



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 1 -

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Parecer nº: 18/2021

Autor: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCESP

Dispondo sobre: "Apreciação das contas da Prefeitura Municipal de Guarulhos referente ao exercício de 2017".

Quórum: 2/3

Votação: Nominal

Prazo: 26/03/2021

P A R E C E R

1. Introdução

Conforme determina o inciso II do art. 81 da Resolução nº 399/2009¹, que trata do Regimento Interno - RI/2009 da Câmara Municipal de Guarulhos - CMG, compete a Comissão de Finanças e Orçamento - CFO analisar o parecer do Tribunal de Contas sobre as contas do Prefeito e dar parecer por sua aprovação ou rejeição, elaborando o competente projeto de decreto legislativo.

Ademais, a CFO, no prazo de 60 (sessenta) dias, improrrogáveis, contado a partir do recebimento, apreciará o parecer do Tribunal de Contas, concluindo por projeto de decreto legislativo, dispondo sobre a aprovação ou rejeição das contas do Prefeito (§ 1º do art. 266 do RI/2009²). O referido prazo tem sua contagem em dias corridos, ficando suspenso durante o recesso da CMG (art. 290 do RI/2009³). Desse

¹ **RI/2009. Art. 81.** Compete especificamente às Comissões Permanentes, além de outras atribuições previstas neste Regimento: (...) **II** - Finanças e Orçamento: dar parecer nas proposições e assuntos sobre os aspectos econômicos e financeiros, matéria tributária, dívida pública, anistias e remissões de dívidas e outras que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do município, bem como matéria que diga respeito à concessão de bens municipais; acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária municipal; analisar o parecer do Tribunal de Contas sobre as contas do Prefeito e dar parecer por sua aprovação ou rejeição, elaborando o competente projeto de decreto legislativo; elaborar proposições cuja matéria seja de sua competência e sobre a organização ou reorganização de repartições da administração direta ou indireta aplicadas a esses fins;

² **RI/2009. Art. 266.** Recebidos o processo do Tribunal de Contas com o respectivo parecer, a Mesa, independentemente da leitura do mesmo em Plenário, distribuirá cópias aos Vereadores e enviará o processo à Comissão de Finanças e Orçamento, no prazo máximo de 2 (dois) dias. **§ 1º** - A Comissão de Finanças e Orçamento, no prazo de 60 (sessenta) dias, improrrogável, contado a partir do recebimento, apreciará o parecer do Tribunal de Contas, concluindo por Projeto de Decreto Legislativo, dispondo sobre a aprovação ou rejeição das contas do Prefeito.

³ **RI/2009. Art. 290.** Os prazos previstos neste regimento, quando não fixados expressamente em dias úteis, serão contados em dias corridos e ficarão suspensos durante os períodos de recesso da Câmara, com exceção dos trabalhos das comissões especiais de inquérito.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 2 -

modo, cumprindo os ditames supracitados, a análise da matéria e elaboração do respectivo projeto de decreto legislativo expira em 26 de março de 2021.

O Processo Administrativo nº 2576/2020, referente ao TC 006991/989/16-0, trata das contas da Prefeitura de Guarulhos no exercício financeiro de 2017 e compreende diversos arquivos digitais enviados a esta Casa de Leis e disponibilizados numa narrativa não sequencial, os quais foram analisados por esta Comissão.

2. Apontamentos do relatório elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCESP e justificativas da Prefeitura de Guarulhos

Esse tópico aborda as irregularidades encontradas nas contas da Prefeitura de Guarulhos, no exercício financeiro de 2017, por não observância da legislação pertinente à matéria, apuradas pela 3ª Diretoria de Fiscalização - DF-3.4 do TCESP, bem como as justificativas apresentadas pelos órgãos da Prefeitura de Guarulhos às respectivas irregularidades.

2.1. Controle interno (item A.1.1. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Nem todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da Prefeitura de Guarulhos são alcançados ou percebem os mecanismos gerais de controle;
- Os procedimentos e as instruções operacionais originadas no controle interno não estão padronizados e, tampouco, postos em documentos formais;
- As instruções corretivas aplicadas ao setor não são extensivas aos demais setores que eventualmente poderiam apresentar a mesma ocorrência, tanto para os aspectos relacionados ao ambiente de controle quanto para avaliação de riscos e procedimentos de controle;
- Não foram observados mecanismos que garantissem ou incentivassem a participação dos servidores na elaboração de procedimentos e instruções operacionais;
- Existência de procedimentos frágeis relativos à prevenção de ocorrências de fraudes e perdas;
- Ausência de profissionais com formação específica em planejamento e desenvolvimento de processos na equipe do controle interno;
- Atividades que já deveriam ser controladas pelo departamento de origem seguem vinculadas ao controle interno por falta de manual de procedimentos que estabeleça a rotina de trabalho.

Nesse quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: o Departamento de Controle Interno atualmente possui 5 (cinco) servidores de



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 3 -

cargo efetivos ocupantes de cargos técnicos e 1 (uma) Diretora ocupante de cargo em comissão de livre provimento. Após a regulamentação do Departamento de Controle Interno será providenciado manual para a padronização dos seus procedimentos e rotinas. Em conjunto com o Departamento de Licitações e Contratos, está sendo elaborado manual/instrução normativa com base nos apontamentos que foram realizados referentes a licitações e pesquisa de preços quando das análises de processos licitatórios. Ocorre à capacitação de servidores com outras Secretarias e a Procuradoria Municipal a fim de orientar os servidores em geral e orientar as atribuições em especial do Controle Interno. Na maioria das vezes as instruções corretivas aplicadas a um setor são pontos específicos daquela unidade, mas o Controle Interno recomenda ao gestor da área para adoção de medidas visando aprimorar o controle nas áreas e apontamentos que foram realizados em auditoria. O Controle Interno realiza procedimentos em conjunto com outras Secretarias, como capacitações e instruções normativas.

2.2. IEG-M: I-Planejamento (Índice Municipal do Planejamento) (item A.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), inibindo a participação da classe trabalhadora no debate;
- Abertura de créditos suplementares/remanejamentos de recursos orçamentários no percentual de 20% (vinte por cento) da despesa fixada na Lei Municipal nº 7524/2016, que "dispõe sobre a estimativa da Receita e fixação da Despesa do Município de Guarulhos para o exercício financeiro de 2017" - LOA/2017, superando o limite de 12% (doze por cento), previsto na norma supracitada, além de contrariar o disposto no Comunicado SDG nº 29/2010 e os arts. 165, § 8º⁴, e 167, inciso VI⁵, ambos da Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988 - CF/1988;

⁴ **CF/1988. Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...) § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

⁵ **CF/1988. Art. 167.** São vedados: (...) **IV** - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 4 -

- Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobilizam, os produtos/ações que geram, os resultados que provocam e os impactos esperados pela sociedade;
- Não há relatórios com 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;
- Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária;
- Menos de 60% (sessenta por cento) das metas das ações dos programas governamentais previstos na LOA/2017 possuem coerência entre o resultado físico e os recursos utilizados, evidenciando a dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias, tratada no art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000⁶, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF/2000;

antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; .

⁶ **LRF/2000. Art. 5º** O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos



PODER LEGISLATIVO

Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 5 -

- A taxa de investimento do Município de Guarulhos, em relação à receita corrente líquida - RCL, foi de apenas 2,57% (dois inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento), comprometendo o desenvolvimento de todas as políticas públicas, a renovação dos bens permanentes do ente (afetando o seu desempenho operacional) e causando enormes prejuízos à população.

Nesse quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria da Fazenda (Departamento de licitações e contratos): foi contabilizado o valor de R\$ 117.562.494,52 (cento e dezessete milhões, quinhentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e dois centavos) dentro do limite de 12% (doze por cento) autorizado conforme o art. 5º, inciso I, e o art. 6º, inciso I, da LM nº 7524/2016 - LOA/2017⁷ combinado com o art. 9º da LM nº 7491/2016⁸.

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a Lei Municipal nº 7524/2016 - LOA/2017, contém disposição expressa por meio da qual o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por meio de decretos (art. 5º, inciso I), bem como a efetuar remanejamento de recursos orçamentários (art. 6º, inciso I). Portanto, o Poder Legislativo, votando favoravelmente à aprovação da norma supracitada, anuiu com o remanejamento dos recursos, autorizando o Poder Executivo a fazê-lo, o que se coaduna com o disposto no art. 167, inciso VI, da CF/1988⁹. Ademais, o § 8º

sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

⁷ LM nº 7524/2016. Art. 5º Fica o Poder Executivo, respeitadas as disposições constitucionais e observados o disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/1964, e as diretrizes estabelecidas nos artigos 8º, 9º e 10 da Lei nº 7.491, de 07/07/2016, autorizado a: I - abrir, durante o exercício, créditos adicionais suplementares, através de Decreto, até o limite de 12% (doze por cento) do total da despesa fixada no artigo 3º desta Lei; (...) Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a: I - efetuar remanejamentos de recursos orçamentários no âmbito de seus respectivos órgãos, sem onerar o limite estabelecido no inciso I do artigo 5º, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação orçamentária anual aprovada nesta Lei, observada às normas de controle e de acompanhamento da execução orçamentária; (...)

⁸ LM nº 7491/2016. Art. 9º Os créditos suplementares abertos por Decreto do Poder Executivo, de que trata o artigo 8º, II, desta Lei, quando destinados a suprir as insuficiências de dotações orçamentárias de pessoal e encargos sociais, de ativos e inativos, cumprimento de sentenças judiciais, serviços da dívida pública, programas das funções saúde e educação, despesas mediante a utilização de recursos vinculados e da reserva de contingência, não onerarão o limite autorizado na lei orçamentária.

⁹ CF/1988. Art. 167. São vedados: (...) VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 6 -

do art. 165 da CF/1988 permite que na LOA estejam contidas autorizações para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito.

Quanto ao Comunicado SDG nº 29/2010, importante destacar que a normativa busca coibir o déficit orçamentário mediante a limitação do percentual para abertura de créditos adicionais ao índice inflacionário previsto. Por certo que a inflação é apenas prevista para o exercício, sabendo-se efetivamente seu percentual ao final do ano. Assim sendo, referido Comunicado serve de parâmetro aos limites para abertura de créditos adicionais, parâmetros estes que, todavia, dependem da confirmação do índice inflacionário efetivo do período e que só pode ser apurado após a execução orçamentária.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- Para que não haja inibição da participação popular foi publicado no diário oficial do Município de Guarulhos que as audiências públicas serão realizadas em dias da semana no horário das 19:00 horas.

- Em relação aos relatórios avaliadores das políticas públicas, foi instituído o "Núcleo Guarulhos 2040", cujo objetivo é a articulação e a elaboração de estratégias e instrumentos para identificar os projetos prioritários e estruturantes que possam ser implementados no Município de Guarulhos no curto, médio e longo prazo, visando atingir as metas assumidas no âmbito do Programa Cidades Sustentáveis. A formação deste núcleo é mais um dos esforços da gestão municipal para identificar as demandas da sociedade e a efetividade das políticas públicas implantadas e a serem implantadas.

- O acompanhamento da execução orçamentária é uma das atribuições insitas do Prefeito, inclusive para lhe dar subsídios à formulação das políticas públicas.

- Ainda que seja ideal que a taxa de investimento seja superior a realizada em 2017, seria ilegal que se aumentassem os investimentos às custas do equilíbrio das contas públicas.

2.3 Resultado da execução orçamentária (item B.1.1. do rela

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- O resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 106.441.734,45 (cento e seis milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, setecentos e trinta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), ou 3,15% (três inteiros e quinze centésimos por cento), na execução orçamentária, uma vez que a receita arrecadada de R\$ 3.374.978.581,68 (três bilhões, trezentos e

programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 7 -

setenta e quatro milhões, novecentos e setenta e oito mil, quinhentos e oitenta e um reais e sessenta e oito centavos) foi inferior à despesa empenhada retificada de R\$ 3.481.420.316,13 (três bilhões, quatrocentos e oitenta e um milhões, quatrocentos e vinte mil, trezentos e dezesseis reais e treze centavos). Esse déficit foi em decorrência, basicamente, do desequilíbrio existente entre as receitas de capital e as despesas de capital, respectivamente, de R\$ 19.986.755,45 (dezenove milhões, novecentos e oitenta e seis mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos) e de R\$ 275.123.005,02 (duzentos e setenta e cinco milhões, cento e vinte e três mil, cinco reais e dois centavos), que resultaram em um déficit de R\$ 255.136.249,57 (duzentos e cinquenta e cinco milhões, cento e trinta e seis mil, duzentos e quarenta e nove reais e cinquenta e sete centavos);

- Receitas de capital superestimadas em 90,92% (noventa inteiros e noventa e dois centésimo por cento) da arrecadação efetiva.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: foi apurado *superávit* da execução orçamentária de R\$ 102.967.055,12 (cento e dois milhões, novecentos e sessenta e sete mil, cinquenta e cinco reais e doze centavos). O auditor municipal considera os valores de repasses financeiros para efeitos de cálculo. Portanto, inexistiu resultado deficitário na execução orçamentária.

- Secretaria da Fazenda (Divisão Técnica de Contabilidade): a estimativa de receitas de capital tem como base o cronograma de transferências, porém os mesmos nem sempre são seguidos pelos órgãos concedentes.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- É inegável que as receitas de capital ficaram aquém das estimativas, todavia, estimar a receita depende de um cenário macroeconômico esperado ao qual, o Município de Guarulhos não detém nenhum controle. Em outras palavras, projeta-se um cenário macroeconômico que pode ser radicalmente mudado durante o exercício e que altera, por conseguinte, as receitas auferidas pelo município.

2.4 Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial (item B.1.2. do relatório)

Neste quesito, o TCE/SP destaca os seguintes pontos:

- Resultado financeiro negativo em 2017. O déficit financeiro retificado de R\$ 51.551.217,54 (cinquenta e um milhões, quinhentos e cinquenta e um mil, duzentos e dezessete reais e



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 8 -

quarenta e quatro centavos) em 2016 aumentou para R\$ 157.992.951,99 (cento e cinquenta e sete milhões, novecentos e noventa e dois mil, novecentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos) em 2017;

- Aumento de 115% (cento e quinze por cento) no *déficit* financeiro do exercício anterior por conta do resultado orçamentário deficitário do período em análise.

2.5 Dívida de curto prazo (item B.1.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Saldo de restos a pagar, referentes aos anos de 2014 a 2017, no valor de R\$ 485.919.850,48 (quatrocentos e oitenta e cinco milhões, novecentos e dezenove mil, oitocentos e cinquenta reais e quarenta e oito centavos), que poderá acarretar quebra da ordem cronológica de pagamentos, afrontando o art. 5º da Lei nº 8666/1993¹⁰, conhecida como Lei de Licitações e Contratos, desde que não estejam ligados a processos judiciais em andamento;

- A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo;

- Aumento de 52% (cinquenta e dois por cento) no passivo de curto prazo passando de R\$ 348.380.176,54 (trezentos e quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, cento e setenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos) para R\$ 528.573.564,44 (quinhentos e vinte e oito milhões, quinhentos e setenta e três mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos).

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- O índice de liquidez de curto prazo pode parecer preocupante. Entretanto, medidas estão sendo adotadas pela Administração, de forma responsável, para quitar as dívidas advindas de exercícios anteriores. Ademais, o fato de existir saldo de restos a pagar não implica, necessariamente, a quebra da ordem cronológica de pagamento.

2.6. Dívida de longo prazo (item B.1.4. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

¹⁰ **Lei nº 8666/1993. Art. 5º** Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 9 -

- Ausência de contabilização de uma dívida de R\$ 790.963.438,57 (setecentos e noventa milhões, novecentos e sessenta e três mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e sete centavos) com o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE (autarquia municipal), referente ao consumo de água da Prefeitura, muito embora já haja decisão deste E. Tribunal determinando o pagamento;
- Dívida de R\$ 8.315.091,63 (oito milhões, trezentos e quinze mil, noventa e um reais e sessenta e três centavos) com o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos - IPREF, em afronta ao art. 8º da LM nº 6083/2005¹¹, que "dispõe sobre prestação de assistência à saúde aos segurados do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos - IPREF";
- Inexistência de negociação para pagamento da dívida com o IPREF, referente a aportes financeiros não repassados pela Prefeitura, conforme previsão legal;
- Contabilização da dívida com a Bandeirante Energia em 2 (duas) contas contábeis distintas, no valor total de R\$ 6.893.322,20 (seis milhões, oitocentos e noventa e três mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte centavos), sem justificativa para tal.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: não havia contabilização da Dívida Prefeitura X SAAE devido ao Parecer dado pela Secretaria de Assuntos Jurídicos. No entanto, foi emitido novo parecer no exercício de 2017 e até o fechamento do mesmo será providenciada a regularização de tal situação.

Apesar de não haver formalização de reconhecimento/pagamento da Dívida Prefeitura X IPREF, os valores foram lançados em "Outros Atos Potenciais Passivos", de forma a dar maior transparência a valores que podem impactar o montante de Dívida da Prefeitura.

A Dívida Prefeitura X Bandeirante Energia faz parte da Dívida de Longo Prazo - DLP e está devidamente contabilizada

¹¹ **LM nº 6083/2005. Art. 8º** O custeio do Regime de Assistência à Saúde, gerenciado pelo IPREF, será atendido por: I - mensalidades dos beneficiários titulares ou de pensionistas, de que trata o art. 2º desta Lei; II - co-participação financeira de todos os beneficiários quando da utilização dos serviços e procedimentos definidos no regulamento; III - aporte financeiro de até 5% (cinco por cento) da receita arrecadada com mensalidades dos beneficiários titulares da Prefeitura, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), da Câmara Municipal e do IPREF, proporcionalmente à participação de seus servidores e beneficiários no regime de assistência à saúde; IV - fundo de reserva; V - eventuais recursos suplementares da Prefeitura, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), da Câmara Municipal e do IPREF, proporcionalmente à participação de seus servidores e beneficiários no regime de assistência à saúde.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 10 -

nas contas 212110200 e 228910300, visto que R\$ 2.601.425,73 (dois milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e setenta e três centavos) referem-se ao saldo da dívida empenhada a pagar e R\$ 4.291.896,47 (quatro milhões, duzentos e noventa e um mil, oitocentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos) ao saldo das dívidas não empenhadas. Ambas constam na regra do TCE para composição da Dívida Consolidada.

2.7. Precatórios a receber (item B.1.5.1. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Ausência de contabilização dos precatórios a receber no valor de R\$ 6.546.467,93 (seis milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e noventa e três centavos).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria da Fazenda (Divisão Técnica de Contabilidade): através do Relatório do TCESP de 2017, tomou-se ciência acerca dos precatórios a receber.

2.8. Precatório a pagar (regime especial) (item B.1.5.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- A Prefeitura não conseguirá quitar os precatórios até 2024, conforme disposições da Emenda Constitucional - EC nº 99/2017, que "altera o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios, e os arts. 102, 103 e 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria da Fazenda: apresentou o plano anual de amortização de precatórios, com o qual espera honrar de forma escalonada com o pagamento de todo estoque de precatórios até 31 de dezembro de 2020 no estrito cumprimento do art. 101 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT¹² com redação dada pela EC nº 24/2016.

¹² **ADCT. Art. 101.** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 11 -

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: o Plano Anual de Amortização de Precatórios apresentado pela Fazenda Pública ao Tribunal de Justiça foi analisado e homologado. Ademais, Lei Municipal nº 7635/2018, que "autoriza o Poder Executivo a realizar acordos ou transações para prevenir ou resolver conflitos, inclusive os judiciais; institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos e a Câmara de Conciliação de Precatórios; autoriza a compensação de créditos em precatórios e dá outras providências", cria a Câmara de Conciliação de Precatórios, cujo escopo é tentar a conciliação entre os credores e o Município de Guarulhos, reduzindo, por via de consequência, o débito comunal.

2.9 Encargos (item B.1.6. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Atrasos no recolhimento do INSS, gerando multas e juros para os cofres da Prefeitura, no valor de R\$ 7.835.833,81 (sete milhões, oitocentos e trinta e cinco mil, oitocentos e trinta e três reais e oitenta e um centavos).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria de Gestão: o Departamento de Recursos Humanos somente confecciona as guias com os valores do INSS a serem empenhados, sendo seu pagamento de competência da Secretaria da Fazenda.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- A situação de mora nos recolhimentos devidos ao INSS foi sanada. O pagamento de juros e multas pelo atraso decorre da lei. Contudo, há precedentes jurisprudenciais da Corte de Contas paulista em que idêntica situação não impediu a emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

2.10 Análise dos limites e condições da LRF/2000 (item B.1.8. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Desatendimento ao limite estabelecido pela LRF/2000 para a Dívida Consolidada Líquida - DCL que atingiu 154,72% (cento e cinquenta e quatro inteiros e setenta e dois centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida - RCL, percentual superior ao definido nos arts. 3º e 4º da Resolução nº 40 de 2001 do Senado Federal - SF/2001¹³;

data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local.

¹³ **Resolução nº 40 - SF/2001. Art. 3º** A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 12 -

- Descumprimento do art. 31 da LRF/2000¹⁴, elevando o saldo da DCL para R\$ 5.918.274.712,48 (cinco bilhões, novecentos e dezoito milhos, duzentos e setenta e quatro mil, setecentos e doze reais e quarenta e oito centavos), equivalente a 154,72% (cento e cinquenta e quatro inteiros e setenta e dois centésimos por cento) da RCL.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: o valor informado pelo SAAE foi devidamente incluído na DCL do Município nos relatórios da LRF/2000. Desta forma, somando o valor informado ao montante total da dívida, tem-se 94,90% (noventa e quatro inteiros e noventa centésimos por cento) de DLC sobre a RCL ao final do 3º quadrimestre de 2017, ou seja, abaixo do limite de 120% (cento e vinte por cento).

desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º; e II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º. Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 4º No período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro a que se refere o art. 3º, serão observadas as seguintes condições: I - O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro; II - para fins de acompanhamento da trajetória de ajuste dos limites de que trata o art. 3º, a relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida será apurada a cada quadrimestre civil e consignada no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000; III - o limite apurado anualmente após a aplicação da redução de 1/15 (um quinze avo) estabelecido neste artigo será registrado no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000; IV - durante o período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros a que se refere o caput, aplicar-se-ão os limites previstos no art. 3º para o Estado, o Distrito Federal ou o Município que:

a) apresente relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida inferior a esses limites, no final do exercício de publicação desta Resolução; e b) atinja o limite previsto no art. 3º antes do final do período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tornarão disponíveis ao Ministério da Fazenda os dados necessários ao cumprimento do disposto neste artigo em até 30 (trinta) dias após a data de referência das apurações.

¹⁴ **LRF/2000. Art. 31.** Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 13 -

2.11 Demais aspectos sobre recursos humanos (item B.1.9. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Requisitos referentes a alguns cargos comissionados previstos na legislação municipal são incompatíveis com as funções de direção, chefia ou assessoramento, as quais exigem qualificação definida, conforme previsto no item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015¹⁵;
- Cargos comissionados previstos na legislação municipal sem a definição de requisitos para seus ocupantes;
- Nomeação de apenas 1,72% (um inteiro e setenta e dois centésimos por cento) dos seus cargos comissionados providos por servidores efetivos, privilegiando a contratação de pessoas estranhas ao seu quadro funcional, em descumprimento ao art. 5º da Lei Municipal nº 7549/2017, bem como ao art. 37, inciso V, da CF/1988.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a Lei Municipal nº 7549/2017, partiu de iniciativa do Poder Executivo e contou com a aprovação do Poder Legislativo local. Ambas as instâncias de Poder anuíram que, para determinados cargos em comissão, não se mostrava imprescindível a imposição de curso superior para que fosse exercida a função de direção, chefia ou assessoramento. De fato, um título de educação formal, como o diploma em nível superior, não pode ser requisito inexorável na demonstração das habilidades de dada pessoa para o exercício, por exemplo, da função de assessoramento. Esclarecemos que, ainda que um diploma em curso superior seja importante e comprove as habilidades técnicas de seu detentor, não pode ser tomado como critério apriorístico e inquestionável de competência. Destarte, posto que o Município de Guarulhos concorde com a importância de nível superior para os ocupantes de cargo comissionado, discorda quanto à imposição legal de tal requisito para todo e qualquer cargo comissionado, havendo alguns cargos que dispensariam tal exigência. O artigo 4º da Lei Municipal nº 7549/2017 estipula a reserva do percentual de 10% (dez por cento) dos cargos de livre provimento em comissão aos servidores do quadro permanente. Assim, apesar de prevista em lei, a reserva de cargos comissionados para servidores efetivos, tal não impõe que o Executivo nomeie, de imediato, servidores para a totalidade dos cargos criados, sendo tais

¹⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (...)** 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado. Disponível em https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/sdg_32_2015.pdf



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 14 -

nomeações condicionadas à conveniência e discricionariedade administrativas.

2.12 IEG-M: I-FISCAL (Índice Municipal de Gestão Fiscal) (item B.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Pagamentos dos restos a pagar insuficientes para redução do montante da dívida de curto prazo;
- A Prefeitura de Guarulhos não conseguirá quitar os precatórios conforme disposições contidas na EC nº 99/2017;
- A Prefeitura apresentou déficit de 3,15% (três inteiros e quinze centésimos por cento) em sua execução orçamentária;
- Insuficiência de recursos para a quitação das obrigações assumidas;
- Os recebimentos da dívida ativa em relação ao seu estoque inicial foram de apenas 2,78% (dois inteiros e setenta e oito centésimos por cento), indicando deficiências na sua cobrança;
- O Município não estabelece alíquotas progressivas para o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, com base no valor venal do imóvel;
- A lei orçamentária ou código tributário municipal não preveem a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV);
- A maior parte das parcelas referentes aos parcelamentos de encargos sociais, bem como a maior parte dos repasses para o regime geral ou regime próprio de previdência social do ano de 2017 foram pagas com atrasos de até 30 dias após o vencimento, contrariando as disposições da Lei nº 8212/1991, que "dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências" e gerando multas/juros;
- O Município entregou 57 (cinquenta e sete) documentos fora do prazo, bem como deixou de entregar outros, ferindo as Instruções 02/2016 do TCESP¹⁶;
- A Prefeitura leva mais de 2 (dois) anos para promover a atualização geral do cadastro imobiliário;
- A Dívida Consolidada Líquida atingiu 154,72% da Receita Corrente Líquida, percentual superior ao definido nos artigos 3º e 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (120%).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a ausência de previsão, em nosso ordenamento municipal, da progressividade de alíquotas de ITBI com base no valor imóvel está em

¹⁶ Disponível em

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/instrucoes_02-2016_0_0.pdf



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 15 -

consonância com o texto constitucionais e julgados do Supremo Tribunal Federal - STF, vide a Súmula 656¹⁷.

A inclusão de prazos para realização de revisões periódicas da planta genérica de valores está em fase de estudos de viabilidade no projeto do novo Código Tributário Municipal. A última atualização geral do cadastro imobiliário ocorreu em 2013, pela empresa Millenio. Posteriormente, o consórcio Aerocarta Millenio foi contratado para realização de nova atualização geral do cadastro imobiliário. Porém, o mencionado contrato foi rescindido.

2.13 Dívida ativa (item B.3.1. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Recebimentos de apenas 2,78% (dois inteiros e setenta e oito centésimos por cento) em relação ao seu estoque inicial, indicando deficiências na sua cobrança;
- Aumento de 38,24% (trinta e oito inteiros e vinte e quatro centésimos por cento) nos cancelamentos, se comparado ao exercício anterior, o que indica prováveis erros de lançamentos nas inscrições e/ou perdas de ações judiciais decorrentes.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: o percentual de recuperação da dívida ativa é quase o dobro do apontado pela Fiscalização (vide Quadro abaixo). O cancelamento de dívida ativa, por sua vez, pode decorrer de, por exemplo, lançamento contra parte ilegítima, de não individualização do executado, impugnações administrativas dentre outros.

Quadro 1. Recebimento de dívida ativa

Descrição	Valor (R\$)
Exercícios de 2011 a 2017 (a)	2.053.729.690,03
Exercícios de 2006 a 2010 (b)	1.469.444.970,25
Cobrável (c=a+b)	3.523.174.660,28
Devedores de difícil recebimento (d)	1.085.375.917,61
Total Ajustado (e=c-d)	2.437.798.742,67
Receita de Recuperação da Dívida Ativa (f)	132.204.068,43
% de recebimento (g=f/e)	5,42%

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- A diferença de saldos no valor total de R\$ 127.462.746,07 (cento e vinte e sete milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, setecentos e quarenta e seis reais e sete centavos)

¹⁷ Súmula 656 do STF. É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis - ITBI com base no valor venal do imóvel.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 16 -

refere-se a valores devidos pelo SAAE a partir de 2015, para pagamento dos contratos de financiamento da Caixa Econômica Federal, cujo beneficiário da operação é a própria autarquia. O valor foi devidamente informado para o sistema AUDESP e encontra-se contabilizado na conta 121210700.

2.14 Tesouraria (item B.3.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- A Prefeitura de Guarulhos reiterou a prática de não apresentar a circularização bancária, impossibilitando a Fiscalização de aferir quais são as contas existentes no Banco do Brasil, sua movimentação, saldo, etc.;
- Pendências contábeis reincidentes nas conciliações das contas bancárias da Prefeitura, gerando inconsistência no saldo da disponibilidade de caixa.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a Secretaria da Fazenda empreende todos os esforços necessários para apresentar a circularização bancária, de modo que foram expedidos ofícios solicitando aos bancos os dados de todas as contas em nome da Prefeitura de Guarulhos. Relativamente às pendências contábeis nas conciliações das contas bancárias do Município, a Secretaria da Fazenda argumenta que estão buscando resolução dos exercícios anteriores, e que isto ocorreu pelo grande volume acumulado e por falta de funcionários, e que mesmo com todas as dificuldades, estão mantendo o exercício presente de forma regular, e atuando nos exercícios anteriores para regularização, visando sempre a adequação, bem como a melhora da rotina de trabalho.

2.15 Almoxarifado (item B.3.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Na Divisão Técnica de Planejamento e Gestão de Materiais, a temperatura do ambiente não é adequada e confortável; a desratização é ineficaz; o Sistema de Controle Geral da Prefeitura Municipal de Guarulhos - SICOM não apresenta estoque máximo por item; não existe relatório por item apresentando estoque máximo x consumo em determinado período; não existe relatório com materiais em desuso ou em quantidade excessiva; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão;
- Na Divisão de Planejamento e Execução Orçamentária, o SICOM não apresenta estoque máximo por item; não existe relatório por item apresentando estoque máximo x consumo em determinado período; não existe relatório com materiais em desuso ou em quantidade excessiva; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão; não há atualização



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 17 -

continua do estoque desde agosto/2017; existência de itens com a validade vencida (tintas para impressoras);

- No Departamento de Transportes Internos, o SICOM não apresenta estoque máximo por item; não existe relatório por item apresentando estoque máximo x consumo em determinado período; não existe relatório com materiais em desuso ou em quantidade excessiva; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão; não há atualização contínua do estoque desde 2017;

- Na Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, a temperatura do ambiente não é adequada e confortável; o local não apresenta boa circulação de ar, tendo em vista tratar-se de uma "caixa d'água desativada" sem janelas; o almoxarifado não é informatizado e encontra-se desconectado do SICOM; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão;

- No Departamento de Serviços Funerários (Revenda) - o prédio apresenta goteiras e o ambiente é muito quente para o tipo de material estocado (madeira, papelão e tecidos); a área destinada ao estoque de urnas não possui saída de emergência, em caso de incêndio; o almoxarifado é informatizado, porém encontra-se desconectado do SICOM; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão;

- No Departamento Administrativo e Financeiro da Saúde, o almoxarifado é informatizado, porém encontra-se desconectado do SICOM; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão;

- No Almoxarifado da Educação, o almoxarifado é informatizado, porém encontra-se desconectado do SICOM; os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão.

As falhas no controle dos bens de consumo geraram uma divergência de R\$ 8.403.454,02 (oito milhões, quatrocentos e três mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e dois centavos) entre o registro dos Estoques no Balanço Patrimonial e o constante no Sistema utilizado pela Prefeitura. Todos os imóveis onde se localizam os almoxarifados visitados (à exceção dos terceirizados - Saúde e Educação) não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: A Secretaria da Saúde informou que o sistema utilizado para controlar os movimentos de entrada e saída dos medicamentos e insumos do almoxarifado é o sistema Saúde Cidadã. O Relatório de Posição de Estoque é capaz de informar com fidelidade a quantidade e os valores médio unitário e total de todos os medicamentos e insumos deste almoxarifado.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 18 -

A Secretaria de Gestão argumenta que o Almocharifado Central apresenta balanço mensal à Controladoria para aprovação e realiza periodicamente auditoria para conferência de estoque com o registrado em sistema, e na visita do TCESP, não foi constatada quaisquer diferenças entre o registrado no SICOM e o registro de estoques.

- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer: o almocharifado de distribuição de materiais da Educação utiliza a ata de registro de preços de outras secretarias, tendo o controle próprio no Sistema CPQD, no qual dá entrada de saída e entrada de materiais, enviando as notas fiscais de compra à Secretaria de Finanças (sic) para as devidas providências quanto aos pagamentos. Do Sistema CPQD são extraídos balancetes mensais e encaminhados ao Departamento do Tesouro para as devidas providências contábeis.

- Secretaria de Serviços Públicos (Departamento de Serviços Funerários): solicitou medidas contra as goteiras e condições térmicas, bem como instalação de porta de emergência no almocharifado do referido departamento. Quanto ao controle de estoque não houve divergência entre seu registro e o balanço patrimonial.

- Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil: os registros eram feitos manualmente, tendo sido corrigidos conforme o preconizado.

- Secretaria de Obras (Departamento de Edificações Públicas): referida Secretaria é atendida pelo almocharifado central no tocante aos materiais de consumo em geral.

2.16 Bens patrimoniais (item B.3.4. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Bens Móveis (exceto veículos): os termos de guarda e responsabilidade não são afixados nos devidos locais; a maior parte dos bens está sem identificação do patrimônio; não há critérios para reavaliação/depreciação dos bens patrimoniais; divergências no valor dos bens demonstrado no inventário da Prefeitura com o informado ao Sistema de Auditoria Eletrônica de Órgãos Públicos - AUDESP;

- Bens Imóveis: ausência de controle; inexistência de AVCB nos prédios próprios da Municipalidade; último levantamento geral foi realizado no exercício de 2000, indicando que o valor registrado no Balanço Patrimonial de R\$ 768.350.727,86 (setecentos e sessenta e oito milhões, trezentos e cinquenta mil, setecentos e vinte e sete reais e oitenta e seis centavos) não está correto, contrariando os artigos 94 a 96 da Lei nº 4320/1964¹⁸, que "estatui normas gerais de direito

¹⁸ **Lei nº 4320/1964. Art. 94.** Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 19 -

financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal", bem como o Comunicado SDG nº 34/2009¹⁹; custo mensal de R\$ 1.166.688,86 (um milhão, cento e sessenta e seis mil, seiscentos e oitenta e oito reais e oitenta e seis centavos) com a locação de prédios, devido à falta de controle do seu imobilizado;

- Frota de Veículos: ausência de dispositivo de segurança contra furto; falta de padronização das viaturas e ambulâncias; não há treinamentos periódicos dos motoristas de ambulâncias; idade média da frota acima da desejável; 49% (quarenta e nove por cento) dos carros da frota estão parados aguardando reparos e consertos mecânicos; 95 (noventa e cinco) veículos estão sucateados; custo com aluguel de 233 (duzentos e trinta e três) veículos, devido à grande quantidade da frota parada.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: no tocante aos bens móveis, exceto veículos, a Secretaria de Gestão argumenta que o termo de guarda e de responsabilidade não são fixados, pois não existe regulamentação específica, porém levando-se em conta os questionamentos realizados pelo TCESP, estão sendo adotadas providências para cumprimento desta solicitação.

Quanto aos bens apontados sem identificação, serão fixadas placas assim que adquiridas pela municipalidade.

perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

¹⁹ **COMUNICADO SDG Nº 34/20090 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema Audesp devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados. Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 20 -

Há processo em andamento, quanto ao critério de depreciação/reavaliação de bens, para contratação de empresa que capacitará os servidores para aplicação dos critérios.

Os bens imóveis municipais contam com adequado controle pela Secretaria da Fazenda. Em 2000, formou-se uma comissão que fez o levantamento geral dos imóveis pertencentes à Prefeitura de Guarulhos. Nos anos seguintes o processo vem sendo encaminhado ao Departamento de Receita Imobiliária para atualização dos imóveis.

Quanto ao AVCB, algumas Pastas, como a Secretaria de Justiça, contam com o documento, enquanto outras, como a Coordenadoria de Defesa Civil, estão em vias para consegui-lo.

- Divisão Técnica de Gestão da Frota da Secretaria da Saúde: a maioria dos veículos da frota já dispõe de alarmes sonoros originais de fábrica, mas no caso dos veículos que não contem o dispositivo, será encaminhado ao setor financeiro desta secretaria um pedido de análise da possibilidade de se licitar essa pretensão. Os veículos que compõem a frota da Secretaria da Saúde não são padronizados no que se refere a uma única marca em decorrência da compra não citar marca exclusiva e sim características do veículo com o intuito do pregão não direcionar apenas um grupo financeiro, aumentando, assim, a oferta e baixando o custo para a Municipalidade. O controle de pontuação da carteira nacional de habilitação - CNH dos motoristas da Secretaria da Saúde é exercido por esta divisão desde maio de 2018. O treinamento dos motoristas das ambulâncias é de responsabilidade da Divisão Técnica de Transportes Sanitários. A idade média da frota de veículos da Secretaria da Saúde é de 10 (dez) anos e 3 (três) meses, sendo composta de 213 (duzentos e treze) veículos, com 48 (quarenta e oito) aguardando manutenção/reparos e 40 (quarenta) veículos locados. Por fim, o Departamento de Infraestrutura da Secretaria da Saúde anexou a situação do AVCB (vigente, em análise no Corpo de Bombeiros, em adequação para solicitação, superior a 750m² para contrato de projeto técnico/instalação) dos equipamentos de saúde do Município de Guarulhos.

- Secretaria de Serviços Públicos (Departamento de Serviços Funerários): os almoxarifados do referido departamento estão instalados junto ao Cemitério Campo Santo com estruturas prediais isoladas e com utilização diversas, inclusive de serviços de verificação de óbito, o qual dificulta a obtenção do AVCB, pois é necessário que o processo ocorra conjuntamente para todas as áreas constantes no endereço e não só para a edificação do almoxarifado. Porém, o departamento segue com plano de segurança com colocação dos extintores de incêndio.

- Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil: planta de proteção contra incêndio foi aprovada junto ao Corpo de Bombeiros, porém faltam recursos financeiros para instalação dos



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 21 -

equipamentos inseridos no projeto, os quais serão contemplados no orçamento do próximo ano.

- Secretaria para Assuntos de Segurança Pública: referida Secretaria conta com AVCB, bem como os demais prédios alugados por ela. Todavia, as inspetorias e/ou postos da guarda civil não contam com AVCB, de modo que está sendo promovida ação junto ao Comando da Guarda Civil para regularização desta questão.

- Secretaria de Desenvolvimento Urbano: referida Secretaria transferiu sua sede para onde antes estava localizado o SAAE, cujas instalações vem passando por readequações haja vista que as antigas não atendiam a realidade desta Secretaria, de modo que tão logo sejam concluídas dar-se-á início à obtenção do AVCB.

- Secretaria de Assuntos Difusos: referida Secretaria encontra-se alocada no prédio anexo da Secretaria da Educação, não detendo nenhum poder de gestão sobre manutenção ou licenciamento das dependências físicas em relação à obtenção de AVCB.

- Secretaria de Obras: referida Secretaria encontra-se em área destinada à Secretaria de Serviços Públicos, não possuindo AVCB para o endereço Av. Lauro de Gusmão Silveira.

2.17 Ordem cronológica de pagamentos (item B.3.5. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Desatendimento à ordem cronológica dos pagamentos sem justificativas aceitáveis;
- Número excessivo de pagamentos em atraso, podendo indicar má gestão do fluxo de caixa das contas da Prefeitura de Guarulhos.

2.18 Iluminação pública (item B.3.6. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- O espaço público utilizado para iluminação pública vem sendo explorado por empresas de TV a cabo e Internet sem que haja a devida remuneração aos cofres da Prefeitura.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: foi editada a Lei Municipal nº 6062/2005, que "dispõe sobre a permissão de uso das vias e logradouros públicos, inclusive o espaço aéreo e o subsolo e obras de arte de domínio municipal, mediante preço público, para implantação dos serviços de infraestrutura constituídos de: distribuição de energia elétrica e iluminação pública; telefonia convencional fixa e telefonia celular; telecomunicações em geral, inclusive TV a cabo; dutovias (distribuição de gás, petróleo e derivados químicos); e outros



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 22 -

serviços de interesse público". Contudo, por meio do mandado de segurança nº 1028156-66.2015.8.26.0224, impetrado pela Bandeirante Energia S.A., foi deferida liminar que, por sua vez, obsta as autoridades públicas de exigirem o pagamento pelo uso do espaço público por concessionárias.

2.19 Demais despesas elegíveis para análise (item B.3.7. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Despesas de R\$ 47.794.809,12 (quarenta e sete milhões, setecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e nove reais e doze centavos) sem prévio empenho;
- Custas processuais e honorários por ações de despejo no valor de R\$ 99.523,22 (noventa e nove mil, quinhentos e vinte e três reais e vinte e dois centavos).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: o Departamento de Formalização e Acompanhamento de contratos esclarece que conforme disposto nos artigos 1º e 3º do Decreto nº 35082/2018²⁰ celebra contratos de locação e comodato que objetivem atender as finalidades das Pastas interessadas. Assim, é possível que em decorrência do uso, os mesmos sejam danificados e, por conseguinte, sejam objetos de indenização sem o prévio empenho. Neste escopo, o Departamento realizou pesquisa junto ao Departamento de Despesa, o qual apontou que nenhum dos pagamentos indenizatórios (sem o prévio empenho) decorreu de contrato de locação ou comodato.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- O pagamento de custas processuais e honorários em ação de despejo decorre de previsão da legislação processual.

2.19 Aplicação por determinação constitucional e legal (item C.1. do relatório)

²⁰ **Decreto nº 35082/2018. Art. 1º** Todo requerimento de locação ou comodato de imóveis deverá ser precedido de solicitação assinada pelo Secretário Titular da Pasta Interessada, ordenador da despesa, que indicará, através de memorando, direcionado ao Departamento de Formalização e Acompanhamento de Contratos - DFAC, as especificações do imóvel a ser locado, a finalidade, a região pretendida, o prazo de locação e demais características necessárias, justificando, ainda, o interesse público, de acordo com o disposto nos artigos 24, inciso X, e 26, da Lei nº 8.666/1993. **Art. 3º** Com o intuito de viabilizar a formalização dos contratos de locação de imóveis e comodatos, o Departamento de Formalização e Acompanhamento de Contratos, através da assinatura de Termo de Compromisso, concederá prazo para a efetiva regularização, que deverá ser ratificado pelo Secretário Titular da pasta interessada ou ocupante do imóvel, justificando o interesse público.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 23 -

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Descumprimento do art. 212 da CF/1988²¹, por não aplicar o mínimo constitucional previsto, uma vez que a Fiscalização apurou a aplicação de 24,84% (vinte e quatro inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) no desenvolvimento e manutenção do ensino pelo Município de Guarulhos;
- Realização de despesas impróprias do Ensino, assim a Fiscalização procedeu à exclusão das seguintes despesas: pagamento referente à anuidade 2017 da União dos Dirigentes Municipais de Educação de São Paulo - UNDIME, no valor de R\$ 5.400,00 (cinco mil e quatrocentos reais), por não ser considerada como de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme art. 70 da Lei nº 9394/1996²², conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB/1996; honorários periciais referentes a ações de desapropriação, no valor total de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), por não estarem enquadrados no Art. 70 da LDB/1996; prestação de serviços para agente de apoio à inclusão escolar dos educandos com deficiência e Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), no valor total de R\$ 7.757.374,98 (sete milhões, setecentas e cinquenta e sete mil, trezentas e setenta e quatro reais e noventa e oito centavos), não contempladas pelo art. 70 da LDB/1996; restos a pagar não quitados até 31 de janeiro de 2018, no valor de R\$ 19.505.137,99 (dezenove milhões, quinhentos e cinco mil, cento e trinta e sete reais e noventa e nove centavos), para evitar a não liquidação e posteriores cancelamentos de empenhos; restos a pagar cancelados no valor total de R\$ 101.348,02

²¹ **CF/1988. Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

²² **LDB/1996. Art. 70.** Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 24 -

(cento e um mil, trezentos e quarenta e oito reais e dois centavos).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: não se sustenta o cálculo da Fiscalização de que o Município de Guarulhos descumpriu o mínimo constitucional em gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino. De fato, a Secretaria de Educação indica que, pelo contrário, foi investido em ensino além do mínimo constitucional, perfazendo o montante de 25,91% (vinte e cinco inteiros e noventa e um centésimos por cento) das receitas resultante de impostos. Por conseguinte, as glosas efetuadas pela Fiscalização não têm amparo legal. A Fiscalização não considerou o valor de R\$ 38.630.173,97 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta mil, cento e setenta e três reais e noventa e sete centavos) aplicado no ensino, referente a restos a pagar dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 pagos até 31 de janeiro de 2018.

Quanto à exclusão das despesas com a prestação de serviços para Agente de Apoio à Inclusão escolar dos educandos com deficiência e TGD no valor de R\$ 7.757.374,98 (sete milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, trezentos e setenta e quatro reais e noventa e oito centavos) até o presente momento, não há qualquer apontamento nos relatórios da Corte de Contas de 2015 e 2016, que maculasse referido gastos, de modo que há regularidade da aplicação desse recurso público no referido objeto.

Portanto, ainda que consideradas as exclusões relativas a outros ajustes da Fiscalização e de restos a pagar não pagos até 31 de janeiro de 2018, o Município de Guarulhos comprova a aplicação de 26,34% (vinte e seis inteiros e trinta e quatro centésimos por cento), atendendo, assim, o art. 212 da CF/1988. Ademais, com a não exclusão das despesas com a prestação de serviços para agentes de apoio à inclusão escolar dos educandos com deficiência e TGD a aplicação do Município passaria a ser de 26,65% (vinte e seis inteiros e sessenta e cinco centésimos por cento) da receita resultante de impostos.

Diante desse impasse, a Assessoria Técnica do TCESP manifestou-se: pela não inclusão no ensino das despesas com pagamento de anuidade UNDIME, pois essa despesa não está diretamente relacionada à Educação básica. Os honorários periciais - ação de desapropriação, também não podem ser adicionadas ao câmputo do ensino, pois são despesas que não se enquadram na definição de manutenção e desenvolvimento do ensino. E, não prevalece a contestação da Prefeitura de Guarulhos quanto a exclusão do contagem do valor aplicado no ensino em 2017 das despesas com prestação de serviços para Agente de Apoio a Inclusão Escolar dos educandos com



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 25 -

deficiência TGD no valor de R\$ 7.757.374,98, pois tais despesas já foram detidamente apreciadas e rejeitadas da aplicação no ensino dos exercícios de 2014, 2015 e 2016. Por outro lado, assiste razão à Prefeitura de Guarulhos em parte das alegações apresentadas quanto à solicitação de que seja apropriada na apuração do percentual do ensino de 2017, os restos a pagar de outros exercícios. Assim, podem ser incorporados ao total de gasto com ensino de 2017 os restos a pagar quitados em 2017 após 1º de fevereiro referentes a 2014 no valor de R\$ 1.142.639,84 (um milhão, cento e quarenta e dois mil, seiscentos e trinta e nove reais e oitenta e quatro centavos); os de 2015 equivalente a R\$ 2.079.131,47 (dois milhões, setenta e nove mil, cento e trinta e um reais e quarenta e sete centavos); e aqueles de 2016 no total de R\$ 17.744.269,20 (dezessete milhões, setecentos e quarenta e quatro mil, duzentos e sessenta e nove reais e vinte centavos). Assim, em síntese, concluímos que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino atendeu as determinações contidas no art. 212 da CF/1988, uma vez que o Município de Guarulhos aplicou no ensino 25,66% (vinte e cinco inteiros e sessenta e seis centésimo por cento) das receitas oriundas de impostos.

2.20 IEG-M: I-EDUC (Índice Municipal da Educação) (item C.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Descumprimento da Meta 6 do Plano Nacional de Educação - PNE, que propõe a oferta de ensino em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica;
- Nenhum aluno de pré-escola concluiu o ano letivo em período integral durante o ano de 2017;
- Divergências das quantidades informadas de matrículas de creche e pré-escola em relação ao censo escolar;
- O Município de Guarulhos não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2017, o que dificulta o atingimento da meta 2 do PNE e da meta 4.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas - ONU²³;
- Houve 340 (trezentas e quarenta) retenções de alunos nos anos finais do Ensino Fundamental durante o ano de 2017 (exceto decorrentes de abandono);
- O Município de Guarulhos possui turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) com mais de 24 (vinte e

²³ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 26 -

quatro) alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;

- O Município de Guarulhos conta com turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em que o espaço por aluno em sala de aula (área da sala dividida pelo nº de alunos) está inferior a 1,875 m², contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação;

- O Conselho Municipal de Educação não aprovou as contas da Secretaria Municipal de Educação referente ao exercício de 2016, uma vez que as mesmas sequer foram submetidas ao mencionado colegiado;

- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;

- Nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;

- Nenhum estabelecimento de ensino da rede pública municipal possui AVCB vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56819/2011, que "institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e dá providências correlatas", a Lei nº 6437/1977, que "configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências" e a meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- Apenas 29 (vinte e nove) escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m);

- Em dezembro/2017, 150 (cento e cinquenta) unidades de ensino necessitavam de reparos e uma teve seu funcionamento interrompido por problemas de infraestrutura;

- 149 (cento e quarenta e nove) professores da Educação Básica não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

- As entregas do kit escolar e do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos da rede municipal, no ano de 2017, foram realizadas após mais de 15 (quinze) dias do início das aulas.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer: em atendimento a Meta 6 do PNE, o Município de Guarulhos elaborou o Plano Municipal de Educação em que garante a 25% (vinte e cinco) das vagas ao atendimento em período integral na creche, prioritariamente, para crianças comprovadamente em vulnerabilidade social ou por motivo de trabalho da mãe ou responsável legal. Além disso, atualmente, o Município de Guarulhos possui 41 (quarenta e uma) entidades parceiras



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 27 -

credenciadas com 56 (cinquenta e seis) unidades escolares que atendem crianças em meio período, além de período integral nos casos via ordem judicial e de vulnerabilidade social. Foram credenciadas 6 (seis) unidades parcerias, garantindo 601 (seiscentas e uma) vagas além das que já são ofertadas nas unidades de rede própria ou parceira. Por fim, está em processo de cadastramento 20 (vinte) novas unidades parceiras, que garantirão 4.000 (quatro mil) vagas no período integral até o final de 2018. No tocante a quantidade de alunos por sala de aula, a meta 7 do Plano Municipal de Educação prevê a continuidade ao processo gradual de ampliação de vagas para educandos na rede de ensino pública, objetivando a redução de alunos por sala, a ampliação do tempo de permanência na escola e a proximidade da moradia do aluno à escola. O Município de Guarulhos pactuou, em 2008, através de contrato de prestação de serviços com a Faculdade Torricelli a realização de curso superior de pedagogia de modo que mais de 500 (quinhentos) profissionais concluíram o curso. Além disso, a meta 14 do Plano Municipal de Educação prevê a formação em nível de pós-graduação de 50% (cinquenta por cento) dos profissionais de educação estabelecendo parceria com as instituições de ensino superior. Nesse sentido, o Município de Guarulhos dispõe de plano de carreira e remuneração do magistério público municipal, o que garante a evolução funcional dos seus integrantes. Foi apresentada relação das escolas que possuem sala de leitura, laboratórios de informática e quadras poliesportivas. No início de 2018, aproximadamente 21% (vinte e um por cento) dos alunos matriculados no 3º, 4º e 5º ano estavam em processo de apropriação do sistema alfabético de escrita. As ações desta Secretaria juntamente com as unidades escolares têm contribuído para a diminuição desse percentual.

- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer (Divisão Técnica SECEL-05): em relação ao AVCB, há 63 (sessenta e três) projetos aprovados, destes 59 (cinquenta e nove) estão em atendimento de "comunique-se". Em 28 (vinte e oito) unidades escolares foram realizadas vistorias, a fim de se solicitar aprovação e há 4 (quatro) AVCBs aprovados, mas em fase de homologação.

2.21 Execução de obras da Educação (item C.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Das 16 (dezesesseis) obras ligadas à Educação, 7 (sete) estão paralisadas, no valor total de R\$ 76.493.187,04 (setenta e seis milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e oitenta e sete reais e quatro centavos), deixando de atender mais de 5.300 (cinco mil e trezentos) alunos da creche e pré-escola, e gerando deterioração dos serviços executados e investimentos em serviços que não trazem retorno à sociedade;



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 28 -

- Adiantamentos de pagamentos por serviços que ainda não foram executados nas obras no valor de R\$ 6.018.494,41 (seis milhões, dezoito mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e quarenta e um centavos);
- Não há processos internos de averiguação das causas e apuração de responsabilidade pelo atraso e abandono das obras.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

Secretaria de Educação, Esporte e Lazer (Divisão Técnica SECEL-05): as obras da creche/pré-escola Parque Cecap, creche/pré-escola Jardim Acácio, creche/pré-escola Cardeais e a quadra coberta Jardim Acácio foram ajustadas com a empresa Tumí Construções e Empreendimentos Ltda, cujo contrato foi rescindido. A atual Administração tem se empenhado para retomar e finalizar as obras, apresentando o andamento de cada uma delas (vide arquivo 2231769). Ademais, foi apresentada situação das obras dos CEUS Itapegica, São Domingos, Continental e Bonsucesso. A creche Nova Carmela foi entregue em junho de 2018, enquanto foram apresentados o andamento das obras nas creches Vila Alzira, Vila Galvão, Indiaporã, Mucambo, Jardim Maria de Lourdes, Andromeda I e Izolina.

2.22 Contrato selecionado (via sistema de seleção de ajustes)

- Educação (item C.4. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos - PROGUARU (Contrato nº 13501/2017-DLC) - contratação sem amparo legal; definição de postos apurada de forma arbitrária e sem base técnica; ausência de justificativa para aumento de 46,70% (quarenta e seis inteiros e setenta centésimos por cento) do valor inicial da contratação.

2.23 Fiscalização ordenadas na área da Educação (item C.5. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Merenda Escolar (EPG Prof. José Carlos da Silva) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas práticas emitidos pela vigilância sanitária; não há manual de boas práticas elaborado pela nutricionista responsável; não há AVCB; não há termômetro para aferição da adequação da temperatura;
- Merenda Escolar (EPG Clementina de Jesus) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas práticas emitidos pela vigilância sanitária; não há fichas técnicas de preparo dos alimentos; não há AVCB no prazo de validade;
- Merenda Escolar (EPG Heraldo Evans) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 29 -

práticas emitidos pela vigilância sanitária; não há Manual de boas práticas elaborado pela nutricionista responsável; não há AVCB no prazo de validade;

- Merenda Escolar (EPG Jorge Amado) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas práticas emitidos pela Vigilância Sanitária; não há fichas técnicas de preparo dos alimentos; não há manual de boas práticas elaborado pela nutricionista responsável; não foi elaborado relatório com todas as etapas da aplicação dos testes de aceitabilidade; não há AVCB no prazo de validade; não há termômetro para aferição da adequação da temperatura;

- Merenda Escolar (EPG Mário Quintana) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas práticas emitidos pela vigilância sanitária; não há fichas técnicas de preparo dos alimentos; não há manual de boas práticas elaborado pela nutricionista responsável; não há AVCB no prazo de validade; não há termômetro para aferição da adequação da temperatura;

- Merenda Escolar (EPG Perseu Abramo) - não há alvará ou licença de funcionamento ou relatório de inspeção de boas práticas emitidos pela vigilância sanitária; não há fichas técnicas de preparo dos alimentos; a merenda fornecida no dia não é a mesma do cardápio; não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda; o Conselho de Alimentação Escolar - CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola; não há AVCB no prazo de validade; não há termômetro para aferição da adequação da temperatura; não há armários/gabinetes; não há tomadas funcionando; não existe controle dos bens da cozinha.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer: foram apresentadas justificativas às desconformidades apontadas pelo TCESP em relação EPG Prof. José Carlos da Silva, EPG Clementina de Jesus, EPG Heraldo Evans, EPG Jorge Amado, EPG Mário Quintana, EPG Perseu Abramo (vide arquivo 2231768).

2.24 Demais aspectos relacionados ao ensino (item C.6. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- *Déficit* de 8.478 (oito mil, quatrocentas e setenta e oito) vagas na Rede Municipal de Ensino (Creches), equivalente a 60,97% (sessenta inteiros e noventa e sete centésimos por cento) da disponibilidade;

- 4.126 (quatro mil, cento e vinte e seis) alunos não alfabetizados, a partir do final do 3º ano;

- Descumprimento do compromisso assumido, através do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, de



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 30 -

assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os 8 (oito) anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental;

- Não atingimento do resultado final do ensino, que é a alfabetização de todos os alunos;
- Descumprimento ou risco de descumprir metas do PNE, quanto à universalização da pré-escola, oferta de vagas em creches e elevação das taxas de matrículas para população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e ensino médio.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos (referentes aos itens 2.19, 2.20, 2.21, 2.23 e 2.24): a Secretaria de Educação indica que, pelo contrário, o Município de Guarulhos investiu no ensino além do mínimo constitucional, perfazendo o montante de 25,91% (vinte e cinco inteiros, noventa e um centésimos por cento) das receitas de impostos. Por conseguinte, as glosas efetuadas pela Fiscalização não têm amparo legal. No tocante às metas educacionais e ao número de vagas oferecidas, temos comprovado o esforço da Administração local de aprimorar o serviço público prestado e de ampliá-lo.
- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer: a redução da lista de espera perpassa por diversas ações da Municipalidade que consiste em adequações das escolas de ensino fundamental para o atendimento da educação infantil, construção de novas escolas, além de novas parcerias para atendimento. Esta Secretaria vem ampliando gradativamente o atendimento através de instituições parceiras, o que garantirá até o final de 2018 a redução de aproximadamente 50% (cinquenta por cento) da lista de espera.

2.25 IEG-M: I-SAÚDE (Índice Municipal da Saúde) (item D.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Nem todas as equipes de Saúde da Família contam com médicos e não cobrem 100% (cem por cento) da população do município;
- A média de agentes comunitários de saúde por equipe de Saúde da Família é metade do idealizado pela Portaria nº 2488/2011, que "aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS)";
- As equipes de saúde bucal também não cobrem 100% (cem por cento) da população do município;
- Nem todas as unidades de saúde do Município de Guarulhos possuem gestão de estoque informatizada dos materiais e



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 31 -

medicamentos, bem como o atendimento à população já foi interrompido ou descontinuado por falta de insumos;

- Houve internações de residentes do Município de Guarulhos em estabelecimentos de saúde por diarreia, hepatite A e doenças sensíveis à atenção básica;
- A proporção de partos normais na rede do Sistema Único de Saúde - SUS foi inferior a 70% (setenta por cento), parâmetro da Resolução CIT nº 08/2016;
- Surgimento de novos casos de sífilis congênita em menores de 1 (um) ano de idade;
- Diagnosticados casos novos de tuberculose e dengue;
- Todas as unidades básicas de saúde necessitavam de reparos;
- Nem todos os estabelecimentos farmacêuticos (farmácias e centrais de abastecimento farmacêutico) da Atenção Básica têm implantado o Sistema Hórus ou envia o conjunto de dados por meio do serviço Webservice;
- Contas da área da Saúde de 2016 e 2017 não foram aprovadas pelo Conselho Municipal de Saúde;
- A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- O Município de Guarulhos não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas Unidades Básicas de Saúde - UBS de forma não presencial.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a Secretaria da Saúde esclarece que o Município de Guarulhos conta atualmente com 69 (sessenta e nove) UBS, das quais 48 (quarente e oito) com estratégia de saúde da família e 21 (vinte e uma) com modelo tradicional, onde 100% (cem por cento) do território estão referenciados para a respectiva UBS mais próxima. Hoje 3 (três) UBS não contam com consultório odontológico, mas em 1 (uma) delas está sendo implantado este serviço, e os usuários destes serviços recebem o atendimento odontológico na UBS mais próxima. Na UBS com estratégia de saúde da família algumas consultas são marcadas pelos agentes comunitários de saúde, considerando a condição clínica dos pacientes.

74,50% (setenta e cinco inteiros e cinquenta centésimos por centos) dos partos foram realizados em maternidades do SUS e 25,50% (vinte e cinco inteiros e cinquenta centésimos por cento) nas particulares. Em avaliação detalhada, os altos índices de parto cesárea são provenientes das maternidades particulares, chegando a 80% (oitenta por cento) de cesárea e somente 20% (vinte por cento) de parto normal. Já as maternidades públicas atingiram valores esperados, com 67% (sessenta e sete por cento) de parto normal e 33% (trinta e três por cento) de parto cesárea. Mesmo os valores tendo



PODER LEGISLATIVO

Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 32 -

ficado um pouco abaixo do esperado, as 2 (duas) maiores maternidades que realizaram partos em gestantes de alto risco, onde é esperado um maior índice de cesarianas, chegam a mais de 65% (sessenta e cinco por cento) de parto via vaginal; a maternidade de risco habitual ultrapassa os 73% (setenta e três por cento) de parto via vaginal. Diante destas informações, o número de partos normais das maternidades que realizam atendimento SUS está dentro do esperado.

O Sistema Hórus está implantado em todas as unidades de saúde que contam com o fornecimento de medicamentos controlados. A implantação do referido sistema nas demais unidades de saúde encontra-se em andamento, de acordo com a proposta pactuada a princípio junto ao Ministério da Saúde. Há também o sistema informatizado Saúde Cidadã (JSaúde) em todas as unidades de saúde, que garante a gestão de estoque de materiais e insumos. Os procedimentos de controle de estoque, as movimentações e o controle ordenado e racional estão normatizados.

Referente à falta de insumos e medicamentos, há dificuldades na manutenção dos estoques de diversos medicamentos e insumos desta municipalidade. As rupturas de estoque estão atreladas a diversos fatores tais como: morosidade em uma ou mais etapas do processo de compras, falta de concorrentes na licitação motivada, sobretudo, por algumas modificações nas legislações vigentes que se referem às licitações públicas resultando em pregões desertos, incompatibilidade de preços de mercado em função da regulação de mercado para órgãos públicos.

Por fim, a Secretaria da Saúde realiza o atendimento dos dependentes químicos em diferentes pontos de atenção à saúde (hospitais, CAPS, UBS, CnR) de acordo com a gravidade do caso.

2.26 Execução de obras da saúde (item D.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Todas as obras da Prefeitura ligadas à área da saúde estão paralisadas, envolvendo 2ª e 3ª fases do Hospital Pimentas, Unidade de Pronto Atendimento - UPA Paraíso, Porte III, Complexo Guarujovem e 23 (vinte e três) UBS, totalizando R\$ 15.500.984,97 (quinze milhões, quinhentos mil, novecentos e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos) em obras paralisadas;
- Não há previsão de retomada dessas obras;
- A Prefeitura não dispõe de estimativas e cálculo do impacto financeiro decorrentes dessas paralisações;
- Ausência de processos de apuração de responsabilidade e possíveis reparações dos prejuízos ao erário público.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 33 -

- Departamento responsável pela infraestrutura da Saúde: o rol de unidades da saúde apresentado no relatório do TCESP, excluindo-se a UBS Presidente Dutra e as 19 (dezenove) UBSS que fazem parte do programa de requalificação de UBS, as demais não são obras paralisadas e sim projetos de ampliação, construção e reformas que estão em diversas fases que antecedem a execução da obra, sendo estas: elaboração de projetos básicos ou executivos, documentação orçamentária ou licitatória. Ademais, foi apresentado breve relato da situação atual desses equipamentos de saúde (vide arquivo 2231763).

2.27 Fiscalizações ordenadas na área da Saúde (item D.4. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Programa de Saúde da Família (UBS Continental) - profissionais ausentes; cada agente comunitário de saúde é responsável por 1000 (mil) pessoas; não há um cirurgião dentista generalista ou especialista em saúde da família em cada equipe; não há escovário; não há acessibilidade garantida às pessoas portadoras de necessidades especiais; não há banheiros adequados para pessoas com necessidades especiais; a guarda de materiais no almoxarifado não é adequada; falta de acesso razoável na entrada principal;
- Programa de Saúde da Família (UBS Itapegica) - não há escovário; a guarda de materiais no almoxarifado não é adequada; as instalações do almoxarifado não são satisfatórias;
- Programa de Saúde da Família (UBS Nova Bonsucesso) - cada agente comunitário de saúde é responsável por 800 (oitocentas) pessoas; não há escovário; as instalações do almoxarifado não são satisfatórias; medicamentos com estoque zero; o estoque do setor de medicamentos não apresenta segurança;
- Programa de Saúde da Família (UBS Cumbica I) - enfermeira afastada; não há escovário; não há acessibilidade garantida às pessoas portadoras de necessidades especiais; não há banheiros adequados para pessoas com necessidades especiais; medicamentos com estoque zero.

2.28 IEG-M: I-AMB (Índice Municipal do Meio Ambiente) (item E.1. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Apenas cerca 4% (quatro por cento) do volume de esgoto captado no Município de Guarulhos é tratado, muito distante, portanto, de acompanhar a Agenda Mundial 2030 da ONU²⁴;
- Nem toda a população do Município de Guarulhos é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada;

²⁴ Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/>



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 34 -

- Apenas 10% (dez por cento) dos servidores da estrutura do Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;
- O Município de Guarulhos não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- A menor parte dos funcionários da Prefeitura participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares;
- Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;
- Apenas 10,50% (dez inteiros e cinquenta centésimos por cento) dos domicílios existentes no Município de Guarulhos são atendidos pelo Programa Coleta Seletiva Solidária;
- Nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: a Secretaria de Meio Ambiente informa que, no exercício de 2017, foram implementadas e revitalizadas 21 (vinte e uma) praças e áreas de lazer, instalando-se 85 (oitenta e cinco) brinquedos. Ademais, foram plantadas 13.500 (treze mil e quinhentas) árvores no Município de Guarulhos. Sem se olvidar da educação ambiental que beneficiou 6.000 (seis mil) pessoas, a Pasta informa que conta com 725 (setecentos e vinte e cinco) funcionários, sendo que 134 (centro e trinta e quatro) têm nível universitário.

No que toca aos projetos de sustentabilidade ambiental, o Departamento de Limpeza Urbana da Secretaria de Serviços Públicos informa sobre as ações e políticas públicas que estão sendo adotadas para direcionar e conscientizar o descarte de resíduos, diminuindo, assim, os impactos ambientais decorrentes.

- Secretaria da Saúde (Departamento de Urgência e Emergência): em relação ao uso racional de recursos naturais pelos servidores municipais, o Município de Guarulhos instituiu o Programa Ambiental Saúde, em 03 de agosto de 2017, que busca incentivar a redução do consumo de água, luz, copos descartáveis, dentre outros.

- Secretaria de Educação, Esporte e Lazer: através da Divisão Técnica de Educação Ambiental do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas realiza campanhas e atividades de sensibilização dos servidores, alunos e comunidade em relação às questões ambientais e redução de consumo.

- Secretaria de Serviços Públicos: a coleta seletiva de resíduos recicláveis ou reutilizáveis apresentou expansão no



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 35 -

Município de Guarulhos, passando de 9% (nove por cento) em 2013 para 19% (dezenove por cento) em 2018, possibilitado pela implantação de centrais municipais de triagem para destinação dos materiais coletados e o fomento de cooperativas de trabalho de catadores de materiais recicláveis.

- Secretaria de Serviços Públicos (Departamento de Limpeza): através das Divisões Técnicas de Educação Ambiental e Mobilização Social são desenvolvidas diversas ações para atender a Lei nº 12305/2010²⁵ e que também contemplam o 12º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável que trata de "assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis".

- Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil: 6 (seis) servidores participaram do treinamento da operação "mata fogo", além de que, anualmente, há treinamento de brigada de incêndio florestal e urbana. A Defesa Civil conta com membro participante do Programa Lixo Zero da Secretaria de Serviços Públicos, que estimula a redução da produção de resíduos, bem como a separação dos resíduos produzidos.

- Secretaria para Assuntos de Segurança Pública: referida Secretaria orienta todos seus servidores quanto à questão de utilização racional dos recursos hídricos e aos padrões sustentáveis de produção e consumo.

- Secretaria de Desenvolvimento Urbano: referida Secretaria vem adotando medidas que visam dar cumprimento ao princípio da economicidade aos recursos naturais e materiais, como utilização de redutores de pressão nas torneiras, separação do lixo orgânico do reciclável. Ademais, foi enviado e-mail a todos seus departamentos a fim de conscientizar seus servidores quanto ao uso racional de materiais de consumo e de energia elétrica.

- Secretaria de Assuntos Difusos: o local da referida Secretaria não possui cozinha ou serviços de limpeza que demandam consumo de água. Ademais, os banheiros possuem temporizador de pressão e caixa de descarga acoplada ao vaso sanitário o que contribui para o uso racional da água.

- Secretaria de Obras: incluída por meio da Secretaria de Serviços Públicos a participar de coleta seletiva de lâmpadas, vidros, coleta de óleo vegetal usado, livros usados, participação em palestras sobre descarte seletivo do lixo e reciclagem de diversos materiais, descarte consciente de resto de alimentos e aproveitamento para fins de compostagem, utilização de água de reuso, para um fim ambientalmente (sic) para os rejeitos gerados.

²⁵ **Lei nº 12305/2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 36 -

- Secretaria de Gestão: quanto ao cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o Departamento de Transportes Internos em conjunto com a Divisão Técnica de Gestão da Frota da Secretaria da Saúde praticam a manutenção preventiva em todos os veículos da frota municipal, através de *check list* diários. Além disso, está sendo seguida uma programação para renovação da frota.

2.29 Contratos selecionados (via sistema de seleção de ajustes) - Meio Ambiente (item E.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- autuação pela CETESB da ENOB Engenharia Ambiental Ltda (Contrato nº 6301/2017); ausência de fiscalização pela Municipalidade; descumprimento pela contratada de cláusulas constantes no contrato; aterro sanitário em situação de esgotamento de vida útil; indícios de superfaturamento, com prejuízo ao erário municipal;

- Attend Ambiental S/A. (Contrato nº 101/2017) - utilização de valores médios, adotados para a estimativa de volume do chorume a ser tratado anualmente, com alta dispersão em diversas fases do certame, evidenciando a manipulação dos mesmos; a Prefeitura, após avocação de todos os serviços relativos à operação e manutenção do aterro controlado e do aterro sanitário do Município, promoveu uma série de contratações por dispensa de licitação, com base no inciso IV, art. 24 da Lei 8666/1993.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- Há legalidade das contratações firmadas relativas ao gerenciamento do aterro sanitário de Guarulhos.

2.30 Fiscalizações ordenadas na área do Meio Ambiente (item E.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Resíduos Sólidos: a coleta seletiva representa apenas cerca de 5% (cinco por cento) de todo o lixo; não existe programa social para os catadores ou para aqueles que se utilizam do lixo das diversas formas; existem aproximadamente 500 (quinhentos) pontos "viciados" de descarte de entulho de conhecimento da Prefeitura; o Município de Guarulhos não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (art. 20, inciso V, da Lei nº 12305/2010); o sistema de acompanhamento e localização dos caminhões da coleta do lixo (GEOSIGA) funciona de forma precária.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 37 -

- Há legalidade das contratações firmadas relativas ao gerenciamento do aterro sanitário de Guarulhos.

2.31 Fiscalização de programas ligados ao Meio Ambiente (item E.4. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Desatendimento das metas dos programas da Secretaria de Meio Ambiente previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO;
- Aplicação de recursos do FUNDAMBIENTAL em despesas correntes do Município de Guarulhos, em descumprimento ao art. 1º da Lei nº 6109/2005, que "cria o Fundo Municipal de Meio Ambiente - FUNDAMBIENTAL e dá outras providências";
- Abertura de crédito orçamentário adicional por *superávit* no FUNDAMBIENTAL, sem a devida cobertura, no valor de R\$ 1.017.156,92 (um milhão, dezessete mil, cento e cinquenta e seis reais e noventa e dois centavos).

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria de Meio Ambiente: em consulta à Procuradoria de Consultoria Jurídica, esta Secretaria foi orientada à devolução ao FUNDAMBIENTAL do valor correspondente ao retirado para pagamento de despesas correntes, bem como a instaurar processo administrativo para apuração das falhas observadas e de eventual responsabilidade de servidores públicos envolvidos na irregularidade. A reunião da Junta Orçamentária-Financeira, realizada em maio de 2017, autorizou a aquisição de viaturas (pick-ups), triturador de galhos, roçadeiras e caminhão de carroceria mista dentre outros com recursos provenientes de repasses do FUNDAMBIENTAL conforme publicado no Decreto Municipal nº 34041/2017 que "dispõe sobre abertura de um crédito adicional suplementar no valor de R\$ 1.017.156,92". Em relação ao Programa de Governo nº 18 (Qualidade ambiental urbana), em 2017, 21 (vinte e uma) praças e área de lazer foram implantadas e revitalizadas, foram instalados 85 (oitenta e cinco) brinquedos, plantadas 13.500 (treze mil e quinhentas) árvores e 6.000 (seis mil) indivíduos receberam educação ambiental.

2.32. Contratações irregulares ligadas ao Meio Ambiente (item E.5. do relatório)

2.32.1 Contratação emergencial provocada pela própria Prefeitura de Guarulhos (item E.5.1. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Contratação emergencial da empresa ENOB provocada pela própria Administração Municipal, antes mesmo que fossem tomadas providências para abertura do certame licitatório, o que só ocorreu 3 (três) meses após a subscrição daquele ajuste;



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 38 -

2.32.2 Comprometimento das atividades do aterro sanitário, após a contratação emergencial da Empresa ENOB (item E.5.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Constatação de diversas irregularidades após a contratação da empresa ENOB, comprometendo as atividades do aterro sanitário;
- Autuação pela CETESB pela falta de manutenção da área do aterro;
- Ausência de fiscalização do contrato pela Municipalidade;
- Descumprimento pela contratada de cláusulas constantes do contrato, sem providências por parte da Administração Pública;
- Aterro sanitário em situação de esgotamento da vida útil;
- Não há relatórios periódicos sobre a execução do contrato e condições do aterro sanitário;
- Máquinas e equipamentos previstos em contrato não estão em uso no aterro sanitário;
- Não está ocorrendo a compactação e nem a colocação de grama na extensão lateral do aterro;
- Aterro sanitário operando após prazo limite de esgotamento, que ocorreu em 31/01/2018.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Secretaria de Serviços Públicos: em 2014, foi criado um grupo de trabalho para tentar viabilizar outras áreas para implantação e operação de um novo aterro sanitário, chegando-se ao entendimento, na época, de que as áreas com vocação para este empreendimento ou estavam em área não permitida ou seriam demasiadamente onerosas em termos de custo e de tempo. Como estratégia, vislumbrou-se o uso de 3 (três) glebas contíguas. Portanto, a desapropriação teve como foco principal a possibilidade da municipalidade ampliar a área do Aterro Sanitário de modo a garantir local adequado e a permitir a continuidade da disposição dos resíduos municipais em área própria e dentro do Município de Guarulhos. Após a desapropriação da área, por consequência do Município tornar-se o proprietário da área onde esta implantado o Aterro Sanitário, foi realizada a renegociação do contrato com a empresa Quitaúna para valores inferiores aqueles que vinham sendo praticados por força contratual. Como resultado da renegociação contratual, ficou decidido que o Município passaria a executar as suas expensas os serviços de operação e manutenção dos aterros a partir de 1º de maio de 2017. Ante a inexistência de tempo hábil para concluir um processo licitatório, realizou-se processo com consulta prévia dos preços de mercado, para escolha de empresa em caráter emergencial, formalizando contrato com aquela que apresentou menor preço, a Enob. Não há que se falar em indícios de



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 39 -

superfaturamento, uma vez que demonstra-se a economicidade obtida com a renegociação do contrato com a empresa Quitaúna e os preços unitários contratados com a empresa Enob.

As notificações emitidas pela CETESB dizem respeito tanto as áreas mais antigas do Aterro Sanitário quanto as atuais em operação, o que implicou dificuldades à Contratante em obter em tempo hábil o pleno atendimento as exigências feitas pela CETESB.

Finalmente, há que se considerar que apesar das dificuldades e deficiências apontadas, o aterro sanitário não teve qualquer problema relacionado ao comprometimento de sua estabilidade, não se acusou qualquer infração com relação ao controle de avifauna, ou que suas redes de tubulações e valetas de drenagem de líquido percolado, gases e águas pluviais tivessem ocasionado qualquer problema de ordem funcional ou estrutural, conforme atestado pelos relatórios.

Ademais, a fiscalização deste Contrato é responsabilidade da Secretaria de Serviços Públicos através do Departamento de Limpeza Urbana - DELURB. É mantida a permanência diária de 1 (um) funcionário da Prefeitura de Guarulhos, sendo que este informa constantemente as ações desenvolvidas pela Contratada. Há também no Aterro Sanitário livro de ocorrência para registro dos acontecimentos, solicitações e providências a serem tomadas com relação aos serviços, tanto por parte da Contratante quanto pela Contratada. A ausência de alguns equipamentos constatada na vistoria efetuada por representante do TCESP, em 22 de setembro de 2017, e devidamente explicado ao mesmo de imediato, fez-se constar de anotação no Livro de Ocorrências e não comprometeu em nada, no período em que estiveram ausentes, qualquer item de segurança do aterro sanitário. Cabe ainda ressaltar que a sanção contratual devido a esta ausência de equipamentos foi aplicada através da multa imposta à contratada.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- Há legalidade das contratações firmadas relativas ao gerenciamento do aterro sanitário de Guarulhos.
- Secretaria de Fazenda (Departamento de Licitação e Contratos): não há falta de planejamento e organização da concorrência pública nº 06/2017-DLC ter sido publicada somente após três meses após a formalização do contrato emergencial, uma vez que 90 (noventa) dias é o tempo necessário para elaboração de termo de referência, pesquisa de preços e demais trâmites internos para a formalização do certame dada a complexidade do aludido objeto contratual.

2.33 IEG-M: I-CIDADE (Índice Municipal de Proteção ao Cidadão)
(item F.1. do relatório)



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 40 -

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- O Município de Guarulhos não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme Lei nº 12340/2010, que "dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências";
- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme art. 24, § 3º, da Lei nº 12587/2012²⁶ que "institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana";
- O Município de Guarulhos não possui um estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, conforme Lei nº 12608/2012, que "institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências";
- Em 2017, o Município de Guarulhos registrou 116 (cento e dezesseis) mortes por acidente de trânsito;
- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme o art. 88 da Lei nº 9503/1997²⁷, conhecida como Código de Trânsito Brasileiro - CTB/1997, assim como a menor parte delas tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil: o plano de contingência está sendo providenciado para o ano de 2018.
- Secretaria para Assuntos de Segurança Pública: existe o serviço de ronda escolar e o Programa Guard que auxilia o corpo docente quanto à questão das drogas e/ou atitudes preventivas de segurança, bem como o Programa Segurança e

²⁶ **Lei nº 12587/2012. Art. 24.** O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como: (...) § 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.000,00, de 2020)

²⁷ **Lei nº 9503/1997. Art. 88.** Nenhuma via pavimentada poderá ser entregue após sua construção, ou reaberta ao trânsito após a realização de obras ou de manutenção, enquanto não estiver devidamente sinalizada, vertical e horizontalmente, de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 41 -

Educação juntos na prevenção, implementado em parceria com a Secretaria de Educação.

- Secretaria de Transportes e Trânsito: foi apresentado relatório de ações de manutenção e implantação de sinalização realizadas no ano de 2017. Quanto ao registro de 116 (cento e dezesseis) mortes no Município de Guarulhos em 2017, foi informado que, no ano de 2015 foram registrados 149 (cento e quarenta e nove) óbitos e 2016 foram registrados 134 (cento e trinta e quatro) óbitos, ocorrendo redução de 13% de mortes por acidente de trânsito de 2016 para 2017.

2.34 Contratos selecionados (via sistema de seleção de ajustes) (I-Cidade) (item F.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Consórcio Movi-Gru Mobilidade Viária Guarulhos (Contrato nº 39201/2016-CGLC): a Prefeitura de Guarulhos não demonstrou qualquer ação concreta baseada nos relatórios produzidos pelo Sistema para gerenciamento do trânsito; e efetuou liquidações por serviços não utilizados, já que era necessário promover, previamente, convênio com a Polícia Militar.

2.35 Fiscalizações ordenadas ligadas ao I-CIDADE (item F.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Obras Públicas: a contratação da obra não foi informada pela Prefeitura na fase IV do Sistema Audesp; a placa de identificação da obra está ilegível; não havia canteiro de obras no local (obra em fase de finalização, a empreiteira está se utilizando do espaço interno do edifício em construção), o equipamento para aquecer a alimentação dos trabalhadores estava em local inadequado, o refeitório é improvisado e o bebedouro estava desligado; descumprimento do cronograma físico-financeiro; a obra não está sendo executada conforme o projeto contratado; os pagamentos não estão sendo realizados de acordo com as medições atestadas pela contratante, pois há medição realizada em 2016.

2.36 Fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP (item G.2. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- Apuração de divergências de dados informados ao AUDESP, o que, de acordo com o Comunicado SDG nº 34/2009, denota falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a Prefeitura de Guarulhos deixa de atender aos princípios da transparência



PODER LEGISLATIVO

Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 42 -

(art. 1º, § 1º, da LRF/2000²⁸), e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/1964²⁹).

2.37 IEG-M: I-GOV TI (Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação) (item G.3. do relatório)

Neste quesito, o TCESP destaca os seguintes pontos:

- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com o art. 39, § 2º, da CF/1988³⁰;
- O Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI não é divulgado na Internet;
- Por serem terceirizados, os dados da dívida ativa estão sujeitos à intervenção do fornecedor sem que a Prefeitura saiba dessas alterações, proporcionando insegurança ao sistema;
- O Município de Guarulhos não possui legislação municipal que trata de acesso à informação, conforme o art. 45 (sic) da Lei nº 12527/2011³¹, que regula o acesso a informações.

Neste quesito, os órgãos responsáveis da Prefeitura de Guarulhos esclarecem:

- Procuradoria Geral do Município de Guarulhos: no exercício da atividade de inscrição de dívida ativa constatou-se que o sistema de arrecadação apresenta fragilidades, vulnerando a segurança e a confiabilidade das informações. Assim, antes mesmo dos apontamentos do TCESP foi instaurado pela Procuradoria Geral do Município processo administrativo para

²⁸ **LRF/2000. Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. **§ 1º** A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

²⁹ **Lei nº 4320/1964. Art. 83.** A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

³⁰ **CF/1988. Art. 39.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (...) **§ 2º** A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

³¹ **Lei nº 12527/2011. Art. 5º** É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 43 -

ciência do órgão gestor do contrato e providências para a correção dos problemas identificados.

Em justificativas complementares, a Procuradoria Geral do Município informa (vide arquivo 2533848):

- Está em vigor o Decreto Municipal nº 31348/2013, que "Estabelece, no âmbito do Poder Executivo Municipal, os procedimentos e outras providências correlatas para garantir o direito de acesso à informação, conforme especifica, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011", assegurando o pleno exercício do direito à informação a todas as pessoas. Quanto ao programa de capacitação de servidores, há que se ponderar as restrições de ordem orçamentária.

Essas foram as principais ponderações, portanto, apresentadas pela 3ª Diretoria de Fiscalização - DF-3.4 do TCESP e respectivas justificativas apresentadas pela Prefeitura de Guarulhos referentes às contas do exercício financeiro de 2017.

3. Pareceres prévios das Assessorias Técnicas - ATs e do Ministério Público de Contas - MPC

Os arquivos 2889849, 2983811 e 3287510 tratam de pareceres prévios desfavoráveis às contas da Prefeitura de Guarulhos de 2017, referentes, respectivamente, à análise da Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ, de aspectos contábeis e do MPC.

Assim, quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as ATs opinaram pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua Chefia. O MPC também opinou por emitir parecer prévio desfavorável, com recomendações, uma vez que as contas da Prefeitura de Guarulhos não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo TCESP.

4. Sustentação oral do Prefeito

Em 26 de novembro de 2019, o Prefeito de Guarulhos, Sr. Gustavo Henric Costa, apresentou sustentação oral perante o TCESP a respeito das contas da Prefeitura de Guarulhos do exercício de 2017, no qual destacamos os seguintes aspectos fazendo uso de suas palavras:

"Antes não era tratada e distribuída água pela SABESP; fizemos uma grande parceria. Livramo-nos de aproximadamente 3,2 bilhões de uma dívida herdada. Isto é um ponto extremamente relevante. Porém, o mais relevante é que Guarulhos sofria com 90% de rodízio de água em todo o seu território" e (...) "a partir de dezembro, não terá mais rodízio de água graças a uma grande parceria que fizemos com a



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 44 -

SABESP, e nos livramos, de quebra, de uma dívida de 3,2 bilhões de reais”.

(...) “há mais de 15 anos, Guarulhos nunca teve as contas da educação aprovadas neste Egrégio Tribunal; e, pelo Relatório apontado pela ATJ, é afirmado que conseguimos superar, pois chegamos a 25,66%. E, ainda, a mesma ATJ reconhece que pagamos dívidas da gestão anterior também”.

“O agronegócio em 2017 foi o principal item a não deixar a economia pior do que finalizou. E Guarulhos não tem o agronegócio. Também lembramos que o orçamento de 2017 foi confeccionado pela gestão anterior. Assim, não tivemos oportunidade de elaborar o orçamento daquele corrente ano, mas, mesmo assim, avançamos em muitos quesitos e questões. Como, por exemplo, e também falando um pouco de números e de pagamentos, precatórios. Em 2017 nós pagamos 120 milhões de precatórios. Até o presente momento, já conseguimos saldar os precatórios em 500 milhões. Isso nos garantiu a Certidão de Regularização de Pagamentos de Precatório.”

“INSS patronal: já pagamos 320 milhões. Então, herdamos a cidade com 1 bilhão e 58 milhões. Atualmente estamos com 726 milhões de INSS patronal.”

“É importante ressaltar também o esforço hercúleo que fizemos para diminuir o aparelho Municipal, para diminuir o tamanho da máquina. Herdamos a cidade com 1941 cargos comissionados e hoje temos aproximadamente 1000 cargos, ou seja, uma redução de aproximadamente 40,45%.”

(...) “em 2017, economizamos 3,3 milhões em aluguéis da Prefeitura, fazendo todo um trabalho administrativo e logístico para que conseguíssemos reduzir”.

5. Decisão final

Conforme relatado pelo Conselheiro, Sr. Dimas Ramalho, a Prefeitura de Guarulhos cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde, além de quitar seus precatórios e recolher seus encargos sociais.

Porém, mesmo atendendo os limites legais e constitucionais acima mencionados, a Fiscalização constatou que a gestão orçamentária e financeira do Município de Guarulhos apresentou dados negativos. Contudo, no caso em exame, por se tratar das contas relativas ao primeiro ano do mandato do gestor, as justificativas apresentadas, bem como os resultados advindos de exercícios pretéritos, excepcionalmente permitem relevar o desempenho.

O principal aspecto das finanças municipais diz respeito ao endividamento de longo prazo. Conforme dados verificados pela Fiscalização, a Dívida Consolidada Líquida (R\$ 5.918.274.712,48) atingiu 154,72% da Receita Corrente Líquida (R\$ 3.825.250.102,77), percentual superior ao definido nos



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 45 -

artigos 3º e 4º da Resolução nº 40 do Senado Federal, que estabelece como limite o percentual de 120%. Em série histórica apresentada desde 2012, observa-se que "o endividamento do Município foi constituído em exercícios pretéritos, não havendo na instrução elementos que permitem atribuir os resultados negativos exclusivamente à atuação do gestor em seu primeiro ano de mandato".

"Ainda, cabe destacar que o artigo 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece como regra o seguinte:

LRF/2000. Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

"Em consulta ao sistema Audesp, através do Relatório de Gestão Fiscal, constatee que a Dívida Consolidada Líquida do Município ao final de 2018 (período para recondução da dívida) encontrava-se em 89,51%, dentro, portanto, dos patamares estabelecidos pela Lei Fiscal e pela Resolução nº 40 do Senado Federal".

Afirma ainda o Sr. Conselheiro, "outros aspectos da gestão do Município, quando analisados em conjunto, merecem reprimenda e impõe a emissão de ressalvas aos presentes demonstrativos. Alterações orçamentárias acima do índice inflacionário, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 20% da despesa inicial fixada, demonstra fragilidade do planejamento municipal. Embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário."

Quanto às inconformidades detectadas nas obras do Município de Guarulhos, a Fiscalização constatou atrasos, problemas de infraestrutura e de execução de serviços de responsabilidade da municipalidade. Independentemente da gestão em que foram contratadas, compete ao atual gestor adotar providências para finalizá-las e atender a finalidade a qual se destinam: atendimento aos cidadãos. Assim, o Sr. Conselheiro determina à Prefeitura de Guarulhos a "adoção de providências, preferencialmente com a elaboração de um



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 46 -

cronograma, respeitando as disponibilidades orçamentária e financeira, a fim de sanar os atrasos e paralisações em suas obras, inclusive com adoção de medidas para preservação das obras já iniciadas, evitando com isso prejuízos ao erário e ao atendimento à população local.

Essas foram as principais recomendações que mereceram destaques, podendo ser obtidas maiores detalhes no arquivo 3396969.

6. Comissão de Finanças e Orçamento

A análise técnica desta Comissão se pautou nos autos do TC 006991/989/16-0, nos apontamentos da 3ª Diretoria de Fiscalização, nas análises pertinentes das Assessorias Técnicas, na argumentação apresentada em defesa pela Prefeitura de Guarulhos, bem como na defesa sustentada oralmente pelo próprio Prefeito, Gustavo Henric Costa, referente às contas públicas de 2017, e no voto decisório do Conselheiro Relator Sr. Dimas Ramalho.

Em resumo, podem-se destacar os seguintes aspectos que sustentam a decisão desta **Comissão em se posicionar favoravelmente à aprovação das contas da Prefeitura de Guarulhos relativas ao exercício financeiro de 2017**, conforme relatado e demonstrado na extensa argumentação acima:

Norma	Realizado	Estipulado
Ensino (art. 212 da CF/1988 ¹)	25,66%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da CF/1988, art. 60, XII ²)	78,76%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (art. 21, §2º, da Lei nº 11494/2007 ³)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da CF/1988, art. 77, III ⁴)	28,22%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (LRF/2000, art. 20, III, b ⁵)	43,75%	Máximo: 54%

Notas: ¹ **CF/1988. Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

² **CF/1988. ADCT. Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e a remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (...) **XII** - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais de magistério da educação básica em efetivo exercício.

³ **Lei nº 11494/2007. Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo



PODER LEGISLATIVO
Cidade de Guarulhos

Processo	Fls.
Rubrica	

- Parecer nº 18/2021 - PA 2576/2020 - fls. 47 -

Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.393, de 20 de dezembro de 1996 (...) **§2º** Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do §1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente mediante abertura de crédito adicional.

4 CF/1988. ADCT. Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (...) **III** - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

5 LRF/2000. Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: (...) **III** - na esfera municipal: (...) **b)** 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

7. Posicionamento

Diante do exposto, esta Comissão posiciona-se pela aprovação das contas da Prefeitura de Guarulhos do exercício financeiro de 2017, exarando parecer favorável à matéria. Ao Douto Plenário, soberano que é, cabe a decisão final.

Sala das Comissões, em 01 de março de 2021.

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PASTOR ANISTALDO - Presidente

CAROL RIBEIRO - Secretária

VANESSA DE JESUS - Membro