ACO-UTR-644/2022

Processo	-	TC/000356/2013
Inspecionadas	-	Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (Secretaria Municipal das Subprefeituras) e Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – Fusp
Objeto	-	Inspeção para apurar possíveis irregularidades no Contrato 46/2011/SMSP, cujo objeto é a prestação de serviços de estudo e diagnóstico para priorização de serviços de restauração e reconstrução de pavimentos asfálticos em vias estruturais e corredores de transporte público, com base no modelo HDM-4, sem constar licitação, por solicitação da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo

39ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SMSUB. Apurar possíveis irregularidades no Contrato de estudo e diagnóstico para priorização de serviços de restauração e reconstrução de pavimentos asfálticos em vias estruturais e corredores de transporte público. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Providenciar a elaboração de parecer jurídico para cada contratação. Art. 38, VI, Lei 8.666/93. 2. Na hipótese de contratação direta, providenciar a ratificação do ato por parte da autoridade superior. Art. 26, Lei 8.666/93. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 fins de registro, visto que atendeu à finalidade para a qual foi instaurada.

ACORDAM, à unanimidade, tendo em vista as falhas constatadas, em exarar as seguintes determinações à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (Secretaria Municipal das Subprefeituras):

1 – Providenciar a elaboração de parecer jurídico para cada contratação, em obediência ao artigo 38, inciso VI, da Lei Federal 8.666/93.
2 – Na hipótese de contratação direta, providenciar a ratificação do ato por parte da autoridade superior, nos termos do artigo 26 da Lei Federal 8.666/93.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, para ciência, em atendimento ao Ofício 8548/2012, PJPP 1089/12 – IC 1089/12 – 1PJ.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 23 de novembro de 2022.

EDUARDO TUMA – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 16/12/2022 11:40:28 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 16/12/2022 12:08:15 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

eTCM n° 000.356/2013

Interessados: Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (Secretaria Municipal das Subprefeituras) e Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – Fusp.

Objeto: Inspeção para apurar possíveis irregularidades no Contrato 46/2011/SMSP, cujo objeto é a prestação de serviços de estudo e diagnóstico para priorização de serviços de restauração e reconstrução de pavimentos asfálticos em vias estruturais e corredores de transporte público, com base no modelo HDM-4, sem constar licitação, por solicitação da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público do Estado de São Paulo

Relator: Conselheiro João Antonio da Silva Filho

Trata o TC 356/2013 de inspeção realizada junto a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, com o objetivo de dar cumprimento à r. determinação de fl. 15, decorrente de solicitação formulada por meio do Ofício nº 8548/2012, PJPP nº 1089/12 – IC 1089/12 – 1PJ pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital – Ministério Público do Estado de São Paulo, para apuração de irregularidades relacionadas ao Contrato nº 46/SMSP/2011.

Esse contrato foi firmado em 01/06/2011entre a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, por meio da Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA, e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP, pelo valor de R$ 205.307,30, objetivando a realização de estudo e diagnóstico para priorização de

serviços de restauração e reconstrução de pavimentos asfálticos em vias estruturais e corredores de transporte público da Prefeitura do Município de São Paulo com base no modelo HDM-4 (fls. 162/175), tendo como fundamento o artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 (fl. 144).

A Coordenadoria III elaborou o relatório de fls. 278 a 296, apresentando os seguintes apontamentos:

4. CONCLUSÃO Efetuada Inspeção para apuração de irregularidade no Contrato n° 046/SMSP/SPUA/2011, conclui-se:

4.1. Da contratação

4.1.1. Consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 a justificativa da contratação apresentada pelo Supervisor Técnico de Operação da SPUA (item 3.2.5.a).

4.1.2. A contratação por dispensa de licitação enquadra-se na previsão do artigo 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.2.5.a).

4.1.3. Foram constatadas as seguintes irregularidades:

a)Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 evidência da apreciação prévia da justificativa da presente contratação e da respectiva minuta de termo contratual, com a aprovação da assessoria jurídica da SMSP, em descumprimento ao disposto no § 1º, combinado com o § 2º e caput do art. 3º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (item 3.2.5.a).

b)Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 a justificativa para a escolha da FUSP para a presente contratação, em desatendimento ao disposto no parágrafo único, inciso II, do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.2.5.b).

c)Não resta comprovado que o preço contratado é compatível com o preço de mercado, em infringência ao artigo 26, parágrafo único, inciso III da Lei Federal n° 8.666/93 e ao artigo 12 do Decreto Municipal nº 44.279/2003 (item 3.2.5.c).

d)Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 evidências da submissão do procedimento de contratação realizado (dispensa com base no art. 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93) ao secretário de SMSP, em descumprimento ao item 2 da Portaria nº 23/SMSP/2011, bem como ao caput do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.2.6).

4.2. Dos serviços executados

4.2.1. Encontra-se no processo administrativo referente a terceira e última medição do serviço em tela o produto final entregue pela contratada (Relatório Final), onde consta o diagnóstico das vias abrangidas pelo estudo (condições do pavimento) e a avaliação econômica de investimentos (estudo de benefício / custo do investimento) (item 3.3.2).

4.2.2. Da utilidade, adequação e eficiência da contratação da FUSP a) Não há evidências de que o resultado do serviço contratado esteja sendo utilizado para nortear os investimentos nas vias públicas da cidade de São Paulo (item 3.3.3).

4.3. Da estrutura e pessoal para a realização do serviço

4.3.1. A composição de cargos definidos na estrutura da SPUA não dispõe de uma posição reservada para o planejamento das ações de manutenção da malha viária municipal (item 3.4).

4.3.2. Apesar de o supervisor de STO apresentar o valor de R$ 1.790.000,00 para que os serviços fossem executados pela própria SPUA, não foi demonstrada a respectiva composição de custos (item 3.4).

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria III concluiu que não foram apresentados esclarecimentos ou novos elementos que alterassem os apontamentos.

Em atendimento ao pedido formulado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, a Auditoria identificou que o responsável pelo contrato pela SPUA, fl. 175, foi o Engenheiro Abílio José Mendes Gomes, RF 778.844.4. O funcionário designado para fiscalização dos serviços, fl. 185, foi o Engenheiro Sérgio Antonio Alcalá, RF 303.038.5.

Em razão das justificativas apresentadas, a Coordenadoria mais uma vez entendeu que não foram apresentados esclarecimentos ou novos elementos que alterassem os apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria, quanto às conclusões alcançadas no Relatório de Inspeção de fls. 278/297, com exceção do apontamento acerca da ausência de

compatibilidade dos preços praticados, por entender que a Tabela de Custos Unitários de SIURB é o parâmetro oficial de contratação.

A respeito da documentação acrescida, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que restou caracterizada a necessidade de contratação de entidade com a necessária expertise para a elaboração dos estudos versados neste processado. Além dos equipamentos e programas de software a serem adquiridos, há que se deter mão-de-obra com conhecimentos técnicos nos padrões exigidos pelo Banco Mundial, de modo que divirgiu da Auditoria para entender como legítima as razões para a presente contratação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e o registro da Auditoria, na modalidade Inspeção (fls. 472/473).

A Secretaria Geral entendeu que a presente inspeção feita pelos técnicos desta Egrégia Corte de Contas encontra-se em condições de ser submetida à apreciação para conhecimento e registro, sem prejuízo das determinações pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a inspeção realizada junto a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras para apuração de eventuais irregularidades relacionadas ao Contrato nº 46/SMSP/2011, em atendimento à solicitação formulada Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Referido contrato foi firmado em 01/06/2011 por dispensa de licitação entre a Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP, pelo valor de R$ 205.307,30.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

2.1. Das irregularidades da contratação

2.1.1. Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 evidência da apreciação prévia da justificativa da presente contratação e da respectiva minuta de termo contratual, com a aprovação da assessoria jurídica da SMSP, em descumprimento ao disposto no § 1º, combinado com o § 2º e caput do art. 3º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (item 4.1.3.a)

Sobre esse apontamento, a Origem informa que foi juntado ao processo administrativo 2011-0.138.127-1, à fl. 41, parecer

jurídico emitido por procurador do município, referente à contratação da Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo- FUSP, no ano 2008, através do P. A 2008-0.354.872-5, cujo objeto é o mesmo contido no P.A. 2011-0.138.127-1, com a diferença de que, neste último, os serviços foram prestados nos anos 2011-2012.

O Srs. Sérgio Antonio Alcalá e Abílio José Mendes Gomes entendem que a contratação estaria fundamentada pelas disposições constantes do Decreto Municipal nº 44.279/03.

Para a Auditoria, não foram apresentados novos elementos capazes de alterar a conclusão alcançada, mantendo, assim, o apontamento.

Em que pese a Origem defender que foi juntado aos autos o parecer jurídico elaborado em 2008, referente à mesma contratação, entendo que o art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93 exige o parecer a cada contratação, considerando as particularidades de cada uma delas, ressaltando que essa obrigatoriedade representa o controle interno da administração sobre os atos administrativos praticados, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento e faço determinação ao final de meu voto.

2.1.2. Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 a justificativa para a escolha da FUSP para a presente contratação, em desatendimento ao disposto no

parágrafo único, inciso II, do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 4.1.3.b)

Sobre esse apontamento, a Origem informa que a a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP já havia sido contratada para a execução do mesmo serviço, através dos processos administrativos 2008-0.354.872-5 e 2009-0.307.026-6 (contrato nº 13/SMSP/SPUA/2010, com vigência de 04 meses), para períodos diferentes.

Alega que essa contratação ocorreu para possibilitar a continuidade da prestação dos mesmos serviços desenvolvidos no ano 2010, o que só poderia ser realizado por aquela Instituição e que a Fundação teria comprovado os requisitos legais previstos no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal 8.666/93.

Os Srs. Sérgio Antonio Alcalá e Abílio José Mendes Gomes alegam que a FUSP estava credenciada perante o Banco Mundial e devidamente autorizada a desenvolver todo o trabalho de pesquisa, estudo de campo com profissionais e equipamentos adequados (perfilometro a laser), onde todas as informações precisas são levadas a efeito com a utilização do programa, o qual tem como principal objetivo o estudo tecnológico visando a execução dos serviços de pavimentação, capeamento e recapeamento em toda a Cidade de São Paulo.

Para a Auditoria, não foram apresentados novos elementos capazes de alterar a conclusão alcançada.

Considerando os esclarecimentos prestados e as características da instituição contratada, em especial que o contrato viabilizou à Municipalidade contar com a expertise do Departamento de Engenharia de Transportes da Escola Politécnica da USP, sob a coordenação dos trabalhos por Professor Dr. José Tadeu Balbo, notório especialista em pavimentação asfáltica, Professor de Gestão de Pavimentos da Escola Politécnica, me parece razoável considerar adequada a justificativa apresentada para a escolha da FUSP, de modo que considero o apontamento superado.

2.1.3. Não resta comprovado que o preço contratado é compatível com o preço de mercado, em infringência ao artigo 26, parágrafo único, inciso III da Lei Federal n° 8.666/93 e ao artigo 12 do Decreto Municipal nº 44.279/2003 (item 4.1.3.c)

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os custos da contratação tiveram como base a Tabela de Preços da Prefeitura do Município de São Paulo, elaborada pela Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras.

Para a Auditoria, não foram apresentados novos elementos capazes de alterar a conclusão alcançada.

Em relação à falta de comprovação de compatibilidade entre o preço contratado e o preço de mercado, acompanho o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido de que as justificativas apresentadas pela Origem esclarecem o apontamento, considerando que a Tabela de Custos Unitários de SIURB é o parâmetro oficial de contratação, em atendimento ao disposto na Lei Federal de Licitações, artigo 43, inciso IV, de modo que considero o apontamento superado.

2.1.4. Não consta do Processo Administrativo n° 2011-0.138.327-1 evidências da submissão do procedimento de contratação realizado (dispensa com base no art. 24, inciso XIII da Lei Federal nº 8.666/93) ao secretário de SMSP, em descumprimento ao item 2 da Portaria nº 23/SMSP/2011, bem como ao caput do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 4.1.3.d)

Sobre esse apontamento, a Origem informa que o questionamento fora objeto de consulta anteriormente formulada pela SPUA à Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos, a qual se manifestou calcada no posicionamento da Procuradoria Geral do Município, no sentido de que não havia necessidade de ratificação dos atos praticados por autoridade municipal com poderes delegados, se a exigência não foi repetida na legislação municipal.

Para a Auditoria, não foram apresentados novos elementos capazes de alterar a conclusão alcançada.

Considerando que não foi comprovado nos autos nenhum documento atestando a delegação da alegada competência, caberia demonstrar nos autos a ratificação do ato pela autoridade superior, nos termos do art. 26, da Lei Federal 8.666/93, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento e faço determinação ao final de meu voto.

2.2. Das irregularidades nos serviços executados

2.2.1. Não há evidências de que o resultado do serviço contratado esteja sendo utilizado para nortear os investimentos nas vias públicas da cidade de São Paulo (item 4.2.2.a).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que a FUSP foi contratada para desenvolvimento do plano de recapeamento, que foi empregado para a seleção de vias prioritárias para finalidades de restauração/recapeamento, durante o período 2002/2003 e 2010.

Alega que o resultado obtido nos anos anteriores justificou a contratação para o período seguinte, já que o resultado alcançado tem servido para nortear os investimentos nas vias públicas priorizadas com a solução técnica e econômica mais viável para a PMSP, e desta forma concorrendo para a obtenção da eficiência, prescrita no artigo 37 da Constituição Federal.

Os Srs. Sérgio Antonio Alcalá e Abílio José Mendes Gomes alegam que as informações disponíveis na pasta sustentam uma realidade oposta à aderência de 7,9% calculada pela Auditoria, diante de pequena amostra do conjunto, já que ocorreram outros recapeamentos para os quais não se editaram decretos municipais, por exemplo, os corredores de ônibus e pequenos segmentos ou faixas de grandes Avenidas e, mais recentemente, na gestão atual não foi editado um decreto sequer para o realizado no exercício de 2013 e em curso no exercício de 2014, listas das quais também tiveram como baliza a referida priorização da FUSP.

Para a Auditoria, não foram apresentados novos elementos capazes de alterar a conclusão alcançada.

Verifico que, mesmo que modestamente, os estudos foram utilizados para nortear os investimentos nas vias públicas da cidade de São Paulo e que muitas das vias realizadas ocorreram sem que houvesse a edição de decreto municipal, de modo que o percentual apurado, de fato, poderia estar subestimado, devido ao tamanho da amostra utilizada.

Desse modo, considerando os resultados apurados em comparação com os custos empreendidos na presente contratação, me parece razável acolher os argumentos oferecidos pelas partes envolvidas para considerar superado o apontamento.

2.3. Da estrutura e pessoal para a realização do serviço

2.3.1. A composição de cargos definidos na estrutura da SPUA não dispõe de uma posição reservada para o planejamento das ações de manutenção da malha viária municipal; e, apesar de o supervisor de STO apresentar o valor de R$ 1.790.000,00 para que os serviços fossem executados pela própria SPUA, não foi demonstrada a respectiva composição de custos (itens 4.3.1 e 4.3.2)

Sobre esse apontamento, a Origem reitera os termos da manifestação do supervisor de STO de fls. 16/17 e a Auditoria mantém a conclusão alcançada.

Verifico das informações prestadas pelos Srs. Sérgio Antonio Alcalá e Abílio José Mendes Gomes que a estrutura da Superintendência das Usinas de Asfalto estava fixada na Lei nº 10.569/1988, com as atribuições excepcionais advindas do Decreto Municipal nº 50.917/2009 e alterações, tendo delegação de Portaria nº 23/SMSP/2011 para ordenar as despesas, e prestar as respectivas contas, estando subordinada diretamente à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Ademais, observo que a competência dos técnicos da SPUA compredende as providências a serem tomadas na manutenção da malha viária da Cidade de São Paulo, nas marginais e mini anel

viário, de modo que afasto a falha anotada para considerar superado o apontamento.

O que se verifica dos apontamentos é que a ausência de apresentação do parecer jurídico na presente contratação e a falta de ratificação do ato por autoridade superior comprometem formalmente a regularidade da contratação.

Entretanto, o acolhimento das informações prestadas pela Origem e a ausência de demonstração de prejuízo nos autos permitem a aceitação dos efeitos jurídicos decorrentes da formalização do ajuste.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente inspeção para fins de registro, pois atendeu à finalidade para a qual foi instaurada.

Em razão das falhas constatadas, faço as seguintes determinações à Origem:

1 – Providenciar a elaboração de parecer jurídico para cada contratação, em obediência ao art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93.

2 – Na hipótese de contratação direta, providenciar a ratificação do ato por parte da autoridade superior, nos termos do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

Por fim, em atendimento ao Ofício nº 8548/2012, PJPP nº 1089/12 – IC 1089/12 – 1PJ, dê-se ciência da decisão a ser alcançada à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 01/12/2022 14:08:37 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo