EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.186.10-05

AUDITORIA PROGRAMADA. PREFEITURAS REGIONAIS SÉ. LAPA. PINHEIROS. BUTANTÃ. Verificação das medidas adotadas para solucionar os problemas causados por enchentes juntos às Subprefeituras. CONHECIDA. Votação unânime.

2.972ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente inspeção para registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, DOMINGOS DISSEI e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de março de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente processo de fiscalização, na modalidade Inspeção, realizada no período de 01.3.2010 a 09.4.2010, determinada por esta Relatoria a partir de fatos noticiados na imprensa, referentes a problemas causados

por enchentes no âmbito das Subprefeituras do Centro-Oeste da Capital. Assim, tem a Inspeção como objetivo verificar as medidas adotadas pelas Subprefeituras Sé, Lapa, Pinheiros e Butantã para solucionar os problemas de enchentes, mais exatamente, esclarecer os seguintes pontos:

a) quais são os contratos vigentes para cada serviço;

b) quais são as medidas que as Subprefeituras vêm adotando para solucionar os problemas causados pelas enchentes;

c) se os contratos vêm sendo executados de acordo com o neles disposto;

d) se a fiscalização da execução contratual vem sendo realizada;

e) quais vêm sendo os investimentos realizados nessa área;

f) demais considerações que entenderem cabíveis.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu seu relatório com as seguintes anotações: "A partir da análise dos documentos obtidos e das visitas realizadas 'in loco', no que tange à atuação das Subprefeituras, dentro das localidades e fatos citados nas reportagens, concluiu-se que:

1. Das competências para contratar:

As subprefeituras, respeitados os limites de seu território administrativo, são responsáveis por todos os procedimentos de elaboração de projeto, licitação, execução, fiscalização e processamento de despesa de serviços de limpeza, desassoreamento e contenção de margens de cursos d'água, de reservatórios de contenção de cheias, de galerias e de bocas de lobo, bem como pela construção, reforma e manutenção de galerias tubulares, poços de visita e de drenagem superficial, como guias, sarjetas, sarjetões.

A Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – SMSP também possui atribuições e responsabilidades, através da realização de registro de preços, além da coordenação e controle das atividades pertinentes realizadas pelas Subprefeituras.

2. Dos contratos vigentes:

'a) quais são os contratos vigentes para cada serviço;' Para a realização dos serviços de manutenção do sistema de drenagem – limpeza de bocas de lobo, galerias, ramais, poços de visita e córregos – (...) [a Auditoria informou os seguintes contratos:]

Contratos Vigentes – SP-LA

Serviço	Contrato	Empresa	Licitação
Limpeza manual de BL's	Contrato 002/SP-LA/2008 R$ 168.900,00 - 6 meses	Plena Plena Terceirização de Serviços Ltda.	Pregão 024/SP-LA/2007
Limpeza manual de BL's	Contrato 010/SP-LA/2009 R$ 226.956,90 - 6 meses	Trajeto Construções e Serviços Ltda.	Ata de Registro de Preço 14/SMSP/COGEL2008
Limpeza manual de galerias...	Contrato 002/SP-LA/2009 R$ 309.600,00 - 12 meses	Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda.	Ata de Registro de Preço 024/SMSP/COGEL/2008

(...)

Dos contratos vigentes – SP-SÉ

Serviço	Contrato	Empresa	Licitação
Limpeza manual de BL's	Contrato 045/SP-SÉ/2006 R$ 658.800,00 – 12 meses	M.C. Engenharia e Construções Ltda.	Pregão 036/SP-SÉ/2006
Limpeza mecânica de sistema de drenagem	Contrato 003/SP-SÉ/2009 R$ 619.776,00 – 12 meses	Construtora Anastácio Ltda.	Pregão 059/SP-SÉ/2008

(...)

Dos contratos vigentes – SP-BT

Serviço	Contrato	Empresa	Licitação
Limpeza manual de BL's	Contrato 07/SP-BT/SF/2009 R$ 408.600,00 – 6 meses	Trajeto Construções e Serviços Ltda.	Ata de Registro de Preço 14/SMSP/COGEL2008
Limpeza mecanizada BL's	Contrato 032/SP-BT/SF/2008 R$ 251.131,00 – 6 meses	Norbrasil Saneamento Ltda.	Pregão Presencial 15/SP-BT/2008
Limpeza manual de galerias...	Contrato 008/SP-BT/SF/2009 e 024/SP-BT/SF/2009 R$ 264.011,40 – 6 meses	Agrícola e Construtora Monte Azul Ltda.	Ata de Registro de Preço 024/SMSP/COGEL/2008
Limpeza do Piscinão	Ordem de Início 01/SP-BT/STLP/2010	Construtora Passarelli Ltda.	Contratação por emergência

(...)

Contratos Vigentes – SP-PI

Serviço	Contrato	Empresa	Licitação
Limpeza manual de BL's	Contrato 006/SPPI/2009 R$ 941.520,00	A. Tonanni Construções e Serviços Ltda.	Ata de Registro de Preço 13/SMSP/COGEL/2008
Limpeza mecanizada BL´s	Contrato 005/SPPI/2009	Camp Jato – Limpeza Técnica Industrial Ltda.	Pregão 001/SPPI/2009
Limpeza manual de galerias...	Contrato 015/SPPI/2009 R$ 182.488,50 -	Era Técnica Engenharia, Construções e Serviços Ltda.	Ata de Registro de Preço 23/SMSP/COGEL/2008

3. Das ações e medidas adotadas:

'b) quais são as medidas que as Subprefeituras vêm adotando para solucionar os problemas causados pelas enchentes;' Foi verificado que os locais noticiados com problemas na reportagem têm sido alvo das atenções das Subprefeituras, que realizam limpezas regulares, preventivas e corretivas, no sistema de drenagem das localidades, com algumas exceções conforme verificado nos quadros de "Frequência de Limpeza" de cada Subprefeitura, bem como nas manifestações acerca das medidas adotadas por cada Subprefeitura; A SP-LA detalhou os principais problemas em cada uma das localidades, mas sem apresentar maior detalhamento das providências tomadas para a solução dos problemas, tanto no âmbito da sua própria competência quanto na formalização junto a outros órgãos, havendo apenas a sua menção.

A SP-SE abordou as prováveis causas dos problemas relatados, destacando problemas estruturais, de insuficiência de capacidade atual das galerias e o excesso de chuvas. Para alguns casos foi apontada a solução, como no caso da Rua Caio Prado, através da limpeza das bocas de lobo e dos poços de visita. Nas demais, ou não foram apontadas soluções ou apontaram a necessidade de obras, algumas já encaminhadas e outras sem maiores esclarecimentos acerca do encaminhamento.

A SP-BT fez uma descrição e contextualização do local, abordando a região do entorno e sua problemática. Procurou demonstrar o encaminhamento dado a um dos problemas relatados.

A SP-PI procurou demonstrar que vem adotando maiores esforços na solução dos problemas verificados em sua região, com a tentativa de realizar um diagnóstico hidrológico de toda a região da SP-PI, bem como a realização de obras de melhoria do sistema de captação. Demonstrou ainda que vem dando algum encaminhamento aos problemas que fogem a sua alçada.

4. Da verificação da execução dos contratos:

'c) se os contratos vêm sendo executados de acordo com o neles disposto;' A execução dos contratos foi verificada 'in loco', ressalvando-se que não foram verificados aspectos formais das contratações, bem como os aspectos financeiro-contábeis e procedimentos executados pelas subprefeituras no processamento das medições.

A fiscalização da execução contratual em todas as Subprefeituras apresentou algumas falhas, caracterizando oportunidades de aprimoramento, como adoção da identificação visual dos equipamentos em conformidade com os termos contratuais, a sinalização nos locais de realização dos serviços em conformidade com os termos contratuais e cumprindo com as determinações da legislação vigente, além do aprimoramento do controle de frequência das equipes, entre outras.

A SP-LA e a SP-BT, em especial, necessitam fazer cumprir as determinações contratuais da Contratada Trajeto, de fornecer, conforme especificado no Ajuste, aparelho de comunicação por rádio ou telefone celular par comunicação, além das penalidades cabíveis.

5. Da fiscalização da execução contratual:

'd) se a fiscalização da execução contratual vem sendo realizada;' Foram identificados a estrutura, procedimentos e responsáveis pela fiscalização dos contratos mantidos pelas Subprefeituras, para a execução dos serviços de limpeza de bocas de lobo e dos piscinões. Não foram identificadas evidências que os problemas noticiados seriam consequência de deficiências na fiscalização da execução contratual.

6. Dos investimentos:

'e) quais vêm sendo os investimentos realizados nessa área;' Foram identificados os investimentos previstos na área, para cada Subprefeitura. Conforme observado, houve um crescimento no valor orçado para 2010, em comparação ao realizado em 2008 e 2009, bem como aos respectivos orçamentos. Entretanto, deve-se analisar os crescimentos orçamentários com ressalva, tendo em vista o decréscimo na realização orçamentária ocorrida em 2009.

Há que se observar que em 2009 houve contingenciamento orçamentário devido a quedas nas expectativas de arrecadação em virtude da crise econômica global. Um fato relevante para a realização orçamentária em 2010 é o DM 51.200/10, que estabelece cotas orçamentárias para a execução da despesa orçamentária no exercício de 2010, limitando o empenho dos valores contratuais a cotas mensais, ressaltando que os serviços de manutenção do sistema de drenagem são considerados como serviços de limpeza pública indivisíveis essenciais na LM 13.478/02.

7. Demais considerações:

'f) demais considerações que entenderem cabíveis.' Destaca-se que a SMSP [Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras] vem adotando medidas para o aprimoramento na fiscalização dos serviços, como a Portaria 041/SMSP/2009, que determinou a utilização do sistema de rastreamento do tipo GPS em todos os veículos que eventualmente sirvam à execução dos serviços de zeladoria no Município e a Portaria 04/SMSP/GAB/2010, que determina a responsabilidade dos Subprefeitos em garantir a alimentação diária do SAFFOR [Sistema de Acompanhamento Físico Financeiro do Orçamento – gerenciado pela SMSP]. Ressalta-se também o DM 51.276, de 04.02.10, que estabelece o prazo de cinco dias para a execução dos serviços de limpeza de bocas de lobo/bueiros, de responsabilidade das Subprefeituras. Para o auxílio da fiscalização deste prazo, a PMSP [Prefeitura Municipal de São Paulo] disponibilizou as informações das OS´s [Ordens de Serviços] no sítio da Internet. (07.4.2010 – folhas 224/267)

As Subprefeituras Butantã, Sé, Lapa e Pinheiros foram devidamente oficiadas e prestaram informações, respectivamente, às folhas 276/277, 278/308, 309/372 e 377/387. Sobre os esclarecimentos prestados pelas Subprefeituras, apresentou a Auditoria seu relatório final, no qual concluiu: "À vista das análises, no âmbito de nossa competência, considerando as respostas aos ofícios desta Corte, concluímos que não foram apresentados esclarecimentos, fatos e documentos capazes de alterar as conclusões já apresentadas, mantendo-se todos os apontamentos do relatório, fls. 209 a 269." (30.8.2010 – folhas 390/392)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo afirmou em seu parecer: "Na esteira das demais manifestações exaradas neste TC, acompanho os achados da equipe de auditoria feitos no curso deste procedimento, por se restringirem a aspectos de natureza fática, ressaltando apenas com relação a aspecto jurídico, a competência abordada (...), onde todas as Subprefeituras foram criadas de acordo com o artigo 12 da Lei Municipal 13.399/02, bem como o artigo 1º, inciso I e III do Decreto Municipal 42.239/02 que regulamenta as atribuições das atividades das Subprefeituras. Neste sentido, e por não vislumbrar questionamentos jurídicos adicionais a serem feitos a partir do relatório e informações contidos nestes autos, acompanho as conclusões alcançadas pela Equipe Técnica, Coordenadoria III, por seus próprios fundamentos." (01.10.2010 – folhas 395/400)

A Procuradoria da Fazenda Municipal assinalou e requereu o quanto segue: "Pelo que se nota do próprio processado, por mais drásticas que sejam as consequências das chuvas de verão, a Administração Municipal as tem enfrentado com firmeza e tem buscado diminuí-las ano a ano. Em razão disso e de tudo mais que dos autos consta, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer seja conhecida a presente inspeção com seu consequente registro." (21.10.2010 – folhas 402/404)

A Secretaria Geral concluiu: "Tendo em vista a especificidade da matéria, esta Secretaria Geral acompanha os minudentes relatórios elaborados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, bem assim a respectiva conclusão da AJCE [Assessoria Jurídica de Controle Externo], tangente ao objeto na epígrafe estampado, motivo pelo qual entende que a respectiva inspeção, encontra-se em condições de ser submetida à apreciação (...) para conhecimento e deliberação nos termos do art. 7º da Resolução 06/00." (09.12.2011 – folhas 406/412)

É o relatório.

VOTO

Trata o presente processo de fiscalização, na modalidade Inspeção, realizada no período de 01.3.2010 a 09.4.2010, determinada por esta Relatoria a partir de fatos noticiados na imprensa, referentes a problemas causados por enchentes no âmbito das Subprefeituras do Centro-Oeste da Capital. Assim, tem

a Inspeção como objetivo verificar as medidas adotadas pelas Subprefeituras Sé, Lapa, Pinheiros e Butantã para solucionar os problemas de enchentes, mais exatamente, esclarecer os seguintes pontos:

a) quais são os contratos vigentes para cada serviço;

b) quais são as medidas que as Subprefeituras vêm adotando para solucionar os problemas causados pelas enchentes;

c) se os contratos vêm sendo executados de acordo com o neles disposto;

d) se a fiscalização da execução contratual vem sendo realizada;

e) quais vêm sendo os investimentos realizados nessa área;

f) demais considerações que entenderem cabíveis.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em síntese, procedeu às seguintes anotações em seu relatório:

"1. Das competências para contratar:

(...) As subprefeituras, respeitados os limites de seu território administrativo, são responsáveis por todos os procedimentos de elaboração de projeto, licitação, execução, fiscalização e processamento de despesa de serviços de limpeza, desassoreamento e contenção de margens de cursos d'água, de reservatórios de contenção de cheias, de galerias e de bocas de lobo, bem como pela construção, reforma e manutenção de galerias tubulares, poços de visita e de drenagem superficial, como guias, sarjetas, sarjetões.

A Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – SMSP também possui atribuições e responsabilidades, através da realização de registro de preços, além da coordenação e controle das atividades pertinentes realizadas pelas Subprefeituras."

2. Dos contratos vigentes:

Em resposta ao quesito "a) quais são os contratos vigentes para cada serviço", informou a Auditoria terem sido firmados 10 (dez) contratos entre as Subprefeituras inspecionadas, identificando as empresas contratadas, responsáveis pelos serviços de manutenção do sistema de drenagem e os contratos em vigor.

3. Das ações e medidas adotadas:

Em resposta ao quesito "b) quais são as medidas que as Subprefeituras vêm adotando para solucionar os problemas causados pelas

enchentes", a Auditoria informou: "Foi verificado que os locais noticiados com problemas na reportagem têm sido alvo das atenções das Subprefeituras, que realizam limpezas regulares, preventivas e corretivas, no sistema de drenagem das localidades, com algumas exceções conforme verificado nos quadros de 'Frequência de Limpeza' de cada Subprefeitura, bem como nas manifestações acerca das medidas adotadas por cada Subprefeitura; A SP-LA [Subprefeitura da Lapa] detalhou os principais problemas em cada uma das localidades, mas sem apresentar maior detalhamento das providências tomadas para a solução dos problemas, tanto no âmbito da sua própria competência quanto na formalização junto a outros órgãos, havendo apenas a sua menção.

A SP-SE [Subprefeitura da Sé] abordou as prováveis causas dos problemas relatados, destacando problemas estruturais, de insuficiência de capacidade atual das galerias e o excesso de chuvas. Para alguns casos foi apontada a solução, como no caso da Rua Caio Prado, através da limpeza das bocas de lobo e dos poços de visita. Nas demais, ou não foram apontadas soluções ou apontaram a necessidade de obras, algumas já encaminhadas e outras sem maiores esclarecimentos acerca do encaminhamento.

A SP-BT [Subprefeitura do Butantã] fez uma descrição e contextualização do local, abordando a região do entorno e sua problemática. Procurou demonstrar o encaminhamento dado a um dos problemas relatados.

A SP-PI [Subprefeitura de Pinheiros] procurou demonstrar que vem adotando maiores esforços na solução dos problemas verificados em sua região, com a tentativa de realizar um diagnóstico hidrológico de toda a região da SP-PI [Subprefeitura de Pinheiros], bem como a realização de obras de melhoria do sistema de captação. Demonstrou ainda que vem dando algum encaminhamento aos problemas que fogem a sua alçada."

4. Da verificação da execução dos contratos:

Atendendo à indagação do quesito "c) se os contratos vêm sendo executados de acordo com o neles disposto", a Auditoria informou:

"A execução dos contratos foi verificada 'in loco', ressalvando-se que não foram verificados aspectos formais das contratações, bem como os aspectos financeiro-contábeis e procedimentos executados pelas subprefeituras no processamento das medições.

A fiscalização da execução contratual em todas as Subprefeituras apresentou algumas falhas, caracterizando oportunidades de aprimoramento, como adoção da identificação visual dos equipamentos em conformidade com os termos contratuais, a sinalização nos locais de realização dos serviços em conformidade com os termos contratuais e cumprindo com as determinações da legislação vigente, além do aprimoramento do controle de frequência das equipes, entre outras.

A SP-LA [Subprefeitura da Lapa] e a SP-BT [Subprefeitura do Butantã], em especial, necessitam fazer cumprir as determinações contratuais da Contratada Trajeto, de fornecer, conforme especificado no Ajuste, aparelho de comunicação por rádio ou telefone celular par comunicação, além das penalidades cabíveis."

5. Da fiscalização da execução contratual:

Em resposta ao quesito "d) se a fiscalização da execução contratual vem sendo realizada", informou a Auditoria: "Foram identificados a estrutura, procedimentos e responsáveis pela fiscalização dos contratos mantidos pelas Subprefeituras, para a execução dos serviços de limpeza de bocas de lobo e dos piscinões. Não foram identificadas evidências que os problemas noticiados seriam consequência de deficiências na fiscalização da execução contratual."

6. Dos investimentos:

Em resposta ao quesito "e) quais vêm sendo os investimentos realizados nessa área", respondeu a Auditoria: "Foram identificados os investimentos previstos na área, para cada Subprefeitura. Conforme observado, houve um crescimento no valor orçado para 2010, em comparação ao realizado em 2008 e 2009, bem como aos respectivos orçamentos. Entretanto, deve-se analisar os crescimentos orçamentários com ressalva, tendo em vista o decréscimo na realização orçamentária ocorrida em 2009. Há que se observar que em 2009 houve contingenciamento orçamentário devido a quedas nas expectativas de arrecadação em virtude da crise econômica global. Um fato relevante para a realização orçamentária em 2010 é o Decreto Municipal 51.200/10, que estabelece cotas orçamentárias para a execução da despesa orçamentária no exercício de 2010, limitando o empenho dos valores contratuais a cotas mensais, ressaltando que os serviços de manutenção do sistema de drenagem são considerados como serviços de limpeza pública indivisíveis essenciais na Lei Municipal 13.478/02."

7. Demais considerações:

Destacou a Auditoria, em atenção ao quesito "f) demais considerações que entenderem cabíveis", o que segue: "(...) que a SMSP [Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras] vem adotando medidas para o aprimoramento na fiscalização dos serviços, como a Portaria 041/SMSP/2009, que determinou a utilização do sistema de rastreamento do tipo GPS em todos os veículos que eventualmente sirvam à execução dos serviços de zeladoria no Município e a Portaria 04/SMSP/GAB/2010, que determina a responsabilidade dos Subprefeitos em garantir a alimentação diária do SAFFOR [Sistema de Acompanhamento Físico Financeiro do Orçamento - gerenciado pela Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras]. Ressalta-se também o Decreto Municipal 51.276, de 04.02.10, que estabelece o prazo de cinco dias para a execução dos serviços de limpeza de bocas de lobo/bueiros, de responsabilidade das Subprefeituras. Para o auxílio da fiscalização deste prazo, a PMSP [Prefeitura

Municipal de São Paulo] disponibilizou as informações das OS´s [Ordens de Serviços] no sítio da Internet."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo afirmou em seu parecer: "(...) acompanho os achados da equipe de auditoria feitos no curso deste procedimento, por se restringirem a aspectos de natureza fática, ressaltando apenas com relação a aspecto jurídico, a competência abordada (...), onde todas as Subprefeituras foram criadas de acordo com o artigo 12 da Lei Municipal 13.399/02, bem como o artigo 1º, inciso I e III do Decreto Municipal 42.239/02 que regulamenta as atribuições das atividades das Subprefeituras. Neste sentido, e por não vislumbrar questionamentos jurídicos adicionais a serem feitos a partir do relatório e informações contidos nestes autos, acompanho as conclusões alcançadas pela Equipe Técnica, Coordenadoria III, por seus próprios fundamentos."

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o quanto segue: "Pelo que se nota do próprio processado, por mais drásticas que sejam as consequências das chuvas de verão, a Administração Municipal as tem enfrentado com firmeza e tem buscado diminuí-las ano a ano. Em razão disso e de tudo mais que dos autos consta, a Procuradoria da Fazenda Municipal requer seja conhecida a presente inspeção com seu consequente registro."

A Secretaria Geral concluiu seu relatório ao assinalar: "Tendo em vista a especificidade da matéria, esta Secretaria Geral acompanha os minudentes relatórios elaborados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, bem assim a respectiva conclusão da AJCE [Assessoria Jurídica de Controle Externo], tangente ao objeto na epígrafe estampado, motivo pelo qual entende que a respectiva inspeção, encontra-se em condições de ser submetida à apreciação (...) para conhecimento e deliberação nos termos do art. 7º da Resolução 06/00."

Por todo o exposto, com base nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, CONHEÇO, para registro, da presente inspeção por ter alcançado seu objetivo de informar sobre as medidas adotadas pelas Subprefeituras Sé, Lapa, Pinheiros e Butantã para solucionar os problemas de enchentes.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.