

Subsecretaria de Fiscalização e Controle

Senhor Subsecretário

Ref.: Relatório Conclusivo referente à Denúncia acerca de supostas irregularidades na conduta da PMSP frente aos servidores que integram a carreira de Agentes Vistores, principalmente no que se refere ao projeto de abertura de concurso público para a carreira, à disponibilização de meios materiais para efetivação do trabalho e à suposta precarização humana e material da fiscalização na PMSP.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Denúncia, conforme Ofício SAVIM nº 019/2020 do Sindicato dos Agentes Vistores e Agentes de Apoio Fiscal do Município de São Paulo (peça 1), para que a PMSP dê urgência e andamento no projeto para abertura de concurso público para o preenchimento de vagas na carreira, bem como da disponibilização de meios materiais para efetivação do trabalho dos Agentes Vistores, convocando as partes para firmamento de Termo de Ajuste de Conduta, ou ainda, eventualmente, conclusão do Inquérito Civil Público, no sentido da propositura de competente ação judicial neste sentido.

O Sindicato requer, também, que seja aberto Inquérito Civil Público para apuração da precarização humana e material da fiscalização no Município de São Paulo e da carreira dos Agentes Vistores.

Em atendimento à determinação constante na peça 43, retornam os autos para elaboração de manifestação, tendo em vista a documentação acrescida pela Secretaria Municipal das Subprefeituras (peça 41), em resposta aos Ofícios SSG 14662/2020 (peça 19), SSG 12519/2021 (peça 27) e SSG 13040/2021 (peça 35).

Ressalta-se que, a Secretaria do Governo Municipal deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação, apesar de regularmente oficiada, conforme Ofícios SSG 14664/2020 (peça 20), SSG 12520/2021 (peça 28) e SSG 13041/2021.

Assim, passa-se à análise desta Denúncia.

2. ANÁLISE

Alegações da Denúncia (peça 01)

O Denunciante informa que a Carreira dos Agentes Vistores foi criada através da Lei Municipal (LM) nº 10.224, de 15 de dezembro de 1986. Os agentes são responsáveis pela aplicação de aproximadamente 800 normas, estando, atualmente, na linha de frente para o combate à proliferação do coronavírus, em cumprimento ao Decreto nº 59.283/2020 e decretos complementares que declaram situação de emergência no Município de São Paulo.

A LM nº 16.417/2016, que criou o Quadro dos Agentes Vistores – QAV, em seu anexo I, estabeleceu o total de 1201 profissionais. Segundo o denunciante, foi realizado, em abril de 2020, um levantamento do número de Agentes Vistores na ativa, tendo sido detectado um total de 327 Agentes Vistores, dos quais apenas 176 Agentes Vistores trabalham de forma presencial, estando os demais em teletrabalho em decorrência da pandemia.

Por conta do número reduzido de Agentes Vistores, a SMSUB cadastrou, indevidamente, pessoas de outras carreiras e comissionados no Sistema de Gerenciamento da Fiscalização – SGF, fato esse que provocou a denunciante a oficiar vários órgãos, entre eles, o Ministério Público Estadual que encaminhou representação à PJ do Patrimônio Público, sob número 43.0279.124/2020-9.

Em maio de 2019, o Ministério Público Estadual solicitou à SMSUB que o senhor Secretário Alexandre Modonezi disponibilizasse informações como: estrutura existente em cada uma das Subprefeituras, (a) para a fiscalização acerca do funcionamento de estabelecimentos sem a licença de funcionamento; (b) se há previsão de aumento de tal estrutura, seja sob o ponto de vista de recursos humanos, seja sob o aspecto dos recursos materiais visando uma maior eficiência para o exercício da fiscalização da licença de funcionamento; e entre outros itens, o item (c) na hipótese de resposta afirmativa ao item (b), quais os critérios utilizados para a previsão de aumento de estrutura para cada uma das Subprefeituras.

Em relação ao item (b), a SMSUB informou que a realização de concurso público é de responsabilidade de SGM e indicou o Processo SEI nº 6012.20!8/0002774-7, que trata de

estudo sobre a possibilidade, ou não, da realização de concurso público. Quanto ao item (c) informou que não tem subsídios para essa questão. A Secretaria apresentou planilha expondo que a quantidade de Agentes Vistores na ativa em maio de 2019 era de 385 servidores de um total de 1201.

O Sindicato destaca também a situação do PSIU no qual há apenas 13 Agentes Vistores para a fiscalização em toda a Cidade de São Paulo e esclarece que a Administração Pública realizou seu último concurso para preenchimento de vagas em aberto para a carreira dos Agentes Vistores no ano de 2002, sendo que à época o número de servidores efetivamente chamados já era insuficiente para o número de demandas existentes.

O Denunciante expõe as condições de trabalho dos seus associados, informando que a Administração Pública se descuida ao não atender as necessidades de empreender esforços, tanto materiais quanto humanos na estrutura da fiscalização das Subprefeituras, seja por falta de concurso público, para suprir as vagas em aberto, seja por falta de manutenção e reposição de equipamentos.

Não bastasse o aumento nas demandas, não há bancos de dados para otimização das ações fiscalizatórias já realizadas e a falta de comunicação entre os diversos sistemas eletrônicos existentes na Prefeitura são fonte de problemas não só entre os departamentos, mas principalmente para a boa prática da ação fiscalizatória e do poder de Polícia Administrativa, inerente ao cargo de Agente Vistor.

Em resumo, o Sindicato apresenta uma série de limitações materiais, de recursos humanos, bem como, limitações tecnológicas nas condições de trabalhos dos Agentes Vistores. Informa sobre a obsolescência de tablets e impressoras, que os Agentes cumprem jornada de trabalho além da prevista em lei, realizando plantões sem regulamentação. Apresenta, ainda, o histórico das Comissões Parlamentares de Inquérito relacionadas às áreas de atuação dos Agentes Vistores.

Segundo o Denunciante, essa inércia da Administração Pública vem acarretando severos prejuízos à fiscalização, deixando munícipes à pura sorte, assim como, Agentes Vistores

assoberbados e impotentes diante da grandeza dos compromissos assumidos com a municipalidade.

O Denunciante destaca que a ausência de Agentes Vistores, bem como a estrutura material deficiente, prejudica a ação dos agentes nas áreas de proteção ambiental, podendo provocar danos irreparáveis ao meio ambiente e, conseqüentemente, a Administração Pública deverá se utilizar de mecanismos para recuperar o meio ambiente degradado, podendo, assim, provocar grandes prejuízos ao erário.

Por fim, requer prosseguimento urgente ao feito, para que a PMSP dê urgência e andamento ao projeto para abertura de concurso público ao preenchimento de vagas na carreira, bem como da disponibilização de meios materiais para efetivação do trabalho dos Agentes Vistores, convocando as partes para firmamento de Termo de Ajuste de Conduta, ou ainda, eventualmente conclusão do Inquérito Civil Público, no sentido da propositura de competente ação judicial neste sentido.

Requer, outrossim, seja aberto Inquérito Civil Público para apuração da precarização humana e material da fiscalização no Município de São Paulo, e da carreira dos agentes vistores, há mais de uma década reiteradamente denunciadas pela Entidade Sindical, bem como, às próprias Subprefeituras, corno emanam contundentes e robustas provas materializadas nos procedimentos administrativos municipais SEI em anexo (peça 2), aliado a total discrepância entre o discurso da Secretaria de Subprefeituras e a fiel realidade vivenciada e suportada pelos Agentes Vistores na Fiscalização da São Paulo, que estão sendo vítimas de graves ilícitos civis de natureza acediosas, com graves reflexos morais e materiais, além, é claro, do desamparo total da sociedade civil no uso e ocupação do solo, segurança urbana, de habitação, ausência de fiscalização dentre outros, que precisam ser denunciados e corrigidos em minuciosa investigação civil pública, com eventual tomada das medidas administrativas e judiciais competentes.

A denunciante apresenta com sua denúncia documentos SEI (peça 2) assinados por Supervisores, Coordenadores e Chefes de Unidades de algumas das Subprefeituras relatando o exposto na denúncia, que, em resumo, refere-se à falta de Agentes Vistores, o represamento

de milhares de demandas no SGF, a falta de desenvolvimento de soluções tecnológicas para o SGF, problemas com os Tablets e suas conexões com a rede móvel de dados.

Manifestação da Secretaria Municipal das Subprefeituras (peça 41)

No que se refere à abertura de concurso público para o preenchimento de vagas da carreira, SMSUB esclarece que a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a qual estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), prevê em seu artigo 8º, inciso V, a proibição de realização de concurso público até 31 de dezembro de 2021, conforme se observa:

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

(...)

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

(...)

Dessa forma, observa-se que há o impedimento de acréscimo de despesas por parte dos entes federativos durante este período, inclusive impactando na realização de concursos públicos. Por esta razão, não é possível o atendimento do requisitado pelo Sindicato no presente momento. Entretanto, ainda que fosse possível a continuidade do projeto para abertura de concurso público para a carreira, a competência para atuar na gestão de concursos públicos é da Secretaria Executiva de Gestão, através da COGEP - Coordenadoria de Gestão de Pessoas, a qual por sua vez é responsável pela análise da viabilidade e condições do andamento presente caso.

Com relação à obsolescência dos tablets utilizados pelos Agentes Vistores, esta Secretaria informa que autuou um processo administrativo eletrônico sob o número 6012.2019/0005605-6, o qual versa sobre a disponibilização de recursos para a devida troca dos equipamentos utilizados no Sistema de Gerenciamento da Fiscalização – SGF, especialmente os tablets e impressoras técnicas.

Ressalta a Secretaria, que o cerne da situação relatada pelo Ofício SAVIM nº 019/2020 não configura simplesmente a quantidade de agentes vistores ou de recursos materiais, mas sim a

escassez e desatualização da legislação. Informa que a Prefeitura tem objetivado o aprimoramento das leis e decretos municipais, bem como dos mecanismos de fiscalização, a fim de modernizar os processos de fiscalização. Nesta esteira, tem-se a LM nº 17.480/20, o qual versa quanto à fiscalização por imagem, o qual possibilitará que a captação de imagens aprimore o processo de aplicação de penalidades por cometimento de infrações gerais às posturas municipais, trazendo maior celeridade e efetividade.

Informa, ainda, que o Município de São Paulo tem empenhado esforços em trazer uma evolução e aperfeiçoamento ao SGF – Sistema de Gerenciamento de Fiscalização, tendo em vista que alguns de seus atributos já se encontram desatualizados em relação a realidade hoje vivida.

Análise da Coordenadoria

Em suma, requer a denunciante: a) urgência para a realização de concurso público e b) a instauração de inquérito civil público para apuração da precarização humana e material da fiscalização no Município de São Paulo.

Primeiramente, no que tange à realização do concurso público, foi analisado o Processo Sei nº 6012.2018/0002774-7, que trata da abertura de concurso público, tendo sido constatado que:

- Em 30.10.18, o encaminhamento à Secretaria de Gestão (SG) da justificativa para a abertura de concurso público para provimento de 350 cargos de Agente Vistor (Documento SEI nº 012138146), assinado, à época, pelo Secretário Municipal de Prefeituras Regionais (SMPR);
- Em 11.12.18, a Secretaria de Gestão solicita a devolução do processo à SMSUB para proceder as devidas atualizações, quanto ao solicitado (Documento SEI nº 013181103);
- Em 14.02.19, o processo retorna à SG com as informações solicitadas, conforme Documento SEI nº 014740687
- Em 08.03.19, há a declaração do Secretário Municipal das Subprefeituras, quanto à adequação legislativa do pedido de concurso (Documento SEI nº 14980650);
- Em 18.03.19, a SG faz exigências à SMSUB (Documento SEI nº 015003761), tendo em vista

a ausência e/ou inadequação de algumas informações prestadas;

- Em 22.03.21, após o processo tramitar por diversas áreas de SMSUB foi encerrado, sem promover as alterações solicitadas pela SG.

Considerando os parágrafos precedentes, podemos verificar que, apesar de SMSUB ter iniciado os trâmites para a solicitação de abertura de concurso, ela não deu os devidos encaminhamentos para seu prosseguimento, ainda que demonstrada a necessidade de pessoal, segundo o referido processo SEI (Documentos SEI nº 015902955, nº 016870849 e nº 017288085).

Apesar de a Secretaria justificar a não realização de concurso tendo em vista as limitações impostas pela Lei Complementar nº 173/2020, ressalta-se que essa mesma lei, no seu art. 8º, inciso IV, impõe ressalvas a essas limitações:

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

[...]

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

A ressalva, acima exposta, se enquadra na presente situação, uma vez que a criação dos cargos é anterior à referida LC, ademais, a defasagem no quadro de pessoal é demonstrada tanto pelo denunciante, quando expõe a quantidade de cargos previstos na lei em contraponto ao total de Agentes em atividade, quanto pela própria Secretaria das Subprefeituras, que admite a necessidade de Agentes Vistores.

Outro ponto a se destacar, refere-se ao fato de SMSUB atribuir à COGEP/SMG - Coordenadoria de Gestão de Pessoas a responsabilidade de atuar na gestão de concursos. Tal situação, de fato, se mostra adequada, no entanto, COGEP/SMG precisa ser provocada por SMSUB e, até o foi inicialmente, contudo, SMSUB não atendeu as solicitações e/ou

exigências para a continuidade dos trâmites processuais para abertura do processo. Dessa forma, não pode a Secretaria das Subprefeituras se eximir dessa sua responsabilidade.

De acordo com informações prestadas pela Supervisora Geral de SMSUB/SGRH, documento SEI nº 015784464, o quadro de agentes vistores em atividade, em 22.03.19, era composto de 418 agentes, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Quantidade de Agentes Vistores

	SEM EXTENSÃO	CLASSE I	NIVEL I	NIVEL II	NIVEL III	TOTAL
SMSUB/GAB	0	0	5	23	10	38
SUB/AD			3	8	1	12
SUB/AF	2			7	4	13
SUB/BT	1			10	4	15
SUB/CL			3	11	1	15
SUB/CS			1	7	1	9
SUB/CT				4		4
SUB/CV				9		9
SUB/EM	1		1	9	1	12
SUB/FB			2	9		11
SUB/G			2	4		6
SUB/IP			2	10	2	14
SUB/IQ	1		1	5	1	8
SUB/IT				6		6
SUB/JA				7	2	9
SUB/JT	1			10		11
SUB/LA	1		1	11	7	20
SUB/MB	1		1	5		7
SUB/MG	2		2	10		14
SUB/MO	4		2	6	6	18
SUB/MP				5	3	8
SUB/PA			4	4		8
SUB/PE	3			9	2	14
SUB/PI			3	10	4	17
SUB/PJ				10	1	11
SUB/PR			1	4		5
SUB/SA	1		2	8	5	16
SUB/SB				3	2	5
SUB/SE			1	22	8	31
SUB/SM				6	2	8
SUB/ST	1		1	5	2	9
SUB/VM		1	4	10	5	20
SUB/VP	1	1		7	3	12

SUB/EM				1		1
SUB/MO				1		1
SUB/VM				1		1
Total geral	20	2	42	277	77	418

Fonte: Documento SEI nº 015784464, do Processo SEI nº 6012.2018/0002774-7.

Conforme se observa, há cerca de 2 anos, a SMSUB contava, à época, com 34,80% dos cargos previstos em lei preenchidos, indicando que havia 783 cargos vagos.

Com relação ao pedido de instauração de inquérito civil, primeiramente, cabe esclarecer que se trata de procedimento administrativo investigatório de competência exclusiva do Ministério Público, nos termos da LF 7347/85 e art. 129 da CF, razão pela qual é improcedente a denúncia nesse tocante.

Contudo, os fatos noticiados pelo denunciante são graves e acarretam danos irreparáveis à Municipalidade.

Assim, considerando a importância de apuração das irregularidades denunciadas, no que se refere às questões inerentes a pessoal sugere-se a instauração de procedimento próprio, nos termos do art. 90 do Regimento Interno do TCMSP, para apurar os seguintes fatos denunciados: a) cadastramento indevido de pessoas de outras carreiras e comissionados no Sistema de Gerenciamento da Fiscalização - SGF e no Sistema de Controle da Fiscalização – SCF; b) carga horária excessiva e; c) a realização de plantões sem regulamentação.

No que se refere aos prejuízos à execução dos serviços em razão da falta de recursos humanos e materiais, sugere-se o encaminhamento dos autos para a Coordenadoria responsável pela Secretaria Municipal de Subprefeituras para que se manifeste.

Por fim, considerando a competência do Ministério Público para a instauração do inquérito civil, recomenda-se o envio de cópia dos presentes autos ao *parquet* para as providências cabíveis, nos termos do art. 59 do Regimento Interno do TCMSP.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a denúncia é **procedente**, no que se refere à abertura de concurso público e **improcedente** no que tange à instauração de inquérito civil público.

Diante da seriedade da situação trazida ao conhecimento desta corte, sugere-se, no que tange a matéria de pessoal, a instauração de procedimento próprio para a verificação dos seguintes fatos denunciados, nos termos do art. 90 do Regimento Interno do TCMSP: a) cadastramento indevido de pessoas de outras carreiras e comissionados no Sistema de Gerenciamento da Fiscalização - SGF e no Sistema de Controle da Fiscalização – SCF; b) carga horária excessiva e; c) a realização de plantões sem regulamentação.

Outrossim, sugere-se o encaminhamento dos autos para a Coordenadoria responsável pela Secretaria Municipal de Subprefeituras para que se manifeste no que se refere aos prejuízos à execução dos serviços em razão da falta de recursos humanos e materiais.

Por fim, considerando a competência para a instauração de inquérito civil, recomenda-se o envio de cópia dos presentes autos ao Ministério Público, para as providências cabíveis, nos termos do art. 59 do Regimento Interno do TCMSP.

Em 12.04.2021

LUCIANO TEIXEIRA
Agente de Fiscalização

DANIELLA RIBEIRO DO VALLE SARTI
Supervisor de Unidade Técnica de
Aposentadoria e Pensões

De acordo, em

RAFAEL A. CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III