

RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAPLANO

1. ORDEM DE SERVIÇO

2021/04166

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Pessoal – Atos/Folha/Gestão de RH

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade dos atos de admissão/demissão de pessoal e folha de pagamento.

2.3. Unidade Fiscalizada

Serviço Funerário Municipal de São Paulo – SFMSP.

2.4. Período de Realização

27.09.21 a 16.11.21

2.5. Período de Abrangência

Janeiro de 2020 a Setembro 2021

2.6. Equipe Técnica

Andreza Faucon Colombini Faganelli

RF nº 20.145.

2.7. Procedimentos

- Demonstrar e analisar a movimentação de pessoal por vínculo jurídico.
- Comparar o número de servidores efetivos, celetistas, comissionados e por contrato temporário.
- Verificar as atribuições dos empregados das empresas contratadas para compará-las com as atribuições dos servidores públicos.
- Apurar a despesa de pessoal no período examinado.

- Verificar a observância ao teto remuneratório constitucional.
- Examinar, por amostragem, a regularidade dos atos de admissão/demissão a qualquer título dos servidores da autarquia.
- Verificar a obediência a LM n° 15.939/13 (reserva legal de vagas e cargos para afrodescendentes).
- Verificar a obediência a LF n° 11.788/08 (contratação de estágio).
- Verificar a regularidade da cessão de empregados/servidores de/para outros órgãos/entidades.
- Análise da folha de pagamento relativo ao exercício de 2020.
- Verificação, por amostragem, de contracheques dos servidores da SFM.
- Verificação e testes dos controles exercidos nos atos de pessoal.
- Verificar o respeito ao princípio da transparência

2.8. Siglas

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGPP	Assistente de Gestão de Políticas Públicas
Arpen	Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
Comap	Conselho Municipal de Administração Pública
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
Disp	Declaração de Ingresso Para o Serviço Público
DJE	Diário da Justiça Eletrônico
DM	Decreto Municipal
Doc	Diário Oficial da Cidade
DRH	Departamento de Recursos Humanos
Intosai	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
LAI	Lei de Acesso à Informação

LC	Lei Complementar
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
NNA	Negros, Negras ou Afrodescendentes
OMS	Organização Mundial de Saúde
PA	Processo Administrativo
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
Proced	Departamento de Procedimentos Disciplinares da Procuradoria Geral do Município
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
RE	Recurso Extraordinário
RF	Registro Funcional
Raf	Relatório Anual de Fiscalização
Smit	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
SFMSP	Serviço Funerário do Município de São Paulo
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras
STF	Supremo Tribunal Federal
TRE	Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

2.9. Legislação

- LM nº 5.562/58 – Cria o Serviço Funerário Municipal de São Paulo - SFMSP
- LM nº 7.430/70 (revogada pela Lei 8.383/76) – Altera a Lei nº 5.562/58

- LM nº 8.383 – 19.04.1976 - Reorganiza o Serviço Funerário e dá outras providências.
- LM nº 11.479 - 14.01.1994 - Dispõe sobre dispensa de pagamento ao S.F.M.S.P. de taxas de emolumentos e tarifas devidos em razão de realização de funeral.
- LM nº 13.568 - 30.04.2003 - Dispõe sobre dispensa de pagamento ao S.F.M.S.P. de taxas de emolumentos e tarifas devidos em razão de realização de funeral.
- LM nº 14.268 - 06.02.2007 - Dispõe sobre gratuidade dos serviços de exumação e dos meios a ele necessários a população de baixa renda.
- LM nº 17.433/20 – 29.07.2020 - Extingue o SFMSP, conforme disposto no seu art. 37.
- LM nº 17.557/21 – 26.05.2021 - Dispõe o prazo para a adoção das providências relativas à extinção do SFMSP foi prorrogado até 31 de dezembro de 2022.
- DM nº 27.077 - 07.10.1988 – Reorganiza o Serviço Funerário do município de São Paulo, cria cargos, reestrutura carreiras e dá outras providências.
- DM nº 43.560 - 01.08.2003 - Dispõe sobre dispensa de pagamento ao S.F.M.S.P. de taxas de emolumentos e tarifas devidos em razão de realização de funeral.
- DM nº 35.198 - 15.06.2005 - Dispõe sobre dispensa de pagamento ao S.F.M.S.P. de taxas de emolumentos e tarifas devidos em razão de realização de funeral.
- DM nº 48.339 - 10.05.2007 - Dispõe sobre gratuidade dos serviços de exumação e dos meios a ele necessários a população de baixa renda.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

A presente auditoria, autuada sob o TC nº 013285/2021 e autorizada pela Ordem de Serviço 2021/04166, tem como objetivo verificar a regularidade da folha de pagamento e sua

conformidade com a legislação e normas vigentes, bem como verificar a legalidade dos atos de admissão e demissão, a qualquer título, realizados no âmbito do Serviço Funerário Municipal de São Paulo - SFMSP.

Destaca-se ainda que será realizada uma breve análise das terceirizações de mão-de-obra, para verificação de possível burla à exigência de concurso público.

3.2. Destinatário(s) da auditoria

Segundo a Intosai¹, ao planejar uma auditoria, o auditor deve considerar a forma, o conteúdo e os destinatários dos pareceres, conclusões e relatórios.

Os relatórios de auditoria destinam-se primeiramente aos relatores e à apreciação dos colegiados do Tribunal.

Além disso, os destinatários para os quais, sem prejuízo de outros, têm especial interesse na obtenção de informações sobre legalidade dos atos de pessoal e folha de pagamento do SFMSP são:

- Poder Executivo² - SMSub;
- a sociedade - os cidadãos da cidade de São Paulo

3.3. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O objetivo da presente auditoria é verificar a regularidade da folha de pagamento e sua conformidade com a legislação e normas vigentes, bem como a legalidade dos atos de admissão e demissão, a qualquer título, realizados no âmbito do Serviço Funerário Municipal de São Paulo – SFMSP. Além disso, será realizada uma breve análise sobre a terceirização de mão-de-obra relativa a cargos do quadro de servidores do SFMSP, em vista de possível

¹ (ISSAI 300, 1.3)

² controle finalístico

utilização de forma abusiva dessa contratação, considerando a legislação vigente e as atuais decisões do Supremo Tribunal Federal - STF.

3.4. Metodologia

O trabalho foi realizado de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria e o Manual de Auditoria Governamental do TCMSP, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Análise documental, conferência de cálculos e confronto de valores.

3.5. Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP)

O SFMSP é a entidade responsável pela prestação de serviços funerários à população, pela administração dos cemitérios públicos, do crematório municipal e pela fiscalização dos cemitérios pertencentes a entidades particulares, conforme a LM nº 8.383, de 19.04.76.

Além disso, cumpre ressaltar que o SFMSP é a maior³ autarquia da Administração Indireta do município de São Paulo, criada pela LM nº 5.562/58 e alterada pela LM nº 7.430/70, ambas posteriormente revogadas pela LM nº 8.383/76.

No que tange ao quadro de pessoal, houve reestruturação pelo DM nº 27.077/88, o qual foi alterado pelas LMs nº 13.374/02, 13.652/03, 13.748/04 e 15.774/13.

Os cargos atualmente vinculados ao SFMSP, com exceção do cargo de superintendente (criado pela LM nº 8.383/76), estão previstos nos DM nº 27.077/88 e DM nº 27.716/89.

Consoante DM nº 59.775/20, o SFMSP está vinculado à Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB). Contudo, possui autonomia administrativa, orçamentária e financeira, tendo como principal fonte de custeio as receitas auferidas pela prestação de serviços funerários à sociedade.

³ https://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/adm_indireta/sfmbsp/

Sua estrutura é composta por servidores efetivos, em comissão, admitidos e requisitados, conforme quadro 1 abaixo:

Quadro 1: Quantidade de Servidores por vínculo na SFMSP – situação em dezembro/2020

Tipo de Vínculo	Quantidade de servidores					
	jan/20	%	dez/20	%	set/21	%
Efetivos	759	84,90%	715	83,72%	659	82,89%
Admitidos (LM 9.160/80)	9	1,01%	9	1,05%	9	1,13%
Contratos de emergência	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Em comissão	124	13,87%	128	14,99%	125	15,72%
Requisitados	2	0,22%	2	0,23%	2	0,25%
Total	894	100%	854	100%	795	100%

Fonte: SFMSP

Nota-se que o quantitativo de cargos providos em comissão representou 13,87% do total de cargos do SFMSP em janeiro de 2020, enquanto para os cargos efetivos o percentual foi de 84,90%.

Além disso, de acordo com o quadro 1, depreende-se que, se compararmos o total dos servidores efetivos em janeiro de 2020 com o total de setembro de 2021, houve um decréscimo de 100 (cem) servidores efetivos.

Destaca-se ainda que, consoante informação da autarquia, não houve ingresso de servidores para reposição, visto que o último concurso para cargos efetivos do SFMSP foi realizado em 2016. Não houve nomeação de servidores nem prorrogação do prazo de validade do concurso público.

Salienta-se que há 2 (dois) servidores requisitados prestando serviço na autarquia, pertencentes à Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia – Smit.

Ainda de acordo com as informações obtidas nessa auditoria, o SFMSP tem 13 servidores cedidos sem prejuízo dos vencimentos, sendo 8 (oito) para a Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), 1 (um) para a Subprefeitura Jaçanã-Tremembé, 2 (dois) para a Subprefeitura Aricanduva/Formosa/Carrão, 1 (um) para o Departamento de Procedimentos Disciplinares da Procuradoria Geral do Município – Proced e 1 (um) para o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE).

Além disso, em 2020 foram dispensados todos os estagiários no início do exercício em virtude do art. 12, X, do DM nº 59.283/2020, atualmente com a redação dada pelo DM nº 60.055/21.

Cabe ressaltar ainda que a LM nº 17.433, de 29.07.20, prevê em seus artigos 37 a 43 a extinção do SFMSP e a redistribuição de seus cargos de pessoal para a Administração Pública Municipal Direta.

Em relação ao prazo de extinção, o art. 108 da LM nº 17.433/20 estipula o período de 180 dias, contados a partir da publicação da lei. Entretanto, por meio do art. 47 da LM nº 17.557, de 26.05.21, o prazo para a adoção das providências relativas à extinção do SFMSP foi prorrogado até 31.12.22.

3.6. Contexto 2020

O ano de 2020 ficou marcado pela pandemia da Covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde em 11.03.20.

Segundo a Arpen-Brasil (Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais), no comparativo com 2019, o ano de 2020 teve um aumento de 8,6%⁴ de óbitos, batendo recorde de registro de mortes no país (1,4 milhão de mortes).

Por sua vez, houve um expressivo aumento na demanda de serviços cemiteriais em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus.

Com grande impacto causado à humanidade, a pandemia refletiu em ações do governo federal para seu enfrentamento. No que tange ao aspecto “pessoal”, houve impactos também na folha de pagamentos dos servidores públicos municipais, com a edição da Lei Complementar (LC) nº 173/20, em 27.05.20, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, estabelecendo no artigo 8º o que segue:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

⁴ <https://noticias.r7.com/brasil/registros-de-obitos-fazem-de-2020-ano-com-mais-mortes-no-brasil-18012021>

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Tendo em vista as diversas disposições contidas no normativo federal relativas a pessoal, os incisos da lei relacionados à folha de pagamento foram analisados, para verificação de seu cumprimento pelo SFMSP. Além disso, os responsáveis pela área jurídica do SFMSP declararam que não houve desrespeito à referida Lei Complementar.

3.7. Flexibilização temporária do monopólio da autarquia municipal

Conforme já relatado, o ano de 2020 foi caracterizado pelo expressivo aumento na demanda de serviços cemiteriais devido ao acréscimo no número de óbitos ocorridos no Município de São Paulo em virtude da pandemia de Covid-19.

Consequentemente, para fazer frente à demanda, foi publicado o DM nº 59.372/20 que, em seu artigo 3º, delegou à entidades privadas os serviços funerários previstos no art. 68 do Decreto nº 59.196, de 29 de janeiro de 2020, mediante autorização extraordinária, enquanto perdurasse a situação de emergência e estado de calamidade decorrentes da Covid. Com isso, gerou-se uma consequente flexibilização temporária do monopólio pertencente ao Serviço Funerário Municipal, visto que os serviços funerários não poderiam sofrer interrupções em virtude da pandemia.

Destaca-se que referida medida foi respaldada por decisão do Conselho Deliberativo Fiscal da entidade por meio da Resolução SFMSP nº 6, de 28.04.20, que regulamentou o credenciamento dos cemitérios particulares, de empresas funerárias particulares e planos funerários credenciados, por contratação direta, para atuarem no município de São Paulo diante da flexibilização temporária do monopólio pertencente ao Serviço Funerário do Municipal. A referida Resolução foi revogada pela resolução SFMSP nº 14, de 27 de agosto de 2020.

3.8. Da Terceirização de Mão-de-obra

A fim de atender a necessidade de serviços de mão de obra de trabalho braçal para realização dos sepultamentos, o SFMSP realizou ao longo do ano de 2020 contratações de mão de obra terceirizada em virtude da pandemia da Covid-19, que ocasionou o consequente afastamento dos servidores que faziam parte do grupo de risco⁵. Soma-se a isso o fato de que o último concurso público para as funções de sepultador foi realizado em 2012.

Assim, as contratações emergenciais de mãos de obra terceirizadas com dispensa de licitação foram as seguintes:

⁵ Durante reunião com o SFMSP, foi esclarecido que muitos servidores são idosos e do grupo de risco.

Processo Sei 6410.2020/0004093-7 Resumo do Termo Contrato Emergencial 22/SFMSP/2020. OBJETO: Contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de mão-de-obra terceirizada em trabalhador braçal, para realização dos sepultamentos nos 22 (vinte e dois) cemitérios municipais de responsabilidade do Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP, na forma e condições estipuladas, conforme descrito no Termo de Referência. EMPRESA: CARRARA SERVIÇOS LTDA- CNPJ nº 04.826.233/0001-07. VIGÊNCIA: até 180 (cento e oitenta) dias, a contar de 30/03/2020. DATA DA ASSINATURA 09/04/2020. VALOR TOTAL ESTIMADO R\$ 8.960.903,40.

PROCESSO Sei N° 6410.2020/0009970-2 Resumo do Termo de Contrato Emergencial nº 55/SFMSP/2020- Dispensa de Licitação para contratação emergencial – Artigo 2º do Decreto nº 59.283/2020.Extrato do Termo de Contrato. Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada em serviços operacionais, para realização dos sepultamentos nos 22 cemitérios municipais e crematório em caráter emergencial com início imediato pelo período máximo de até 180 dias com cláusula resolutiva em razão (i) de procedimento licitatório em curso e/ou (ii) do término dos procedimentos e prazos estipulados na Lei 17.433/2020, o que ocorrer primeiro. EMPRESA: BK CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA-CNPJ nº 03.022.122/0001-77.VIGÊNCIA:180 dias, a partir de 26/09/2020. DATA DA ASSINATURA: 25/09/2020. VALOR: R\$617.520,00.

Processo Sei 6410.2021/0003570-6 Resumo do Termo Contrato Emergencial 22/SFMSP/2021. OBJETO: Contratação emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de mão-de-obra terceirizada de 50 (cinquenta) trabalhadores em serviços operacionais, para realização dos sepultamentos nos 22 (vinte e dois) cemitérios municipais e crematório de responsabilidade do SFMSP, para trabalhar das 14 as 22hs, pelo período de até 180 (cento e oitenta) dias. EMPRESA: MAXIMUS SERVIÇOS DE PORTARIA E LIMPEZA EIRELI CNPJ nº 21.718.803/0001-56. VIGÊNCIA: até 180 (cento e oitenta) dias, contados de 25/03/2021. DATA DA ASSINATURA 26/03/2021. VALOR ESTIMADO R\$ 227.500,00 (mensal).

Destacam-se ainda as contratações de mão de obra por meio de pregão eletrônico:

Processo Sei N° 6410.2020/0009223-6-Resumo do Termo de Contrato nº 64/SFMSP/2020- Pregão Eletrônico nº 026/SFMSP/2020.Extrato do Termo de Contrato. Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada em serviços operacionais, para realização dos sepultamentos nos 22(vinte e dois) cemitérios municipais e crematório de responsabilidade do Serviço Funerário do Município de São Paulo– SFMSP.EMPRESA: CARRARA SERVIÇOS LTDA – CNPJ nº 04.826.233/0001-07 – VIGÊNCIA: O prazo de execução do contrato terá duração de 06(seis) meses, a contar da data indicada na “Ordem de Início dos Serviços” expedida pela Contratante, podendo ser prorrogado por idênticos períodos e nas mesmas condições, desde que haja concordância das partes, observando o prazo limite constante no artigo 57, inciso II da Lei Federal nº

8.666/1993.DATA DA ASSINATURA:10/12/2020.VALOR GLOBAL:
R\$3.994.079,10.

Processo Sei 6410.2020/0009223-6 Resumo do Termo Contrato 15/SFMSP/2021. OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada em serviços operacionais, para realização dos sepultamentos nos 22 (vinte e dois) cemitérios municipais e crematório de responsabilidade do Serviço Funerário. EMPRESA: BK CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 03.022.122/0001-77. VIGÊNCIA: 06 (seis) meses, a contar da data indicada na Ordem de Início. DATA DA ASSINATURA: 18/03/2021. VALOR TOTAL ESTIMADO: R\$ 3.839.976,00.

Processo Sei 6410.2021/0003612-5 Resumo do Termo Contrato Emergencial 21/SFMSP/2021. OBJETO: Contratação em caráter emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de mão-de-obra terceirizada de 42 (quarenta e dois) postos de trabalho para Atendentes escala 12x36 – com disponibilização de tablets em 4 (quatro) destes postos de trabalho, pelo período de até 180 (cento e oitenta) dias. EMPRESA: PAINEIRAS LIMPEZA E SERVIÇOS GERAIS LTDA CNPJ nº 55.905.350/0001-99. VIGÊNCIA: até 180 (cento e oitenta) dias, contados de 27/03/2021. DATA DA ASSINATURA 26/03/2021. VALOR TOTAL ESTIMADO R\$ 2.205.735,84.

Sobre essas contratações, cumpre salientar que a LM nº 17.335, de 27.03.20, que dispôs sobre autorização de medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços, finanças públicas e outras medidas em face da situação de emergência e estado de calamidade pública decorrentes do Coronavírus, no âmbito do Município de São Paulo, aduz em seu artigo 2º o que segue:

Art. 2º Fica a Administração Pública Municipal autorizada a promover medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos, visando à sua manutenção, de forma a possibilitar o pronto restabelecimento quando a situação de emergência e o estado de calamidade pública decorrentes do coronavírus findarem.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços contínuos com alocação de mão de obra não eventual aqueles que constituem necessidade permanente do órgão ou entidade contratante, que se repetem sistemática ou periodicamente, **ligados ou não à sua atividade fim**, ainda que sua execução seja realizada de forma intermitente ou por diferentes trabalhadores e que a contratada se utilize de mão de obra não eventual para a prestação do serviço.

Importante destacar que, com o advento da LF nº 13.429/17 (Reforma Trabalhista), restou afastada a distinção entre atividade fim e atividade meio para fins de terceirização, de acordo com o teor do § 3º do art. 9º da LF nº 6.019/74, com redação dada pela mencionada reforma:

Art. 9º O contrato celebrado pela empresa de trabalho temporário e a tomadora de serviços será por escrito, ficará à disposição da autoridade fiscalizadora no estabelecimento da tomadora de serviços e conterà: (Redação dada pela Lei nº 13.429, de 2017)

§ 3º O contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços. (Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017)

A referida inovação legislativa foi objeto de discussão no âmbito do STF por intermédio da ADPF nº 324 e do RE nº 958252, com repercussão geral reconhecida, cujo julgamento conjunto deu origem à fixação da seguinte tese:

É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante.

Além disso, no julgamento de cinco ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735), apensadas para fins de apreciação e julgamento conjunto, com tramitação pelo art. 12 da LF nº 9.868/99, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade da LF nº 13.429, de 31 de março de 2017, o STF já se manifestou sobre a terceirização de mão de obra no que tange ao primado do concurso público no âmbito da Administração Pública, conforme podemos observar no trecho do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes abaixo:

Quanto à regra do concurso público, a meu ver, a legislação encontra-se em consonância com todo o arcabouço constitucional sobre a matéria e observa os preceitos devidos. É claro que a utilização de serviço temporário pela administração pública não pode configurar, jamais, burla a exigência de concurso público. No entanto, observada a legislação pertinente, deve o gestor, no exercício de sua competência, optar pela melhor forma de atender o interesse público e a eficiência administrativa, podendo se utilizar da contratação de empresas de serviço temporário.

Aqui, a lógica é a mesma da descentralização da administração pública por meio da contratação de organizações sociais que compõe o terceiro setor.

[...]

Da mesma forma, digo eu, a contratação de empresa que forneça serviço temporário não afasta a observância dos demais princípios do art. 37 da Constituição. A terceirização da atividade não implica burla a regra do concurso público, na medida em que não implica a investidura em cargo ou emprego público. Sua utilização, no entanto, deve observar todos os princípios que regem a administração pública, não podendo ser desvirtuada.

[...]

Portanto, a contratação de empresa de serviço temporário para terceirizar o desempenho de determinadas atividades dentro da administração pública não implica em violação à regra do concurso público, uma vez que não permite a

investidura em cargo ou emprego público, devendo a Administração observar todas as normas pertinentes a contratação de tais empresas. (grifos nossos)

Destaca-se que o Supremo Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado nas ações diretas, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber, tendo a decisão transitada em julgado em 15.10.20.

Por fim, o grande óbice da terceirização por parte da Administração Pública é a regra constitucional do concurso público, que é espécie de consequência do regime republicano.

No presente caso, além do respaldo das decisões recentes do STF, há Lei Municipal que autoriza a contratação de mão de obra terceirizada para exercício de atividade fim do SFMSP em virtude da situação emergencial gerada pela pandemia da Covid-19, e, por conseguinte, as terceirizações feitas pelo SFMSP durante o período analisado da auditoria foram regulares.

Importante ressaltar que abusos devem ser coibidos. Além disso, antes de se terceirizar uma atividade, é preciso uma boa análise por parte do gestor público no intuito de reduzir riscos e evitar a configuração de uma relação trabalhista direta.

3.9. Execução Orçamentária e Financeira

A LM nº 17.253, de 26.12.19, estimou a receita e fixou a despesa do Município de São Paulo para o exercício de 2020. No orçamento fiscal, que inclui a administração indireta, é possível verificar o orçamento aprovado para o Serviço Funerário do Município de São Paulo no montante de R\$ 186.100.000,00.

No período de janeiro a agosto de 2020 foram empenhados com pessoal e auxílios o montante de R\$ 58,2 milhões e foram pagos R\$ 57,6 milhões, o que representou 35,11% do total pago no SFMSP.

Quadro 2 - Fixação e Realização da Despesa de Pessoal e Encargos Sociais em 2020

(em R\$ mil)

Código	Conta despesa	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
31909100	Sentenças Judiciais	500	800	744	744	744
31919400	Indenizações e Restituições Trabalhistas	3.500	3.500	-	-	-

31901300	Obrigações Patronais	900	900	643	614	561
31911300	Obrigações Patronais	8.800	9.000	9.000	8.931	8.931
31901600	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	4.500	7.415	7.387	7.387	7.387
31901100	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	36.343	42.273	40.462	39.972	39.970
31900800	Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	24	-	-	-	-
Total Despesas Pessoal e Encargos Sociais		54.567	63.888	58.236	57.648	57.593
Outras Despesas		131.533	165.529	121.859	107.895	106.427
Total SFMSP		186.100	229.417	180.095	165.543	164.020

Fonte: Ábaco.

Comparativamente ao exercício de 2019, verificou-se acréscimo de 11,1% nas despesas liquidadas de pessoal.

Quadro 3 – Evolução despesas de Pessoal Liquidadas 2020* X 2019*

(em R\$ mil)

Código	Conta despesa	Liquidado 2019	Liquidado 2020	Δ	%
31909100	Sentenças Judiciais	389	744	355	91,3
31919400	Indenizações e Restituições Trabalhistas	-	-	-	0,0
31901300	Obrigações Patronais	604	614	10	1,7
31911300	Obrigações Patronais	8.310	8.931	621	7,5
31901600	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	3.811	7.387	3.576	93,8
31901100	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	38.783	39.972	1.189	3,1
31900500	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar	11	0	-11	-100
Total de Despesas Pessoal e Encargos		51.908	57.648	5.740	11,1

*Meses de referência: janeiro a dezembro

Fonte: Ábaco.

A classificação utilizada registra os fatos orçamentários relacionados às despesas com funcionários e encargos. As bases da classificação nesse grupo são 3190 e 3191. O número 3 identifica a categoria econômica, que no caso são despesas correntes. O número 1 identifica o grupo da natureza da despesa, sendo os gastos com Pessoal e Encargos Sociais. Os números 90 e 91 identificam a modalidade de aplicação. Os dois números seguintes registram os elementos das despesas descritos no quadro 3.

Após análise dos gastos registrados nos elementos de despesa constantes do quadro 3, conclui-se que estão sendo utilizados de acordo com o determinado pelo MCASP 8ª edição, válido a partir do exercício de 2019, havendo a correta correlação entre o grupo de natureza e

os elementos das despesas.

Ainda no comparativo do quadro 3, destaca-se o aumento dos gastos com horas-extras (Outras Desp. Variáveis – Pessoal Civil, acréscimo de cerca de R\$ 3,5 milhões), que conforme informação do SFMSP se deu em virtude da situação de emergência e estado de calamidade decorrentes da pandemia da Covid-19, que alterou o comportamento dessa despesa no ano de 2020.

Destaca-se que as despesas orçamentárias resultantes de sentenças judiciais também sofreram um incremento significativo de 91,3%.

Por fim, vale ressaltar as despesas correntes de terceirizações de serviços no SFMSP, que foram abordadas no item 3.8 supra.

Quadro 4 - Despesas Correntes em 2020

Em R\$ mil

Código	Conta despesa	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
33903600	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	1.974	1.974	1.755	1.642	1.627
33903900	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	9.273	9.273	6.900	6.322	6.292
33913900	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	0	40,00	40	10	10
33904800	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	40	40	13	13	13
33909300	Indenizações e Restituições	20	20	0	0	0
33919300	Indenizações e Restituições	3.500	3.500	0	0	0
33904700	Obrigações Tributárias e Contributivas	1.800	1.800	1.396	1.272	1.272
33904600	Auxílio-Alimentação	11.100	11.100	8.935	8.935	8.934
33904900	Auxílio-Transporte	3.700	3.700	1.885	1.885	1.885
Total de Despesas correntes		31.407	31.447	20.924	20.079	20.033

Fonte: Ábaco.

3.10. Achados de auditoria

A atuação do Tribunal é um instrumento de governança pública, cujo objetivo é assegurar a *accountability* pública, contribuindo para reduzir as incertezas sobre o que ocorre no interior da administração pública.

A seguir serão apresentados os achados de auditoria.

3.10.1. Descumprimento de tese fixada pelo STF no que tange ao Concurso Público de 2016

O Concurso Público – Edital nº 01/2016, realizado por meio da Cetrot Concursos Públicos, Consultoria e Administração, visava ao preenchimento de 200 vagas no cargo de Assistente de Gestão de Políticas Públicas – AGPP em virtude da necessidade de servidores que realizassem atividades de suporte ao planejamento e gestão das políticas públicas, no âmbito do SFMSP, cujas atribuições específicas constavam do edital citado.

Conforme consta do PA nº 2015-0.158.890-3, em observância à legislação vigente, o referido certame foi realizado sob a supervisão da Comissão do Concurso Público – Edital nº 01/2016, instituída pelas Portarias nºs 018/2016, de 26 de janeiro de 2016 e 022/2016, de 29.01.16.

Sua homologação ocorreu no Doc de 02.06.16⁶ e, conforme o item 13.11 do Edital, sua validade inicial seria de 2 (dois) anos a contar da data de homologação, com possibilidade de prorrogação uma única vez por igual período.

Dessa forma, utilizando-se da possibilidade constitucional de prorrogar o prazo de vigência do concurso público, ele teria validade até junho de 2020. Contudo, o concurso promovido pelo SFMSP expirou em 02.06.18, não havendo prorrogação.

Por sua vez, não houve a nomeação de nenhum candidato durante o período de validade do concurso visando a equacionar o déficit de pessoal existente, nem mesmo daqueles que foram aprovados dentro do número de vagas previsto em edital.

Tal conduta contraria o entendimento do STF (Supremo Tribunal Federal) acerca do assunto.

Ao apreciar o RE nº 598.099 (Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em 18.12.12), o STF fixou a seguinte tese para o tema de repercussão geral nº 161: “O candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação”.

Ainda segundo o STF, somente em situações excepcionais a Administração Pública pode

⁶ Diário Oficial da Cidade fl. 24

deixar de nomear o candidato aprovado dentro do número de vagas. Tais situações devem ser supervenientes e posteriores à publicação do edital, devem retratar circunstâncias extraordinárias e imprevisíveis, bem como devem representar gravidade e impossibilidade de cumprir as regras do edital.

Durante o período de validade do certame, não houve indicativos de que o SFMSP ou o Município tenham enfrentado alguma situação que leve à caracterização excepcional mencionada pelo STF e que poderia eventualmente justificar a não convocação de servidores aprovados em concurso.

Destaca-se ainda que, para a realização do referido concurso, houve prévio estudo orçamentário com base na quantidade de vagas ofertadas e gastos decorrentes de todo o procedimento concorrencial.

Dessa forma, é imperioso enfatizar o dever de nomeação ao qual a Autarquia está vinculada no que tange aos cargos constantes no edital, conforme entendimento do STF a seguir:

Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um dever de nomeação para a própria Administração e, portanto, um direito à nomeação titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas (RE 598.099, relator ministro Gilmar Mendes, P, j. 10-8-2011, DJE 189 de 3-10-2011, Tema 161, grifos nossos).

Ressalta-se que a ausência de nomeação conduz à falta de efetividade do concurso público. Além disso, a realização do concurso envolve a movimentação da máquina pública, com designação de pessoal para o preparo, condução e fiscalização do concurso, o que implica em custos, ainda que indiretos.

Por fim, diante do exposto, a abertura do certame sem o preenchimento das vagas existentes no edital contrariou o entendimento do STF exposto no tema de repercussão geral nº 161..

3.10.2. Das Fragilidades e deficiências nas informações das remunerações dos servidores nos portais da internet

O Portal da Transparência⁷ do município de São Paulo traz alguns links que deveriam conter as informações do SFMSP relacionadas a: 01 – Institucional; 02 – Desempenho Institucional; 03 – Custos; 03.01 – Balancetes; 03.02 – Pagamentos; 03.03 – Pagamentos a realizar; 04 – Políticas de Governança e 05 – Atas.

Contudo, quando há informações nos tópicos citados, essas estão defasadas, conforme depreendemos a seguir:

- O Relatório dos funcionários ativos que consta das informações acerca do Institucional da autarquia é de 2018;
- Os Relatórios que cuidam do acompanhamento e do compromisso de desempenho institucional são de 2016, 2017 e 2018;
- No ícone “custos” é possível visualizar apenas os funcionários do SFMSP de 2018, além de haver um link “novembro.21” que não abre qualquer outra página da internet ou arquivo do pacote Office;
- Nos ícones referentes aos balancetes, pagamentos, pagamentos a realizar, política de governança e atas de reuniões não há qualquer informação.

Constata-se, portanto, a ausência de uma gestão transparente da informação por parte da autarquia em comento, visto que os dados constantes do Portal da Transparência estão completamente defasados. Além disso, os ícones que deveriam disponibilizar informações não o fazem, restringindo o amplo acesso dos dados públicos, em descumprimento à Lei de Acesso à Informação⁸ (LAI), LF nº 12.527/11 e ao DM nº 53.623/12, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito da Administração Pública Municipal.

Além disso, foi consultado o sítio eletrônico Dados Abertos⁹ da Prefeitura do Município de São Paulo, sendo possível verificar a folha de pagamento do SFMSP, com os itens de remuneração salarial dos servidores nos respectivos meses de cada ano e, conseqüentemente, consultar o histórico de remuneração da autarquia.

⁷ https://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/adm_indireta/sfmisp/ - data de acesso: 07.12.21.

⁸ LF 12.527/2011.

⁹ <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/it/dataset/folha-de-pagamento-sfmisp>

A planilha com as remunerações dos anos de 2020 e de 2021 estão apresentadas em formato “csv” e contém, além dos dados dos servidores da autarquia como nome, cargo, lotação, admissão, nascimento e vínculo, os vencimentos, encargos e benefícios.

Não há, no entanto, informações detalhadas e identificáveis acerca da remuneração, não possibilitando a compreensão exata do que se referem os valores dos elementos salariais, uma vez que as parcelas que compõem a remuneração não são individualizadas.

Cabe ressaltar que a divulgação dessa estrutura remuneratória dos pagamentos feitos aos agentes públicos também é uma boa prática adotada por outros órgãos, tais como: a Prefeitura do Rio de Janeiro e a Prefeitura de Curitiba.

Por fim, recomenda-se, que a divulgação dos demais elementos de remuneração ocorra com maior detalhamento pelo fato de ser um rol abrangente de espécies remuneratórias em relação a todos os servidores, diminuindo as interpretações errôneas pelos cidadãos. No mesmo sentido, recomenda-se que seja dada a devida transparência, nos sítios da PSMP, dos casos de servidores cedidos a outros órgãos públicos, visando ampliar o controle social dos recursos públicos.

3.10.3. Da Reserva de vagas para afrodescendentes

O estabelecimento de cotas raciais está previsto na LM nº 15.939, de 23.12.13, que assim dispõe:

Art. 1º Todos os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de São Paulo ficam obrigados a disponibilizar em seus quadros de cargos em comissão e efetivos o limite mínimo de 20% (vinte por cento) das vagas e/ou cargos públicos para negros, negras ou afrodescendentes.

§ 1º Para os efeitos desta lei, consideram-se negros, negras ou afrodescendentes as pessoas que se enquadram como pretos, pardos ou denominação equivalente, conforme estabelecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou seja, será considerada a autodeclaração.

§ 2º Os percentuais mínimos previstos no “caput” deste artigo aplicam-se à contratação de estágio profissional desenvolvido pela Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo.

Conforme informação prestada pelo SFMSP, todos os estagiários foram dispensados no início do exercício de 2020, em virtude do art. 12, inciso X, do DM nº 59.283/2020.

Destaca-se que o referido decreto declarou a situação de emergência no município de São Paulo e definiu outras medidas de enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus.

No que tange aos cargos em comissão de livre provimento e nomeação, em dezembro de 2020, dos 122 cargos ocupados, 18 deles eram ocupados por servidores que se autodeclararam afrodescendentes, representando 14,8% do total de cargos, em infringência ao disposto no art. 1º da LM nº 15.939/13, que determina o limite mínimo de 20% para negros, negras ou afrodescendentes.

3.10.4. Das Horas Suplementares

O quantitativo de horas suplementares (horas-extras) foi de 293.923 horas durante o exercício de 2020, representando um total de R\$ 4.409.961,20, se consideramos o quadro enviado pela área de pessoal do SFMSP:

Quadro 05 – Horas suplementares pagas no exercício de 2020

Tipo de Vínculo	2020			
	Qtde Horas	Δ%	Valor em R\$	Δ%
Servidores Efetivos	273.367	93,0	4.314.290,23	97,83
Servidores requisitados prestando serviços no SFMSP	205	0,1	2.682,04	0,06
Servidores em Comissão (Livre Provimento)	16.948	5,8	55.462,90	1,26
Admitidos (LM 9.160/80)	3.403	1,2	37.526,03	0,85
Total	293.923	100	4.409.961,20	100

Fonte: Área de Departamento de pessoal do SFMSP

Destaca-se que, de acordo com o quadro supra, 93% dos servidores que fizeram horas-extras no SFMSP eram efetivos, totalizando 97,83% do valor pago a esse título.

Contudo, há divergência nos dados fornecidos pelo SFMSP, visto que o valor pago de horas suplementares fornecido pela área de pessoal do SFMSP (quadro 05) diverge do valor enviado pela Divisão Técnica de Contabilidade (quadros 06 e 07).

Conforme informação da Divisão Técnica de Contabilidade, o Departamento de Pessoal (que elaborou o quadro 05) não considerou todas as rubricas que envolvem as horas suplementares. Além disso, esclareceu que a área contábil na dotação de horas suplementares considera todas as rubricas (códigos) da folha de pagamento que dizem

respeito a horas suplementares.

Houve questionamento sobre esses valores à área de pessoal, bem como solicitação para elaboração de novo quadro. Contudo, não tivemos resposta.

Essa divergência pode ser vista na comparação do valor total constante o quadro 05 e o valor constante dos quadros 06 e 07 que correspondem, respectivamente, a R\$ 4.409.961,20 e R\$ 4.482.555,48.

Assim, para os demais comparativos utilizaremos o valor apurado pela Divisão Técnica de Contabilidade, que é o correto.

Pois bem, em comparação ao exercício de 2019, no qual foram pagas cerca de R\$ 3,8 mi em horas-extras, ocorreu um aumento de 17,63% no número total, consoante se depreende do quadro 06:

Quadro 06 – Comparativo - Horas suplementares 2019 x 2020:

Horas extras em R\$		
2019	2020	Δ%
3.810.875,69	4.482.555,48	17,63

Fonte: SFMSP

As despesas que em 2020 oneraram a rubrica 31.90.16.00 - Outras Despesas Variáveis são: Repasse da PMSP p/ pagamento da Bonificação por Resultados e Horas Suplementares – Folha de pagamento de todos os vínculos.

Por esse motivo o total dessa rubrica corresponde a 7,415 mi, conforme Quadro 2 constante do item 3.9 do presente Relatório, com maior detalhamento abaixo:

Quadro 07 – Outras despesas variáveis - Rubrica 31.90.16.00

DESCRIÇÃO	2020 – R\$
FONTE 00 – Repasse da PMSP p/ pagamento da Bonificação por Resultados	2.904.129,18
FONTE 06 - HORAS SUPLEMENTARES – Folha de pagamento de todos os vínculos	4.482.555,48
TOTAL	7.386.684,66

Fonte: SFMSP

Diferentemente de diversos órgãos e entidades que tiveram redução no total de horas extras

em virtude do isolamento social advindo da pandemia Covid-19, que impôs aos servidores da PMSP em geral a realidade do teletrabalho, no SFMSP houve aumento nas despesas com horas extras, decorrente da maior demanda operacional por conta do número de óbitos gerados pela infecção causada pelo vírus SARS-CoV-2.

Salienta-se que, consoante informação do SFMSP, não foram computadas horas extras para os servidores que permaneceram em regime de teletrabalho durante o período de pandemia.

Desta forma, recomendamos que o SFMSP aprimore seus controles internos, a fim de evitar a ocorrência de divergência nas informações relacionadas às horas extras do ano de 2020, bem como dos anos vindouros.

Por fim, no que tange às horas extras de 2021, impende salientar que a Ordem Interna do Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP) nº 2¹⁰, de 08 de janeiro de 2021, readequou a normatização da prestação de Horas Suplementares pelos servidores da Autarquia, estabelecendo critérios para autorização das referidas horas extras de trabalho, bem como formas de controle junto ao Setor de Frequência, para assegurar o regular cumprimento do limite de horas suplementares previamente autorizadas.

3.10.5. Do Acúmulo indevido de férias

No município de São Paulo, as férias são regulamentadas pelo Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo (art. 135 da LM nº 8.989/79), que proíbe a acumulação de dias ou períodos de férias que somados sejam superiores a 60 dias, independentemente dos exercícios a que se referirem, salvo por indeclinável necessidade de serviço ou motivo justo comprovado.

Primeiramente, é imperioso salientar que o DM nº 59.283, de 16.03.20, declarou situação de emergência no Município de São Paulo e determinou em seu artigo 10, como medida para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus, a suspensão por 60 (sessenta) dias das férias deferidas ou programadas dos servidores das áreas de saúde, segurança urbana,

¹⁰ Publicada no DOC de XXX e republicada no DOC 24/02/21,

assistência social e do serviço funerário.

Por sua vez, o DM nº 59.386, de 29.04.20 e o DM nº 59.548, de 25.06.20, conferiram nova redação ao artigo 10 supra, prorrogando a suspensão das referidas férias até 30.06.20 e 31.07.20, respectivamente.

Dessa forma, a acumulação indevida de férias durante o período da pandemia deve levar em consideração as suspensões mencionadas em vista do princípio da razoabilidade.

Assim, para verificação do acúmulo de férias foi solicitado ao SFMSP planilha com indicação de seus agentes públicos e respectivos períodos de férias acumulados.

Contudo, a documentação enviada consistia no pedido de férias marcadas por alguns servidores.

Destaca-se que os documentos enviados apenas forneceram evidências sobre o período em que foram gozadas as férias pelo servidor, não servindo de base para analisar o efetivo controle de períodos aquisitivos.

Consoante informação do SFMSP, o sistema utilizado atualmente pela autarquia “é o DATACE e este não permite a extração de relatório de controle de férias de forma individual, não foi possível prestar a informação solicitada”.

Dessa forma, a autarquia se colocou à disposição para realizar o trabalho manual de delimitar se há e a quantidade de férias acumuladas dos 668 servidores de forma individual. No entanto, informou que, considerando o déficit de funcionários, para realização do mencionado levantamento seria necessária a concessão de ao menos 45 dias úteis.

Ocorre que, após a resposta da autarquia, verificou-se que a discussão acerca do aperfeiçoamento do controle de acúmulo de férias constava do Relatório Anual de Fiscalização de 2020¹¹, no item “7.1.3. Determinações consideradas não atendidas”, que fez menção ao processo a ele apensado, TC nº 008826/2020.

¹¹ eTCM 8738/2020

Destaca-se que o referido processo cuidou de auditoria para verificação do cumprimento das determinações contidas no Acórdão de julgamento das contas do exercício de 2016 (TC nº 003115/2017).

Por sua vez, o Relatório dessa auditoria esclareceu que a determinação de item 7.1.51 - Aperfeiçoar o controle sobre o acúmulo de férias (2015), não foi atendida, pois não foram apresentadas evidências da manifestação do SFMSP, cuja informação do Departamento Técnico de Administração e Finanças segue abaixo:

[...] foi criado um procedimento interno onde o RH consegue controlar os requerimentos das férias. Relatórios internos apontam itens importantes como dias para iniciar as férias, dias para terminar as férias, qual o momento de gerar o aviso de férias, quando um funcionário tem direito a menos de 30 dias de férias.

Face ao exposto, deverá o SFMSP aperfeiçoar o controle sobre o acúmulo de férias visando ao efetivo controle de períodos aquisitivos, férias indenizadas e outros controles de férias dos servidores da autarquia, a fim de que não haja servidores com acúmulo irregular de períodos aquisitivos de férias.

3.10.6. Dos Atos de Admissão

Primeiramente deve-se ressaltar que nos anos de 2020 e 2021 não houve ingresso de servidores efetivos, assim como não foram realizadas contratações por tempo de serviço determinado.

Contudo, nos referidos anos houve movimentação dos cargos em comissão de livre provimento e nomeação.

Desse modo, para a realização do exame da legalidade dos atos de admissão por meio de conferência dos respectivos prontuários, foi utilizada a técnica de amostragem aleatória, por meio da Planilha de Estatística Inferencial elaborada por SFC. Resultou em quatro cargos de provimento em livre nomeação, cujos Registros Funcionais são 3170/1, 3095/1, 3076/1 e 3127/1.

Para fins de cotejamento dos prontuários, foram eleitos critérios para a análise de conformidade com fundamento na Lei nº 8.989/79, no Manual de Procedimentos de ingresso Cargo em Comissão”, elaborado e revisado pela Equipe Técnica DRH/Divisão de Eventos Funcionais¹² em fevereiro de 2019, e nas demais legislações¹³ que devem ser observadas, quando necessário, no ingresso de cargo de provimento em comissão do SFMSP.

Assim, no presente caso, foi verificada em cada prontuário a presença dos seguintes documentos: preenchimento da Declaração de Ingresso Para o Serviço Público – DISP, Termo de Posse, Comunicação de Início de Exercício, laudo médico de aptidão ou a publicação do seu resultado, declaração de bens e valores, declaração de que não acumula cargos ou de acumulação em conformidade com o artigo 37, XVI, da CF/88, declaração nos termos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 53.177/2012 (de Ficha-Limpa), cópias da cédula de identidade (com verificação da nacionalidade e maioridade civil), do comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), do Título de Eleitor e comprovante de votação ou justificativa, do Pis/Pasep, comprovante de endereço residencial, do certificado de reservista ou de dispensa, do diploma de acordo com a escolaridade exigida pelo cargo, da declaração de inexistência de vínculos familiares e da apreciação e aprovação da nomeação pelo COMAP.

A seguir apresentamos os achados de auditoria:

- Em todos os prontuários analisados estão ausentes: a Declaração “Ficha Limpa”, em infringência ao artigo 89, §§ 1º e 2º da LOM e parágrafos 1º e 2º, inciso I, do artigo 3º do DM nº 53.177/12; a Declaração de inexistência de vínculos familiares de acordo com Súmula Vinculante nº 13 do STF, em desrespeito aos DMs nº 50.514/09 e 50.898/09; e a Comunicação de Início de Exercício, em desrespeito ao Manual de Procedimentos de ingresso Cargo em Comissão.

¹² Leis Municipais nº 15.401/2011, 15.509/2011 e 16.974/2018. Decretos Municipais nº 16.644/1980, 42.813/2003, 46.860/2005, 48.461/2007, 50.514/09, 50.898/ 2009, 53.661/2012, 53.177/2012, 53.929/2013, 53.750/2013, 57.817/2017, 57.894/2017, 58.225/2018, 58.183/2018, 58.228/2018, 58.410/2018, 58.412/2018, 58.414/2018, 58.484/2018, 58.508/2018, 59.336/2020, 59.685/2020, 60.054/2021, dentre outras.

¹³
https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/manual_de_ingresso_efetivo_-_atualizado_outubro_de_2017_1514905768.pdf

- Nos prontuários de RFs 3095/1, 3076/1 e 3127/1, não constava a apreciação e aprovação da nomeação pelo Comap, em violação ao Decreto Municipal nº 50.514/09, alterado pelos Decretos 50.542/09, 50.675/09 e 53.689/13.
- Nos prontuários de RFs 3170/1, 3076/1 e 3127/1 não havia comprovante da última eleição ou quitação eleitoral, em desrespeito ao art. 4º da LM nº 8989/79.
- No prontuário de RF 317/1 não havia declaração de família enquanto que no prontuário de RF 3095/1 não constava o Termo de Posse. Ambos os documentos devem constar quando da admissão dos servidores, conforme Manual de Procedimentos de ingresso Cargo em Comissão.

3.11. Responsáveis

Responsável	Cargo	RF
Pedro Henrique Barbieri	Superintendente	3082/1
Meire Cristina Oliveira da Silva	Chefe de Gabinete	3157/1
Kaue Marcucci Santos Mina Vernice	Assessor Jurídico	3105/1
Samira Bravin Nagy	Assessor Jurídico	3163/1

4. CONCLUSÃO

À vista auditoria realizada, conclui-se que:

4.1. Há ausência de uma gestão transparente da informação por parte do SFMSP, visto que os dados constantes do Portal da Transparência estão completamente defasados e os ícones que deveriam disponibilizar informações não o fazem, restringindo o amplo acesso dos dados públicos, em descumprimento à Lei de Acesso à Informação¹⁴ (LAI), LF nº 12.527/11 e ao DM nº 53.623/12, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito da Administração Pública Municipal (**item 3.10.2**).

4.2. O percentual de cargos em comissão ocupados por negros, negras ou afrodescendentes é inferior ao disposto no art. 1º da Lei Municipal art.15.939/13 (**item 3.10.3**).

4.3. Descumprimento de determinação desta Corte de Contas (TC nº 003115/2017) no sentido de aperfeiçoar o controle sobre o acúmulo de férias, visando o efetivo controle de

¹⁴ LF 12.527/2011.

períodos aquisitivos, férias indenizadas e outros controles de férias dos servidores da autarquia, a fim de que não haja servidores com acúmulo irregular de períodos aquisitivos (**item 3.10.2**).

4.4. No que tange aos atos de admissão, os achados foram os seguintes (**item 3.10.6**):

- Em todos os prontuários analisados estão ausentes: a Declaração “Ficha Limpa” em infringência ao artigo 89, §§ 1º e 2º da LOM e parágrafos 1º e 2º, inciso I, do artigo 3º do DM nº 53.177/12; a Declaração de inexistência de vínculos familiares de acordo com Súmula Vinculante nº 13 do STF em desrespeito aos DMs nº 50.514/09 e 50.898/09 e a Comunicação de Início de Exercício, em desrespeito ao Manual de Procedimentos de ingresso Cargo em Comissão.
- Nos prontuários de RFs 3095/1, 3076/1 e 3127/1, não constava a apreciação e aprovação da nomeação pelo Comap em violação ao Decreto Municipal nº 50.514/09, alterado pelos Decretos 50.542/09, 50.675/09 e 53.689/13.
- Nos prontuários de RFs 3170/1, 3076/1 e 3127/1, não havia Comprovante da última eleição ou quitação eleitoral em desrespeito ao art. 4º da LM nº 8989/79.
- No prontuário de RF 317/1 não havia declaração de família enquanto que no prontuário de RF 3095/1 não constava o Termo de Posse, ambos documentos que devem constar quando da admissão dos servidores conforme Manual de Procedimentos de ingresso Cargo em Comissão.

4.5. Deficiência nos controles internos do SFMSP em virtude da divergência das informações prestadas por diferentes setores (RH e contabilidade), bem como a ausência de medidas corretivas tempestivas. (**item 3.10.2**).

Por fim, consignam-se as seguintes recomendações:

4.6. Recomenda-se que a divulgação dos demais elementos de remuneração ocorra com maior detalhamento, pelo fato de serem um rol abrangente de espécies remuneratórias em relação a todos os servidores, diminuindo as interpretações errôneas pelos cidadãos, e que

seja dada a devida transparência nos sítios da PSMP dos casos de servidores cedidos a outros órgãos públicos, visando ao maior controle social dos recursos públicos (**item 3.10.2**).

4.7. Recomendamos que o SFMSP aprimore seus controles internos, a fim de evitar a ocorrência de divergência nas informações relacionadas às horas extras do ano de 2020, bem como dos anos vindouros (**item 3.10.2**).

Em 07.12.2021

ANDREZA FAUCON COLOMBINI FAGANELLI
Agente de Fiscalização

LUIZ GUSTAVO DE OLIVEIRA VIEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 5

De acordo, em

RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III