

RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

2020/05677

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Pessoal – Atos / Folha / Gestão de RH

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade da folha de pagamento e dos atos de pessoal e suas conformidades com a legislação e normas vigentes.

2.3. Unidade Fiscalizada

Câmara Municipal de São Paulo – CMSP.

2.4. Período de Realização

01.02.21 a 19.03.21

2.5. Período de Abrangência

Janeiro a dezembro de 2020.

2.6. Equipe Técnica

Adriana Regina Takahashi RF nº 20.170.

Andreza Faucon Colombini Faganelli RF nº 20.145.

Luciano Teixeira RF nº 20.288.

2.7. Procedimentos

- Analisar as medidas tomadas para cumprimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus em relação a pessoal e folha de pagamentos;
- Demonstrar e analisar o quadro de pessoal por vínculo jurídico;

- Apurar a despesa de pessoal no período examinado;
- Verificar, por amostragem, a obediência à vedação de acúmulo de férias superior a dois anos consecutivos e a legitimidade do motivo;
- Analisar se o pagamento de férias em pecúnia está de acordo com a legislação aplicável;
- Avaliar os controles exercidos para a concessão de horas suplementares e sua efetiva realização, analisando quais as carreiras que mais as realizam e se as justificativas para a sua realização estão configuradas nas hipóteses da legislação de referência;
- Verificar, por amostragem, os contracheques de servidores públicos de maiores remunerações para observação do limite remuneratório e se as justificativas para eventual recebimento acima do teto constitucional estão de acordo com a legislação;
- Verificar se os tributos relacionados à folha de pagamento estão sendo recolhidos no prazo legal;
- Examinar se os atos de admissão e exoneração de servidores efetivos no ano de 2020 foram realizados de acordo com a legislação aplicável;
- Verificar, a partir dos quantitativos informados pela auditada, se 20%, no mínimo, dos servidores em comissão e estagiários são afrodescendentes, de acordo com a legislação vigente;
- Analisar, por amostragem, o quantitativo de cedidos pela Administração Direta e da regularidade dos atos de cessão;
- Analisar os documentos e relatórios fornecidos pela auditada;
- Verificar se estão sendo desenvolvidas medidas de controle interno para minimizar riscos de erros na folha pagamento de pessoal.

2.8. Siglas

Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
--------	--

CF/88	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
Covid-19	Doença do Coronavírus
Damsp	Documento de Arrecadação de Tributos Municipais
DOC	Diário Oficial da Cidade
EC	Emenda Constitucional
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GCM	Guarda Civil Metropolitana
GLIEP	Gratificação Legislativa de Incentivo à Especialização e Produtividade
GNA	Gratificação por Nível de Assessoria
GPS	Guia de Previdência Social
GRF	Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GRRF	Guia de Recolhimento Rescisório do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Iprem	Instituto de Previdência Municipal de São Paulo
IRRF	Imposto de Renda Retido na fonte
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LF	Lei Federal
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LM	Lei Municipal
NTCI	Núcleo Técnico de Controle Interno
OMS	Organização Mundial da Saúde
PM	Polícia Militar
QPA	Quadro de Pessoal da Administração
QPL	Quadro de Pessoal do Legislativo
RE	Recurso Extraordinário
RF	Registro Funcional
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SGA	Secretaria Geral Administrativa
SGA.1	Secretaria de Recursos Humanos
SGA.11	Equipe de Controle de Pessoal Variável
SGA.12	Equipe de Folhas de Pagamento
SGA.13	Equipe de Benefícios
SGA.14	Equipe de Seleção, Desenvolvimento e Avaliação de Pessoal
SGA.15	Equipe de Controle de Pessoal Fixo e Publicação
SGA.23	Equipe de Contabilidade e Orçamento
STF	Supremo Tribunal Federal
TCMSP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O presente trabalho 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 da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP).

A CMSP exerce o Poder Legislativo do Município de São Paulo, cabendo a ela dispor sobre as matérias de competência do Município. Trata-se de órgão da Administração Direta municipal composta por vereadores, funcionários efetivos, servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), servidores requisitados ou cedidos por outros órgãos à CMSP e por ocupantes de cargos em comissão.

Primeiramente, será abordado o contexto de 2020, quadro de pessoal, atos de admissão e demissão dos servidores efetivos, celetistas, em comissão e requisitados ou cedidos por outros órgãos à CMSP.

Em seguida, será analisado o acúmulo de férias, limite remuneratório, horas extras, acesso à informação e pagamento de tributos relacionados à folha de pagamento. Por fim, será efetuada uma análise sobre o controle interno da CMSP.

Esclarece-se que não foi realizado concurso público em 2020, razão pela qual as reservas legais de vagas para servidores efetivos não serão abordadas.

3.2. Contexto 2020

Em 20.03.20, foi implantado o Estado de Calamidade no âmbito da União pelo Decreto Legislativo nº 06/20, que autorizou o Poder Executivo a exceder os seus gastos, ajustados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Nesse diapasão, aos 28.05.20, foi publicada a Lei Complementar (LC) nº 173, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-

19), implantando uma política pública financeira de ajuda e de combate à pandemia, visando o reequilíbrio das finanças públicas por meio da suspensão do pagamento de dívidas contraídas pelos entes federativos em face da União, da distribuição de recursos públicos para o combate à doença e da restrição ao crescimento das despesas públicas, especialmente as relacionadas à folha de pagamento dos servidores e dos empregados públicos.

Desse modo, a LC nº 173/20 trouxe inovações fiscais e administrativas e, em seu art. 8º, impôs à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, até 31.12.21, as seguintes proibições relacionadas ao escopo do presente trabalho:

- a) criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- b) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- c) admitir ou contratar pessoal, sob qualquer título, salvo se essa admissão ou contratação não implicar aumento de despesa e for para:
 - repor um cargo de chefia;
 - repor um cargo de direção;
 - repor um cargo de assessoramento;
 - repor vacância de cargo efetivo;
 - repor vacância de cargo vitalício;
 - contratação temporária prevista no art. 37, XI, CF;
 - contratação temporária para serviço militar
 - contratação de alunos de órgãos de formação de militares.
- d) realização de concurso público, salvo para as reposições de vacância previstas acima, ou seja, reposição de vacância de cargos efetivos ou vitalícios. Assim, não poderá haver

concurso público para novos cargos, mas apenas para aqueles que vagarem por aposentadoria, morte, promoção, etc.

Tendo em vista as diversas disposições contidas no normativo federal relativas à área de pessoal, serão analisados a seguir alguns dos incisos do art. 8º da LC nº 173/20 relacionados à folha de pagamento para verificação de seu cumprimento pela CMSP.

3.2.1. Proibição concessão de vantagem e aumento (inciso I)

A LC nº 173/20 proíbe até 31.12.21 a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto se houver sentença judicial transitada em julgado ou determinação anterior à calamidade pública.

Frisa-se que a proibição da concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores constante do inc. I do art. 8º da LC 173/20 encontra uma exceção: quando as vantagens decorrem de determinação legal anterior à calamidade pública.

Assim, os eventuais enquadramentos funcionais de servidores da CMSP decorrentes de lei anterior à LC nº 173/20 não estão proibidos, uma vez que a evolução funcional dos servidores na respectiva carreira está disposta na Lei Municipal (LM) nº 14.381/07.

Em consultas a edições do Diário Oficial da Cidade (DOC) foi possível verificar que a CMSP tem concedido promoção por evolução funcional a seus servidores quando adquiridas anteriormente à referida LC. A título de exemplo, cita-se o DOC de 02.12.20, pág. 104, contendo a publicação da Portaria nº 45.168/20 que homologou a promoção ao servidor de Registro Funcional (RF) 11470 a partir de 11.06.20.

Quanto à concessão de reajuste, questionada, a CMSP informou que não houve concessão de reajuste anual durante a vigência da LC nº 173/20.

3.2.2. Proibição de alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa (inciso III)

A LC 173/20 proíbe até 31.12.21 alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa.

A Equipe de Folha de Pagamento da CMSP (SGA.12), em resposta às solicitações de informações acerca de eventual estruturação de carreira, esclareceu não ter ocorrido em 2020.

3.2.3. Proibição da criação ou majoração de auxílios (inciso VI)

A LC nº 173/20 proíbe até 31.12.21 a criação e majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório.

Questionada, a CMSP informou que em 2020 não houve majoração nos benefícios de vale refeição, vale alimentação, tampouco na tabela de reembolso do auxílio saúde.

3.2.4. Proibição da contagem de tempo (inciso IX)

A LC nº 173/20 proíbe até 31.12.21 a contagem de tempo como período aquisitivo para concessão de quinquênios, sem prejuízo para o tempo de efetivo exercício e aposentadoria.

Questionada, a CMSP informou ter realizado os ajustes necessários no sistema de folha e que não houve pagamento de novos adicionais por tempo de serviço e de novas sextas partes para os servidores da Casa.

Em consultas a edições do DOC, a fim de averiguar o cumprimento pela CMSP quanto a esse inciso, verificou-se a publicação no DOC de 16.06.20, pág. 78, da averbação de tempo de serviço de adicionais e sexta parte dos servidores de RFs 231345, 22746, 231569 e 24547. A publicação informa apenas o nome, RF e número de processo.

Assim, foi solicitada à CMSP a informação sobre a data em que esses servidores passaram a fazer jus aos adicionais e sexta parte, compilada no quadro a seguir:

Quadro 1 – Concessão de adicionais e sexta parte

RF	Processo	Descrição	A partir de:
231345	104/20	Adicional de 5%	16.03.20
22746	109/20	Adicional de 10,25%	13.03.20
231569	99/20	Adicional de 5%	09.03.20
24547	1334/17	Adicional de 21,25% + 6ª Parte	20.02.20

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados informados pela CMSP.

É possível verificar que as datas a partir das quais os servidores passaram a fazer jus são anteriores à edição da LC.

3.3. Quadro Geral de Pessoal

Em 31.12.20, o quadro de pessoal da CMSP era composto por 2.109 agentes públicos, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 2 – Evolução do quadro de pessoal da CMSP – em quantidade

Quadro Pessoal Ativo		31.12.19	31.12.20	Variação %
Vereadores		55	55	0,00
Servidores	Efetivos	417	409	-1,92
	Requisitados ou cedidos	221	245	10,86
	Em comissão	1.028	1.055	2,63
	Celetistas	194	188	-3,09
	Guardas Civis Metropolitanos	130	129	-0,77
	Policiais Militares	29	28	-3,45
TOTAL		2.074	2.109	1,69

Fonte: Elaborado pela equipe com base em informações prestadas pela Equipe de Controle de Pessoal Fixo e Publicação (SGA.15).

Da comparação entre os dois exercícios, verifica-se que o total de servidores teve acréscimo de 1,69%, passando de 2.074 servidores (em 31.12.19) para 2.109 (em 31.12.20).

Demonstra-se a seguir o número de vagas do quadro geral de pessoal da CMSP, conforme informações da SGA.15, bem como o número de vagas preenchidas.

Quadro 3 – Resumo do Pessoal Ativo da CMSP (em 31.12.20)

Tipo de Vínculo	Quantitativos Previstos	Cargos Ocupados	Cargos Vagos
Vereadores	55	55	0

Cargos CLT com extinção na vacância	188	188	0
Cargos Efetivos (um cargo foi extinto na vacância em 2020)	457	409	48
Cargos em Comissão	1.113	1.055	58
TOTAL	1.813	1.707	106

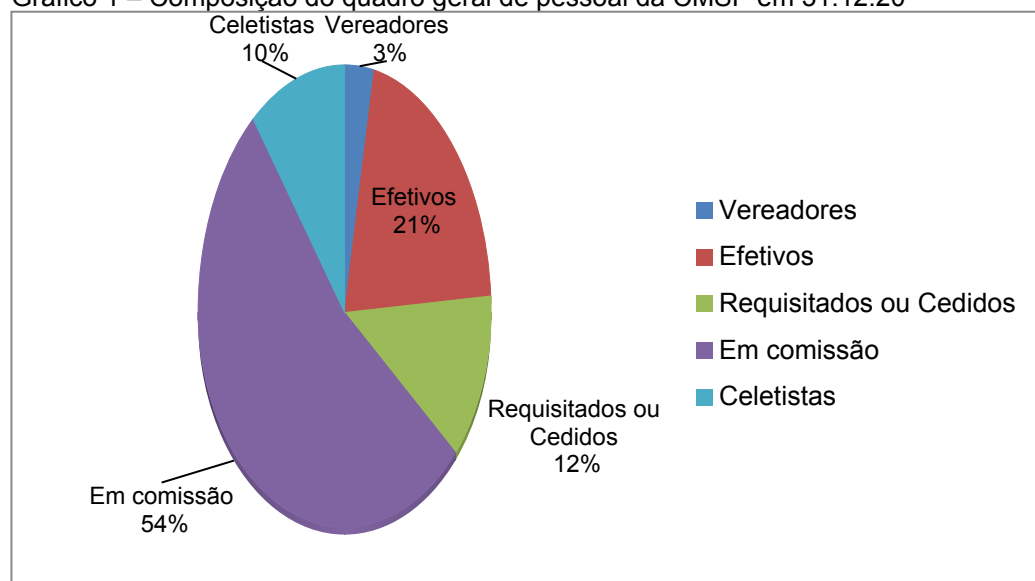
Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base em planilha fornecida pela SGA.15

Em 31.12.20, havia 48 cargos efetivos vagos e 58 cargos em comissão vagos.

Além dos servidores elencados no quadro 3, a CMSP conta também com agentes públicos requisitados ou cedidos, que são aqueles concursados de outros órgãos que se encontram cedidos à CMSP.

O gráfico 1 ilustra a composição do quadro geral de pessoal que presta serviços na CMSP, posição em 31.12.20, reunindo servidores efetivos, celetistas, ocupantes de cargos em comissão e requisitados ou cedidos à CMSP:

Gráfico 1 – Composição do quadro geral de pessoal da CMSP em 31.12.20



Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações prestadas pela SGA.15

Dos dados acima, é possível concluir que somente 31% dos agentes públicos da CMSP integram os quadros permanentes da Casa (efetivos e celetistas), ao passo que os outros 69% são integrados por agentes políticos (mandato eletivo), servidores titulares de cargos em comissão e requisitados ou cedidos.

3.3.1. Servidores Efetivos e Celetistas

Das 457 vagas previstas a serem preenchidas por servidores efetivos, a posição em 31.12.20 é de 409 preenchidas, restando 48 cargos vagos, conforme informações obtidas em SGA.15.

Os cargos de Consultor Técnico Legislativo e Procurador Legislativo possuem como requisito de ingresso a escolaridade de nível superior em áreas específicas. Os de Técnico Administrativo requerem escolaridade de nível médio completo, enquanto Auxiliar Operacional requer nível fundamental. O provimento de todos esses cargos se faz por meio de aprovação em concurso público de provas e títulos.

O pessoal efetivo tem como padrão remuneratório as diversas referências do Quadro de Pessoal do Legislativo (QPL) da Tabela de Vencimentos Básicos A.1 do Anexo IV da LM nº 13.637/03. O nível inicial da carreira de técnico, aplicável àqueles que ingressam na carreira, é a referência do QPL-7, ao passo que a referência para os cargos de Consultor Legislativo e Procurador Legislativo é o QPL-15.

Os servidores celetistas, integrados pelo pessoal que ingressou no quadro de servidores da CMSP antes do advento da Constituição Federal de 1988 (CF), possuem referências remuneratórias previstas no Quadro de Profissionais da Administração (QPA).

Como se evidenciou no quadro 3, havia em dezembro de 2020 o quantitativo de 188 empregados regidos pelo regime da CLT. Todos possuem, portanto, pelo menos 30 anos de serviços prestados à CMSP.

Atualmente, por força da existência do regime jurídico único no Município (art. 39 da CF/88), todos aqueles que ingressam no quadro permanente de servidores da CMSP o fazem na condição de estatutários ocupantes de cargos efetivos.

3.3.2. Servidores requisitados ou cedidos a outros órgãos

Os servidores requisitados ou cedidos à CMSP são servidores de outros órgãos públicos federais, estaduais ou municipais que prestam serviços na CMSP e não pertencem ao

Quadro de Pessoal do Legislativo. Via de regra, ao serem designados, esses servidores conservam a remuneração do órgão de origem e podem receber os seguintes benefícios: Gratificação por Nível de Assessoria (GNA) Comissionados¹, Gratificação Legislativa de Incentivo à Especialização e Produtividade (GLIEP) comissionados e Gratificação Especial Estatutária, Gratificação Guarda Civil Municipal (GCM)², Parcela Suplementar, Gratificação Polícia Militar (PM)³.

A grande maioria dos cedidos é composta por servidores municipais oriundos das diversas Secretarias e Subprefeituras, Tribunal de Contas e entidades da Administração Indireta. Há também servidores que vêm de outros municípios, do governo estadual e do governo federal.

Conforme informações prestadas pela Supervisão de Equipe de Controle de Pessoal Variável – SGA.11 (peça 4, fls. 6/9), em 31.12.20 havia 217 servidores cedidos de outros órgãos à CMSP. O quadro a seguir retrata a cessão dos servidores desde seu início, sem considerar o número de GCMs e Policiais Militares:

Quadro 4 – Servidores Cedidos

Início da Cessão	Quantidade Servidores	Tempo da Cessão
1982	1	38
1990	2	30
1993	2	27
1994	2	26
1995	3	25
1997	7	23
1998	5	22
1999	3	21
2001	2	19
2002	1	18
2003	3	17
2005	4	15
2007	12	13
2008	2	12
2009	5	11
2010	1	10
2011	9	9
2012	9	8
2013	16	7

¹ Gratificação por Nível de Assessoria – art. 31 LM nº 13637/03

² LM nº 14.043/05

³ LM nº 13749/04, 15.714/13 e LM nº 16.467/16

2014	11	6
2015	7	5
2016	14	4
2017	25	3
2018	17	2
2019	35	1
2020	19	0
Total Cedidos	217	

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações de SGA.11 (peça 4, fls. 6/9).

Conforme se observa, há servidores cedidos à CMSP desde o ano de 1982. Dessa forma, existe cessão de servidor que se perpetua há 38 anos.

Foram selecionados aleatoriamente 21 servidores para análise da regularidade de suas cessões, conforme quadro abaixo:

Quadro 5 – Regularidade dos Servidores Cedidos

RF	Ofício	Validade da Cessão	Publicação	Página Doc	Processo SEI nº
52453	nº 182/19	31.12.20	07.01.20	1	6011.2019/0002762-0
52416	nº 182/19	31.12.20	07.01.20	3	6010.2019/0004234-8
52452	-	31.12.20	07.01.20	3	6010.2019/0004234-8
51680	nº 182/19	31.12.20	29.11.19	3	6010.2019/0004232-1
52422	nº 182/19	31.12.20	14.12.19	1	6010.2019/0004222-4
52411	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52120	nº 182/19	31.12.20	07.01.20	3	6010.2019/0004229-1
52293	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52334	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52415	nº 182/19	31.12.20	18.01.20	3	6010.2019/0004231-3
52178	nº 182/19	31.12.20	07.01.20	1	6011.2019/0002762-0
52410	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52359	nº 182/19	31.12.20	21.01.20	1	6010.2019/0004218-6
52423	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52405	nº 228/20	31.12.20	30.07.20	15	6510.2020/0007950-0
52451	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52419	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52358	nº 182/19	31.12.20	28.01.20	1	6010.2019/0004236-4
52507	nº 36/20	31.12.20	09.10.20	1	6510.2020/0009170-5
52406	nº 182/19	31.12.20	18.01.20	3	6010.2019/0004231-3
52413	nº 182/19	31.12.20	17.12.19	8	6010.2019/0004230-5

Elaborado com base em pesquisa ao Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

Foi solicitado à CMSP os normativos legais que regulamentam a cessão dos servidores acima exposto. No entanto, não foram fornecidos esses normativos.

A SGA.11 informou apenas o seguinte: “Ofício solicitando afastamento OU prorrogação de afastamento - posterior publicação em DOC” e a validade da cessão “Anual”.

No intuito de verificar a regularidade das cessões, em pesquisa ao Diário Oficial da Cidade de São Paulo, constatou-se que a CMSP, por meio do Ofício nº 182/2019, de 11.11.19 (peça 4, fls. 21/31), solicitou ao Executivo a prorrogação do prazo da cessão de diversos servidores, constantes do anexo do referido ofício.

Nesse anexo constatou-se que, dos 21 servidores constantes do quadro 5, 18 deles constavam do ofício. Os outros 3 servidores não constavam porque tiveram suas cessões iniciadas no decorrer do ano de 2020.

As prorrogações das cessões foram autorizadas pelos órgãos de origem, por meio de diversos processos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), bem como foram publicadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, conforme informado na tabela acima.

Ressalta-se que a esse montante de 217 servidores cedidos à Câmara Municipal deve-se incluir a Guarda Civil Metropolitana (GCM), que cede 130 Guardas Municipais. A Polícia Militar, por sua vez, cede um efetivo de 28 Policiais Militares, conforme dados extraídos da planilha eletrônica (Peça 4, fl. 31), fornecida pela SGA.12. Dessa forma, o total de cedidos à CMSP é de 375 servidores.

Com exceção da LM nº 13.637/03, que no seu art. 6º, § 5º, limita o número de requisitados ou cedidos nos gabinetes de vereadores ao total de 2 servidores, não há qualquer outra que defina ou estabeleça o quantitativo de servidores requisitados ou cedidos na CMSP.

Analisando as informações prestadas pela SGA.12 na planilha eletrônica “Enviar - Transparência - Todos os vínculos – 122020” (peça 4, fl. 31), no que se refere à quantidade de servidores cedidos nos gabinetes dos vereadores, constatou-se que no 28º Gabinete de Vereador existem 3 servidores cedidos, em infringência ao art. 6º, § 5º da LM nº 13.637/03.

Em relação aos servidores efetivos da CMSP cedidos a outros órgãos, tem-se apenas 1 em 2020, conforme quadro abaixo.

Quadro 6 – Servidores da CMSP cedidos a outros órgãos - 2020

Qtd.	RF	Órgão Cessionário	Portaria	Condição
------	----	----------------------	----------	----------

1	11326	TCMSP	11592/20, publicada em 19.12.20	Prorrogando os efeitos da Portaria nº 9552/18, para prestação de serviços de 01.01.21 a 31.12.21, com prejuízo e funções e sem prejuízo dos vencimentos
---	-------	-------	---------------------------------	---

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base em planilha fornecida pela SGA.15 (peça 4, fl. 10).

3.3.3. Servidores em Comissão

Os cargos em comissão são de livre provimento, ou seja, de livre nomeação e exoneração de funcionários, sejam eles de carreira ou de fora do serviço público. São cargos em que a rotatividade de servidores é frequente na CMSP, havendo períodos de pico.

Como se deduz a partir das informações do quadro 3, há a previsão de 1.113 cargos de provimento em comissão, sendo que 1.055 estavam ocupados em 31.12.20.

O total de 1.113 cargos em comissão previstos se deve aos 18 cargos para cada um dos 55 gabinetes, em conformidade com o art. 6º da LM 13.637/03, alterada pela LM 16.671/17, bem como em razão do novo quadro em comissão constante do Anexo IV da LM nº 17.153, de 16 de agosto de 2019, referente aos cargos do Gabinete da Presidência, das Vice-presidências (1ª e 2ª), das Secretarias (1ª e 2ª), Gabinetes das Lideranças Partidárias e Liderança do Governo, entre outros.

Em resposta às solicitações da equipe de auditoria, o responsável pelo pessoal variável (SGA.11) apresentou à equipe de auditoria uma planilha com a movimentação dos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão no ano de 2020.

Dessa forma, conforme listagens enviadas, foi possível constatar um total de 408 nomeações e 336 exonerações de servidores em comissão de livre provimento e nomeação.

Todavia, se fossem consideradas as mencionadas listagens (peças 5 e 6), o número de cargos em comissão ocupados em 31.12.20 seria de 1.100 servidores, visto que o aumento de cargos em comissão em 2020 corresponderia a 72 cargos somados aos 1.028 cargos de 31.12.19.

Ocorre que, em contato com o responsável pelo pessoal variável (SGA.11), foi obtida a informação de que o total de 1.055 servidores (quadro 3) informado pela Folha de Pagamento estava correto. Por conseguinte, poderia ter ocorrido um erro material nas

listagens de nomeações e exonerações enviadas, em virtude dessas listagens serem manuscritas e alimentadas pelos servidores da SGA.11.

Assim, considerando que em 2020 houve a implantação do trabalho remoto na CMSP de forma imediata e abrupta, como medida de prevenção à disseminação da Covid, o preenchimento dessas listagens restou prejudicado.

Logo, após análise dos arquivos enviados, foi possível constatar a digitação em duplicidade de nomeações. Conforme informado pelo responsável pela área, provavelmente ocorreu em virtude de possíveis dificuldades no início da implantação do regime de teletrabalho.

Assim, restou clara a necessidade de um sistema informatizado para auxiliar no gerenciamento de informações do pessoal variável.

Ademais, o responsável por SGA.11 esclareceu que a CMSP está trocando o sistema de pessoal e que tudo indica que a área resolverá a questão do gerenciamento das informações da área. Com o sistema, os controles deixariam de ocorrer manualmente.

Contudo, recomenda-se o aperfeiçoamento dos controles em relação ao gerenciamento dos cargos em comissão, bem como a implantação de sistema informatizado para auxiliar na gestão de nomeações e exonerações dos referidos servidores.

No que tange à confrontação da remuneração dos servidores com os contracheques do mês de dezembro, é possível constatar a regularidade dos pagamentos efetuados, respeitando-se o padrão remuneratório de cada servidor, bem como as verbas a que fazem jus.

3.4. Dos atos de admissão e demissão

3.4.1. Admissão de Servidores

Preliminarmente, cumpre destacar o cumprimento pela CMSP do chamado “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus”, no que se refere às imposições relativas à suspensão de concursos públicos para novos cargos e a proibição de criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa.

Assim, considerando que não houve nomeação dos servidores efetivos nem contratação de celetistas, constata-se apenas a nomeação de servidores em comissão para fins de reposição além de requisições de servidores, conforme itens 3.3.3 e 3.3.2, respectivamente.

Nesse passo, foi solicitado à SGA.1, uma relação de todos os servidores que ingressaram na CMSP, no período de janeiro a dezembro de 2020, para análise de prontuários. Por conseguinte, foi analisado uma amostra com ingresso dos seguintes servidores, conforme quadro 7:

Quadro 7 – Amostra - Admissões em 2020

Registro Funcional	Data da Admissão	Vínculo
29.197	21.01.20	Em comissão
230.858	10.01.20	Em comissão
231.550	31.01.20	Em comissão
231.675	03.09.20	Em comissão

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações da SGA.1

Para o exame da legalidade dos atos de admissão foi realizada conferência, nos prontuários, da presença dos seguintes documentos: laudo médico de aptidão, declaração de não acumulação de cargos, declaração nos termos do artigo 3º do DM nº 53.177/12 (Ficha-Limpa) ou LC nº 135/10, cópias da cédula de identidade (com verificação da nacionalidade e maioridade civil), do comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas, do Título de Eleitor, do comprovante de votação ou justificativa, do comprovante de endereço residencial, do certificado de reservista ou de dispensa, do diploma de acordo com a escolaridade exigida pelo cargo, entre outros.

Após análise, conclui-se pela regularidade dos ingressos de servidores na CMSP.

3.4.2. Desligamento de Servidores

O total de servidores efetivos e celetistas desligados, bem como de cargos em comissão no exercício de 2020, pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 8 – Desligamento de servidores efetivos, CLT e em comissão

Motivo de desligamentos	Qtde. Efetivos	Qtde. CLT	Qtde. Comissão
Falecimento	2	1	0
Aposentadoria	4	5	não se aplica
Exoneração por Reprovação em Estágio Probatório (Ato nº 1061/09)	1	não se aplica	não se aplica

Demissão de contrato de trabalho por iniciativa do empregado	não se aplica	1	não se aplica
Exoneração	0	não se aplica	336
Total	7	7	336

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nas informações de SGA.15 e SGA.11

Dentre os servidores efetivos desligados, a maioria se deve a aposentadorias.

Destaca-se que, de acordo com SGA.11, o número de exonerações de cargos em comissão consiste em 336. Contudo, conforme item 3.3.3, esse número pode não corresponder à realidade.

Por fim, ressalta-se que não há possibilidade jurídica de se recompor os cargos abertos com a saída dos celetistas, tendo em vista a extinção dos cargos por ocasião de suas vacâncias.

3.5. Acúmulo de Férias

Consoante o art. 135 da LM nº 8.989/79, é vedada a acumulação de férias, salvo por indeclinável necessidade de serviço, ou motivo justo comprovado, pelo máximo de 2 (dois) anos consecutivos.

Visando a regularização dos servidores que possuem mais de dois períodos de férias acumuladas foi editado o Ato nº 1.099/09, que previu em seu art. 5º, parágrafo único, que os períodos de férias acumulados em desconformidade com o art. 135 da LM nº 8.989/79, anteriores à entrada em vigor do Ato, deveriam ser regularizados até 31.12.12.

Todavia, esse Ato sofreu diversas alterações conferindo novas prorrogações a esse prazo, sendo que a mais recente corresponde ao artigo 1º do Ato nº 1419/18, abaixo descrito:

Art. 1º O artigo 5º do Ato nº 1099, de 26 de novembro de 2009, e suas modificações, fica acrescido de um § 1º, renumerado seu parágrafo único como § 2º, com as seguintes redações:

"Art.5º (...)

§ 1º Os períodos de férias não usufruídas que venham a ultrapassar o disposto no caput deste artigo, serão averbados de ofício pela Secretaria de Recursos Humanos - SGA.1, no primeiro dia útil do mês de janeiro de cada ano.

§ 2º Os períodos de férias acumulados em desconformidade com o disposto no caput e no art. 135 da Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979, deverão ser regularizados impreterivelmente até 30 de junho de 2019, mediante inclusão nas respectivas escalas de férias, pela ordem de antiguidade, cabendo a

SGA.1 promover a averbação de ofício dos períodos não usufruídos, no dia 1º de julho de 2019."

Conforme informações fornecidas pela SGA.11 (peça 4, fl. 12), não houve servidores exercendo cargo de livre provimento em comissão com férias acumuladas acima do limite legal em 2020, bem como não há acúmulo irregular de férias dos vereadores (peça 4, fl. 37). Por fim, quanto aos efetivos e CLT, a SGA.15 informou (peça 4, fl. 39) que não há acumulação indevida de férias.

3.6. Férias Indenizadas

Conforme dados fornecidos pela SGA.12 – Supervisão de Equipe de Folha de Pagamento, no exercício de 2020, a CMSP gastou com férias indenizadas dos seus agentes públicos o montante de R\$ 5.431.957,48 (peça 4, fl. 20). Esse montante refere-se ao pagamento de férias indenizadas a 205 agentes públicos.

Na CMSP, o Ato nº 1.099/09, com atualizações posteriores, dispõe o seguinte sobre o pagamento de indenização de férias:

Art. 2º O pagamento de indenização por férias não gozadas, acrescido de 1/3 (um terço) do respectivo valor dependerá de requerimento do interessado e poderá ser feito nos seguintes casos:

I - exoneração do cargo efetivo ou em comissão, quando o exonerado não mantiver outro vínculo com órgão da Administração do Município de São Paulo;

II - falecimento do funcionário;

III - aposentadoria.

Parágrafo único. A decisão dos requerimentos de que cuida este artigo competirá ao Secretário Geral Administrativo.

Analisando a relação de agentes públicos que receberam férias indenizadas, em uma amostra de 16 agentes, constata-se, por meio do Diário Oficial do Município de São Paulo, que os agentes de RFs nº 10832, 10802 e 11033 se aposentaram no curso do exercício de 2020. Já os agentes de RFs nº 10881 e 10703 faleceram durante o ano de 2020 e, por fim, os agentes de RFs nº 26012, 28240, 23652, 28350, 21793, 29210, 230369, 230571, 29950, 230761 e 22343 foram exonerados no decorrer do ano.

3.7. Limite Remuneratório

A Constituição Federal prevê no inciso XI do art. 37 o chamado teto remuneratório ou teto de retribuição. Como regra geral, estabeleceu-se o valor do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) como o limite de valores pagos aos servidores da Administração Pública.

A partir da Emenda Constitucional nº 41/03 (EC 41/03), que modificou a redação do art. 37 até então vigente, o teto remuneratório passou a ser uma norma constitucional de eficácia plena, ou seja, com aplicação imediata. A mesma alteração no texto da Constituição também previu limites específicos para os âmbitos estadual e municipal (subtetos).

Nos municípios, tem-se que o valor do subsídio do Prefeito deve ser o teto remuneratório para os servidores em geral. Este valor está hoje fixado, no município de São Paulo, em R\$ 24.175,55. Tal valor é apurado a partir das previsões do art. 13 da LM nº 17.224, de 31.10.19, visto que não houve alterações no referido valor, inclusive em virtude da LC nº 173/20.

Por outro lado, há uma diferenciação para aqueles que integram as carreiras jurídicas de procuradores. Para estas categorias de servidores a remuneração deve estar limitada a 90,25% do subsídio do Ministro do STF, quantia que hoje equivale a R\$ 35.462,22. Contudo, recentemente, o STF igualou o teto remuneratório da magistratura (ADIs 3854 e 4014) ao teto dos ministros daquela casa. Consequentemente, o teto aplicado aos procuradores legislativos corresponde ao teto dos ministros do STF.

No que tange aos parâmetros fixados para o cálculo do limite remuneratório, vale citar que por meio do instituto da repercussão geral no Recurso Extraordinário (RE) 609.381 (Tema 480), a Suprema Corte determinou que todas as espécies remuneratórias estão abrangidas pelo teto, incluindo-se as vantagens pessoais:

1. O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas **todas as verbas de natureza remuneratória percebidas** pelos

servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior.

2. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. **Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado** com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. (grifos nossos)

No mesmo sentido, o Tema de Repercussão Geral nº 257 (RE 606.358) afirma de maneira cabal que as vantagens pessoais são incluídas no teto remuneratório.

As verbas que se excepcionam ao teto, ainda segundo o STF, são: as parcelas com caráter indenizatório (art. 37, § 11), os pagamentos dos direitos sociais, tais como terço de férias e 13º salário (art. 39, § 3º), o abono de permanência (art. 40, § 19) e o acúmulo lícito de cargos públicos (art. 37, XVI).

Ressalte-se que, por meio do Ato nº 1.142/11, com redação alterada pelos Atos nº 1.228/13 e 1339/16, a Câmara Municipal regulamentou a questão remuneratória dos seus servidores quanto ao limite remuneratório.

Dessa forma, no âmbito da Câmara Municipal, o Ato nº 1142/11 dispôs a respeito da matéria, conforme se nota em seu art. 6º:

Art. 6º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas:

I - indenizatórias, previstas em lei, tais como:

- a) ajuda de custo;
- b) auxílio-refeição;
- c) auxílio-transporte;
- d) férias em pecúnia;
- e) indenização salário-maternidade regido pela legislação previdenciária do Regime Geral de Previdência Social;
- f) vale-alimentação;
- g) parcela suplementar a que se refere o artigo 30 da lei 13.637/03;
- h) outras parcelas indenizatórias previstas em lei.

II - eventuais ou temporárias, tais como:

- a) abono de permanência em serviço, no mesmo valor da contribuição previdenciária de que trata a Lei nº 13.973, de 12 de maio de 2005;
- b) a função gratificada instituída pelos arts. 14 e 19 da Lei nº 13.637/03 e a parcela de irredutibilidade de que trata o art. 30 dessa mesma lei.

Nesse passo, a análise dos contracheques evidenciou que a Parcela Suplementar e a Função Gratificada estavam excluídas do teto remuneratório de acordo com o referido Ato nº 1142/11 e a Ordem Interna nº 446, de 02.05.11, exarada pelo Secretário Geral Administrativo.

Outra remuneração excluída do teto corresponde à Gratificação de Gabinete. De acordo com o DM nº 52.192/11, que dispõe sobre a aplicação do teto constitucional no âmbito da Administração Municipal, ela está incluída no rol de verbas indenizatórias (art. 6º, I, f), deixando-a de fora do limite remuneratório municipal.

Em que pese a previsão legal de exclusão do teto remuneratório, da Parcela Suplementar e da Função Gratificada, respectivamente, pelos artigos 19, § 2º e 30 da LM nº 13.637/03, há que se salientar que referidas verbas não estão dentre as exceções permitidas pelo STF.

Dessa forma, entende-se que a opção da CMSP de manter, durante o ano de 2020, tais componentes salariais fora do teto remuneratório, conforme o art. 6º, incisos I, “g” e II, “b”, do Ato nº 1.142/11, está em desacordo com a jurisprudência do STF.

Outrossim, foi proposta a Ação Popular nº 1012676-03.2020.8.26.0100 para impugnar o ato administrativo em comento. Em virtude de alteração de entendimento exarado no Inquérito Civil nº 686/2012 por parte do Ministério Público, o Legislativo Paulistano decidiu revogar os incisos I, “g” e II, “b” do artigo 6º, do Ato da Mesa 1.142/11 da Câmara Municipal de São Paulo, com redação dada pelo Ato da Mesa nº 1228/13.

A referida revogação ocorreu pelo Ato da CMSP nº 1496/20. Consequentemente, além da revogação das alíneas dos incisos supra, foram revogadas quaisquer outras disposições normativas da Câmara Municipal de São Paulo em contrário.

Por esses fundamentos, foi determinado ao Secretário Geral de Administração da CMSP que desse imediato e efetivo cumprimento ao referido ato, cuja publicação ocorreu no DOC de 01.12.20.

Conforme esclarecimentos de SGA.1, a inclusão das Funções Gratificadas e da Parcela Suplementar no cálculo do teto remuneratório se deu a partir do pagamento do mês 01.21, adequando-se ao entendimento da Suprema Corte.

Frise-se que a questão do teto remuneratório no âmbito da CMSP é objeto de abordagem no TC nº 2907/14, pendente de julgamento.

3.8. Horas extras

Em 2020 não há irregularidades, visto que não foram realizadas horas extras no referido ano.

3.9. Acesso à Informação

A CMSP disponibiliza em seu site, na aba “Transparência”, o link “Salários e Benefícios Abertos”.

Consta a informação da Decisão da Mesa nº 1449/12 que determinou a divulgação das informações relativas à remuneração e ao subsídio recebido por ocupante de cargo, função e emprego público, incluindo auxílios, ajuda de custo, gratificações e quaisquer vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões de maneira individualizada.

É possível consultar a remuneração dos servidores, aposentados e afastados junto à CMSP, bem como os benefícios de auxílio saúde.

A remuneração dos servidores em atividade e afastados junto à CMSP é divulgada por meio da exibição do número de matrícula, cargo, função gratificada que eventualmente exerce, datas de admissão e exoneração e a remuneração líquida do mês anterior ao que se consulta o site. Em consulta no dia 23.02.21 a remuneração apresentada era de janeiro de 2021.

Ao se clicar no valor da remuneração, abre-se uma tela com os detalhes da remuneração (remuneração bruta, contribuição ao Instituto de Previdência Municipal - Iprem / Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, Imposto de renda, remuneração líquida, descontos judiciais ou autorizados pelo servidor e retenção no teto constitucional para alguns casos).

Nota-se que não é possível consultar a remuneração dos servidores de meses ou períodos anteriores. Ademais, não constam os dados relativos ao padrão e demais gratificações e benefícios dos servidores.

Ainda nessa listagem as matrículas são agrupadas pelos setores, por exemplo: Presidência e Gabinete da Presidência, 1ª Vice Presidência e Gabinete, 2ª Vice Presidência e Gabinete, 1ª Secretaria e Gabinete, 2ª Secretaria e Gabinete, 1º e 2º Suplente da Mesa, Corregedoria, Ouvidoria, Escola do Parlamento, Gabinetes da Liderança de Representação Partidária, Gabinete da Liderança do Governo, Gabinetes de Vereadores, Secretarias Gerais Administrativa, Recursos Humanos, entre outros.

Em relação ao auxílio saúde, em consulta em 23.02.21, constavam informações dos valores de reembolso efetuados em janeiro de 2021, referente a dezembro de 2020, por matrícula.

Cabe ressaltar que, para os servidores vinculados a outros órgãos públicos postos à disposição da CMSP (afastados junto à CMSP), a remuneração divulgada diz respeito exclusivamente às parcelas pagas pelo Legislativo Municipal, sem mencionar o órgão de origem ou a remuneração desse agente público em seu respectivo órgão.

A Decisão de Mesa nº 3.606/17, publicada no DOC de 02.11.17, determinou no art. 1º a divulgação, no sítio da internet, das informações relativas aos cargos, funções e empregos públicos, dos respectivos registros funcionais, bem como remuneração e subsídio, incluindo auxílios, ajudas de custo, gratificações e quaisquer vantagens pecuniárias, e ainda proventos de aposentadoria e pensões.

Essa decisão se amparou no entendimento do STF, em decisão proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, na suspensão de Segurança nº 3.902, em 08.07.09, de que “a forma como a concretização do princípio da publicidade, do direito de informação e do dever de transparência será satisfeita constitui tarefa dos órgãos estatais, nos diferentes níveis federativos, que dispõem da liberdade de conformação, dentro dos limites constitucionais, sobretudo aqueles que se vinculem à divulgação de dados pessoais”. Na ocasião afirmou também que “uma solução hipoteticamente viável para a finalidade almejada seria a substituição do nome do servidor por sua matrícula funcional”.

Ocorre que decisões posteriores do STF, datadas do ano de 2015, reconheceram a legitimidade da publicação dos nomes dos servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. O assunto foi decidido, inclusive, em sede de Repercussão Geral (Tema nº 483), que tem como julgado paradigma o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 652.777/SP. A tese fixada pelo STF é a seguinte:

É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias.

É possível ao cidadão acessar a relação de servidores da CMSP na opção “Dados Abertos” existente na aba “Transparência” do site⁴. Contudo, essa relação nominal não contém o número de matrícula dos servidores, o que inviabiliza estabelecer a correlação entre o nome do agente público e a respectiva remuneração.

Frise-se que diversos órgãos públicos providenciam a publicação da remuneração dos agentes públicos ao lado do respectivo nome, ao encontro do entendimento fixado pelo STF em sede de repercussão geral. A título exemplificativo, citam-se os seguintes: Prefeitura Municipal de São Paulo⁵, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo⁶, Câmara dos Deputados⁷, Senado Federal⁸, Câmara Municipal de Curitiba⁹ e Câmara Municipal de Porto Alegre¹⁰.

Dentro do universo de servidores requisitados ou cedidos, sabe-se que esses agentes públicos percebem remuneração da CMSP e também dos respectivos órgãos de origem, como já mencionado anteriormente. Dessa forma, o Portal da Transparência da Casa Legislativa não fornece informação sobre qual o órgão de Origem do servidor, dificultando-se o acesso à real remuneração daquele agente público.

⁴ <http://www.saopaulo.sp.leg.br/institucional/recursos-humanos/funcionarios/>

⁵ [Histórico de Remuneração dos Servidores Ativos da Prefeitura de São Paulo - Conjuntos de dados - Portal de Dados Abertos da Cidade de São Paulo](#)

⁶ [Remuneração dos Servidores Ativos e Inativos da ALESP](#)

⁷ [Câmara dos Deputados - Remuneração dos Parlamentares e Servidores \(camara.leg.br\)](#)

⁸ [Senado Federal - Transparência](#)

⁹ [Portal Transparência \(cmc.pr.gov.br\)](#)

¹⁰ <https://transparencia.camarapoa.rs.gov.br/remuneracoes>

Diante do exposto, é recomendável que a CMSP crie mecanismos que possibilitem o cruzamento de dados com outros órgãos públicos para que ocorra a efetiva divulgação das remunerações totais desses agentes públicos afastados junto à Casa, bem como a correlação dos registros funcionais aos nomes dos servidores, visando ao aperfeiçoamento da transparência e possibilitando o controle social pelos cidadãos.

3.10. Pagamento de Tributos

Foram solicitadas informações ao Setor de Contabilidade e Orçamento – SGA.23 acerca do pagamento de tributos relacionados à folha de pagamento em agosto de 2020, bem como as memórias de cálculo. As informações recebidas foram compiladas no quadro a seguir:

Quadro 9 – Tributos relacionados à folha de pagamento – Competência de Agosto de 2020

	Descrição	Data de Vencimento	Data de Pagamento	Valor (em R\$)	Forma de Pagamento
1	Guia de Recolhimento Rescisório (GRRF) do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) da servidora desligada de RF 100.162	20.08.20	20.08.20	1.272,14	Pagamento guia
2	GRRF - FGTS da servidora desligada de RF 100.164	04.09.20	04.09.20	869,79	Pagamento guia
3	GRFF – FGTS do servidor desligado de RF 100.274	04.09.20	04.09.20	1.221,38	Pagamento guia
4	Guia de Recolhimento (GRF) do FGTS	07.09.20	04.09.20	225.257,59	Pagamento guia
5	Guia de Previdência Social (GPS) - CLT	18.09.20	18.09.20	734.334,96	Pagamento guia
6	GPS – Cargo em comissão	18.09.20	18.09.20	3.059.742,22	Pagamento guia
7	GPS – Vereadores	18.09.20	18.09.20	181.695,40	Pagamento guia
8	GPS – Comissionados	18.09.20	18.09.20	3.275,11	Pagamento guia
9	GPS – Comissionados	18.09.20	18.09.20	749,29	Pagamento guia
10	Ipem Patronal para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e empréstimo hipotecário sobre a folha geral de agosto de 2020.	24.08.20	24.08.20	3.647.220,73	Transferência Bancária para Ipem
11	Ipem e empréstimo hipotecário – Pessoal variável	25.08.20	25.08.20	25.746,07	Transferência Bancária para Ipem
12	Ipem - vereadores	31.08.20	31.08.20	1.323,45	Transferência Bancária para Ipem
13	Ipem – folha suplementar	08.09.20	08.09.20	2.931,84	Transferência Bancária para Ipem
14	Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) – rescisão celetista	25.08.20	25.08.20	2.254,35	Pagamento guia Damsp
15	IRRF da folha	27.08.20	27.08.20	4.462.707,56	Pagamento guia Damsp
16	IRRF da folha	03.09.20	03.09.20	136.361,12	Pagamento guia Damsp
17	IRRF da folha suplementar	11.09.20	11.09.20	11.144,18	Pagamento guia Damsp

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos documentos encaminhados pela SGA.23.

Quanto à apuração devida ao Iprem, além das contribuições dos servidores, soma-se também o valor dos encargos patronais dos servidores e também daqueles que estão cedidos a outros órgãos.

Em relação à apuração do INSS, além das contribuições retidas dos servidores, somam-se os encargos patronais e os encargos das rescisões.

A apuração do IRRF leva em conta o valor calculado na folha mensal, somado ao IRRF sobre férias e descontada eventual devolução do referido imposto. Apura-se ainda o valor do IRRF sobre a rescisão e sobre o 13º salário.

Na checagem das memórias de cálculos dos tributos INSS, IRRF e Iprem, foi verificado inconsistência no item 11 do quadro 9, relativo ao Iprem e empréstimo hipotecário. A guia informou o valor de R\$ 25.746,07, porém os cálculos efetuados pela auditoria com base na memória de cálculo obtida com a Equipe de Folha de Pagamentos (SGA.12) resultou em R\$ 25.847,98, ocasionando numa diferença de R\$ 101,91 a menor.

Questionada, a CMSP apresentou a esta equipe de auditoria o Ofício nº 1522, informando que o valor de R\$ 101,91 de contribuição previdenciária refere-se à parte do segurado de servidor ocupante de cargo em comissão, no valor de R\$ 33,97, somado à parte patronal no valor de R\$ R\$ 67,94. O recolhimento a maior ocorreu em 24.01.20, sendo o valor de R\$ 101,91 deduzido do valor da contribuição previdenciária patronal na folha de pagamento de agosto de 2020, por meio da nota de liquidação e pagamento nº 1.672/20.

Dessa forma, considera-se que a diferença apurada pela auditoria foi devidamente justificada.

3.11. Reserva de vagas para afrodescendentes

O estabelecimento de cotas raciais está previsto na LMnº 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.

A referida lei municipal é regulamentada na Câmara Municipal de São Paulo pelo Ato nº 1.453/19.

Segundo informação prestada pela SGA.11 (peça 4, fl. 12), do total de 1055 servidores que ocupavam cargo em comissão, em 31.12.20, 284 deles eram afrodescendentes, o que representa 26,9%. Dessa forma, a CMSP respeita o percentual de 20% assegurado a negros, negras e afrodescendentes previsto na LM nº 15.939/13 e regulamentado pelo Ato nº 1.453/19.

No que se refere a reserva de vagas para estagiários afrodescendentes, de acordo com a informação prestada pela Supervisão da Equipe de Seleção, Desenvolvimento e Avaliação de Pessoal – SGA.14 (peça 4, fl. 42), em 31.12.20, do total de 394 estagiários, 166 deles eram afrodescendentes, representando 42,1%. Portanto, a CMSP também respeita o percentual disposto na lei municipal.

3.12. Controle Interno

Os sistemas de controle interno estão previstos nos artigos 31 e 74 da Constituição da República Federativa do Brasil. Contudo, já havia previsão legal sobre o controle interno no art. 76 da Lei Federal (LF) nº 4.320/64, cujo exercício deveria ser efetuado privativamente pelo Poder Executivo.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo, em seu artigo 53, reproduz no âmbito municipal o sistema de controle interno constante da CF/88, conforme se pode ver a seguir:

Art. 53 - Os Poderes Executivo e Legislativo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

- I - avaliar o adequado cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da

administração direta e indireta, bem como de 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 do Município;

IV - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional, o qual terá acesso a toda e qualquer informação, documentos ou registro que repute necessários para o cumprimento de sua função; V - organizar e executar, por iniciativa própria ou por solicitação do Tribunal de Contas do Município, programação trimestral de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle.

§ 1º - Para fins do disposto neste artigo, a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Município terão acesso direto, através de sistema integrado de processamento de dados, às informações processadas em todos os órgãos da administração direta e indireta do Município.

§ 2º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, ilegalidade ou ofensa ao art. 37 da Constituição da República, deverão representar à autoridade competente, dando ciência à Câmara Municipal, sob pena de responsabilidade solidária.

Além disso, o DM nº 59.496, de 08.06.20, regulamenta o artigo 53 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, bem como dispositivos das Leis Municipais nº 15.764, de 27.05.13 e nº 16.974, de 23.08.18, dispondo sobre o sistema de controle interno municipal, a organização e o funcionamento da Controladoria Geral do Município, a adoção de medidas administrativas para transparência e controle e o Programa de Integridade e Boas Práticas, para a prevenção da corrupção.

Destaca-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal aduz, em seu art. 59, que o sistema de controle interno também deve fiscalizar a gestão fiscal de cada Poder, com ênfase no que se refere a:

Art. 59....

I – atingimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II – limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III – medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV – providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária aos respectivos limites;

e

V – destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e da lei complementar.

Cumpre citar que o controle interno também consta de normas aplicadas ao setor público do Conselho Federal de Contabilidade.

Ademais, a LM nº 13.637/03, que dispõe sobre a reorganização administrativa da Câmara Municipal de São Paulo e de seu quadro de pessoal, foi alterada pela LM nº 14.381, de 09.05.07, com a inclusão do inciso VI no artigo 4º, bem como do artigo 11-B, abaixo transcritos:

“Art. 4º A Mesa da Câmara contará com as seguintes unidades de assessoria e apoio institucional:

.....

VI - Sistema de Controle Interno da Câmara”

“Art. 11-B. O Sistema de Controle Interno da Câmara é o conjunto de atividades de controle exercidas em todos os níveis da estrutura organizacional, o qual visa assegurar ao Poder Legislativo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade na gestão dos recursos e a avaliação dos resultados obtidos pela Administração, a ser regulamentado por Ato da Mesa, inclusive no que se refere à estrutura do órgão.”

Nesse passo, o Ato da CMSP nº 1.135, de 21.02.11 dispôs sobre o Sistema de Controle Interno e criou Núcleo Técnico de Controle Interno - NTCI na CMSP.

Destaca-se que, na administração pública, as atividades de controle interno se somam às do controle externo exercidas pelos Tribunais de Contas no processo de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, sendo possível, inclusive, que as Cortes de Contas se utilizem dos elementos apurados pelas unidades internas de controle da administração em suas fiscalizações.

Por seu turno, as atividades do controle interno, que tem a atuação preventiva como um de seus pilares, devem ser efetuadas por servidores da própria entidade auditada, conforme as normas, regulamentos e procedimentos determinados por ela, desde que em conformidade com os preceitos da Constituição e das leis que regem o setor público.

Com relação ao questionamento desta equipe de auditoria no tocante às medidas de controle interno, a Secretaria de Recursos Humanos – SGA.1, esclareceu que com o objetivo de minimizar os riscos de erros de pagamento de pessoal são tomadas as seguintes medidas abaixo:

Em primeiro lugar, todas as atividades relacionadas ao pagamento são devidamente documentadas, com a devida publicidade dos atos

administrativos relacionados ao pagamento de salários. Além disso, os registros são todos realizados em sistema de pagamentos informatizado, com controle e permissão de acesso pelos usuários e registro de inserção de dados no sistema. Da mesma forma, possuímos registro da memória de cálculo de diferenças apuradas calculadas manualmente, que permitem a revisão de cálculos referentes a outros períodos de pagamento.

Em segundo lugar, as atividades relacionadas ao pagamento de pessoal possuem suas diversas funções segregadas, tanto dentro dos setores como em setores diferentes. Dessa forma, o cálculo da Folha de Pagamento é efetuado por SGA-12, enquanto a liquidação contábil é realizada por SGA-23, sendo ambas as atividades canceladas pelas respectivas secretarias e pela Secretaria Geral Administrativa. Os lançamentos de ocorrências de ponto no sistema, bem como de fatos relacionados à vida funcional dos servidores é realizada por SGA-11 e SGA-15, sendo seu reflexo em folha conferido por SGA-12. Dentro de SGA-12, por sua vez, a conferência e os cálculos são sempre efetuados por dois ou mais servidores, utilizando metodologias de conferência distintas, de modo a permitir a verificação de eventuais erros. Tais lançamentos são também verificados pela Supervisão do setor, de modo também a evitar inconsistências.

Por fim, os processos de pagamento de folha atualmente são realizados por trâmite padronizado em processo digital por meio da plataforma PAD SIGA-DOC, que permite assinatura e tramitação digital dos documentos. Tais pagamentos passam por todos os trâmites de autorização e conferência por todos os setores envolvidos (SGA-12, SGA-1, SGA-2, SGA-23, SGA e SGA-25).

Registre-se ainda que o responsável pelo NTCl informou que a CMSP possui Manual de Controle Interno e que são elaborados Planos Anuais de Auditoria Interna. Contudo, para o ano de 2020, não foram realizadas atividades com temas da área de Pessoal e Folha de Pagamento.

3.13. Responsável pelas Áreas Auditadas

Responsável	Cargo
Celso Gabriel	Secretário de Recursos Humanos (SGA.1)
Leandro Saito	Supervisor de SGA.12
Vitor Gadelha Somes de Sá	Supervisor de SGA.11
Oswaldo Cezar Annunziato	Supervisor de SGA.23
Paulo de Freitas Dias Filho	Supervisor de SGA.13
Maria Aparecida dos Reis Tufani	Supervisora de SGA.15

Thiago de Carvalho Alves	Supervisor do NTCI
--------------------------	--------------------

4. CONCLUSÕES

Como resultado dos exames, concluiu-se que:

4.1 A quantidade de 3 (três) servidores cedidos ao 28º Gabinete de Vereador infringe o art. 6º, § 5º, da Lei Municipal nº 16.972/18, que limita ao total de 2 servidores por gabinete **(subitem 3.3.2)**;

4.2 A exclusão das rubricas “Função Gratificada” e “Parcela Suplementar” do cálculo do limite remuneratório no ano de 2020 contrariou a jurisprudência do STF sobre a temática. **(subitem 3.7)**

Recomenda-se, ainda, à CMSP as seguintes medidas:

- Aperfeiçoar o Portal da Transparência da CMSP inserindo uma série histórica, em que seja possível visualizar as remunerações em meses anteriores. Ademais, reconsiderar a sistemática de divulgação das informações, de acordo com o entendimento do STF fixado na tese do tema de repercussão geral nº 483, permitindo maior controle social e transparência **(subitem 3.9)**;
- Avaliar a conveniência e a oportunidade de realizar novo concurso público, diante da existência de 48 cargos vagos em seu quadro de pessoal. **(subitem 3.3)**
- O aperfeiçoamento dos controles em relação ao gerenciamento dos cargos em comissão, bem como a implantação de sistema informatizado, para auxiliar na gestão de nomeações e exonerações dos referidos servidores. **(subitem 3.3.3)**

Em 13.03.21

ADRIANA REGINA TAKAHASHI
Agente de Fiscalização

ANDREZA FAUCON COLOMBINI FAGANELLI
Agente de Fiscalização

LUCIANO TEIXEIRA
Agente de Fiscalização

DANIELLA RIBEIRO DO VALLE SARTI
Supervisora da Unidade Técnica de
Aposentadorias e Pensões

De acordo, em

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