

URGENTE

Ofício SSG-GAB 7194/2022

Protocolo e-TCM 006201/2022

Assunto Ofício SGP12 nº 127/2022 - Câmara Municipal de São Paulo - Pedido de Informações sobre o Projeto de Resolução 10/2017

Referência Ofício SGP12 nº 127/2022

Encaminha Cópia do(s) documento(s) 10 do protocolo supra.

Observações *Pede-se o uso das referências relevantes acima.*

São Paulo, 04 de maio de 2022.

Prezados Senhores,

Na qualidade de Presidente desta Corte de Contas, quanto ao solicitado no ofício em referência, encaminho a documentação supracitada para conhecimento.

Atenciosamente.

João Antonio
Presidente

À

Comissão de Finanças e Orçamento

Câmara Municipal de São Paulo

financas@saopaulo.sp.leg.br

/dy

ETCM/006201/2022

Senhor Presidente

O presente foi constituído com a finalidade de atender solicitação formulada pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de São Paulo (CFO/CMSP), pretendendo informações para subsídio do relatório concernente ao Projeto de Resolução nº 10/2017, que objetiva alterar disposições do Regimento Interno daquela própria Edilidade, para o fim de criar e regulamentar as atribuições da "Comissão de Fiscalização e Controle".

As questões formuladas pelo eminente Vereador Atílio Francisco – Relator do Projeto de Resolução, foram analisadas, no âmbito de suas competências, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE (1º e 2º quesitos) e pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC (3º quesito) e as conclusões, consolidadas, como segue:

Quesito

1) Qual o entendimento a respeito do disposto no inciso X, do art. 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, como ocorre a comunicação nele prevista e qual foi a mais recente?

Resposta

O inciso X do art. 48 da LOMSP deve ser interpretado em conformidade com as disposições do inciso IX e do §1º do mesmo

dispositivo:

Art. 48 O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete:

(...)

IX - assinalar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sob pena de incidir nas sanções legais cabíveis pela desobediência.

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara Municipal, em prazo não superior a 15 (quinze) dias, ressalvado o disposto no § 1º, deste artigo;

(...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Câmara Municipal que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.

A referência ao §1º delimita temática que não está sujeita à sustação direta e unilateral pelo Tribunal de Contas, que são os contratos administrativos.

Em razão disso, o Tribunal de Contas somente pode determinar a sustação unilateral de atos administrativos, nos termos do inciso X do art. 48.

Ocorre que o inciso IX estabelece requisito a ser, em regra, verificado pelo TCM/SP previamente à determinação da sustação do ato administrativo eivado de irregularidades: a prévia assinalação de prazo para que o órgão ou para que a entidade jurisdicionada adote as

providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

Embora exista esse requisito, é pacífica a admissão da implementação direta da competência de sustação prevista no inciso X em situações de urgência, com fundamento no poder geral de cautela, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.¹

A matéria das comunicações para a suspensão de atos é tratada no art. 195 do Regimento Interno do TCM/SP, que estabelece:

Art. 195 - Verificada a ilegalidade ou irregularidade de qualquer despesa, o Tribunal assinalará prazo para que a repartição de origem adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e à regularização do ato ou contrato impugnado.

§ 1º - No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:

I - sustará a execução do ato impugnado;

II - comunicará a decisão à Câmara Municipal de São Paulo, no prazo de 15 (quinze) dias;

¹ É sempre apresentado como *leading case* o MS nº 24510, Rel. Min. Elie Gracie, julgado em 19/11/2003, com a seguinte ementa: *PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do artigo 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.*

Quesito

2) A respeito do § 1º do mesmo art. 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, qual o entendimento a respeito, como ocorre a comunicação do Tribunal de Contas e qual foi a mais recente?

Resposta

Como mencionado, o §1º do art. 48 da LOMSP trata da sustação de contratos administrativos, na hipótese de a fiscalização deste TCM/SP ter detectado irregularidades que não foram sanadas pela autoridade responsável, após lhe ter sido assinalado prazo para tanto – também nos termos do inciso IX do art. 48.

A distinção fundamental em relação à suspensão dos atos administrativos, objeto do questionamento anterior, é quanto à competência para a adoção da medida, que, no caso dos contratos administrativos, é expressamente da CMSP, podendo o TCM/SP atuar de forma subsidiária. A distinção fundamental em relação à suspensão dos atos administrativos, objeto do questionamento anterior, é quanto à competência para a adoção da medida, que, no caso dos contratos administrativos, é expressamente da CMSP, podendo o TCM/SP atuar de forma subsidiária.

A respeito da matéria, o referido art. 195 do RITCM estabelece que:

Art. 195 - Verificada a ilegalidade ou irregularidade de qualquer despesa, o Tribunal assinalará prazo para que a repartição de origem adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e à regularização do ato ou contrato impugnado.

(...)

§ 3º - Persistindo a conclusão de ilegalidade ou irregularidade apurada em contrato e não atendida a determinação para a sua regularização, o Tribunal comunicará o fato à Câmara Municipal de São Paulo, a quem compete adotar o ato de sustação e suscitar as medidas cabíveis a cargo do Executivo Municipal.

§ 4º - Se a Câmara Municipal de São Paulo ou o Poder Executivo Municipal, no prazo de noventa dias, não executar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.

§ 5º - Decidindo-se pela sustação do contrato, verificada a hipótese do parágrafo anterior, o Tribunal tomará as seguintes providências:

I - determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II - aplicará a multa prevista neste Regimento;

III - comunicará o decidido à Câmara Municipal de São Paulo.

Extraí-se dos dispositivos acima relacionados que a legitimidade para o exercício do poder geral de cautela é distinta, a depender se o objeto em apreciação é ato ou contrato. Haveria, portanto, um deslocamento para o Poder Legislativo, quanto ao exercício do poder geral de cautela em relação aos contratos administrativos.

Isso não obstante, a iniciativa, em ambos os casos (atos e contratos), é do Tribunal de Contas, que, após assinalar prazo para que o órgão ou a entidade adote as providências necessárias ao exato

cumprimento da lei, se verificada ilegalidade, pode (a) agir de ofício, em relação à suspensão cautelar de atos; ou (b) provocar o Poder Legislativo para que exerça o poder geral de cautela, no âmbito da sustação da execução de contratos e demais instrumentos congêneres.

Somente no caso de omissão do Poder Legislativo – entendida como a ausência de deliberação relacionada ao exercício do poder geral de cautela, mas não quanto à existência de deliberação que não acolha a provocação do Tribunal de Contas – é conferida legitimidade aos Órgãos de Controle Externo para decidirem a respeito da suspensão cautelar do contrato.

Nessa perspectiva, o deslocamento ao Tribunal de Contas para o exercício cautelar em matéria de contratos é, a rigor, condicionado à necessidade de verificação de omissão do Poder Legislativo em adotar providências no prazo máximo de noventa dias.

Quesito

3) O art. 47, “caput”, da Lei Orgânica Municipal menciona “economicidade” no tocante à fiscalização. Em suas atividades, o Tribunal de Contas analisa a economicidade das ações municipais? Em caso afirmativo, quais as metodologias empregadas e quantos servidores realizam essa função?

Resposta

De acordo com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), desenvolvidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), economicidade pode ser conceituada como a minimização dos custos dos

recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade e indica a capacidade de a organização pública gerir adequadamente seus recursos financeiros.

A economicidade é um critério comumente avaliado nas auditorias operacionais, nos termos das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), Nível 3, Requisitos Mandatórios para Auditorias do Setor Público:

17. A auditoria operacional realizada pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores é o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento.
(grifo nosso)

Embora possua características mais aderentes às auditorias operacionais, a economicidade também pode ser avaliada no âmbito das auditorias de conformidade ou combinadas, como, por exemplo, nos acompanhamentos de editais.

A economicidade é um dos possíveis atributos avaliados no escopo de uma auditoria, ou mesmo de outros produtos de fiscalização. Todos os agentes de fiscalização estão aptos a realizar essa função e a metodologia empregada depende das características do objeto e do tipo de fiscalização.

Submeto, assim, para ciência e deliberação, as respostas elaboradas, a partir das manifestações da AJCE e da SFC, com proposta de encaminhamento, por Ofício, ao Presidente da E. Câmara Municipal de São Paulo e à Comissão de Finanças e Orçamento daquela Casa.

São Paulo, 2 de maio de 2022.

Ricardo E. L. O. Panato
Secretário-Geral

RMK