

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 28/11/2023

113 TC-007330.989.20-3

Prefeitura Municipal: Guarulhos.

Exercício: 2021.

Prefeito(a): Gustavo Henric Costa.

Advogado(s): Jurandi Fernandes Ferreira (OAB/SP nº 113.150), Antonio Carlos Zovin de Barros Fernandes (OAB/SP nº 231.360), Edma dos Santos Silva (OAB/SP nº 320.221), José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Milena Aparecida Tadiotto Martimiano Nunes (OAB/SP nº 287.616), Aline Grazielle Fleitas Cano (OAB/SP nº 351.475) e Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: GDF-2.

Fiscalização atual: GDF-2.

(GC DER-41)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ATENDIDOS OS PRINCIPAIS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. AUMENTO DA DÍVIDA CONSOLIDADA. DEFEITOS NO SETOR DE PLANEJAMENTO. FALTA DE VAGAS NA REDE PÚBLICO MUNICIPAL DE ENSINO. DEMANDA REPRIMIDA POR SERVIÇOS DE SAÚDE. INADEQUAÇÕES NO QUADRO DE PESSOAL. FALHAS OPERACIONAIS EM DIVERSOS SETORES DA ADMINISTRAÇÃO. FALTA DE AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS NAS ESCOLAS E UNIDADES DE SAÚDE. FAVORÁVEL COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ENVIO DOS AUTOS AO CORPO DE BOMBEIROS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2021** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela 2ª Diretoria de Fiscalização – DF-2.3, que na conclusão do relatório (Evento 70.77) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ A investidura de cargos em comissão na esfera da Controladoria mostra-se inconstitucional, pois descumpre o Art. 37, inciso II, da Constituição da República.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- ✓ Para a elaboração do diagnóstico municipal não é levado em conta nenhum plano do governo federal ou estadual;
- ✓ Houve a realização de levantamentos formais pela Prefeitura Municipal dos problemas, necessidades e deficiências antecedentes ao planejamento. No entanto, os diagnósticos não serviram para as soluções e não estão materializados nas peças orçamentárias, o que pode sinalizar problemas de eficácia no levantamento realizado;
- ✓ NÃO foram consideradas as seguintes variáveis para o estudo/análise da previsão da receita: Nº habitantes + crescimento populacional; Obras em andamento; Benfeitorias municipais; Situação econômica do município; Situação econômica da região; Programas do governo municipal; Programas do governo estadual; Programas do governo federal;
- ✓ Os seguintes itens não foram considerados nos estudos para elaboração/definição dos programas, ações, metas e indicadores do PPA: Desenho, estratégia de implementação e focalização; Impacto orçamentário e financeiro; e, Estratégia de construção de confiança e suporte;
- ✓ Quanto ao Plano Plurianual – PPA, nem todos os programas finalísticos foram avaliados em relação a seus indicadores, objetivos e metas.
- ✓ No processo de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual, a Prefeitura Municipal não realiza avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade, coletadas, principalmente, nas audiências públicas realizadas e nos demais instrumentos de diagnóstico dos problemas, necessidades e deficiências do município;
- ✓ Nem todos os indicadores do PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas.
- ✓ A Lei de Diretrizes Orçamentárias não atende às determinações constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação aos seguintes itens:
 - Custos estimados, indicadores e metas físicas que se correlacionam com as ações do governo municipal, ou seja, regras para avaliar a eficiência das ações desenvolvidas, na forma de controle operacional de custos (artigo 4º, inciso I, alínea "e");
 - Critérios para ajuda financeira a entidades da Administração indireta, ou seja, previsão relacionada ao controle das transferências de recursos, ao qual o Estado como responsável pela gestão dos recursos públicos deve impor condições e exigências para a transferência dos mesmos a outras entidades (artigo 4, inciso I, alínea "f");
 - Critérios para o Poder Executivo estabelecer a programação financeira mensal para todo o Município, nele incluído a Câmara, o que possibilita uma avaliação mensal das cotas definidas e publicadas (artigo 8º, caput);

- Critérios para contratação de horas extras quando o Poder superar o limite prudencial para pessoal: Executivo, 51,30% da RCL; Legislativo, 5,7% da RCL (artigo 22, parágrafo único);
- Determinação do índice de preços para atualização monetária do principal da Dívida Mobiliária Refinanciada (artigo 5º, § 3º);
- Autorização para o município auxiliar o custeio de despesas próprias do Estado e da União;
- Requisitos para início de novos projetos, após o adequado atendimento/manutenção dos que estão em andamento (artigo 45, caput, LRF);
- Dispor sobre pagamento de servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria firmada com o terceiro setor (artigo 45, da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014);
- ✓ A LDO prevê autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação a outra ou de um órgão para outro, em 8,50%, portanto, em percentual acima da inflação (IPCA Jul19-Jun20: 2,13%);
- ✓ O Anexo de Riscos Fiscais não foi elaborado em conformidade com o Manual de Demonstrativos Fiscais, contrariando o artigo 50, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000);
- ✓ A LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto, em 8,50%, portanto, em percentual acima da inflação IPCA Jul20-Jun21: 3,32%);
- ✓ Nem todos os servidores da equipe de planejamento possuem qualificação técnica para o exercício de suas atividades.
- ✓ Não houve realização de audiências públicas, no 1º e 2º Quadrimestres, voltadas para avaliar o cumprimento das metas fiscais traçadas no planejamento, contrariando o artigo 9, §4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000);
- ✓ O Sistema de Controle Interno NÃO exerce as seguintes funções Constitucionais/Legais:
 - Acompanhar as metas de superávit orçamentário, primário e nominal (artigo 59, inciso I, da LRF);
 - Observar se as operações de créditos se sujeitam aos limites e condições das Resoluções n.º 40 e 43/2001, do Senado (artigo 59, inciso II, da LRF);
 - Verificar se os empréstimos e financiamentos vêm sendo pagos tal qual previsto nos respectivos contratos (artigo 59, inciso II, da LRF);
 - Verificar se está sendo providenciada a recondução da despesa de pessoal e da dívida consolidada a seus limites fiscais (artigo 59, incisos III e IV da LRF);
 - Comprovar se os recursos da alienação de ativos estão sendo despendidos em gastos de capital e, não, em despesas correntes (artigo 59, inciso VI, cc. artigo 44, ambos da LRF);
 - Constatar se está sendo satisfeito o limite para gastos totais das Câmaras Municipais (artigo 59, inciso VI, da LRF);

- Verificar a fidelidade funcional dos responsáveis por bens e valores públicos (artigo 75, inciso II, da Lei Federal nº 4.320, de 1964).
- ✓ Além das funções constitucionais/legais, o controle interno NÃO possui a seguinte função para sua operacionalização: Correição (Corregedoria);
- ✓ O responsável pela Unidade Central de Controle Interno (UCCI) não ocupa cargo efetivo, o que contraria a diretriz 7 da ação 3, referente a Estratégia Nacional de Combate a Corrupção e à Lavagem de Dinheiro da Controladoria Geral da União (ENCCLA).
- ✓ Conforme apurado pelo Sistema AUDESP em suas análises:
 - A média do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias segundo o artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000);
 - O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da Lei Orçamentária Anual (LOA), demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.
 - O valor final apurado para todos os programas foi menos da metade ao inicialmente estabelecido na Lei Orçamentária Anual – LOA;
 - A Prefeitura Municipal entregou documentos fora do prazo ou não entregou, em desacordo com as Instruções nº 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como os Incisos do § 2º do artigo 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ A prefeitura contabiliza os valores relativos aos Precatórios na conta “Fornecedores a Longo Prazo”, contrariando os Princípios Orçamentários da Clareza e da Transparência, uma vez que tal classificação dificulta a identificação dos montantes relativos aos Precatórios devidos.

B.1.5.1.2. PRECATÓRIOS A PAGAR

- ✓ O saldo de precatórios em 31/12/2020 informado no Balanço Patrimonial, R\$ 980.860.635,56, diverge do informado no Mapa de Precatórios Audeps, R\$ 1.186.945.988,84;
- ✓ Os depósitos realizados no exercício em exame, são insuficientes para liquidar até o exercício de 2029 as dívidas com precatórios, conforme determina a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021.

B.1.10.1. CARGOS EM COMISSÃO

- ✓ Criação de cargos em comissão característicos de funções de caráter técnico, operacional e burocrático, ferindo entendimento pronunciado pelo STF no âmbito do Tema de Repercussão Geral nº 1.010, bem como, no art. 7º, inciso I, das próprias leis municipais que os criaram (Lei nº 7.902/21, Lei nº 7.903/21 e Lei nº 7.905/21);

- ✓ Criação de cargos de assessoria não exclusivos de formação em nível superior, o que contraria o entendimento já firmado por este E. Tribunal de Contas, assim como, a orientação disposta no Comunicado SDG nº 32/2015, item 8;
- ✓ Dos 1.048 servidores exonerados em virtude do julgamento de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.549/17, alterada pela Lei nº 7.827/20, 467 foram recontratados para ocuparem os cargos em comissão criados pelas Leis Municipais nº 7.901/21 a 7.905/21;
- ✓ A recontração de quase metade dos servidores exonerados em virtude da decisão judicial pode, em tese, configurar uma tentativa, por parte da Prefeitura, de manter em sua estrutura cargos em comissão cujas atribuições não lhe são características, indo de encontro à decisão proferida anteriormente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP).

B.1.10.2. GRATIFICAÇÕES

- ✓ Gratificação Cozinha e Gratificação Desempenho ao Motorista concedidas de forma genérica, caracterizando aumento remuneratório indiscriminado, o que viola os princípios da legalidade, moralidade, razoabilidade e interesse público.

B.1.12. ASPECTOS DAS DEMAIS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

- ✓ Suplementação excessiva de créditos orçamentários, o que denota falta de planejamento da Prefeitura Municipal de Guarulhos, quando da elaboração da LOA 2021, e/ou falta de eficiência na prestação de serviços por parte da PROGUARU.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- ✓ Não houve a disponibilização dos seguintes recursos para operacionalização das atividades relacionadas à Administração Tributária: Estrutura Física; e, Recursos Orçamentários;
- ✓ Não há disponibilização de programas de treinamentos específicos aos fiscais tributários, o que pode comprometer a atualização do conhecimento e a adequada execução das atividades inerentes ao cargo;
- ✓ Não houve a implantação de Plano de Cargos e Salários Específico para os Fiscais Tributários, o que compromete a autonomia no desempenho de suas funções, tratada no art. 37, inciso XVIII, da Constituição Federal;
- ✓ Não houve revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário, fato que pode comprometer a arrecadação e a justiça tributária;
- ✓ O Código Tributário Municipal ou Lei Específica não prevê a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV), comprometendo a transparência e a eficiência da gestão fiscal;
- ✓ A Prefeitura Municipal informou que deu publicidade e transparência aos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2021, entretanto, não divulgou as seguintes informações: Métodos utilizados na sua mensuração; e, Resultado socioeconômicos alcançados com a renúncia. Infringindo o artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;



- ✓ A legislação municipal não contemplou os seguintes critérios na regulamentação da dívida ativa: Cobrança administrativa da dívida ativa; Início do trâmite da execução judicial da dívida ativa; Anistia; e, Remissão;
- ✓ Houve a prescrição de dívida ativa no exercício de 2021, perdendo a Prefeitura o direito de promover a execução fiscal (artigo 74 do CTN);
- ✓ Valor da dívida ativa prescrita na execução judicial em 2021: R\$ 123.080.445,29;
- ✓ O montante da dívida ativa prescrita não estava registrado na conta de provisão para perdas de dívida ativa;
- ✓ A Prefeitura Municipal realizou o envio dos dados, das informações e dos documentos referentes à Gestão Fiscal e à Prestação Anual de Contas fora do prazo estabelecido no Calendário Anual de Obrigações do Sistema AUDESP, contrariando o artigo 55 das Instruções nº 101/2020 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

B.3.1. ALMOXARIFADO

- ✓ Parte dos almoxarifados da Prefeitura não apresenta controle de nível de estoque mínimo e máximo por item, nem controle de itens zerados;
- ✓ Almoxarifado de Habitação não é informatizado;
- ✓ Não houve prestação de informações à Fiscalização por parte do Almoxarifado de Administrações Regionais e Almoxarifado de Serviços Funerários;
- ✓ Em relação ao Almoxarifado de Medicamentos, o somatório de medicamentos vencidos, no final de 2021, totalizava R\$ 220.243,36.

B.3.2. VEÍCULOS

- ✓ Ausência de estudos que demonstrem a vantajosidade econômica na adoção da modalidade de locação de veículos em detrimento de frota própria;
- ✓ A ausência de estudos afronta o Princípio da economicidade.
- ✓ Existência de 150 veículos ociosos, por falta de manutenção.

B.3.3. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Divergências entre o Saldo Final de Dívida Ativa em 31/12/2021 que consta no “Relatório de Análises Anuais Eletrônicas (RAAE)” e o montante informando pelo “Sistema de Contabilidade da Secretaria de Fazenda da Prefeitura de Guarulhos”.

B.3.4. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Em relação aos bens móveis, verificamos a existência de 54.293 bens perdidos/não localizados, o que representa um aumento de aproximadamente 15% em relação ao exercício anterior.
- ✓ A quantidade de bens móveis perdidos/não localizados evidencia falta de controle da Prefeitura;
- ✓ Não há estudos para determinar o valor de mercado atualizado dos bens imóveis, comprometendo a fidedignidade dos dados contábeis, o que contraria os princípios da transparência (LRF, art. 1º, §1º) e da evidenciação contábil (Lei Federal nº 4.320/64, art. 83).



B.3.5. DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO

- ✓ Realização de despesa sem prévio empenho;
- ✓ Despesa não empenhada em época oportuna;
- ✓ Diversas despesas realizadas sem prévio empenho, devido a não realização de licitação ou convênio em momento oportuno;
- ✓ A Prefeitura não planejou a contratação de demandas necessárias ao Município, gerando a prestação de serviços sem contrato.

B.4. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

Em relação ao Contrato nº 000701/2019-DLC, de 28/01/2019, decorrente da Concorrência nº 02/2018-DLC, que teve como objeto “Serviços de publicidade para realização de atividades integradas que possibilitem o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e na distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação”, e firmado com a empresa Hol Comunicação e Serviços Ribeirão Preto Ltda., verificamos:

- Divulgação de valores incorretos e ausência de informação de fornecedores no site de divulgação da execução contratual, em desacordo com o art. 16 da Lei nº 12.232/2020 e, também, com os princípios previstos no caput do art. 37 da CF/88 (publicidade) e no art. 1º, §1º, da LRF (transparência);
- Atraso no pagamento de 44 notas fiscais, contrariando a Cláusula 4, item 3 do Contrato.

C.1.1. APLICAÇÃO NO FUNDEB

- ✓ As despesas do Fundeb não foram executadas exclusivamente na conta bancária vinculada (Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal), sem transferências para outras contas, nos termos do artigo 21 da Lei nº 14.113/2020;
- ✓ A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb não é de titularidade do órgão responsável pela educação, conforme determina o art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/1994 c/c art. 21, § 7º, da Lei nº 14.113/2020;
- ✓ Na conta exclusiva do Fundeb foram verificadas diversas transferências às contas de instituição privada responsável pela gestão da folha de pagamento dos servidores, e transferências para contas-corrente da Prefeitura, em descumprimento ao preceituado no art. 21 da Lei nº 14.113/2020, regulamentado pelo art. 17 do Decreto nº 10.656/2021;
- ✓ A parcela diferida do Fundeb informada pela Prefeitura é divergente da que apuramos.

C.1.3. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- ✓ Déficit de vagas na demanda por creche, com 3.262 crianças não atendidas;
- ✓ Déficit de vagas na demanda pelo ensino infantil pré-escola com 2.132 crianças sem vaga;
- ✓ Déficit de vagas na demanda pelo ensino fundamental, anos iniciais do 1º ao 5º ano, com 4.377 crianças não atendidas;



- ✓ Obras e reformas nas unidades da Rede municipal de Ensino, paralisadas ou em atraso.

C.1.4. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- ✓ Ocorreram pagamentos (R\$ 17.803,42) com recursos do Fundeb, dentro dos 70%, de verbas indenizatórias como auxílio-funeral, as quais não estão de acordo com art. 70 da LDB;
- ✓ Realizados pagamentos (R\$ 4.716,78) de verbas indenizatórias com recursos dos 30% do Fundeb, porém tais verbas não estão de acordo com o artigo 70 da LDB.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C

Creche

- ✓ Nenhum estabelecimento de creche possui "Sala de Aleitamento Materno", contrariando o que estabelece os itens 2.29 e 9.2.3 da Portaria nº 321 do Ministério da Saúde, de 26 de maio de 1988; e o artigo 9º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;
- ✓ Nenhum estabelecimento de creche possui Local para Acondicionamento de Leite Materno, contrariando o que estabelece o artigo 9º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 e o artigo 1º da Lei Estadual nº 16.047, de 04 de dezembro de 2015.
- ✓ A porcentagem de professores de creche com pós-graduação no ano de 2021 foi de 43,43%, portanto, inferior à Meta 16 do Plano Nacional de Educação – PNE, que estabelece o mínimo de 50%;
- ✓ Nem todas as crianças de 0 a 3 anos que solicitaram vaga em Creche foram atendidas, contrariando o inciso XXV do artigo 7º e o inciso IV do artigo 208 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; o inciso II do artigo 4º e o inciso V do artigo 11 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; o inciso IV do artigo 54 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e da Meta 1 da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.
- ✓ Percentual de 5,87% dos alunos de creche em tempo integral no exercício, em descumprimento à Meta 6 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014), que estabelece um mínimo de 25%;
- ✓ Há alunos de Creche que possuem deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação, mas não houve Atendimento Pedagógico Especializado (APE) na Rede Municipal de Ensino. Contrariando, o abordado no inciso III do artigo 54 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990; no inciso III do artigo 4º e no Capítulo V - DA EDUCAÇÃO ESPECIAL da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e das estratégias 1.11, 4.2, 4.4 e 6.8 da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014;

Pré-Escola

- ✓ A quantidade total (dias) de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para a Pré-Escola foi superior a 30 dias (média dos 644 Municípios em anos anteriores).
- ✓ Nem todas as crianças de 4 a 5 anos que solicitaram vaga em Pré-Escola foram atendidas, contrariando o inciso XXV do artigo 7º e o inciso IV do artigo

208 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; o inciso II do artigo 4º e o inciso V do artigo 11 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; o inciso IV do artigo 54 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e da Meta 1 da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)

- ✓ O percentual de Anos Iniciais com turmas em tempo integral no exercício foi de 0,97 %. Inferior ao mínimo de 50% estabelecido pela Meta 6 do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014).
- ✓ A quantidade total (dias) de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para os Anos Iniciais foi superior a 30 dias (média dos 644 Municípios em anos anteriores).
- ✓ A Prefeitura Municipal não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2021, o que dificulta o atingimento da Meta 2 e da Estratégia 13 da Meta 1 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014) bem como, o § 3º do artigo 54 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.
- ✓ Nem todas as crianças de 6 a 10 anos que solicitaram vaga para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) foram atendidas, contrariando o inciso I do artigo 208 e o § 2º do artigo 211 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; os incisos I e X do artigo 4º e o inciso V do artigo 11 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; o inciso I do artigo 54 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e da Meta 2 da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Todas as Etapas de Ensino (Estrutura)

- ✓ Dos 150 estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, 123 não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2021, contrariando, o Decreto Estadual nº 63.911, de 10/12/2018, que instituiu o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 1.257, de 6 de janeiro de 2015.

Conselhos

- ✓ O Conselho Municipal de Educação não aprovou as contas da Secretaria Municipal de Educação do exercício de 2021.

C.3.1. EFETIVIDADE DO APRENDIZADO

- ✓ Ao final de 2021 existiam 3.725 alunos do 3º ano não alfabetizados, 1.960 alunos do 4º ano não alfabetizados e 1.021 alunos do 5º ano não alfabetizados; contrariando a meta de número 5 do Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005/2014).

C.4. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Em relação ao Contrato nº 16701/2017 DLC em 28/12/2017, decorrente da Inexigibilidade de Licitação, que teve como objeto “Fornecimento de livros educacionais para alunos do 1º ao 4º ano do ensino fundamental”, e e firmado com a empresa Editora Liberty Ltda., verificamos: Ausência de documentos que comprovem a efetiva entrega dos livros aos alunos.



C.5. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

EPG Siqueira Bueno

- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade escolar visitada;
- ✓ Não há registro sobre a última fiscalização do CAE – Conselho de Alimentação Escolar na escola.

EPG Dolores Gilabel Hernandez Pompeo

- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade escolar visitada;
- ✓ A escola não possui laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos.

EPG Cesar Lattes

- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade escolar visitada;
- ✓ A escola não possui laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos.

EPG Antonio Gonçalves Dias

- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade escolar visitada;
- ✓ A escola não possui laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos.

D.1.1.5. DAS AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES (COMPRAS, OBRAS E SERVIÇOS)

Em relação à Autorização de Fornecimento nº 156/2020-DLC, assinada em 18/09/2020, decorrente do Pregão Eletrônico nº182/2020, que teve como objeto “Aquisição de avental descartável”, e firmado com a empresa Grandesc Materiais Hospitalares Eireli, verificamos:

- ✓ Descumprimento por parte da Contratante, da cláusula financeira pactuada na Autorização de Fornecimento.

Em relação ao Contrato nº 000902/2020 FMS de 06/03/2021, decorrente da Dispensa de Licitação, que teve como objeto “Prestação de Serviços de fornecimento de estrutura móvel, conhecida como hospital de campanha, possuindo 10 leitos de urgência, com monitoramento, apoio respiratório e infraestrutura necessária para seu funcionamento, como insumos e mão de obra capacitada, excetuando-se médico, para atendimento e cuidados às pessoas infectadas pelo Covid-19”, e firmado com o Instituto Medizin de Saúde, verificamos:

- ✓ Reiterado desrespeito à quantidade mínima obrigatória de funcionários, configurando desrespeito a cláusula 5.2 do ajuste;
- ✓ Falhas diversas detectadas e que não foram corrigidas;
- ✓ Não aplicação de sanções à contratada, pela inadequação do serviço;
- ✓ Não correção de irregularidades apontadas no relatório anterior.

Em relação ao Contrato nº 000802/2020 FMS de 24/03/2020, decorrente da Dispensa de Licitação, que teve como objeto “Leitos de rede de Saúde suplementar do Município de Guarulhos, para assistência a usuários do SUS diagnosticados com Covid-19”, e firmado com o Hospital Neurocenter Ltda., verificamos:

- ✓ Foi verificado possível pagamento em excesso no montante de R\$ 4.500,00.

Em relação ao Contrato nº 001102/2020 FMS de 27/03/2020, decorrente da Dispensa de Licitação, que teve como objeto “Prestação de Serviços de fornecimento de leitos clínicos com suporte respiratório (leitos de oxigenoterapia) e de toda estrutura necessária para o seu funcionamento, como insumos e mãos de obra, para utilização em estrutura conhecida como Hospital de Campanha, para prestar atendimento e cuidados às pessoas infectadas pelo Covid-19”, e firmado com o Instituto Medizin de Saúde, verificamos:

- ✓ Divergências entre os profissionais elencados na folha de pagamento, no cartão de ponto e na relação dos funcionários vinculados ao contrato;
- ✓ Descumprimento da quantidade mínima dos cargos de técnico em enfermagem e enfermeiro;
- ✓ Atraso na entrega de 7 leitos;
- ✓ Pagamento a duas profissionais que não possuíam cartão de ponto nem constavam na lista de funcionários vinculados;
- ✓ Reiterado desrespeito à quantidade mínima obrigatória de funcionários, constantes no contrato;
- ✓ Falhas diversas detectadas pela fiscalização da Contratante, as quais podem comprometer o adequado atendimento da população;
- ✓ Não aplicação de sanções à Contratada, tendo em vista a inadequação do serviço prestado;
- ✓ Não correção das irregularidades apontadas no relatório do acompanhamento de execução contratual anterior.

Em relação ao Contrato nº 00602/2020 FMS de 20/03/2020, decorrente da Dispensa de Licitação, que teve como objeto “Prestação de Serviços de instalação de estrutura, com mão de obra qualificada para realizar atendimento, identificação e triagem de pessoas de casos suspeitos de infecção pelo Covid-19”, e firmado com o Instituto Medizin de Saúde, verificamos:

- ✓ Controle insuficiente da execução do contrato;
- ✓ Falhas na prestação do serviço que não atendeu as quantidades mínimas previstas no termo de referência, em relação aos enfermeiros e técnicos de enfermagem;
- ✓ Informações prestadas sobre funcionários vinculados ao contrato não compatível com o observado em visita e com o termo de referência;
- ✓ Inconformidades nas folhas de frequências e de pagamento dos funcionários;
- ✓ Pagamento integral da contratação apesar das irregularidades em sua execução, em desacordo com a cláusula 6 (Sanções e Rescisão) do Contrato.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice C

- ✓ Houve uma queda no IEG-M – I-SAÚDE, entre 2020, nota B, e o exercício de 2021, nota C, demonstrando, portanto, uma piora na gestão da Saúde municipal;
- ✓ Houve a execução da menor parte das ações previstas na Programação Anual de Saúde de 2021, evidenciando fragilidade no planejamento e execução das intenções expressas no Plano de Saúde, contrariando o artigo 4º da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.135, de 25 de setembro de 2013;
- ✓ Nem todas as ações previstas na Programação Anual de Saúde de 2021 foram executadas e a menor parte das metas dos indicadores foi atingida, evidenciando fragilidade no planejamento e execução das intenções expressas no Plano de Saúde, contrariando o artigo 4º da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.135, de 25 de setembro de 2013;
- ✓ 65 unidades de saúde (que representam 45,45% dos estabelecimentos físicos) não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), contrariando Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018 e Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977;
- ✓ 130 unidades de saúde (que representam 90,91% dos estabelecimentos físicos) não possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, contrariando Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977;
- ✓ 77 unidades de saúde (que representam 53,85% das unidades) necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2021;
- ✓ Não houve estoque de insumos utilizados como meios de diagnóstico laboratorial para as doenças sob monitoramento epidemiológico;
- ✓ Todos os estabelecimentos de saúde sob gestão municipal utilizam o frigobar como equipamento de refrigeração, manutenção, monitoramento e controle da temperatura dos imunobiológicos (soros, vacinas e imunoglobulinas), infringindo a recomendação quanto a conservação dos imunobiológicos constante no Manual de Rede de Frio do Programa Nacional de Imunização (2017).
- ✓ Não houve a realização das seguintes campanhas: Planejamento familiar - concepção e contracepção (Prevenção à Gravidez), Pré-Natal, Tuberculose, Doença de Chagas, Dengue/Zika/Chikungunya/Febre Amarela/Malária (Arbovíroses), Tabaco, Drogas e entorpecentes, Doação de sangue e Doação de órgãos.
- ✓ 189 equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária do Município (que representam 50,81% das equipes) não estavam completas, contrariando o estipulado no item 3.4 do Capítulo I do Anexo da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.436, de 21 de setembro de 2017;
- ✓ Nem todos os médicos plantonistas que atendem a média complexidade cumprem integralmente a jornada de trabalho.

D.3. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

Em relação ao Contrato nº 07601/2019 DLC de 25/04/2019, decorrente da Dispensa de Licitação, que teve como objeto a "Execução de obras

complementares do Hospital Municipal Pimentas Bonsucesso”, e firmado com a Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos - Proguaru verificamos:

- ✓ Atrasos na execução da obra sem justificativa em afronta ao caput do art.65 da Lei de Licitações;
- ✓ Subcontratações irregulares, desvirtuando a dispensa baseada no inciso VIII do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Não foi apresentado projeto estrutural em desacordo com o inciso IX e alíneas do artigo 6º da Lei Federal nº 8.666/93 combinado com a orientação técnica nº 01/2006 IBRAOP;
- ✓ O memorial descritivo e o contrato não apresentam, de forma clara e objetiva quais são os critérios de medição para os itens de serviços que compõem o orçamento da obra, em desacordo com o inciso IX, alínea c, do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Execução de obra sem a cobertura contratual, visto que o termo final de vigência do ajuste ocorrera em 01/12/2020, em afronta ao art. 62, da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Contratação Verbal com a administração, tendo em vista a notícia de prorrogação de prazo de execução sem a correspondente formalização do termo de aditamento pretérito, em reiterada afronta ao art.62, da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Ofensa ao princípio da transparência (artigo 37 CF) e do dever de prestar contas (art. 70 CF), frustrando o exercício do controle externo quanto à verificação de adequação de despesas realizadas (ou das obrigações pecuniárias assumidas);
- ✓ Atraso de 06 (seis) meses de entrega da obra em relação ao prazo formalmente realinhado previsto para 01/12/2020, ou, então atraso de 12 (doze) meses em relação ao prazo inicialmente previsto para conclusão (01/05/2020);
- ✓ Índícios de que as obras foram iniciadas às vésperas do prazo inicialmente previsto para a sua conclusão, indicando a má gestão da avença;
- ✓ Evidenciada a existência de lacunas no projeto básico da obra, em afronta ao teor do inciso IX, do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Obra em unidade Hospitalar, cuja conclusão do objeto é de, tão somente, 75% do previsto, mesmo transcorridos mais de 06 meses do prazo formal para conclusão das obras (ou, então, mais de 13 meses do início do enfrentamento da pandemia).;

D.4. OUTROS ASSUNTOS

- ✓ Elevada demanda reprimida na rede municipal de saúde para: realização de cirurgias eletivas, consultas de especialidades, e realização exames;
- ✓ Ocorrência de consultas de especialidades e procedimentos com demanda reprimida há mais de 8 anos em fila de espera, com elevado número de municípios dependendo da prestação dos serviços;
- ✓ Na rede municipal de saúde não há atendimento à população, por falta de médicos, nas seguintes especialidades: Alergologia adulto, cardiologia

pediátrica, gastroenterologia pediátrica, hematologia pediátrica, ortopedia pediátrica, radiologia, psiquiatria (adulto) e neuropediatria, neurologia adulto e geriatria;

- ✓ Alguns exames estão sem atendimento por falta de equipamentos ou por falta de profissionais habilitados para a sua realização, são eles: espirometria, raio-x com laudo, mamografia e retossigmoidoscopia;
- ✓ A quantidade de atendimentos médicos realizados diariamente, em algumas especialidades, estão abaixo do considerado satisfatório, uma vez que há uma demanda reprimida enorme, bem como, existem profissionais contratados para tais atendimentos;
- ✓ Em relação à especialidade - médico cardiologista, frente a uma demanda de 7.102 pacientes aguardando consulta, houve dias em que 1 médico realizou apenas 1 atendimento. Já em outros dias, 2 médicos juntos realizaram 3 atendimentos. E, ainda, houve um local onde mesmo havendo 2 médicos lotados, não houve atendimentos realizados;
- ✓ Baixo número de consultas realizadas com médico dermatologista – adulto, diante a uma demanda de 4.921 pacientes aguardando consulta, houve dias em que 1 médico realizou apenas 2 atendimentos;
- ✓ Ocorrência de muitos dias sem consultas com médico dermatologista – adulto, como no CEMEG São João, onde por 8 dias não houve consultas nesta especialidade;
- ✓ Apenas 1 médico na especialidade neurologia adulta, realizou consultas no Hospital Municipal Pimentas Bonsucesso;
- ✓ As consultas realizadas no Hospital Municipal Pimentas Bonsucesso, com médico especialista em neurologia adulta, ocorreram em apenas uma data, durante os 15 dias analisados pela Fiscalização;
- ✓ Em relação às consultas com médico urologista – geral, houve baixa quantidade de atendimentos, e ausência de atendimentos em alguns dias da semana;
- ✓ Na CEMEG Cantareira foram realizados no máximo 4 consultas diárias com o médico urologista – geral, sendo que o médico permaneceu atendendo na unidade, em um espaço de tempo de apenas 1:00 hora por dia;
- ✓ Na CEMEG São João, no período de 01 a 15/12/2021, as consultas com médico urologista – geral foram realizadas em apenas 1 dia (14/12/2021);
- ✓ Diante da demanda de 2.048 pacientes em fila de espera para atendimento em consulta de Urologia – Geral, a quantidade de atendimentos realizadas diariamente nas CEMEG analisadas, é muito pequena, e insuficiente para dar conta da demanda existente;
- ✓ O atendimento realizado pela Prefeitura de Guarulhos na área da saúde está muito aquém do esperado;
- ✓ Ocorrência de dias da semana com poucos ou nenhum atendimento de consulta médica realizado;
- ✓ Poucos médicos atendendo a população;
- ✓ Poucos atendimentos realizados diariamente pelos médicos;

- ✓ Poucos dias de atendimento realizados pelos médicos;
- ✓ A atuação da prefeitura na administração da saúde municipal, não consegue atender à necessidade (demanda) da população pelos atendimentos em consultas médicas, exames e cirurgias;
- ✓ A demora no atendimento médico aos munícipes causa prejuízo à saúde de quem necessita de atendimento, e aumenta o gasto de recursos financeiros da prefeitura, aumentando os gastos com internações e cirurgias;
- ✓ A demora no atendimento da população, seja na realização de consultas, de exames ou de cirurgias pode ocasionar uma piora no quadro do paciente, e muitas vezes irreversível;
- ✓ Embora a prefeitura tenha liquidado e pago o montante de 23,17% da receita de impostos no exercício analisado, atendendo ao piso constitucional, a situação da saúde no município, demonstrada que aplicação dos recursos pode, em tese, não ter sido eficiente.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- ✓ Nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura Municipal são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, assunto abordado nas Leis Federais nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 e 12.305, de 2 de agosto de 2010;
- ✓ Apesar de o Município ter instituído uma Lei da Queimada Urbana, não realiza fiscalizações periódicas quanto ao uso do fogo. Houve registro de 189 focos de queimada no município no ano de 2021;
- ✓ O município ainda não universalizou o fornecimento de água potável para sua população;
- ✓ O município ainda não universalizou a coleta de esgoto da sua população e não foram estabelecidas: Metas do reuso de efluentes sanitários;
- ✓ O Indicador de Coleta de Tratabilidade de Esgoto da População Urbana de Município - ICTEM do ano de 2021 foi de 2,65, portanto, abaixo de 7,6 (limite considerado aceitável pela CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo);
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui, no plano municipal ou regional de saneamento básico, metas de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas definidas;
- ✓ O município possui parcela de domicílios em situação de risco de inundação;
- ✓ Nem todas as metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foram cumpridas dentro do prazo;
- ✓ Nem todas as regiões do Município são atendidas pela coleta seletiva, contrariando os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (artigo 7º, incisos II e X, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010);
- ✓ A Área de Transbordo e Triagem dos Resíduos da Construção Civil utilizada pelo Município está em funcionamento sem licença de operação da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB);
- ✓ Antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem,



reutilização ou outra forma de processamento, contrariando o estipulado no artigo 9º, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;

- ✓ O local de destinação final dos resíduos sólidos urbanos do município (aterro) não apresenta as seguintes características: Controle total da composição dos resíduos que entram no aterro; Conhecimento da data provável de fechamento do aterro; e, Previsão de gerenciamento do aterro pós-fechamento;
- ✓ Ocorrência de 263 pontos de descarte irregular de lixo no município;
- ✓ A Prefeitura Municipal definiu a entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básicos, exceto para: Abastecimento de água potável; e, Esgotamento sanitário. Contrariando o artigo 8º, § 5º, da Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020.

E.2.1. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

Em relação ao contrato nº 28501/2019 de 14/06/2019, decorrente de Inexigibilidade de Licitação, que teve como objeto a “prestação de serviços de recebimento e disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos gerados no Município de Guarulhos”, e firmado com a CDR Pedreira Centro de Distribuição De Resíduos S.A.”, verificamos:

- ✓ Atraso no pagamento de 3 Notas Fiscais relativas aos serviços prestados pela Contratada, no montante de R\$ 4.644.647,57;
- ✓ Desequilíbrio entre os valores liquidados e pagos;
- ✓ Divergências entre as medições realizadas pela Prefeitura e as medições realizadas pela Contratada;
- ✓ A Origem não providenciara a correção das irregularidades apontadas no relatório do acompanhamento de execução contratual anterior.

Em relação ao contrato nº 35401/2021 de 23/04/2021, decorrente da Concorrência nº 03/2018, que teve como objeto a “prestação de serviços de coleta e transporte dos resíduos sólidos urbanos do Município de Guarulhos”, e firmado com o Consórcio Limpa Guarulhos, verificamos:

- ✓ O quantitativo de veículos e equipamentos não está de acordo com o exigido no Termo de Referência;
- ✓ Não aplicação de sanção, contrariando a Cláusula Sexta – Penalidades, Multas e Rescisão Contratual.

Em relação ao contrato nº 3201/2021 de 11/02/2021, decorrente de Dispensa de Licitação, que teve como objeto a “prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e de feiras livres - Classe II, gerados no Município de Guarulhos”, e firmado com a empresa Trail Infraestrutura Eireli, verificamos:

- ✓ O quantitativo de veículos e sua identificação não estão de acordo com o exigido no Termo de Referência;
- ✓ O quantitativo das equipes de coleta e limpeza de feira não está de acordo com o exigido no Termo de Referência;
- ✓ Não aplicação de sanção, contrariando a Cláusula Sexta – Sanções e Rescisão do Contrato 003201/2021-DLC.



Em relação ao contrato nº 039801/2021 de 01/07/2021, decorrente de Dispensa de Licitação, que teve como objeto a “prestação de serviços de limpeza de córregos, vala de drenagem e boca de lobo com remoção de material e descarga”, e firmado com a PROGUARU, verificamos:

- ✓ Não foi localizada cópia da Ordem de Início de Serviço, em desacordo com o item 2, da cláusula 3 do contrato;
- ✓ Não há Projeto Básico;
- ✓ Não há ART do responsável pela elaboração do Projeto Básico;
- ✓ Não há ART do responsável pelo orçamento do Projeto Básico;
- ✓ Não há ART do responsável pela execução da obra;
- ✓ Não há ART do responsável pela fiscalização da obra;
- ✓ Não há ART do responsável pela elaboração de eventuais projetos executivos da obra;
- ✓ Não houve placa de identificação da obra nos termos do artigo 16 da Lei Federal n.º 5.194/66;
- ✓ A Contratada não manteve Livro de Ordem nos termos do Ato Normativo CREA n.º 06/12;
- ✓ Não houve recebimento provisório da obra.

E.2.2. LICENCIAMENTO AMBIENTAL

- ✓ Não há atuação do Controle Interno nos procedimentos e processos de licenciamento ambiental;
- ✓ O Conselho Municipal de Meio Ambiente não realiza inspeções em processos de licenciamento ambiental tampouco faz o acompanhamento as medidas compensatórias;
- ✓ Falta de critérios objetivos para a entrega de insumos, bens e serviços como forma de compensação ambiental;
- ✓ Desajustes em relação às contabilizações na conta específica do FUNDAMBIENTAL.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C+

- ✓ Houve uma queda no IEG-M – I-CIDADE, entre 2020, nota B+, e o exercício de 2021, nota C+, demonstrando, portanto, uma piora na gestão municipal;
- ✓ O Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil realizou até 3 reuniões no ano de 2021, o que dificulta a discussão, propositura, acompanhamento e fiscalização das ações da política municipal de proteção e defesa civil;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui os seguintes mecanismos para vedar novas ocupações das áreas de risco: Aplicação de sanções monetárias (multas); Notificação dos infratores; Interdição do local e remoção das famílias; e, Demolição das ocupações;
- ✓ O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil (PLANCON) não foi atualizado nos últimos 6 meses;
- ✓ Não são realizados regularmente exercícios simulados para as contingências previstas no Plano de Contingência Municipal (PLANCON), contrariando o

disposto no artigo 8º, inciso XI, da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012;

- ✓ A Prefeitura Municipal não dispõe de sinal, dispositivo ou sistema de alarme para desastres com o objetivo de avisar a população durante a ocorrência do evento, contrariando o disposto no inciso IX do artigo 8º da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui cadastro da lista de fornecedores para coleta e distribuição de suprimentos de ajuda humanitária para o caso de desastre, contrariando o disposto no artigo 8º, inciso XII, da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012;
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, contrariando o disposto no artigo 9º, inciso IV, da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012;
- ✓ Ocorrência de déficit ou subsídio tarifário quanto ao resultado entre o custo do transporte público e o preço de passagem;
- ✓ Nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, contrariando o artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015;
- ✓ Não foram disponibilizados os seguintes recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade nos calçamentos públicos: Calçadas com dimensões mínimas para a circulação; e, Escadas com corrimão. Contrariando o disposto nos artigos 46 e 53 da Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015;
- ✓ Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, contrariando o disposto no artigo 88 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997);
- ✓ Nem todas as vias públicas no Município tem manutenção adequada, contrariando as normas do Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.

F.2. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

Em relação ao Contrato nº 022301/2015-DCC, de 19/08/2015, decorrente da Concorrência nº 01/2014-DCC, que teve como objeto “a Contratação de empresa especializada em serviços técnicos especializados em regularização fundiária, para elaboração de estudos e planos de intervenção em assentamentos precários localizados no município de Guarulhos – Lote 16”, e firmado com a empresa GAB Engenharia LTDA., verificamos:

- ✓ Glosa efetuada pela Caixa Econômica Federal quando da análise da 1ª medição (2018), por falta de apresentação de Termo Aditivo de alteração dos quantitativos e valores, infringindo o art. 66 da Lei nº 8.666/93, e, não solucionada até o momento;
- ✓ Execução de quantidades superiores às contratadas, caracterizando despesa sem prévio empenho, contrariando o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei nº 4.320/64.



Em relação ao Contrato nº 024001/2015-DCC, de 24/08/2015, decorrente da Concorrência nº 01/2014-DCC, que teve como objeto a “Contratação de empresa especializada em serviços técnicos especializados em regularização fundiária, para elaboração de estudos e planos de intervenção em assentamentos precários localizados no Município de Guarulhos”, e firmado com a empresa Núcleo Engenharia Consultiva S.A., verificamos:

- ✓ Glosa de R\$ 2.783,99 efetuada pela Caixa Econômica Federal quando da análise da medição 4, BM 04, devido a divergências entre os valores medidos e comprovados, infringindo o art. 66 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Descumprimento da CLÁUSULA QUARTA, item 4.2, do contrato de financiamento firmado com a Caixa Econômica Federal;
- ✓ Execução de quantidades superiores às contratadas, caracterizando despesa sem prévio empenho, contrariando o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Em relação ao Contrato nº 023401/2015-DCC, de 24/08/2015, decorrente da Concorrência nº 01/2014-DCC, que teve como objeto a “Contratação de empresa especializada em serviços técnicos especializados em regularização fundiária, para elaboração de estudos e planos de intervenção em assentamentos precários localizados no Município de Guarulhos”, e firmado com a empresa Núcleo Engenharia Consultiva S.A., verificamos:

- ✓ Descumprimento da CLÁUSULA QUARTA, item 4.2, do contrato de financiamento firmado com a Caixa Econômica Federal;
- ✓ Execução de quantidades superiores às contratadas, caracterizando despesa sem prévio empenho, contrariando o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Em relação ao Contrato nº 024/2018, de 14/06/2018, decorrente do Pregão Presencial nº 031/2018, que teve como objeto a “Contratação de empresa para prestação de serviço de infraestrutura urbana, em usinagem e fornecimento de concreto asfáltico usinado a quente (CAUQ), com CAP 50/70 fornecido pela CONTRATADA, Faixa 4 – PMSP e Faixa 5 – PMSP, posto em obra, incluindo carga, transporte e descarga completa dos caminhões”, e firmado com a empresa Paupedra Pedreiras, Pavimentações e Construções LTDA., verificamos:

- ✓ Serviços realizados pela contratada, cujo pagamento está em atraso pela contratante;
- ✓ Execução contratual muito aquém do previsto originalmente (6,40% do Contrato Inicial), o que demonstra planejamento falho por parte da Origem;
- ✓ Atraso na realização dos pagamentos, em afronta ao prazo estabelecido pela Cláusula 3.6 do Contrato, gerando a cobrança de multa e juros de mora.

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ Nem todas as funcionalidades estão disponíveis e atualizadas e
- ✓ Nem todos os relatórios permitem a gravação em vários formatos eletrônicos, a fim de facilitar a análise das informações, descumprindo o disposto no Art. 8º, § 3º, inciso II, da Lei Federal nº 12.527/2011.

G.2. FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Como demonstrado nos itens B.3.3 e B.1.5.1.2. deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

- ✓ O site da Prefeitura Municipal não disponibiliza todos os tipos de acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, conforme disposto no artigo 63 da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015; e o artigo 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- ✓ No site da prefeitura apenas um tipo de acessibilidade é disponibilizado.

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir a diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Não atendimento às Instruções deste Tribunal, conforme item "B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B" deste relatório;
- ✓ Não atendimento de parte das recomendações emitidas por este Tribunal, haja vista os dois últimos exercícios apreciados.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 75.1, DOE de 02-07-2022), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 107).

O Município de Guarulhos, por meio de seu procurador, também juntou suas justificativas (Evento 92).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

O setor especialista revisou os cálculos do setor do Ensino e concluiu pela aplicação integral do Fundeb (Evento 122.1).

A **Assessoria Técnico-Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido a irregularidades no quadro de pessoal e tendência de queda do IEGM, no que foi acompanhada por sua **Chefia** (Eventos

122.2/3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido ao desempenho insatisfatório do IEG-M, especialmente nos setores de Planejamento, Ensino e Saúde (A.2, C.2 e D.2); falta de fidedignidade dos dados encaminhados aos Sistema Audesp (B.1.5.1.2, B.3.3 e G.2); cargos comissionados com funções de caráter técnico (B.1.10.1), deficiências na gestão do estoque dos almoxarifados municipais (B.3.1); realização de despesas sem prévio empenho (B.3.5); demanda não atendida por vagas em creches, pré-escolas e anos iniciais do ensino fundamental (C.1.3); existência de alunos não alfabetizados (C.3.1); e extensa demanda reprimida de consultas em especialidades médicas, exames e cirurgias eletivas (D.4).

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito dos pontos tratados no relatório do IEGM e nos itens A.1.1, B.1.4, B.1.5.1.2, B.2, B.3.2, B.3.4, B.4, C.1.1, C.1.4, C.4, C.5, D.3, E.1, E.2.1, E.2.2, F.1, F.2, G.1.1, G.3, H.1 e H.3 (Evento 130).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos três exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:



População [2022]: 1.291.784
Área territorial [2020]: 318,675 km²
IDEB [2019]: 6,3

PIB [2018]: R\$ 61,33 bi
PIB Per Capita [2018]: R\$ 44.897,70
IDHM Longevidade [2010]: 0,831

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021
IEG-M	C	C+	C
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	C+	B	B
i-Educ	C	C	C
i-Saúde	B	B	C+
i-Amb	C+	C	C
i-Cidade	B	B+	C+
i-Gov-TI	B+	C	C

Obs.: índices do exercício em exame após verificação/validação da Fiscalização.

Os dados do quadro acima indicam que o município regrediu na avaliação geral do IEG-M, passando do conceito "C+" (*em fase de adequação*) para "C" (*baixo nível de adequação*), devido à pioras nas áreas da Saúde e Proteção aos cidadãos.

1.7. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2021 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Superávit de 0,95%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais da Educação Básica (<i>Artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020</i>)	70,37%	<i>Mínimo: 70%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/2020</i>)	100%	<i>Mínimo: 90% no exercício e 10% no 1º quadrimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	23,90%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	39,24%	<i>Máximo: 54%</i>

1.8. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.

O Município depositou os precatórios judiciais, bem como quitou os requisitórios de baixa monta.

1.9. ÚLTIMOS PARECERES

Exercícios	Processos	Pareceres
2018	TC-004658.989.18	Favorável
2019	TC-004999.989.19	Favorável
2020	TC-003347.989.20	Favorável

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2021 da **Prefeitura Municipal de Guarulhos**.

2.2. FINANÇAS E PLANEJAMENTO

O Município registrou superávit na execução orçamentária de R\$.43,080 milhões (quarenta e três milhões e oitenta mil reais), correspondentes a 0,95% das receitas realizadas¹. O resultado contribuiu para o superávit financeiro de R\$ 178,177 milhões (cento e setenta e oito milhões, cento e setenta e sete mil reais), indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis no curto prazo.

De outro lado, a dívida de longo prazo cresceu 11%, atingindo o montante de R\$ 2,316 bilhões (dois bilhões, trezentos e dezesseis milhões de reais), sendo que praticamente metade desse montante é composto de precatórios judiciais. Ainda que o saldo esteja dentro do limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (1,2 vezes a receita corrente líquida), considero oportuno **recomendar** à Origem que evite o crescimento de sua dívida consolidada, valendo-se para isso de adequado planejamento orçamentário e financeiro.

A propósito, no setor de Planejamento foram apontadas diversas impropriedades, especialmente no que se refere à elaboração das peças orçamentárias. Por relevância destaco variáveis e diagnósticos ignorados para estipulação das políticas públicas, serviços não avaliados, utilização de indicadores não mensuráveis ou incoerentes, omissão da LDO quanto à importantes limitações previstas da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais, entre outras.

A despeito das justificativas e providências informadas pela Origem, resta evidente que há bastante espaço para aprimoramento dos procedimentos adotados pelo setor, medida mais do que necessária a um Município do porte de Guarulhos com orçamento bilionário, que deve elaborar

¹ Receitas realizadas: R\$ 4.553.822.442,87 (quatro bilhões, quinhentos e cinquenta e três milhões, oitocentos e vinte e dois mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e oitenta e sete centavos)

seu planejamento de maneira estratégica e estruturada, e é nesse sentido a **recomendação** que faço.

Igualmente o setor de Controle Interno constitui importante ferramenta para aprimoramento da gestão mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Todavia, a equipe técnica listou uma série de funções que não são satisfatoriamente desempenhadas pelo sistema de controle interno, a demonstrar que também esse setor carece ser aperfeiçoado. Além disso, para garantir a efetividade ao sistema, tendo em vista o grande volume de atividades do Município de Guarulhos, é fundamental que suas funções sejam desempenhadas por servidores efetivos, com cargos providos mediante concurso público específico, o que fica aqui **recomendado**.

Voltando à análise das finanças do Executivo Municipal, o resultado econômico foi positivo, porém houve queda no saldo patrimonial. Todavia, a diminuição foi de apenas 1,80%, percentual pouco significativo.

Os encargos sociais foram regularmente recolhidos e os precatórios foram depositados conforme regime geral de pagamentos. Foram atendidos todos os limites e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive o teto de despesas de pessoal.

Apesar desses aspectos positivos, cabe **recomendação** ao Executivo de Guarulhos que implemente plano de cargos e salários específico para fiscais tributários, realize revisão periódica da Planta Genérica de Valores e do Cadastro Imobiliário e aprimore a cobrança administrativa da dívida ativa.

2.3. ENSINO

Conforme cálculos efetuados pelo Sistema Audesp e validados

pela Fiscalização e Assessoria Técnica, o Município aplicou os mínimos constitucionais e legais em ações do ensino dentro dos prazos determinados.

A divergência da parcela diferida do Fundeb apurada pela equipe técnica foi satisfatoriamente justificada, sendo referente a ganhos financeiros, devidamente aplicados no setor educacional.

Também a questão da utilização de conta bancária de instituição privada para pagamentos de salários ficou superada pela edição da Lei nº 14.276/21, que incluiu o §9º no artigo 21 da Lei do Fundeb².

De outro lado, o Município possui um problema grave de falta de vagas nas escolas da rede pública municipal. Segundo os dados encaminhados pela Origem ao Sistema Audeps, 3.262 crianças não possuem vagas em creches. Na pré-escola e nos anos iniciais do ensino fundamental a quantidade de crianças sem vagas é de 2.132 e 4.377, respectivamente, conforme quadro abaixo extraído do relatório da fiscalização:

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	31.132	27.870	-10,48%
Ens. Infantil (Pré escola)	33.494	31.362	-6,37%
Ens. Fundamental (Anos Iniciais)	63.043	58.666	-6,94%

A fiscalização apresentou uma lista com 11 obras de construção ou reformas de escolas que visam a ampliação da oferta de vagas. No entanto, muitas delas estavam atrasadas, sendo que deveriam ter sido entregues entre o final de 2021 e o começo de 2022.

A Prefeitura de Guarulhos se justifica alegando que faz mapeamento das regiões com maior demanda por creches para direcionar os investimentos e que vem ampliando a disponibilização de vagas desde 2017³. Afirma que zerou a déficit de vagas de pré-escola em 2022 e que os alunos não atendidos do ensino fundamental aguardavam vagas por preferência, mas

² Lei 14.113/20. Art. 21. § 9º A vedação à transferência de recursos para outras contas, prevista no **caput** deste artigo, não se aplica aos casos em que os governos estaduais, distrital ou municipais, para viabilizar o pagamento de salários, de vencimentos e de benefícios de qualquer natureza aos profissionais da educação em efetivo exercício, tenham contratado ou venham a contratar instituição financeira, que deverá receber os recursos em conta específica e observar o disposto no § 6º deste artigo.

³ Ampliação de 54 creches em 2017 para 95 em 2022, todas com oferta de vagas em período integral.

que havia vagas disponíveis em outras escolas. Apresenta, ainda, planilha com situação atualizada das obras, informando a conclusão de cinco delas.

Em que pesem os esclarecimentos apresentados, o déficit de vagas na rede pública de Ensino em Guarulhos é um problema antigo. Embora seja possível constatar o esforço da Prefeitura para universalização do serviço, ainda existem crianças fora da escola, tema extremamente sensível ao desenvolvimento da sociedade.

Assim **determino** ao gestor municipal que priorize as medidas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em sua rede pública de ensino, especialmente no que se refere às obras em atraso.

Além da falha quantitativa da falta de vagas, existem problemas também nos aspectos qualitativos no serviço de ensino ofertado. Segundo relatado, existiam alunos do 3º, do 4º e até do 5º ano do ensino fundamental não alfabetizados, distanciando o Município de Guarulhos da Meta 5 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14), de alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o terceiro ano.

Nesse sentido a equipe técnica relatou falhas que podem ter influenciado negativamente no aprendizado dos discentes, como poucas turmas de período integral, alto índice de ausência dos professores e falta de laboratórios e salas de informática.

Também foi apontado que, nas unidades de ensino infantil, não há salas de aleitamento materno nem atendimento pedagógico especializado para alunos que possuem transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação.

Assim **recomendo** ao Executivo que elimine as falhas apontadas no setor do Ensino e planeje seus investimentos visando o efetivo aprendizado dos alunos.

2.4. SAÚDE

No setor da saúde, o minucioso e bem elaborado relatório da

fiscalização demonstra uma grande demanda reprimida por cirurgias eletivas, consultas de especialidades e realização de exames na rede municipal de saúde de Guarulhos (Evento 70.77, Fls. 82/91).

Muitos são os números que impressionam, mas cito como exemplo: 328 crianças esperando por cirurgia pediátrica; fila de 22.337 pessoas aguardando consulta oftalmológica; pacientes esperando por consulta com urologista desde 2015; exames ultrassonográficos pendentes para 43.523 pessoas, o mais antigo esperando desde 2013.

De outro lado, mesmo havendo grande demanda, a equipe técnica demonstrou, por amostragem de algumas especialidades, haver poucos profissionais atuando no Município. Por exemplo, na CEMEG Cantareira existe apenas um urologista que fez 4 atendimentos por dia durante quatro dias, todos eles dentro de um período de uma hora, o que indica a disponibilidade de um único profissional, apenas por uma hora diária, o que obviamente se revela insuficiente ao atendimento na unidade de saúde.

Em suas justificativas a Municipalidade, basicamente, alega utilização de sistema indevido para extração de dados, culminando em informações equivocadas, além de limitações na contratação de médicos impostas pela Lei Complementar nº 173/2020. Apresenta novos dados de atendimento, porém não contesta os números da demanda reprimida.

Em que pese a incerteza sobre os números apresentados, noto que mesmo os dados fornecidos pela administração local não se mostram suficientes. O Município de Guarulhos é o maior do Estado em termos populacionais, excetuando-se a capital, com mais de 1.300.000 (um milhão e trezentos mil) habitantes, e investiu 23,9% de sua arrecadação de impostos e transferências na área da Saúde. Mesmo assim, faltam recursos humanos e tecnológicos para atendimento de toda a demanda por serviços de saúde.

Portanto, os gastos no setor não atendem ao princípio da eficiência. Além disso, segundo os dados fornecidos ao questionário do IEGM, mais da metade das unidades de saúde da rede pública municipal necessitava de reparos, bem como mais da metade das equipes de Saúde da Família não

estavam completas e nem todas as ações previstas na Programação Anual foram executadas, indicando falhas no planejamento.

Recomendo à Prefeitura que providencie admissão de profissionais para as especialidades mais críticas, bem como busque soluções junto ao Governo do Estado de São Paulo para adequado encaminhamento dos pacientes e redução da fila de espera, bem como elimine as falhas apontadas na área da Saúde visando a qualidade nos atendimentos.

O setor comporta mais uma **recomendação**, para aprimoramento da gestão do estoque de medicamentos, tendo em vista que a auditoria “in loco” no almoxarifado revelou a existências de medicamentos vencidos no valor de R\$ 220 mil (duzentos e vinte mil reais), que devem ser descartados, gerando prejuízo ao erário.

2.5. RECURSOS HUMANOS / QUADRO DE PESSOAL

Em 2021 a Prefeitura de Guarulhos fez uma reformulação em seu quadro de cargos de livre provimento em comissão, com a promulgação das Leis nº 7.901 a 7.905/21, que criaram os cargos de Chefe de Gabinete (23 vagas), Assessor de Gabinete (115 vagas), Assessor de Gestão (230 vagas), Assessor Especial (28 vagas) e Assessor de Políticas Governamentais (115 vagas), totalizando 511 vagas⁴.

Assim o fez porque os 1.139 cargos anteriormente existentes⁵, criados pela Lei nº 7.549/17 e alterados pela Lei nº 7.827/20, foram julgados inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo⁶.

Para a equipe técnica deste Tribunal de Contas, os novos cargos

⁴ Quadro de atribuições às Fls. 30/33 do Evento 70/77

⁵ Assessor de Secretaria e Coordenadoria (210 vagas), Assessor de Gestão Pública (425 vagas), Assessor de Unidade (425 vagas) e Assessor de Políticas Municipais (79 vagas)

⁶ Processo nº 2184060-16.2019.8.26.000 (Evento 33.11)

não reúnem as características necessárias para provimento em comissão, opinião compartilhada pela Assessoria Técnico-Jurídica e Ministério Público de Contas.

Eu também assim entendo, com relação ao cargo de Assessor de Gestão. A sua lista de atribuições parece definir atividades meramente burocráticas e operacionais, de coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos para monitoramento e avaliação de programas e ações já implementados.

De outro lado, analisando atentamente as atribuições dos demais cargos, e analisando também as argumentações trazidas pela defesa, entendo abordar, essencialmente, características de assessoramento, não só no plano estratégico voltado para elaboração e acompanhamento de ações governamentais e de planejamento estratégico, mas também na articulação política e operacional que envolve os diferentes órgãos da gestão municipal.

Constato, ainda, que estão presentes as demais condições para criação de cargos comissionados, ou seja, os cargos foram instituídos por leis específicas, com as atribuições descritas de forma objetiva (ainda que um tanto quanto genéricas em alguns casos), bem como existe a relação de confiança necessária entre a autoridade nomeante e o nomeado. Além disso, houve significativa redução na quantidade de cargos quando comparado com o quadro anterior, de 1.139 para 511, menos da metade.

Assim, **recomendo** ao executivo que promova as adequações necessárias na legislação municipal e/ou no quadro de pessoal em relação ao cargo de Assessor de Gestão, em consonância com o artigo 37, II e V da Constituição Federal.

Adequações são também necessárias a respeito da concessão de gratificação para cozinheiros e gratificação de desempenho para motoristas. Embora constituídas legalmente⁷, não atendem os princípios da eficiência e interesse público porque as atividades descritas como dignas de serem gratificadas já fazem parte das atribuições corriqueiras dos servidores.

⁷ Leis Municipais nº 6.864/2011 e nº 7.020/2012, respectivamente

Portanto, a vantagem pecuniária é indevida, como já decidido em caso semelhante pelo Tribunal de Justiça de São Paulo⁸. **Recomendo** à Prefeitura local que reveja a tabela de vencimentos desses cargos, cessando o pagamento de gratificação.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A instrução indicou que 123 das 150 escolas não dispõem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, assim como 65 das 143 unidades de saúde. **Determino** à atual gestão que providencie as adequações necessárias à emissão deste documento para todos os prédios públicos municipais.

No relatório da fiscalização, em muitos itens⁹, foram relatadas falhas de diversas naturezas em procedimentos licitatórios e execuções contratuais. Todos os ajustes estão sendo tratados em autos próprios, onde os respectivos relatores abordarão os apontamentos de maneira pormenorizada, cabendo neste processo de apreciação de contas anuais uma **recomendação** ao Executivo para que aprimore o setor de licitações e a fiscalização dos seus contratos, bem como observe com rigor a legislação pertinente.

Ainda a esse respeito, cabe **determinação** para que a Administração cumpra o devido processo legal da despesa pública previsto no Capítulo III da Lei Federal nº 4.320/64, especialmente não realize pagamentos sem empenhamento prévio.

A gestão ambiental é um setor sensível para a qualidade de vida dos munícipes e demanda investimentos do Executivo de Guarulhos em face dos seguintes apontamentos: os serviços de fornecimento de água potável e coleta de esgoto não alcançam todo o Município, estando bem abaixo da média considerada aceitável pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB; não são feitas fiscalizações quanto ao uso do fogo, apesar do registro de 189 focos de queimada; a coleta seletiva não abrange todas as

⁸ TJ/SP, ADI nº 2196603-90.2015.8.26.0000

⁹ Itens B.3.2, B.4, C.4, D.1.1.5, D.3, E.2.1 e F.2

regiões; não há tratamento de resíduos sólidos antes do aterramento; diversos pontos de descarte irregular de lixo, entre outros.

Ressalto que a preservação dos recursos naturais é papel de todos, cabendo ao gestor público a adoção de políticas ambientais sustentáveis, que garantam o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Portanto **determino** à Origem que Invista na universalização dos serviços de fornecimento de água potável e coleta e tratamento de esgoto, bem como adote providências para eliminar as impropriedades apontadas pela equipe técnica a respeito do meio ambiente.

Quanto à defesa civil, **recomendo** à Prefeitura que adote todos os mecanismos disponíveis para prevenir a ocupação de áreas de risco; estabeleça sistema de prevenção de desastres e alertas à população; providencie rampas de acessibilidade em todos os calçamentos públicos e garanta adequada sinalização vertical e horizontal em todas as vias pavimentadas do Município.

Através de análises realizadas foi verificada a possibilidade de não atingimento de algumas das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 da ONU. Em conjunto com o IEG-M instituído por este Tribunal de Contas, tais análises constituem importante ferramenta de diagnóstico para auxílio das tomadas de decisão do gestor público, de modo que **recomendo** a sua utilização para adequado planejamento das ações e programas a serem implementados no município.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

As falhas na gestão do Ensino, Saúde, Meio Ambiente e Recursos Humanos, muitas reincidentes, apesar de não comprometerem a totalidade das contas neste momento, denotam necessidade de aprimoramento da gestão municipal em diversos setores da Administração.

Por isso **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL, porém COM RESSALVAS** à aprovação das contas de 2021 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Evite o crescimento da dívida consolidada;
- Aprimore os setores de Planejamento e Controle Interno, bem como a elaboração das peças orçamentárias;
- Realize concurso público específico para os cargos do sistema de controle interno;
- Adote medidas para eliminar rapidamente o déficit de vagas na rede pública municipal de ensino (*determinação*);
- Elimine as falhas apontadas no setor de Ensino e planeje seus investimentos visando o efetivo aprendizado dos alunos;
- Reduza a espera por atendimento médico especializado, para isso providenciando admissão de profissionais e buscando soluções junto ao Governo do Estado de São Paulo;
- Promova as adequações necessárias na legislação municipal e/ou no quadro de pessoal em relação ao cargo de Assessor de Gestão;
- Reveja a tabela de vencimentos dos cargos de motorista e cozinheiro, cessando o pagamento de gratificação;
- Providencie a emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os prédios públicos municipais (*determinação*);
- Aprimore o setor de compras/licitações e a fiscalização dos contratos, bem como observe com rigor a legislação pertinente;
- Cumpra o devido processo de despesa pública e não realize pagamentos sem prévio empenho (*determinação*);
- Invista na universalização dos serviços de fornecimento de água potável e coleta e tratamento de esgoto e adote providências para

- eliminar as demais falhas apontadas na gestão do meio ambiente;
- Adote todos os mecanismos disponíveis para prevenir a ocupação de áreas de risco;
 - Estabeleça sistema de prevenção de desastres e alertas à população;
 - Providencie rampas de acessibilidade em todos os calçamentos públicos e garanta adequada sinalização vertical e horizontal em todas as vias pavimentadas do Município;
 - Utilize os dados do questionário do IEG-M e das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidas pela agenda 2030 para balizar o planejamento das políticas públicas municipais;
 - Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
 - Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro “in loco”.

Proponho, finalmente, a remessa de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

É como voto.

SAMY WURMAN
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO