçoamento profissional de seus servidores” se refere a cursos, publicações e revistas específicas que tratem de temas ligados a atividade profissional desenvolvida no âmbito da CMSP.

- Contratação de empresa para prestação de serviço de tradução simultânea “Inglês/Português/Inglês”

Quadro 56 Empenhos e Pagamentos de Revistas Incompatíveis com a LM 13.548/03

Em R\$

NE	Emissão	Credor	Histórico	Empenhado	Pago*
39	26/10/2020	SS2 Produções de Eventos Eireli	Contratação de empresa para prestação de serviço de tradução simultânea, inglês/Português/Inglês	5.200,00	5.200,00
Total				5.200,00	5.200,00

Fonte: Sistema Ábaco.

No que tange à contratação de empresa para prestação de serviço de tradução simultânea (inglês/português/inglês), entende-se que a despesa não tem previsão legal, sendo eventualmente cabível este gasto no bojo de uma contratação de um palestrante estrangeiro,

situação que não identificamos no caso sob análise, já que no exercício de 2020 não houve tal contratação.

No dia 04.03.21, a Auditoria encaminhou indagação à SGA-23 visando obter esclarecimentos da área competente quanto às despesas inicialmente avaliadas como inadequadas no contexto do Fecam, porém o jurisdicionado não exerceu o direito de contraposição ao apontado.

Portanto, após avaliação da despesa e interpretação sistemática da legislação, a equipe de auditoria entende que o total das despesas incompatíveis com a legislação de regência do Fecam foi de R\$ 15.005,15, devendo ser devolvidos aos cofres do Fecam por se tratarem de recursos legalmente vinculados a finalidade específica para atender exclusivamente ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF.

3.6. Controle Interno

O Sistema de Controle Interno tem fundamento constitucional no art. 70 e 74 da Carta Magna⁹⁶.

No âmbito da CMSP, a Lei 14.381/07 criou o sistema de controle interno, constituindo uma unidade de assessoria de apoio institucional à Mesa Diretora, sob a responsabilidade do Núcleo Técnico de Controle Interno – NTCI. O Ato da Mesa 1.135/11, que normatiza a Lei 14.381/07, definiu as atribuições do NTCI.

Cabe ao NTCI, sob a supervisão da Mesa Diretora, assegurar ao Poder Legislativo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, no que diz respeito à legalidade, à legitimidade e à economicidade da gestão dos recursos e a avaliação dos resultados obtidos pela Administração.

⁹⁶Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Em razão da importância desse órgão na estrutura de poder, realizamos as seguintes verificações:

Quadro 57 Verificações do Controle Interno

Verificações:		
1	O responsável pelo Controle Interno ocupada cargo efetivo na Poder Legislativo?	Sim ^a
2	O Controle Interno apresenta, periodicamente, relatórios quanto as suas funções institucionais?	Não ^b
3	Baseados nos relatórios do Controle Interno, a Mesa Diretora da CMSP determina providências?	Prejudicado
4	O Controle Interno expede normas de procedimentos no âmbito de sua competência	Não

Obs.: a) O supervisor do NTCI é servidor efetivo da CMSP no cargo de Consultor Legislativo – Economia, sendo designado pela Portaria 11.283/20, publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 02.07.20, para exercer a função a partir de 1 de julho de 2020; b) A equipe de auditoria solicitou os relatórios do exercício, porém não foram disponibilizados, de forma que se entende que o Controle Interno não apresenta periodicamente relatórios quanto as suas funções institucionais.

Fonte: NTCI

O sistema de controle interno encontra-se regulamentado, todavia, verificou-se que não cumpriu sua finalidade estabelecida no art. 74 da CF/88.

O Ato da Mesa 1.135/11, por seu turno, estabelece as seguintes regras:

Quadro 58 Ato da Mesa 1.135/11

Verificações:		
1	O NTCI é composto por 05 (cinco) servidores de nível superior do Quadro de Pessoal da Câmara Municipal de São Paulo, indicados pelo Presidente da Casa e submetidos à aprovação da Mesa, necessariamente integrantes do Quadro de Pessoal Efetivo, com formação em Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Ciências Jurídicas e Sociais ou Engenharia? (art. 5º)	Não
2	Um dos nomeados é, obrigatoriamente, da carreira de Procurador? (art. 5º, §1º)	Não

Fonte: NTCI

Segundo informações obtidas, atualmente o NTCI conta com o apoio em tempo integral de 3 (três) servidores, sendo dois Consultores Técnicos Legislativos concursados e um Técnico Administrativo, além de pontuais auxílios de funcionários lotados em outros departamentos, quando suas competências forem necessárias à realização de trabalhos específicos.

Os §2º e §3º do art. 5º, por sua vez, estabelecem que os membros do NTCI serão nomeados para o período mínimo de 1 (um) ano de mandato, sendo nomeado um Supervisor de Equipe (FG-2) com mandato de 1 (um) ano, permitida a recondução, cabendo a nomeação dos servidores lotados no NTCI à Mesa Diretora da CMSP.

Tais parágrafos apresentam uma limitação de atuação dos servidores lotados no NTCI, tendo em vista que a Mesa Diretora da CMSP passa por eleições anualmente, podendo esta, a depender da composição eleita, alterar os componentes do NTCI discricionariamente, levando a uma

diminuição bastante significativa da independência funcional dos servidores lotados no controle interno.

Necessário acrescentar que apesar da notável competência técnica dos servidores da consultoria legislativa da CMSP, as atribuições do cargo de Consultor Técnico Legislativo é de assessoria e consultoria do processo legislativo⁹⁷, não guardando correlação com as atividades desempenhadas no âmbito de controle interno, que tem por objetivo o exercício das funções de auditoria contábil, financeira, patrimonial, operacional e em matérias correlatas, nos termos previstos no art. 7º do Ato 1.135/11⁹⁸.

Em contato com o atual responsável do controle interno, foi informado que chegou a tramitar, apenas administrativamente, perante as Unidades internas estudo de projeto de lei para instituir carreira própria de auditor interno, proposta de criação de cargo que a equipe de auditoria teve acesso e recomenda visando aperfeiçoar os mecanismos de controle interno da CMSP.

Por fim, é finalidade do controle interno apoiar o controle externo em sua missão institucional, consoante art. 74, inciso IV, Carta Magna.

Nesse contexto, considerando que não houve atendimento de algumas recomendações da equipe de auditoria e que restou prejudicada a análise de outras em virtude da ausência de resposta aos questionamentos, recomendamos que o controle interno institua o Plano de Providências de Controle Interno (PCCI)⁹⁹, instrumento de gestão utilizado para planejar e

⁹⁷ Art. 20, § 2º, Lei 13.637/03: Os titulares dos cargos das carreiras de Consultor Técnico Legislativo desempenharão suas atividades nas áreas de assessoria e consultoria; de Procurador Legislativo, desempenharão suas atividades na área judicial e de assessoria e consultoria jurídica; de Técnico Administrativo, desempenharão suas atividades na área de suporte administrativo; e de Auxiliar Operacional, desempenharão suas atividades na área de suporte operacional, na forma prevista no Anexo VIII.

⁹⁸ Art. 7º Compete ao Núcleo Técnico de Controle Interno, no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo, o exercício das funções de auditoria contábil, financeira, patrimonial e operacional e, em particular:

I – avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;

II – examinar, conforme plano de trabalho, os processos relacionados com licitações ou suas dispensas e inexigibilidades, e contratos celebrados pela Câmara Municipal de São Paulo;

III – verificar a prestação de contas relativa a processos de suprimento de fundos, adiantamentos e auxílios;

IV – avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos sobre atos que impliquem despesas ou obrigações para a Câmara Municipal de São Paulo, propondo, quando for o caso, o aprimoramento dos mesmos;

V – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

VI – elaborar anualmente plano de trabalho e emitir relatório anual das atividades desenvolvidas.

VII – desempenhar outras atividades de interesse ou necessidade da instituição, na sua área de atuação, quando solicitado pela Mesa Diretora.

⁹⁹ Há diversos modelos disponíveis na internet para adaptação pela NTCI, devendo constar no plano, no mínimo: as recomendações, as providências adotadas ou estabelecidas pelo gestor máximo ou ordenador de despesa, prazo para conclusão, responsável pela providência/ação e a ciência do responsável pela adoção de providência/ação.

acompanhar as ações corretivas visando a implementação de recomendações dos órgãos de controle interno e externo, observando para tanto as recomendações previstas no Relatório do exercício e as elencadas no quadro a seguir referente ao exercício anterior:

Quadro 59 Recomendações da Auditoria no exercício anterior

Recomendações da Equipe de Auditoria		Houve atendimento?		
		Sim	Não	Prejudicada
1	À SGA.37, para que obtenha vistas do processo Simproc nº 2019-9.187.691-9 na PMSP (ou das cópias das partes relevantes que o compõem), o qual trata da avaliação dos imóveis da CMSP, e, posteriormente, formalize comunicação junto a SGA.27, para inserção dos registros no Siga, e com SGA.23, para proceder aos ajustes contábeis nas contas apropriadas de imobilizado no exercício financeiro de 2020.			X
2	À SGA.27, para que, em conjunto com SGA.3, defina as políticas de depreciação das edificações da CMSP e, após submissão de minuta de Ato formal à Mesa Diretora sobre as taxas e vidas úteis específicos aos bens da CMSP e, em sendo aprovada, que passe a aplicá-las a partir de 2020, disponibilizando periodicamente as informações a SGA.23 para fins de registros contábeis.		X	
3	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize capacitação sobre orçamento público (classificação da despesa orçamentária) aos servidores responsáveis pela requisição de bens, serviços e obras das diversas unidades administrativas da Câmara.			X
4	À SGA.27, para que aprimore o controle patrimonial dos intangíveis, implantando o cadastro dos softwares e não apenas das licenças, bem como obtendo de CTI as informações quanto à possibilidade ou não de definição de vida útil para os sistemas, abstendo-se de amortizar aqueles que não possuam vida útil definida e testando periodicamente a sua recuperabilidade conforme descrito no item 107 da NBC T SP 08.			X
5	Ao CTI, para que, por intermédio do seu quadro funcional ou demandando a contratação de empresa especializada, se for necessário, avalie o valor recuperável dos serviços proporcionados pelo Siga em 2020, gerando laudo direcionado a SGA.27 e SGA.23, visando a alocação correta do valor do sistema nos controles patrimoniais e contábeis da CMSP.			X
6	À SGA.27, para que, considerando as peculiaridades da gestão dos bens da Câmara, proponha à Mesa Diretora um Ato contendo a tabela completa de depreciação, amortização e respectivas vidas úteis do patrimônio imobiliário e intangível (nesse caso, em conjunto com o CTI e apenas para os intangíveis com vida útil definida) e, após revisão dos bens para fins de identificação dos seus valores justos, passe a aplicá-la periodicamente, observando as instruções das NBC T SP 07 e 08 e dos itens 5.5 e 6.8 da Parte II do MCASP 8ª edição.		X	
7	À SGA.2, para que normatize o processo de reconhecimento mensal de obrigações com fornecedores por competência, orientando as unidades administrativas a encaminharem documentos de suporte hábeis à SGA.23 para registro das despesas "Em Liquidação", ou descentralizando o registro no "Evento 13" do SOF diretamente pelas unidades responsáveis pelo acompanhamento das despesas.			X
8	À SGA.23, para que articule junto à SGA.12, SGA.25 e outras unidades responsáveis pelo controle de créditos a receber, o estabelecimento de fluxos periódicos de informações visando o recebimento de dados necessários ao reconhecimento patrimonial de todos os créditos a receber de competência do Legislativo.			X
9	À SGA.23, para que proceda ao desconhecimento contábil dos bens que não atendem aos critérios para reconhecimento como ativo, bem como dos inexistentes, no montante de R\$ 92,4 mil e que efetue o registro do montante de R\$ 102.544,15 (valor pendente de apuração constatado no exercício de 2018, o qual engloba o valor de 2019) em contas de controle referentes a apuração de responsabilidades por desfalques ou desvios.			X
10	À SGA.27, para que desenvolva estudo sobre uso dos bens da CMSP junto às diversas unidades da Casa, com fins à definição das taxas de depreciação e de valores residuais específicos para a realidade do Legislativo Paulistano.			X

Recomendações da Equipe de Auditoria		Houve atendimento?		
		Sim	Não	Prejudicada
11	À SGA.27, para que desenvolva plano de ação com o objetivo de mensurar adequadamente as classes de bens que possuam itens de valores irrisórios, mas que continuem gerando potencial de serviços acima dos valores contábeis líquidos registrados.			X
12	À SGA.27, para que formalize expedientes destinados à Mesa Diretora da CMSP objetivando a abertura das sindicâncias para apuração de responsabilidades pelo desaparecimento de 862 bens da CMSP, conforme relatório de auditoria de 2018.			X
13	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize o treinamento dos servidores de SGA.23 sobre as normas contábeis (NBC T S P).		X	
14	À SGA.27 e SGA.2, para que avaliem o custo-benefício da representação contábil das obras de arte e, em decidindo nesse sentido, que demandem à Mesa Diretora da CMSP a contratação de empresa especializada para avaliação das obras de arte ao longo de 2020, visando a sua adequada representação nas demonstrações do aludido ano, com definição da periodicidade para nova reavaliação, nos termos normativamente delineados.			X
15	À SGA.23, para que interaja com o Decon/Sutem/SF/PMSP visando implementar no SOF rotinas que impossibilitem a efetivação de registros contábeis que ocasionem inversão de saldos de contas não híbridas.			X
16	À SGA.23, para que se abstenha de regularizar os saldos contábeis das contas de almoxarifado por diferença, investigando junto aos setores responsáveis e com apoio do NTCL, as causas de tais divergências.			X
17	À SGA.8 e à SGA.21, para que disponibilizem à SGA.23 informações pormenorizadas sobre as movimentações mensais de almoxarifados, de forma a possibilitar a identificação de diferenças de entrada frente aos registros contábeis.			X
18	À SGA.23, para que efetue os ajustes contábeis de classificação apropriados na competência de 2020, enquadrando os atos decorrentes de assinaturas de contratos referentes a seguros dos bens da CMSP como "Outros Atos Potenciais Ativos" ¹⁰⁰ .			X
19	À SGA.23, para que interaja com a CTEO visando efetuar as correções na formulação das propostas orçamentárias dos anos vindouros, adequando os códigos erroneamente utilizados em 2019.			X
20	À CTEO e à SGA.23, para que aprimorem a metodologia da previsão da receita orçamentária do Fecam, considerando as tendências individuais de cada rubrica, observadas com base no histórico passado e nas variações econômicas projetadas por institutos oficiais.			X
21	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize o treinamento dos servidores de SGA.23 sobre as normas contábeis (NBC T SP), o MCASP e o PCASP.		X	
22	À SGA.23, para que implemente rotinas periódicas de validação dos registros contábeis e que, a partir de 2020, passe a registrar os fatos apontados nas contas apropriadas.			X
23	À Mesa Diretora da CMSP, para que participe ativamente do processo de formulação da proposta orçamentária, juntamente com CTEO e outras áreas da Câmara, fornecendo subsídios para o estabelecimento de valores de acordo com a política gerencial definida.			X
24	À CTEO, para que considere o histórico de execução do orçamento da CMSP quando da elaboração de futuras propostas e se abstenha de incluir ações cujos valores são flagrantemente insuficientes para a concretização dos projetos ou atividades descritos.			X
25	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize a contratação de treinamentos sobre as NBC T SP (em especial a NBC T SP 11) aos servidores responsáveis pela elaboração das notas explicativas do Fecam.		X	
26	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize o treinamento dos servidores de SGA.23 sobre as normas contábeis (NBC T SP), o MCASP, o PCASP e o processo de consolidação.		X	

¹⁰⁰ Contas contábeis 7.1.1.9.0.00.00 e 8.1.1.9.0.00.00.

Recomendações da Equipe de Auditoria		Houve atendimento?		
		Sim	Não	Prejudicada
27	À SGA.23, para que implemente rotinas periódicas de validação dos registros contábeis, incluindo a análise dos níveis de consolidação nas contas patrimoniais do PCASP.			X
28	Ao Decon/Sutem/SF, para que inclua contas de passivo com quinto nível "1" referentes às obrigações do FGTS no PCASP integrante do SOF.			X
29	À Mesa Diretora da CMSP, para que viabilize o treinamento dos servidores de SGA.2 e CTEO sobre os fundamentos da LRF, incluindo o aspecto da transparência.		X	
30	À SGA-2, para que reestruture o <i>layout</i> de divulgações das receitas orçamentárias do Fecam e das despesas de ambas as unidades orçamentárias, contemplando os dados atualmente ausentes e exigidos pelas normas aplicáveis.		X	

Fonte: eTCM 001428/2020

3.7. Determinações de Exercícios Anteriores

O último parecer prévio referente às contas da CMSP e do Fecam emitido pelo Plenário do TCMSP foi registrado na Ata da 2.750ª sessão extraordinária e publicado no DOCSP de 24.07.14 (acórdão do processo TC nº 72-001.137.14-50 – Relatório Anual de Fiscalização do exercício de 2013).

Registra-se que algumas determinações foram analisadas em conjunto, em vista da similaridade dos seus conteúdos.

3.7.1. Devolver à Municipalidade os valores retidos referentes à execução orçamentária indevida dos valores atinentes à diferença de remuneração dos vereadores em 2011 e 2012, lançados na conta “Depósitos Vinculados de Vereadores”. (Determinação do exercício de 2013)

Proceder às correções necessárias nas contas “Depósitos Vinculados de Vereadores”, referentes aos registros de 2011 e 2012 (com a devolução dos valores retidos à Municipalidade). (Determinação de exercícios anteriores)

Conforme subitens **3.4.3.1** e **3.4.3.9**, constatou-se que não houve ainda o trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade, continuando em andamento o litígio.

Situação Atual: **não atendida.**

3.7.2. Utilizar-se, ou proceder à devolução, à Municipalidade, dos recursos disponíveis do Fundo que se acumulam há vários exercícios. (Determinação de exercícios anteriores)

Conforme subitem **3.4.3.1**, houve queda expressiva no saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” do Fecam devido à transferência de recursos à PMSP para as despesas inerentes às ações de combate ao Coronavírus no Município de São Paulo no valor total de R\$ 38,6 milhões, cumprindo a determinação quanto à excessiva acumulação de recursos.

Situação Atual: **atendida.**

3.8. Responsável pela Área Auditada

Nome	Cargo
Eduardo Tuma	Presidente

4. CONCLUSÃO

Diante dos exames efetuados acerca dos procedimentos adotados pela CMSP e pelo Fecam quanto à contabilização, legitimidade da documentação, controles e legalidade da gestão patrimonial, financeira e orçamentária referente ao exercício de 2020, constatou-se o seguinte:

4.1. Autorização na LOA para abertura de crédito adicional suplementar mediante Ato da Mesa incompatível com os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da Constituição Federal de 1988; art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP (subitem **3.1.2.1**);

4.2. Autorização na LOA para realização de transposição, remanejamento e transferência mediante Ato da Mesa, em desacordo com o art. 167, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 165, § 8º, doutrina e jurisprudência dominante dos Tribunais de Contas (subitem **3.1.2.3**);

4.3. Aberturas de créditos adicionais suplementares mediante Ato da Mesa da CMSP, em desacordo com os arts. 61, §1º, inciso II, alínea b, 84, inciso XXIII e 165, incisos I, II, III, § 9º II, da Constituição Federal de 1988; art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e art. 13 c/c art. 137 e 138 da LOMSP, que estabelecem competência do chefe do Poder Executivo, cabendo à Câmara efetuar a devida solicitação. Infringência subsidiária ao art. 27 da LOMSP (subitens **3.1.3.1**);

4.4. O Legislativo Municipal descumpriu o disposto no art. 42 da LRF, tendo em vista que a linha de “Recursos Não Vinculados” apresentou resultado negativo de R\$ 430 mil, não podendo as obrigações financeiras delas decorrentes serem custeadas com “Recursos Vinculados”, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF. Em razão do MDF possibilitar margem para interpretação diversa, considerando ainda o princípio da proporcionalidade e da boa-fé objetiva, é razoável a atenuação de responsabilidade no caso sob análise (subitem **3.2.2**);

4.5. Deficiência nas informações disponibilizadas no Portal de Transparência, em infringência ao art. 8º, § 1º, inciso VI, e § 3º, inciso I e II, da Lei nº 12.527/11, art. 3º, incisos I e II, do Ato nº 1.156/11, art. 48 e art. 48-A, inciso I, da LRF (subitem **3.2.3**);

4.6. Ausência de regulamentação seguida pela CMSP a respeito do cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93, bem como não foi dada ampla acessibilidade quanto à ordem cronológica de pagamentos a qualquer cidadão no Portal da Transparência, situação que vai de encontro com a recomendação prevista nos itens 11 e 12 do Anexo Único da Resolução Atricon 08/14 (subitem **3.3.5**);

4.7. Superavaliação do ativo em R\$ 68 mil na conta “Estoque” registrada no BP, não conforme com o item 3.26 da NBC TSP EC (subitem **3.4.3.3**);

4.8. Quanto ao Balanço Financeiro verificamos que:

4.8.1. As regras de preenchimento determinadas no IPC 06 não estão sendo obedecidas, bem como não foram esclarecidas quais as contas contábeis sob demanda para composição das linhas “Outros Recebimentos Extraorçamentários” e “Outros Pagamentos Extraorçamentários”, além de existir divergência das linhas Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Recebimentos Extraorçamentários e Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Pagamentos Extraorçamentários com o movimento da conta contábil 2.1.8.8.0.00.00.00 (subitem **3.4.9**);

4.8.2. A baixa de pagamento de restos a pagar evidenciada no Balanço Financeiro foi de R\$ 19.471.520,69, ao passo que a baixa de pagamento de restos a pagar evidenciada no Quadro da Execução de Restos a Pagar não Processados e Quadro da Execução de Restos a Pagar

Processados do Balanço Orçamentário totalizou R\$ 19.681.487,09, uma diferença de R\$ 209.966,40 (subitem **3.4.9**);

4.9. O Demonstrativo de Fluxo de Caixa não segue as regras de preenchimento determinadas pelo IPC 08, bem como não foi esclarecida a movimentação das linhas “Outros Ingressos Operacionais” e “Outros Desembolsos Operacionais” (subitem **3.4.10**);

4.10. Dotação aprovada por Ato da Mesa da CMSP incompatível com a dotação utilizada para execução orçamentária, bem como inadequada para o objeto de gasto pretendido, não conforme com a melhores práticas da estrutura de classificação programática e não observando as diretrizes previstas no item 4.2, Parte I, MCASP e demais normas correlatas de execução da despesa (subitem **3.4.11.4.2**);

4.11. Fragilidade na prestação de contas da verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete”, sendo recomendável as seguintes providências para aperfeiçoamento dos controles:

- 1) Regulamentação quanto aos procedimentos de prestação de contas do Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete prevendo, no mínimo, justificativa simplificada da despesa a ser realizada, pesquisa de preço com ao menos 3 (três) fornecedores e, sempre que possível, comprovação dos serviços realizados, fazendo constar essas informações em processo devidamente formalizado;
- 2) Segregação de funções entre o solicitante e a pessoa que atesta seu recebimento, devendo o ateste recair sobre servidor efetivo da CMSP, o qual caberá conferir e atestar sua regularidade, sem prejuízo da atuação do NTCI;
- 3) Obrigatoriedade de publicação no Portal da Transparência das informações pormenorizadas das despesas realizadas, o que garantirá maior transparência dos atos praticados e aperfeiçoamento da comunicação com a sociedade, evitando assim interpretações equivocadas das despesas relacionadas às atividades parlamentares (subitem **3.5.2.1**);

4.12. A análise dos históricos dos empenhos efetuados na unidade orçamentária 76.10 – Fecam resultou no agrupamento de despesas não compatíveis com a Lei Municipal 13.548/03 (subitem **3.5.2.2**);

4.13. O sistema de controle interno se encontra regulamentado, todavia, não produziu relatórios periódicos quanto as suas atribuições no exercício, tampouco expediu normas de procedimentos no âmbito de sua competência, não alcançando a finalidade do art. 74 da Constituição Federal de 1988 (subitem **3.6**);

4.14. O NTCl conta com o apoio em tempo integral de 3 (três) servidores, em desconformidade com o art. 5º, *caput* e §1º do Ato 1.135/11 (subitem **3.6**);

4.15. Os §2º e §3º do art. 5º do Ato 1.135/11, a depender da composição da Mesa eleita, permitem alteração dos componentes do NTCl discricionariamente, levando a uma diminuição bastante significativa da independência funcional dos servidores lotados no controle interno, situação que não atende a finalidade do art. 74 da CF/88 (subitem **3.6**)

4.16. O cargo de Consultor Técnico Legislativo (atribuição de assessoria e consultoria legislativa) não guarda correlação com as atividades desempenhadas no âmbito de controle interno (atribuição de auditoria contábil, financeira, patrimonial, operacional e em matérias correlatas), em infringência ao art. 7º do Ato 1.135/11 (subitem **3.6**)

4.17. Recomenda-se que o NTCl institua o Plano de Providências de Controle Interno (PCCI), instrumento de gestão utilizado para planejar e acompanhar as ações corretivas visando a implementação de recomendações dos órgãos de controle interno e externo (subitem **3.6**).

Em 13.04.21

RODRIGO A. B. NONATO
Agente de Fiscalização

ROGÉRIO SORENSEN
Agente de Fiscalização

De acordo em 14.04.21

CAMILA A. MAJER BALDRESCA
Supervisora de Equipes de Fiscalização
e Controle 2

MARCOS THULYO TAVARES
Coordenador Chefe de Fiscalização
e Controle I

R.P.: GGM e GJL